



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

ADILSON AQUINO SILVEIRA JÚNIOR

**A PEDAGOGIA DA HEGEMONIA NA ASSISTÊNCIA SOCIAL**  
**crítica das ideologias governamentais dos Núcleos de Participação Popular**  
**em Fortaleza**

Recife – PE  
2012

ADILSON AQUINO SILVEIRA JÚNIOR

**A PEDAGOGIA DA HEGEMONIA NA ASSISTÊNCIA SOCIAL**  
**crítica das ideologias governamentais dos Núcleos de Participação Popular**  
**em Fortaleza**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação Em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco como exigência à obtenção do título de mestre, sob a orientação da **Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Mônica Rodrigues Costa.**

Recife – PE  
2012

Catálogo na Fonte  
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

S587p Silveira Júnior, Adilson Aquino  
A pedagogia da hegemonia na assistência social: crítica das ideologias governamentais dos Núcleos de Participação Popular em Fortaleza / Adilson Aquino Silveira Júnior. - Recife : O Autor, 2012.  
216 folhas : il. 30 cm.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Mônica Rodrigues Costa  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Serviço Social, 2012.  
Inclui bibliografia.

1. Ideologia. 2. Hegemonia. 3. Participação popular. 4. Assistência social. I. Costa, Mônica Rodrigues (Orientadora). II. Título.

361 CDD (22.ed.) UFPE (CSA 2013 – 013)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
CURSO DE MESTRADO

Ata da Defesa de Dissertação do Curso de Mestrado em Serviço Social, realizada no Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco. Às nove horas do dia vinte e um de janeiro de dois mil e treze, no Anfiteatro do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, em sessão pública, teve início a Defesa de Dissertação intitulada: *“A Pedagogia da Hegemonia na Assistência Social: Crítica das Ideologias Governamentais dos Núcleos de Participação Popular em Fortaleza”* de autoria do Mestrando, **Adilson Aquino Silveira Junior** o qual já havia preenchido todas as demais condições exigidas para obtenção do Grau de **Mestre em Serviço Social**. A Banca Examinadora aprovada pelo Colegiado do Curso e homologada pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, processo número 23076.055674/2012-13, foi constituída pelos seguintes Professores: **Mônica Rodrigues Costa, Doutora em Serviço Social, Orientadora e Examinadora Interna; Ângela Santana do Amaral, Doutora em Serviço Social, Examinadora Interna; Mirtes Andrade Guedes Alcoforado da Rocha, Doutora em Serviço Social, Examinadora Externa; Juliane Feix Peruzzo, Doutora em Serviço Social, Suplente Interna; Helena Lúcia Augusto Chaves, Doutora em Sociologia, Suplente Externa**. Na qualidade de Orientadora, a Dr<sup>a</sup>. Mônica Rodrigues Costa presidiu os trabalhos e após as devidas apresentações, convidou o candidato a discorrer sobre o conteúdo da Dissertação. Concluída a apresentação, o candidato foi arguido pela Banca Examinadora, que após as devidas considerações finalizou os trabalhos e decidiu APROVADO a Dissertação com as seguintes menções: **Dr<sup>a</sup>. Mônica Rodrigues Costa: APROVADO**; **Dr<sup>a</sup>. Ângela Santana do Amaral: APROVADO**; **Dr<sup>a</sup>. Mirtes Andrade Guedes Alcoforado da Rocha: APROVADO**. E para finalizar, lavrei a presente ata que será assinada por mim e por quem de direito. Recife, 21 de janeiro de 2013.

BANCA:

Prof<sup>a</sup>. ~~Dr<sup>a</sup>~~. Mônica Rodrigues Costa

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ângela Santana do Amaral

Prof<sup>a</sup>. ~~Dr<sup>a</sup>~~. Mirtes Andrade Guedes Alcoforado da Rocha

MESTRE:

Adilson Aquino Silveira Junior

## AGRADECIMENTOS

À toda minha família, em especial minha mãe, pelo apoio emocional e financeiro, pela compreensão às minhas ausências e pela recepção acolhedora sempre que regressava ao meu Ceará;

À Clara, companheira desse percurso, pelo amor e amizade, pela interlocução teórica permanente, pelo estímulo e aprendizado, por compartilhar projetos, inquietações políticas, angústias e, sobretudo, os momentos felizes; agradeço, ainda, à família de Clara, principalmente Patrícia e Nara, por ter me acolhido e partilhado tantos momentos de lazer;

À minha querida turma de Mestrado, um presente que Recife me reservou, pela solidariedade, amizade e carinho, pelos muitos momentos de debate, de aprendizado e de distração. Nos novos caminhos que temos, fica o desejo forte que as amizades forjadas perdurem: Simone, Delânio, Thiago, Mayara (e Zé, de tabela), Aurora, Ilka, Aldineide, Magaly e Evandro. Também aos amigos do Pará que passaram por aqui, Ana Paula, Cássia e Wilker;

À minha orientadora, Mônica, pelo debate sempre instigante e fraterno, pelo suporte e incentivo, pela disponibilidade e acesso em todo o percurso da pesquisa;

À Ângela, pelo aprendizado do Estágio em Docência, pela participação e contribuição fundamental na qualificação do projeto e na banca examinadora da Dissertação, pelo apoio e acolhida sempre carinhosa;

À professora Mirtes, pela participação e ensinamentos na qualificação do projeto e na banca examinadora da Dissertação;

Às minhas amigas de Fortaleza, pela força, contribuição e afeto, especialmente, Fernanda, Ailka, Dani, Luzirene, Francisneide, Mariana, Roberta e Rafaela, além das cearenses em Recife, Heloisa, Salyanna, Roberta e, mais distante no momento, Andrea;

Às professoras e professores do Mestrado, pelo aprendizado desse percurso, pelas suas contribuições particulares e laços formados;

E, finalmente, às classes subalternas do país, produtoras da riqueza excedente que permite consumirmos parte de nossa vida na Universidade, buscando entender e transformar esse tempo tão adverso. Cada linha desse trabalho aspira transformar-se em força material no fazer-se dessas classes enquanto sujeito histórico de sua luta emancipatória.

## RESUMO

O presente trabalho objetiva realizar a crítica das ideologias do discurso governamental relativo à “participação popular” na assistência social em Fortaleza – CE. Analisa, especificamente, os discursos forjados pelos intelectuais orgânicos da administração petista durante a implantação dos Núcleos de Participação Popular (NUPPs) nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), enunciados entre meados de 2009 e finais de 2012. Para a análise foram utilizados: os discursos proferidos pelos referidos intelectuais na VIII Conferência Municipal de Assistência Social (julho de 2009) e numa reunião de apresentação do projeto dos NUPPs, realizada em setembro de 2009; as notícias divulgadas sobre os NUPPs no *website* da Prefeitura; e os artigos publicados no livro elaborado pela Secretaria Municipal de Assistência Social em 2012, intitulado *Assistência Social em Fortaleza: uma política de direito em construção*. A partir desses materiais, a seguinte questão foi formulada: Quais as principais ideologias difundidas pelos agentes governamentais através dos NUPPs e que estratégias de hegemonia fortalecem? Com isso, a pesquisa buscou apreender a orientação ideológica do discurso governamental em torno da “participação popular” na assistência social nos NUPPs e suas relações com as disputas pela hegemonia no contexto atual das relações de força no Brasil. A relevância do estudo se assenta na necessidade da crítica ontológica das ideologias que corroboram o processo hegemônico das classes dominantes. Essa é uma condição fundamental para o desenvolvimento e difusão de estratégias contra-hegemônicas das classes subalternas. O discurso governamental foi analisado através de seções que buscaram identificar determinados conjuntos de categorias a partir das quais os complexos ideológicos se expressavam. Com isso, foram deslindados os nexos que vinculam as ideologias encontradas com os interesses socioeconômicos das forças políticas em presença na sociedade brasileira, e, especificamente, em Fortaleza. Essa investigação evidenciou que os discursos dos intelectuais do governo buscam fornecer e sedimentar uma direção intelectual e moral às práticas participativas educativas das classes subalternas, fundamentando-se em concepções de mundo, valores, conceitos e formas de racionalidade que assumem expressão através da linguagem social e se vinculam a determinadas estratégias de hegemonia constituídas pelas classes sociais no contexto de crise e restauração da dominação burguesa no Brasil. Nas ideologias analisadas, a pesquisa identificou determinadas estratégias restauracionistas que buscam, através nas modificações das relações de forças, a atualização da hegemonia burguesa no país, passivizando as classes subalternas, conduzindo-as (ou reconduzindo-as) ao estado econômico-corporativo da consciência política coletiva. A lógica expositiva do trabalho segue as trilhas que possibilitam a reprodução ideal do movimento real do objeto enquanto um concreto pensado, síntese de múltiplas determinações.

Palavras-chaves: ideologia, hegemonia, participação popular, assistência social.

## ABSTRACT

The present study aims to make the critique of ideologies of the government discourse concerning the "popular participation" in social assistance in Fortaleza - CE. Analyzes, specifically, the discourses forged by the organic intellectuals of the PT administration during implementation of the Nuclei of Popular Participation (NUPPs) in Reference Centers of the Social Assistance, between mid 2009 and end of 2012. For the analysis were used: the speeches delivered by those intellectuals in VIII Conference Municipal of the Social Assistance (July 2009) and during a meeting of the project presentation of the NUPPs, held in September 2009; the news published on the website of the Municipality about NUPPs; and the published articles in the book prepared by the Secretary Municipal of the Social Assistance in 2012, entitled *Social Assistance in Fortaleza: a policy of right under construction*. Starting from these materials, the following question was posed: What are the main ideologies propagated by the government agents through NUPPs and what strategies of hegemony they strengthen? The research sought to identify the ideological orientation of the government discourse about the "popular participation" in social assistance of the NUPPs and its relations with the disputes for the hegemony in the current context of power relations in Brazil. The relevance of the study was based on the need of ontological critique of ideologies that corroborate the hegemonic process of dominant classes. This is a fundamental condition for the development and dissemination of counter-hegemonic strategies of subaltern classes. The government discourse was analyzed through sections that sought to identify determined sets of categories from which the ideological complexes were presented. With that, were identified the nexus linking the ideologies found with the socioeconomic interests of the political forces in presence in Brazilian society, and specifically in Fortaleza. This research evidenced that the discourses of the intellectuals of the government aimed to provide and sedimentary an intellectual and moral direction for the participatory practices of the subaltern classes, basing themselves in world conceptions, values, concepts and forms of rationality that assume expression through language and bind to the specific hegemony strategies constituted by the social classes in the context of crisis and restoration of bourgeois rule in Brazil. In the ideologies analyzed, the research identified certain restorationist strategies that seek, through changes in the relations of forces, the update of bourgeois hegemony in the country, passivizing the subaltern classes, conducting them (or bringing back) the state economic-corporative of the collective policy conscience. The logical exposition of the work follows the trails that make it possible ideal reproduction of the real movement of the object as a concrete thinking, synthesis of multiple determinations.

Keywords: ideology, hegemony, popular participation, social assistance.

## GRÁFICOS/TABELAS

Tabela 1	Evolução dos gastos do Governo Federal (Em bilhões de reais correntes)	93
Gráfico 1	Média do orçamento executado por função entre 2005 e 2011 em Fortaleza	159
Gráfico 2	Execução orçamentária das principais políticas sociais de Fortaleza entre 2005 e 2011 em relação aos gastos totais do	160
Gráfico 3	Execução orçamentária das principais políticas sociais de Fortaleza entre 2005 e 2011 em valores correntes	161
Gráfico 4	Crescimento dos gastos do município de Fortaleza por função entre 2005 e 2011 em contraste com o aumento da execução orçamentária total	162

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>1. A crítica das ideologias nas relações de hegemonia.....</b>	<b>20</b>
1.1 O nexó necessário e vital .....	21
1.2 O poder da ideologia.....	26
1.3 O Estado e seus “educadores” .....	32
1.4 A linguagem da hegemonia .....	40
<b>2. A problemática restauração do metabolismo social.....</b>	<b>44</b>
2.1 Crise, restauração e passivização.....	44
2.2 Servidão financeira e hegemonia neoliberal.....	59
2.3 O “novo” terreno ideológico da acumulação flexível.....	68
2.4 A renovação do neoliberalismo .....	84
2.5 As veredas da assistência social .....	98
<b>3. As estratégias de hegemonia no discurso governamental da “participação popular” .....</b>	<b>106</b>
3.1 A particularidade de Fortaleza e a saga da assistência social .....	106
3.1.1 Os encontros com a “nova linguagem” .....	119
3.2 As ideologias da “participação popular” na assistência social .....	123
3.2.1 As entranhas do desenvolvimento.....	124
3.2.2 A pedagogia da participação .....	130
3.2.3 O esperado encontro com a cidadania.....	147
3.2.4 O mercado para o bem-estar social .....	157
3.2.4 Uma identidade para a subalternidade .....	169
3.2.6 A concertação para a restauração.....	180
3.2.7 Uma esquerda para o capital .....	186
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>194</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>201</b>

## INTRODUÇÃO

**N**a última fase de sua produção carcerária, o comunista italiano Antônio Gramsci apresenta uma anotação – no § 3 do *Caderno 24* – da máxima importância para entendermos a laboriosa tarefa empreendida por aqueles que se propõem a realizar a crítica das ideologias, tendo como matéria – como disse o poeta mineiro Drummond em *Mãos dadas* – o seu “tempo presente, os homens presentes, a vida presente”:

Encontrar a unidade real sob a aparente diferenciação e contradição, e encontrar a substancial diversidade sob a aparente identidade é a mais delicada, incompreendida e, não obstante, essencial capacidade do crítico das ideias e do historiador do desenvolvimento histórico (GRASMCI, 2000, p. 166, tradução nossa).

Parafraseando Gramsci, no Brasil – e na Fortaleza – de nossa época, a “aparente diferenciação” dos atores políticos no poder reveste de mistificação a “unidade real” do projeto de sociedade que os une com os dominantes, enquanto a “aparente identidade” com as bandeiras de luta dos dominados esconde sua mais “substancial diversidade” do horizonte civilizatório dos sujeitos coletivos que vocalizam os interesses das classes subalternas. Desse modo, é a – tão referida – falta de coincidência imediata entre aparência e essência que nos requisita a produção do conhecimento sobre as ideias políticas (e o fundamento material das mesmas) encontradas nesse pedaço do mundo. Se essas duas dimensões (aparência e essência) da realidade sócio-histórica tivessem os nexos concretos de sua correspondência ao alcance

dos olhos, todo o esforço investigativo que se segue seria desnecessário. Se assim fosse, bastaria olhar, para que a realidade se apresentasse diante da vista tal como é.

Nosso trabalho busca empreender a crítica das ideologias governamentais relativas ao discurso da “participação popular” em Fortaleza. Essa crítica<sup>1</sup> opera sobre os discursos governamentais relativos à experiência de implantação dos Núcleos de Participação Popular (NUPPs) nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) de Fortaleza, enunciados entre meados de 2009 e finais de 2012 – período no qual o Partido dos Trabalhadores exercia seu segundo mandato no executivo municipal. Tais Núcleos foram propostos pelos agentes governamentais atuantes na Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) – e sob o apoio do próprio gabinete da Prefeita – visando criar um canal de “participação popular” dos usuários dos CRAS que possibilitasse a democratização dos processos de gestão da política de assistência social em nível local. Aqueles agentes governamentais, considerando-se no campo da esquerda brasileira, avaliavam a proposta dos NUPPs enquanto um avanço na democratização das políticas sociais na cidade, em específico da assistência social, acreditando mesmo que esse projeto apresentava um potencial revolucionário.

A proposta de pesquisa foi maturada no decorrer de uma trajetória acadêmica e profissional cujo início remete a nossa inserção, a partir de 2006, no Laboratório de Seguridade Social e Serviço Social (LASSOSS) da Universidade Estadual do Ceará (UECE), no grupo que realiza estudos e pesquisas no campo da política de assistência social. Através das atividades de iniciação científica, realizamos as primeiras aproximações à produção teórica no campo da assistência social<sup>2</sup> e participamos de pesquisas que nos forneceram um

---

<sup>1</sup> Advertimos, desde já, sobre a noção de “crítica” assumida. É oportuno citar o trecho de Netto (2011) sobre a concepção de “crítica” em Marx, para esclarecer sobre a perspectiva que seguimos: “Não se trata, como pode parecer a uma visão vulgar de ‘crítica’, de se posicionar frente ao conhecimento existente para recusá-lo ou, na melhor das hipóteses, distinguir nele o “bom” do “mau”. Em Marx, a crítica do conhecimento acumulado consiste em trazer ao exame racional, tornando-os conscientes, os seus *fundamentos*, os seus *condicionamentos* e os seus *limites*” (p. 7). Essa questão é aprofundada por nós logo no primeiro capítulo.

<sup>2</sup> Referimo-nos ao projeto “Assistência Social no Brasil - O Estado da Arte” que buscou fornecer um panorama analítico das produções acadêmicas relativas à política de assistência social no Brasil. Numa primeira etapa, catalogamos aproximadamente 150 artigos publicados na revista “Serviço Social e Sociedade” entre os anos 1979 e 2010 que debatiam a assistência social e evidenciamos as tendências da produção nesse período.

panorama inicial do então Sistema Único de Assistência Social<sup>3</sup> nos CRAS da Região Metropolitana de Fortaleza<sup>4</sup>. Concomitantemente, o estágio supervisionado em Serviço Social no Distrito de Assistência Social da Secretaria Executiva Regional V, durante os anos de 2008 e 2009, possibilitou-nos conhecer o cotidiano do trabalho nos espaços de gestão, coordenação e intervenção direta da Política. Em suma, nesse período iniciamos um conjunto de experiências acadêmicas e investigativas que começavam a nos revelar as contradições da política de assistência social, num contexto em que o avanço de seu marco regulatório, proporcionado pelo movimento para elaboração e aprovação da PNAS, NOB-SUAS e NOB-SUAS-RH<sup>5</sup>, contrastava com a reiteração de práticas assistenciais arcaicas, focalizadas e seletivas, articuladas a elaborações ideológicas que nos pareciam reforçar o processo hegemônico das classes dirigentes.

A necessidade de avançar no estudo das temáticas investigadas no LASSOSS resultou em nosso Trabalho de Conclusão do Curso de Serviço Social. Esse proporcionou o aprofundamento teórico sobre o “controle democrático” e a “participação popular” na assistência social, articulado a uma aproximação às particularidades que tais processos assumiam no município de Fortaleza. No contexto da administração petista, identificamos que as experiências participativas então existentes na assistência social – exercidas de forma sistemática e continuada através, sobretudo, do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) – apresentavam ponderáveis desafios, não obstante os avanços alcançados com a instauração e a busca de aperfeiçoamento, por parte dos setores governamentais, desse espaço de “gestão participativa”.

O referido estudo ficou registrado no trabalho *Os (des)caminhos do controle democrático na assistência social: uma análise da atuação do Conselho Municipal de Assistência Social de Fortaleza*. Essa pesquisa teve por objetivo apreender a atuação do

---

<sup>3</sup> Pouco tempo antes havia sido aprovado o texto da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, e da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS), de 2005, num contexto em que o Partido dos Trabalhadores assumia o executivo federal numa postura de acomodação à ordem. Segundo Netto (2008), esse momento marcou a capitulação da socialdemocracia tardia em face do neoliberalismo. Existiam particularidades na orientação na política governamental que geravam expectativas de avanços para a assistência social. O texto da nova PNAS foi elaborado pelos intelectuais da recém-criada Secretaria de Assistência Social (SAS), do também novo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS). Tal texto foi discutido em todos os Estados e aprovado pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em setembro de 2004. Para Paiva (2010) essa nova PNAS resultou de um “consenso possível” da disputa política entre os sujeitos coletivos que negociaram e formataram seu texto.

<sup>4</sup> Participamos da pesquisa “Um dia no CRAS”, que subsidiou a elaboração da tese de doutorado em Serviço Social pela UFPE: “A descentralização da política de Assistência Social no Ceará: caminhos e descaminhos” e defendida pela Professora Irma Martins Moroni da Silveira, em 2007.

<sup>5</sup> Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) de 2005; Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, de 2006; Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, de 2009.

CMAS de Fortaleza no ano de 2008 (primeiro ano de exercício da então recém-criada Secretaria Municipal da Assistência Social) e identificar como o mesmo desenvolveu as suas principais atribuições no período, recorrendo a uma análise das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho. O trabalho de pesquisa identificou uma série de limitações no exercício do “controle democrático”: a inexistência de uma participação sistemática nas reuniões do Conselho, por parte dos setores governamentais e da sociedade civil; na intervenção dos(as) conselheiros(as) da sociedade civil, a escassez de posicionamentos com um caráter coletivo, demonstrando a desarticulação com os setores que deveriam representar e estar em permanente interlocução; a ausência das atividades continuadas voltadas para a divulgação dos recursos e das ações da assistência social e de mobilização popular para a participação das classes subalternas nas decisões; o caráter reativo das ações destinadas a formulação, regulamentação, acompanhamento e fiscalização dos serviços e dos recursos da assistência; a falta de uma proposta programática e de uma agenda própria estabelecida por parte do Conselho, em observância as deliberações das Conferências de Assistência Social, especialmente as municipais; a insuficiência no acompanhamento ou mesmo avaliação do Plano Municipal de Assistência Social; a burocratização das ações do Conselho; e a falta de atividades destinadas a mobilização da participação e do protagonismo popular (SILVEIRA Jr, 2009).

Em face desses desafios, a pesquisa apresentava alguns eixos programáticos para o aperfeiçoamento das atividades do CMAS. Dentre esses eixos programáticos, um deles registrava os primeiros indícios da abordagem das questões relativas à hegemonia, que seguiríamos no Mestrado. Ou seja, apresentávamos a necessidade do Conselho desenvolver a:

[...] 2º) formação e capacitação dos sujeitos políticos para uma intervenção nos espaços de participação e controle democrático, na qual estejam associados os conhecimentos técnico-operativos e uma perspectiva ético-política, que propicie a reflexão abstrata, a problematização e a disposição crítica que consiga ultrapassar os aspectos mistificadores do cotidiano (SILVEIRA Jr. 2009, p. 144).

Foi importante também, na definição da pesquisa, nossa experiência profissional como assistente social no âmbito do CRAS Genibaú, da cidade de Fortaleza, durante finais de 2009 e início de 2011, que possibilitou uma aproximação com as atividades dos NUPPs e com o cotidiano dos(as) usuários(as) da política de assistência social. Esse constituiu um período permeado de reflexões e discussões sobre a prática profissional, no qual identificamos as primeiras contradições instauradas entre uma proposta de “participação popular” pretensamente coletiva e democrática, forjada através dos NUPPs, e a orientação ideológica dos discursos governamentais (e das proposições pedagógicas requeridas para esses espaços),

permeadas por concepções de mundo e valores que remetiam às estratégias de construção de hegemonia destinadas a conservação e aperfeiçoamento das relações sociais burguesas, numa nova fase das relações de força no Brasil.

É no interior dessa trajetória que se inscreveu a proposta de pesquisa do Mestrado em Serviço Social na Universidade Federal de Pernambuco. Em sua versão original, o projeto contemplava, enquanto objeto de análise, além dos discursos governamentais, as práticas político-pedagógicas concretas dos Núcleos, desenvolvidas pelos profissionais atuantes nos CRAS de Fortaleza, além de buscar apreender também as elaborações ideológicas oriundas dos próprios usuários participantes desses espaços. Tendo em vista as limitações de tempo para a realização de uma investigação desse porte no período restante do Mestrado e, sobretudo, as impossibilidades de preservarmos o anonimato dos sujeitos pesquisados (posto que os profissionais e usuários poderiam facilmente ser identificados pela administração municipal), optamos por focalizar a análise no discurso ideológico governamental. Essa mudança não significou que a pesquisa tenha demandado menor esforço analítico. Como ficará evidenciado, a investigação resultou bastante densa e laboriosa, porquanto requereu uma incursão, em profundidade, pelas ideologias governamentais, pelos aspectos socioeconômicos e pelas forças políticas em presença no contexto brasileiro e, especificamente, na cena política da cidade de Fortaleza.

Considerando aquelas contradições da política de assistência social, apresentadas através de nossas experiências investigativas e profissionais, partimos do seguinte questionamento: Quais as principais ideologias difundidas pelos agentes governamentais através dos NUPPs e que estratégias de hegemonia fortalecem? Destarte, o objetivo geral assumido foi *apreender a orientação ideológica do discurso governamental da “participação popular” na assistência social, difundido através dos Núcleos de Participação Popular de Fortaleza, em suas relações com as disputas pela hegemonia no contexto atual das relações de força no Brasil*. Para tanto, assumimos como objetivos específicos, as seguintes tarefas: 1) Apreender as visões de mundo, as elaborações teóricas e os valores mobilizados pelo governo municipal de Fortaleza para fundamentar as práticas de “participação popular” na assistência social dos NUPPs; 2) Identificar os argumentos apresentados no discurso governamental para a implantação dos NUPPs e as configurações pretendidas para seu funcionamento; 3) Analisar as convergências e contradições do discurso ideológico governamental da “participação popular” nos NUPPs em relação às *forças políticas* que integram as disputas pela hegemonia no contexto brasileiro.

Partindo da produção do conhecimento acumulado sobre as problemáticas que perpassavam nossa pesquisa, determinamos os pressupostos que foram assumidos para crítica das ideologias da “participação popular” na assistência social. Consideramos, primeiramente, que o discurso governamental buscava sedimentar, na consciência social dos sujeitos envolvidos na implantação e operacionalização da assistência social, “ideologias orgânicas” que conformam determinadas estratégias de construção da hegemonia na particularidade da formação periférica e subordinada do desenvolvimento capitalista no Brasil. A partir das elaborações gramscianas – erigidas a partir das indicações marxianas –, identificamos que as “ideologias orgânicas” de uma determinada estrutura social “[...] ‘organizam’ as massas humanas, formam o terreno no qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam, etc.” (GRAMSCI, 2011a, p. 238). As formas ideológicas constituem, assim, o conjunto de concepções de mundo, conceitos, valores, etc., que assumem expressão através da linguagem social para fornecer à própria ação das individualidades uma direção consciente, adequada a determinados interesses inscritos na esfera econômica (LUKÁCS, 2010a). Destarte as ideologias possuem um papel fundamental no processo de ajustamentos estruturais necessários às condições mutáveis de acumulação e autoexpansão do capital ou de mudança societária viável dessas mesmas condições.

Incorporando as indicações de Gramsci para compreendermos nosso tempo histórico, assumimos que o “Estado orgânico” brasileiro desenvolve, além de um conjunto de funções econômicas e políticas que lhes são próprias, um determinado “papel educativo”, através dos “intelectuais orgânicos”, no campo da assistência social, sedimentando valores, concepções e formas de racionalidade que operam como mediações ideológicas para consolidar um “conformismo social útil ao desenvolvimento do grupo dirigente” (GRAMSCI, 1984, p. 70). Tratamos, portanto, os agentes governamentais pela função que ocupam na reprodução social: são os “intelectuais orgânicos” (nas suas diversas gradações e papéis específicos), os “prepostos” (funcionários especializados) das classes sociais na função do governo político e da hegemonia social. A “atividade intelectual”, desenvolvida pelos mesmos, busca “fornecer homogeneidade e consciência”, nos campos econômico, social e político, da função da classe social a qual se vinculam, consolidando as relações de hegemonia no bloco histórico (GRAMSCI, 2011b, p. 41).

Com isso, identificamos que os discursos governamentais consistiam nos veículos das ideologias orgânicas integrantes de estratégias de hegemonia inscritas no processo de restauração das bases de domínio do capital em crise, no bojo da era da servidão financeira no

Brasil. As estratégias restauracionistas do capital buscam, através nas modificações das relações de forças, a reatualização da hegemonia burguesa no país, passivizando as classes subalternas, (re)conduzindo-as ao estado econômico-corporativo das forças políticas. Para evitar maiores repetições, não iremos avançar aqui nesse argumento, que será desvelado e aprofundado na exposição da pesquisa, sobretudo nas seções que compõem os dois primeiros capítulos da dissertação.

Se aqueles(as) preocupados(as) em identificar as tendências contra-hegemônicas – necessariamente presentes na realidade histórica dinamizada pelas contradições de classe – pretendem esboçar alguma inconformação acerca do pressuposto assumido e dos resultados encontrados – afirmando que os mesmos encontram-se acentuadamente marcados por certo teor unilateral –, precisamos advertir: o conjunto dos discursos analisados provém de um grupo de intelectuais orgânicos no governo, marcado – não obstante suas diferenças – por certa unidade de pensamento. E esse é um dos limites dessa pesquisa. Nela, a contra-hegemonia é uma dimensão inexplorada da realidade, que demanda ser apreendida, ter os sujeitos concretos que a operam determinados e as ideologias orgânicas que mobilizam deslindadas. Se a oportunidade de empreender a proposta original fosse seguida – e tivéssemos pesquisado também os discursos e práticas político-pedagógicas dos profissionais e usuários em nível local –, em nossos resultados provavelmente teríamos traços daquela contra-hegemonia em carne, osso e, principalmente, espírito.

Essa última ponderação requisita que apresentemos quais discursos governamentais foram objeto de nossa crítica. Antes, contudo, devemos realizar algumas observações sobre a escolha dos mesmos. Primeiramente, optamos pelos discursos governamentais que tiveram acesso e repercussão pública. Isso significa que os mesmos foram formulados propositadamente para que a direção intelectual e moral que buscam sedimentar tivessem a maior ressonância possível sobre aqueles sujeitos a que se destinavam. Tal fato também permitiu referirmo-nos abertamente aos sujeitos concretos que forjaram tais discursos e determinar seu lugar da hierarquia governamental. Isso não significa assumirmos, como já está claro, que as ideologias encontradas são iniciativas estritamente individuais daqueles sujeitos pesquisados. Diferente disso, tais ideologias compõem estratégias de construção de hegemonia de sujeitos políticos coletivos, vocalizadas pelas individualidades que os conformam. Não por acaso, resolvemos manter em anonimato, durante a exposição, os referidos nomes, e ressaltar os cargos governamentais que ocupavam. Podemos passar, agora, diretamente para os discursos, seus produtores e suas fontes:

- Buscamos analisar os discursos governamentais enunciados entre a aprovação da proposta dos NUPPs na VIII Conferência Municipal de Assistência Social, em julho de 2009, até seu contexto mais recente, em finais de 2012. Para tanto, recorremos a fontes diversas que estavam a nossa disposição. Da VIII Conferência, utilizamo-nos dos discursos proferidos, na mesa de abertura, pelo Representante da Prefeita e pela Secretária de Assistência Social da SEMAS, além do discurso do Coordenador de Participação Popular (da Coordenadoria de Participação Popular, vinculada ao Gabinete da Prefeita) que apresentou uma palestra na mesa temática *Participação Popular e Controle Social no Suas*. Na VIII Conferência, também tivemos a oportunidade de participar do grupo de discussão *Controle social e participação no SUAS*, no qual a proposta de criação dos NUPPs foi apresentada e defendida. Os debates ocorridos nesse grupo de discussão nos foram úteis também para desenvolver a análise, embora não utilizarmos citações diretas dos discursos enunciados no mesmo. Mais alguns elementos sobre o contexto dessa conferência, e de outros momentos da implantação dos NUPPs, foram expostos na seção *Os encontros com a “nova linguagem”*, do último capítulo.
- Utilizamos como fonte também os discursos apresentados numa reunião ocorrida em setembro de 2009, na qual a gestão municipal da assistência social apresentava a proposta para a implantação dos NUPPs – e as concepções teórico-metodológicas e políticas que deveriam orientar suas atividades – aos trabalhadores da assistência e à comunidade acadêmica da UECE. Da reunião de setembro de 2009<sup>6</sup>, analisamos o discurso da Coordenadora do projeto dos Núcleos na SEMAS e da Secretária de Assistência Social. Tal reunião foi divulgada oficialmente pela Prefeitura e foram convidadas diversas representações de outras instituições (como do Curso de Serviço Social da UECE, do Conselho Regional de Serviço Social e do Conselho Regional de Psicologia). Nas duas ocasiões supracitadas – da VIII Conferência e da reunião de setembro de 2009 – tivemos a oportunidade de realizar o registro do áudio, e a gravação encontra-se em nosso arquivo pessoal de pesquisa, construído desde as atividades realizadas no LASSOSS. Os discursos selecionados foram transcritos para facilitar e tornar a análise mais precisa.
- Também coletamos as notícias publicadas no *website* da prefeitura, durante o período de análise, que tinham como temática as atividades dos NUPPs: ao todo foram 14 notícias encontradas que tratavam das atividades desse projeto. Por fim, analisamos os artigos

---

<sup>6</sup> Para referirmo-nos a esse momento, utilizaremos sempre o termo “reunião de setembro de 2009”.

presentes no livro *Assistência Social em Fortaleza: uma política de direito em construção*, elaborado e publicado no ano de 2012 pela Prefeitura Municipal, em parceria com a editora da UECE<sup>7</sup>. Dessa publicação, selecionamos aqueles artigos ou seções que, direta ou indiretamente, se referiam aos NUPPs: a seção *FALA DA PREFEITA*; a introdução elaborada pela Secretária da assistência (com coautoria) sob o título *Fortaleza, de um desejo a um direito de cidade: a construção da Assistência Social como uma política de direito*; o artigo escrito pela Secretária Executiva da SEMAS (com coautoria) *Controle social na Assistência Social: CMAS e conferências*; e o artigo da Coordenadora do projeto dos NUPPs na SEMAS, intitulado *Os Núcleos de Participação Popular (NUPPs) e o desafio democrático da política pública de assistência*. Sempre que nos referirmos aos enunciados citados nesse livro utilizaremos a seguinte referência: (FORTALEZA, 2012a).

- Além dessas fontes, contamos também com outros materiais de referência que subsidiaram a análise. Tivemos contato com demais publicações da Prefeitura de Fortaleza, como o livro, lançado em 2012, *Prefeitura de Fortaleza: juntos construindo a Fortaleza Bela 2005-2011*; e a entrevista fornecida pela Prefeita de Fortaleza ao programa *Contexto Geral* da TV União, no dia 12 de agosto de 2012<sup>8</sup>. Contamos, ainda, com depoimentos informais de alguns trabalhadores e ex-trabalhadores da assistência social de Fortaleza, sujeitos com os quais sempre mantemos interlocução ao longo da pesquisa. Tais depoimentos não foram citados diretamente no texto da Dissertação, mas constituíram uma fonte preciosa e fundamental para os contornos finais que assumiram as teses defendidas nesse trabalho. Cabe, por final, referirmo-nos as nossas próprias experiências acadêmica e profissional, através das quais pudemos estar presente em todos os momentos nos quais os discursos gravados foram proferidos. O recurso à memória desses momentos – e de outros do exercício profissional no CRAS – não foi desimportante para traçarmos nossos caminhos de análise.

Esses materiais foram objeto de uma reflexão obstinada, reiterada, que tentou apreender os nexos histórico-concretos entre as ideologias presentes nos discursos governamentais e a totalidade da civilização do capital em seu momento atual, considerando as particularidades

---

<sup>7</sup> Esse livro também foi disponibilizado para consulta pública no endereço: [http://issuu.com/glaymerson/docs/livro\\_semas](http://issuu.com/glaymerson/docs/livro_semas)

<sup>8</sup> Ambas as fontes referidas podem ser consultadas por mídia virtual. A entrevista pode ser acessada através do site: <http://www.redeuniao.com.br/site/videos.php?pg=videos#>. E o livro encontra-se disponível no endereço: [http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/gb010011\\_livro\\_completo\\_dia\\_05.07.2012.pdf](http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/gb010011_livro_completo_dia_05.07.2012.pdf)

da formação brasileira e das forças políticas em presença. Quando trata da “construção da categoria” na perspectiva teórico-metodológica marxiana, Ianni (2011) afirma:

[...] a categoria que se constrói é o resultado de uma reflexão obstinada, que interroga o real reiteradamente. E que desvenda do real aquilo que não está dado, não é imediatamente verificado. Inclusive, se coloca e recoloca sempre o problema de um contínuo retomar dos dados.

Essa reflexão obstinada, reiterada, na busca da construção das categorias – ou, mais precisamente, do “concreto pensado”, “síntese de múltiplas determinações” (MARX, 2008c) que constitui o objeto (a parte do real investigada) –, foi por nós empreendida durante o percurso investigativo. A lógica expositiva desse trabalho busca reproduzir, no plano do pensamento, o objeto em suas determinações constitutivas, acionando as mediações efetivamente existentes que às conectam. Ou seja, buscamos reproduzir idealmente as ideologias do discurso governamental da “participação popular” na assistência social, apresentando seus pressupostos reprodutivos-materiais, as determinações constitutivas dos mesmos e as mediações que o vinculam às estratégias de construção de hegemonia que impregnam as relações de força no contexto atual do desenvolvimento capitalista no Brasil. Essa não é – nem de longe – uma tarefa simples, ou de menor importância, para a construção de respostas contra-hegemônicas das classes subalternas, voltadas à consolidação do seu projeto emancipatório. Esperamos, minimamente, ter avançado nessa empreitada, certamente reconhecendo os limites que qualquer pesquisador em formação possui.

A lógica expositiva do trabalho segue, portanto, as trilhas que possibilitam essa reprodução ideal do movimento real do objeto enquanto síntese de múltiplas determinações. As quatro seções que compõe o capítulo I, *A crítica das ideologias nas relações de hegemonia*, buscam, fundamentalmente, fornecer os pressupostos teórico-metodológicos para a análise do discurso governamental, utilizando-se do conhecimento crítico acumulado sobre a questão da ideologia e sua vinculação orgânica com os complexos materiais da reprodução social; sobre a abordagem do Estado capitalista e dos intelectuais orgânicos no âmbito da reprodução das relações burguesas maduras; e sobre a relação entre linguagem social, ideologia e hegemonia. No capítulo II, *A problemática restauração do metabolismo social*, acionamos um conjunto de determinações materiais, políticas e ideológicas que particularizam a reprodução do capital e as estratégias de construção de hegemonia que atravessam o Brasil no tempo presente, buscando considerar as tendências das políticas sociais, em especial da assistência social. No terceiro capítulo, *As estratégias de hegemonia no discurso governamental da “participação popular”*, enveredamos pelas particularidades da assistência

social na capital Cearense e deslindamos as dimensões do discurso analisado. Desse modo, buscamos fazer com que sejam apresentadas as ideologias do discurso governamental da “participação popular” na assistência social em suas intrincadas dimensões e particularidades. Apenas sob uma prerrogativa pedagógica, poderíamos apresentar esse discurso ideológico em seções segmentadas.

Sobre o método que seguimos, não há receitas, regras predefinidas ou indicações formais que podem ser citadas a partir de um ou outro manual de pesquisa. A relação orgânica e de reciprocidade dialética entre as determinações ontológicas e metodológicas operante no processo de produção do conhecimento não pode ser violentada (e limitada) por qualquer esquema formal-abstrato previamente existente<sup>9</sup>. Como lembra-nos Vaisman (2006, p. 340), “[...] método é meio, razão porque, diante de cada objeto, tem de ser edificado”. Desse modo, os dois primeiros capítulos visam identificar as determinações ontológicas mais amplas da sociabilidade que pesquisamos e, portanto, nos fornecem as principais indicações metodológicas mais abrangentes para a compreensão do objeto de estudo. Tais indicações foram aperfeiçoadas no próprio processo através do qual as determinações ontológicas particulares do objeto foram sendo deslindadas. Destarte as determinações metodológicas são evidenciadas a cada passo que damos na aproximação ao objeto. E a cada orientação metodológica definida, mais um passo naquela direção pode ser empreendido.

Finalmente, precisamos apontar para a natureza eminentemente *aproximativa* de nossa crítica. E, como consequência, a possibilidade (se não a necessidade) de ser contestada, complementada e/ou reconstruída por aqueles(as) pesquisadores(as) que se dedicam ao tema. A pesquisa histórica sobre o nosso tempo está em curso. Os resultados alcançados são necessariamente provisórios e demandam a revisão constante de suas conclusões, tendo em vista os novos fenômenos socioeconômicos e políticos que nos assaltam cotidianamente. Isso não significa qualquer relativismo, entretanto, pois as tendências evidenciadas operam concretamente, conformando o futuro de acordo com os interesses materiais, políticos e ideológicos das forças políticas que se apresentam.

---

<sup>9</sup> Uma reflexão específica sobre as relações orgânicas existentes entre ontologia, processo gnosiológico e método, na perspectiva que seguimos, foi apresentada em Silveira Jr. (2012). No espaço da Dissertação não pudemos desenvolver os fundamentos subjacentes dessa concepção, tendo em vista a extensão que assumiria.

## 1. A crítica das ideologias nas relações de hegemonia

Nossa pretensão é realizar a *crítica das ideologias do discurso da “participação popular” na assistência social*. Especificamente, delimitamos o discurso ideológico governamental da “participação popular” na assistência social elaborado e difundido pela gestão municipal de Fortaleza visando à adesão e consentimento de trabalhadores (os intelectuais “profissionais”) e dos segmentos das classes subalternas usuários dessa Política para o projeto dos Núcleos de Participação Popular, implantado nos Centros de Referência da Assistência Social da cidade de Fortaleza. O discurso dos intelectuais orgânicos do governo busca fornecer e sedimentar uma direção intelectual e moral às práticas participativas educativas das classes subalternas, fundamentando-se em concepções de mundo, valores, conceitos e formas de racionalidade vinculadas a determinadas estratégias de construção de hegemonia. Assim, consideramos que o discurso governamental aciona formas ideológicas – “ideologias orgânicas” – que assumem expressão através da linguagem social e se inscrevem nos processos de construção, consolidação, resistências e lutas hegemônicas constituídas pelas classes sociais no contexto de crise e restauração da dominação burguesa no Brasil.

Está evidente que nossa abordagem recorre à categorias e determinações teórico-metodológicas bastante precisas, que se apresentam enquanto traços constitutivos do próprio objeto. Consiste, portanto, num momento fundamental da exposição da pesquisa, explicitar seus principais fundamentos. Todavia, não nos interessa pormenorizar o pensamento de cada

autor a que recorremos. Trata-se de assinalar (tornar consciente) aquelas determinações mais específicas que os mesmos nos fornecem e que subsidiam a reprodução ideal do movimento concreto da particularidade do real investigada. Sempre pressupondo as articulações categoriais próprias do objeto – que destacamos no parágrafo precedente – avançaremos, nesse momento, sem nos preocuparmos em reafirmá-las. Como, na pesquisa histórica, não podemos utilizar “nem microscópio nem reagentes químicos”, resta-nos aquela “capacidade de abstração” (MARX, 2008a, p. 16) que torna viável o movimento de “concreção” (CHASIN, 1986; VAISMAN, 2006).

### **1.1 O nexa necessário e vital**

A perspectiva de “crítica” que assumimos possui uma evidente inspiração marxiana, porquanto consiste em trazer as ideologias governamentais da “participação popular” na assistência social – impregnadas na linguagem social – ao exame racional, tornando conscientes: os seus fundamentos, os seus condicionamentos sócio-históricos e suas implicações em termos das disputas pela hegemonia entre as classes sociais no contexto recente da formação periférica e subordinada do capitalismo brasileiro. Portanto, o estudo não aspira qualquer neutralidade científico-epistemológica. Com efeito, a investigação está orientada – nos planos teórico e metodológico – para, de uma parte, a apreensão das elaborações ideológicas que consolidam a restauração da dominação de classe – as quais incorporam estratégias sempre renovadas de passivização das resistências e lutas dos dominados; e, de outra parte, para subsidiar a construção de respostas contra-hegemônicas das classes subalternas, em face dos aspectos deletérios do metabolismo social vigente.

A perspectiva que orienta a abordagem desse estudo referencia-se na concepção de “crítica ontológica” identificada por Lukács (1979) como o procedimento fundamental desenvolvido por Marx. O que significa tratar as ideologias da “participação popular” não apenas na sua historicidade, mas buscar suas vinculações orgânicas e nexos constitutivos com a totalidade social. Tal abordagem parte da totalidade do ser social historicamente constituído e busca apreender o objeto determinado em todas as suas intrincadas e múltiplas relações com essa totalidade, no grau de máxima aproximação possível. Trata-se de uma abordagem que “[...] no processo de generalização, nunca abandona esse nível, mas que, apesar disso, em toda verificação de fatos singulares, em toda reprodução ideal de uma conexão concreta, tem sempre em vista a totalidade do ser social e utiliza essa como metro para avaliar a realidade e

o significado de cada fenômeno singular” (LUKÁCS, 1979, p. 27). Consiste, portanto, em não coagular os fenômenos estudados em abstrações, pondo-as acima dos mesmos, mas de, ao contrário, captá-los em plena concreticidade da forma de ser que lhe é própria. Nesse percurso, embora seja indispensável o recurso às abstrações e generalizações, é igualmente fundamental a especificação dos complexos e das conexões concretas. Ou seja, é necessário examinar a incidência de determinadas leis, de sua concretização, modificação, tendencialidade, de sua atuação concreta em situações concretas determinadas (LUKÁCS, 1979).

A frase final da obra *O poder da ideologia* de Mészáros (2004) – não coincidentemente antecipada ao termino da introdução redigida para a nova edição – é esclarecedora da abordagem assumida pelo autor da categoria da ideologia – que o mesmo atribui ao próprio Marx, e, como veremos, é também a perspectiva presente em Gramsci e Lukács (mesmo considerando a sensível diferença existente entre esses dois grandes autores da tradição marxista) – quando ressalta que é “[...] impossível tornar reais as potencialidades socialistas de que está carregado nosso tempo histórico sem ativar o poder da ideologia emancipadora [...]”, sem a qual as classes trabalhadoras dos países capitalistas centrais e periféricos, atuando em solidariedade e efetivo espírito de cooperação, não serão capazes de “[...] ‘tornar conscientes seus interesses’, muito menos de ‘lutar por eles’ até uma conclusão positiva” (p. 546). Antes de avançarmos nessa questão de ideologia, se faz necessária uma nota de natureza mais estritamente metodológica – mas que se constitui sempre ontológico-metodológica.

Qualquer tentativa de apresentar as contribuições mais fecundas da tradição marxista para uma análise concreta das relações de hegemonia – e, especificamente, das formas ideológicas específicas existentes no interior dessas relações – precisa considerar a complexidade da metodologia dialética que envolve a abordagem marxiana sobre a ideologia, enquanto forma específica de consciência social operante no sócio-metabolismo – ontologicamente determinada pela categoria fundante do ser social, o trabalho. Mais especificamente, é necessário situar – mesmo que de forma pontual – como Marx apreendeu e investigou a qualidade das interações entre os aspectos material e espírito-intelectual da reprodução social e, especificamente, do ordenamento social estruturado pelas contradições de classe (recorreremos aqui às sínteses analíticas de autores que apreenderam e desenvolveram, positiva e criativamente, a perspectiva marxiana, sem prejuízo das referências às fontes).

Mészáros (2008) afirma que, embora os fundamentos econômicos da sociedade capitalista constituam em Marx os “determinantes fundamentais” do ser social das classes sociais, os mesmos são igualmente, e de forma concomitante, “determinantes determinados”. Assim, os apontamentos sobre o significado ontológico da economia apenas adquirem sentido considerando a capacidade de apreendermos as “interações complexas” entre os mais variados campos da atividade humana (ou seja, da práxis social). As diversificadas manifestações institucionais e espírito-intelectuais da vida social não se revelam simplesmente “construídas sobre” uma base econômica, mas também “estruturam ativamente” essa base, através de seu estatuto próprio, imensamente intrincado e relativamente autônomo. Segundo o autor, as determinações econômicas não existem fora do complexo historicamente mutável de mediações sociais específicas. Portanto, a consciência social, nas suas mediadas formas e manifestações, possui uma estrutura própria “relativamente autônoma”, determinando, de forma recíproca, as estruturas econômicas da sociedade, ao mesmo tempo em que é determinada pelas mesmas. Nessa perspectiva, nenhum dos aspectos econômicos é inteligível na ausência da categoria historicamente mutável das “necessidades humanas”, impossível de ser explicada, de maneira plausível, em termos de determinações econômicas unilaterais.

Na sua crítica a Feuerbach, Marx (2007a) expunha coerentemente (embora ainda em um estágio inicial das investigações no campo da economia política) sua metodologia da análise histórica: “A indústria e o comércio, a produção e o intercâmbio das necessidades vitais condicionam, por seu lado, a distribuição, a estrutura das diferentes classes sociais e são, por sua vez, condicionadas por elas no modo de seu funcionamento” (p. 31). Tal abordagem consiste na apreensão e determinação da totalidade dinamizada e historicamente determinada pela interação recíproca entre os seus diferentes “aspectos” (ou complexos) constituintes. O ponto de partida é a análise do momento fundante da sociabilidade (a produção material imediata e historicamente situada) e sua conexão com a “forma de intercâmbio” por ele engendrada – que Marx (2007a) identifica com a “sociedade civil” em seus diferentes estágios e que apresenta seu modo de operação como “Estado”. A partir dessa análise, devemos apreender o conjunto das diferentes criações teóricas e as formas de consciência, na condição de dimensão constitutiva do ser social apresentado em sua historicidade.

A produção das ideias, de representações, da consciência, está, em princípio, imediatamente entrelaçada com a atividade material e com o intercâmbio material dos homens, com a linguagem da vida real. O representar, o pensar, o intercâmbio espiritual dos homens ainda aparecem, aqui, como emanção direta de seu comportamento material. O mesmo vale para a produção espiritual, tal como ela se apresenta na linguagem da política, das leis, da moral, da religião, da metafísica etc. de um povo. Os homens são os produtores de suas representações, de suas ideias e

assim por diante, mas os homens reais, ativos, tal como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e pelo intercâmbio que a ela corresponde, até chegar às suas formações mais desenvolvidas. A consciência [*Bewusstsein*] não pode jamais ser outra coisa do que o ser consciente [*bewusste Sein*], e o ser dos homens é o seu processo de vida real (MARX, 2007a, p. 94)<sup>10</sup>.

Em conexão com a apreensão da produção e do intercâmbio material, precisamos identificar os complexos ideológicos específicos que emergem a partir das requisições postas pelo rol sempre crescente de necessidades humano-sociais para o desenvolvimento do metabolismo social e que atuam ativamente para viabilizar a continuidade ou incidir para a superação das formações sociais. A relação intrínseca entre estrutura social e intervenção humana na história é sintetizada nos seguintes termos: “as circunstâncias fazem os homens, assim como os homens fazem as circunstâncias” (MARX, 2007a, p. 43).

Para Mészáros (2008), o próprio conceito de consciência de classe presente na obra marxiana é ininteligível apartado da visão de “causalidade social” que lhe corresponde. Na abordagem de Marx, toda conquista humana introduz um elemento novo no conjunto complexo de interações que caracteriza a sociedade em qualquer tempo situado. Portanto, o que seria questão “no início”, possivelmente pode não se manter como questão em um estágio posterior do desenvolvimento histórico. A referência às “condições materiais de vida” ocupa uma posição essencial no sistema marxiano, no sentido genético e estrutural: tanto em relação à gênese histórica das formas mais complexas de intercâmbio humano, como diante do fato de que as condições materiais constituem a precondição da vida humana estruturalmente necessária em todas as formas concebíveis de sociedade. Todavia, essa determinação examinada isoladamente é incapaz de explicar as complexidades do próprio desenvolvimento social. Em verdade, com o evoluir histórico das forças produtivas humanas, o papel da consciência e das formas ideológicas se torna cada vez maior, podendo ser colocada a serviço da vida alienada, da mesma forma que pode visualizar a suplantação da alienação (MÉSZÁROS, 2008).

Para alcançarmos as implicações analíticas mais vastas da abordagem marxiana, devemos considerar, portanto, a “multidimensionalidade” de seus conceitos: todas as categorias não são apenas estruturalmente inter-relacionadas, mas também cada uma delas é concebida como inerentemente histórica (MÉSZÁROS, 2008, 2004). É necessário, portanto, apreender o dinamismo histórico das categorias estruturalmente interligadas, que são partes

---

<sup>10</sup> Precisamos sinalizar nessa citação a relação intrínseca presente nas considerações de Marx entre consciência social e a linguagem social. Esse apontamento é oportuno, pois é pela mediação da linguagem que a consciência social opera. É através daquela que podemos apreender e analisar as formações ideológicas. Retomaremos mais adiante tais questões.

constituintes de um todo complexo. Destarte, as formas ideológicas, tal como as próprias classes que as elaboram, apenas adquirem significado completo como focos de uma multiplicidade de fenômenos sociais estrutural e dialeticamente interligados em determinação recíproca (MÉSZÁROS, 2008). Essa relação de interação complexa entre as formas ideológicas e a base socioeconômica é evidenciada no prefácio à *Contribuição à crítica da economia política* de 1859, no qual o autor sintetiza sua posição analítica:

[...] na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias e independentes de sua vontade; essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção compõe a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência (MARX, 2008c, p. 45).

Segundo Mézáros (2008), a estrutura econômica da sociedade, assim analisada, não representa uma entidade material bruta, mas um conjunto de relações sociais historicamente situadas, sujeitas a mudanças – mesmo a transformação mais radical proveniente de uma deliberação humana socialmente consciente (socialista). Os termos apresentados no prefácio à *Contribuição à crítica...* são, portanto, mais complexos do que recorrentemente se considera. O conjunto dos conceitos articulados não define as formas de consciência social, e muito menos as ideias dos indivíduos, em relação direta com a estrutura econômica (ou a base material), mas pela mediação (elo intermediário) da superestrutura legal e política, a qual “correspondem” no nível das ideias, mas sem qualquer relação de identidade com a mesma. Caracterizar uma relação de simples identidade entre a superestrutura legal e política e as formas de consciência social comprometeria toda a concepção marxiana e acarretaria a obliteração do papel ativo da superestrutura, pois a autonomia das ideias vis-à-vis a superestrutura legal e política é uma condição necessária das primeiras. A produção das formas ideológicas – para além das restrições institucionais imediatas da superestrutura legal e política – opera como um propulsor poderoso sobre a superestrutura, que, por sua vez, afeta dinamicamente as funções materiais da vida social (MÉSZÁROS, 2008). Apenas partindo de tais indicações teórico-metodológicas, podemos determinar – sem qualquer cientificismo economicista ou politicismo voluntarista – o papel específico da ideologia no processo de ajustamentos estruturais necessários às condições cambiantes de dominação, considerando que a reprodução viável das mesmas não pode ocorrer na ausência de uma intervenção ativa de fatores ideológicos orientados para a preservação do ordenamento imperante (MÉSZÁROS, 2008).

## 1. 2 O poder da ideologia

A questão da ideologia na obra marxiana é alvo de controversas importantes e os debates que buscam elaborar uma interpretação unívoca da mesma espalham-se até os dias atuais<sup>11</sup>. É bastante conhecida a identificação entre ideologia e “falsa consciência” a partir da análise dos próprios textos de Marx<sup>12</sup>. Assumimos como referência as interpretações fornecidas (de modo convergente) por Gramsci, Lukács e Mészáros para a apreensão das formas ideológicas na abordagem marxiana. Estes as entendem, não de uma perspectiva gnosiológica (verdadeira ou falsa elaboração do real), mas como um tipo de consciência social específico das sociedades de classe, cuja função consiste na conscientização e embate dos conflitos lançados pelo desenvolvimento econômico<sup>13</sup>. A referência principal para esse tratamento diz respeito àquele trecho do prefácio à *Contribuição à crítica...* anteriormente citado, que segue com a seguinte assertiva para a compreensão das épocas de revolução social proporcionadas pela contradição entre o desenvolvimento das forças produtivas e as relações de produção:

Quando se considera tais transformações [das superestruturas, provocadas pela base econômica] convém distinguir sempre a transformação material das condições econômicas de produção [...] e as formas jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas, em resumo, as formas ideológicas, sob as quais os homens adquirem consciência desse conflito e o levam até o fim (MARX, 2008c. p. 46)<sup>14</sup>.

Na síntese de Mészáros (2008, 2004), as ideologias em luta, em qualquer período histórico, constituem a consciência prática necessária, através da qual as mais importantes classes da sociedade se relacionam e, de certa forma, até mesmo se confrontam abertamente, ao articular sua visão de ordem social correta e apropriada como um todo abrangente.

---

<sup>11</sup> No Brasil temos algumas obras de referência, que tratam da questão da ideologia, tanto no que se refere aos seus significados no interior de diversas tradições teóricas, quanto, especificamente, na tradição marxista, como é o caso de Konder (2002), Chauí (1980) e Löwi (2000). Outras duas obras traduzidas nos fornecem esse panorama mais geral: Eagleton (1997) e Žižek (1996). Não é pretensão nossa identificar a trajetória teórica dessa categoria, muito menos tratar da polêmica existente sobre sua interpretação a partir da obra marxiana. Utilizamos a abordagem que Gramsci, Lukács e Mészáros realizam da ideologia na obra marxiana – buscando seus pontos convergentes e tentando considerar e ponderar as divergências existentes – para a análise do nosso objeto. No desenvolvimento do estudo, ficará evidente nossa aproximação maior ao legado gramsciano para a apreensão das relações de hegemonia.

<sup>12</sup> São conhecidas as referências dos autores que identificam essa articulação em trechos de *O 18 Brumário de Luís Bonaparte* (MARX, 2008d) e, sobretudo, da *A ideologia Alemã* (MARX, 2007a). O trabalho de Vaisman (1996) apresenta as polêmicas em torno da identificação entre ideologia e “falsa consciência” e evidencia que a obra marxiana desautoriza tal identificação, de forma restrita. Um estudo que segue na mesma direção, a partir da análise dos textos marxianos de 1843-1848, é encontrado em Barbosa (2001).

<sup>13</sup> Coutinho (2011) sinaliza legitimamente para essa convergência entre Gramsci e Lukács, no que concerne ao entendimento da questão da ideologia em Marx. Para o autor, ambos insistem no caráter ontológico-social da ideologia e vinculam-na de modo explícito à práxis política enquanto ação interativa.

<sup>14</sup> Para Lukács (2010), essa determinação abrangente de Marx não fornece nenhuma resposta unívoca à questão de correção ou falsidade metodológica e objetiva das ideologias, ambas são igualmente possíveis na prática. Assim, pois, as ideologias podem proporcionar tanto uma aproximação do ser como um afastamento dele.

Destarte, a luta estratégica mais importante em termos estruturais – cujo objetivo consiste em preservar ou, ao contrário, superar o sociometabolismo dominante – encontra suas manifestações necessárias nas “formas ideológicas” orientadas para a prática social, a partir das quais os homens se tornam conscientes desse conflito social e o resolvem através da luta (MARX, 2008c). O que determina a natureza da ideologia é, portanto, o imperativo de tornar “consciente em termos práticos” o conflito social fundamental – a partir dos pontos de vista mutuamente excludentes das alternativas hegemônicas que se defrontam em determinada ordem social –, com o propósito de “resolvê-los através da luta” (MARX, 2008c, p. 46). As próprias elaborações gramscianas e lukacsianas nos indicam que as diversas formas ideológicas de consciência social acarretam, em graus variáveis, direta ou indiretamente, diversas implicações práticas na arte e na literatura, bem como na filosofia e na teoria social, não obstante a ancoragem sociopolítica das mesmas em posições progressistas ou conservadoras.

Para Gramsci (2011a), esse é o papel desenvolvido pelas “ideologias orgânicas” ou “historicamente necessárias” de uma determinada estrutura social: “[...] as ideologias historicamente necessárias ‘organizam’ as massas humanas, formam o terreno no qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam, etc.” (2011a, p. 238). Constituem, assim, o conjunto de concepções de mundo, conceitos, valores, etc., mobilizados através da linguagem social para fornecer à própria ação das individualidades uma direção consciente, adequada a determinados interesses inscritos na esfera econômica. Na relação entre cultura e filosofia está presente essa função da ideologia, pois em Gramsci (2011a) o papel da filosofia consiste na criação de uma nova cultura, ou seja, de elaborar e difundir uma concepção de mundo na consciência social, transformando-a em base de ações vitais, em elemento de coordenação e de ordem intelectual e moral, que se manifesta implicitamente da arte, no direito, na política, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas.

A história da elaboração e difusão da filosofia consiste nas tentativas e iniciativas ideológicas de uma determinada classe para mudar, corrigir e aperfeiçoar as concepções de mundo existentes em todas as épocas determinadas e para mudar as normas de conduta que lhe são relativas e adequadas, alterando a atividade prática em seu conjunto. As ideologias não são, assim, arbitrárias, mas constituem fatos históricos reais (GRAMSCI, 2011a). O valor histórico das superestruturas evidencia o nexos necessário e vital destas com a estrutura social e sua capacidade concreta de agir retroativamente enquanto complexo determinante no

sociometabolismo, seja para a preservação das relações sociais estabelecidas, seja para sua superação por uma dinâmica sociometabólica alternativa. Nesses termos, Mészáros (2004) evidencia uma questão importante sobre as ideologias (abordada pormenorizadamente por Gramsci nos *Cadernos do Cárcere* quando trata articuladamente da filosofia, da ciência, do senso comum, do folclore, etc.):

[...] as determinações materiais e ideológicas que nos interessam não afetam somente as formulações intelectuais mais ou menos sistemáticas das relações sociais estabelecidas, mas a totalidade da consciência social em todas as suas variedades possíveis na prática. Quer se tenha em mente as conceituações ideológicas “sofisticadas”, quer as “populares” de qualquer época particular, para se encontrar a chave para a compreensão de seu âmago estruturador comum deve-se focalizar a atenção nas exigências práticas vitais do sistema reprodutivo social estabelecido (p. 473).

Nos *Prolegômenos para uma ontologia do ser social*, Lukács (2010a) apresenta algumas determinações importantes para compreendermos a função dos complexos ideológicos no metabolismo social, sobretudo no que consiste à relação entre indivíduo e gênero. É preciso ratificar que para esse autor a correção ou falsidade não bastam para fazer de uma opinião uma ideologia; muito menos uma opinião individual correta ou errônea é em si e por si uma ideologia: pode, apenas, vir a sê-lo. Seguindo a concepção marxiana, Lukács (2010a) afirma que somente após se tornar veículo teórico ou prático para combater conflitos sociais, quaisquer que sejam – grandes ou pequenos, episódicos ou decisivos para o destino da sociedade – elas são ideologia. Sua análise parte da determinação da ideologia como veículo de conscientização e prévia-ideação da prática social dos homens: “[...] a ideologia é antes de tudo uma forma de elaboração ideal da realidade que serve para tornar a práxis social dos homens consciente e operativa” (p. 446)<sup>15</sup>. Para o filósofo húngaro, a ideologia – em última análise – possui o papel de ordenar as decisões isoladas dos indivíduos sociais em um contexto de vida geral dos seres humanos e esforçar-se por esclarecer ao indivíduo como é

---

<sup>15</sup> Portanto, “[...] na medida em que o ser social exerce uma determinação sobre todas as manifestações e expressões humanas, qualquer reação, ou seja, qualquer resposta que os homens venham a formular, em relação aos problemas postos pelo seu ambiente econômico-social, pode, ao orientar a prática social, ao conscientizá-la e operacionalizá-la, tornar-se ideologia” (VAISMAN, 1989, p. 418).

indispensável para sua própria existência avaliar as decisões segundo os interesses coletivos (ou dominantes, no caso das formações classistas) da sociedade<sup>16</sup>.

É interessante como Lukács nos apresenta pontos convergentes com pensamento gramsciano (como veremos mais a frente), sublinhando o papel da ideologia nas sociedades de classe. Considerando as formas de domínio exercidas nessas sociedades, nas quais os reguladores sociais dos pores teleológicos que conformam as decisões (alternativas) dos indivíduos de acordo com as respectivas necessidades sociais vitais – através de governos e sistemas de direito – se estabelecem por prescrições e ordens, o autor observa que seria inviável seu funcionamento se tivessem de se impor em todos os casos (ou mesmo na maioria deles) diretamente como ordens de regulamentação (por meio de castigo, ou, como indica Gramsci, através da coerção). Ao contrário, cada uma dessas regulamentações pressupõe que a maneira prática do agir comum dos membros da sociedade siga “voluntariamente” (ou, de acordo com Gramsci, consensualmente) – apenas diante de uma minoria relativamente pequena, a coerção do direito deve e pode tornar-se de fato eficaz (LUKÁCS, 2010a). Essa assertiva evidencia a importância vital da ideologia para o funcionamento do metabolismo social.

Assim, para Lukács (2010a), a prioridade da reprodução econômica não pode ser concebida como domínio de um automatismo, pois cada ato social particular que apoia as

---

<sup>16</sup> A função social da ideologia identificada por Lukács parece ser útil também para as sociedades nas quais não estão presentes as contradições de classe fundadas na propriedade privada. Nesses termos, a ideologia assumiria o estatuto de categoria ontológica do ser social. Aqui cabe sinalizar que o autor apresenta uma diferenciação entre uma caracterização *ampla* e *estreita* da ideologia. Partindo de uma perspectiva ontológica, a ideologia e a existência social (em qualquer nível de desenvolvimento) seriam realidades inseparáveis, constitutivas e constituintes do ser social. Desse modo, onde quer se manifeste o *ser social*, existem problemas a resolver e respostas que visam à solução destes, e é precisamente nesse processo que o fenômeno ideológico é gerado e tem seu campo de operações, tornando conscientes a práxis social dos indivíduos em direção a generidade – aqui se apresenta a ideologia em sentido amplo. A determinação onto-genética da ideologia caracteriza-a como um componente vital da cotidianidade, na medida em que constantemente a cotidianidade coloca conflitos a resolver, que são enfrentados mediante formas ideológicas; aqui, as ideologias são os instrumentos pelos quais são conscientizados e enfrentados também os problemas que preenchem tal cotidianidade. Destarte, a ideologia (em sentido amplo) não é um atributo exclusivo de um determinado pensamento, mas uma possibilidade criada pelas circunstâncias histórico-sociais numa determinada sociedade, a partir das necessidades da vida cotidiana. Contudo, conforme o conflito social fundado nas contradições classistas torna-se parte da realidade social, apresentando-se como problemática vital, a ideologia volta-se à resolução dos problemas agora transpassados por este conflito básico, ou seja, a ideologia passa a se manifestar como um instrumento ideal através do qual os homens e as classes se engajam nas lutas sociais, em diversos planos e níveis – esse é o papel das ideologias restritas. Na sua acepção restrita, a ideologia é instrumento de conscientização e de luta social que caracteriza pelo menos aquelas sociedades da “pré-história” da humanidade; aquelas sociedades divididas em classes sociais antagônicas, que por meio da ideologia conscientizam e enfrentam conflitos derivados de seus interesses contrapostos (LUKÁCS, 2010; VAISMAN, 2010; COSTA, 2006; LESSA, 2001). Seguiremos trabalhando com a perspectiva de ideologia *restrita* – que se aproxima de *ideologia orgânica* de Gramsci e da determinação de ideologia de Mészáros – porquanto consiste na categoria específica da realidade social cindida pelo antagonismo de classes. Para conhecer os limites da obra de Lukács, conferir Vaisman (1996).

relações econômicas dominantes deve defender e estar orientado, em relação aos pores teleológicos singulares, para a reprodução da generidade em questão. Todos os momentos fixos e fluidos da superestrutura e da ideologia têm aqui a base de sua eficácia social e, partindo daqui, se esforçam por estimular a convergência consciente e prática do ser humano singular e o gênero historicamente constituído. Em Lukács (2010a), a função da ideologia na reprodução social é assumida nos seguintes termos: de um lado, partindo dos costumes, das tradições etc. até o Estado e o direito; de outro lado, até o âmbito da moral (no mais amplo sentido), da visão de mundo, trata-se sempre de transformar as contradições surgidas no plano econômico, em relação à generidade, em cada momento existente, em motivos de uma práxis social convergente com determinados interesses. Com o caráter contraditório de cada fase da generidade das formações classistas, porém, esses atos de conscientização devem transcorrer para o combate dos conflitos, no interior de uma ampla escala de confrontos: seu domínio pode estender-se do apoio incondicional da generidade daquele momento até sua rejeição também incondicional (LUKÁCS, 2010a).

Para Mészáros (2008), a ideologia, como forma de consciência social *sui generis*, possui características transhistóricas – porquanto persistem em formações sociais que se sucedem ao longo de um largo período da trajetória das sociedades humanas – que apenas podem ser entendidas no contexto da reprodução continuada de algumas determinações estruturais vitais do tipo de sociabilidade da qual emergem. Na condição de forma específica de consciência social, a ideologia é inseparável das sociedades de classes, constituindo a “consciência prática” necessária das mesmas, vinculada à articulação dos conjuntos de valores e estratégias rivais que objetivam controlar do metabolismo social sob todos os seus principais aspectos<sup>17</sup>. Os interesses sociais, que se apresentam durante a história e se “entrelaçam de modo conflitante” (p. 67), encontram manifestações no plano da consciência social na grande diversidade do discurso ideológico, relativamente autônomo (embora em absoluto independente), com seu grande impacto, mesmo sobre os processos materiais mais tangíveis do metabolismo social<sup>18</sup>. Assim, “sem se reconhecer a determinação das ideologias pela época

---

<sup>17</sup> Desse modo, tanto para Lukács, Gramsci e Mészáros (todos na esteira de Marx) independentemente de sua veracidade ou falsidade ontológicas, as ideologias se tornam um *mediun* cognoscitivo através do qual os homens interferem na realidade e a modificam. A mesmas não consistem num mero epifenômeno, mas num elemento determinante da própria realidade social e da busca de solução de suas contradições: “[...] se a crença em Deus se torna um ‘universal subjetivo’, nas palavras de Gramsci, Deus se converte numa realidade ontológico-social, que mobiliza a ação prática dos homens, independentemente do fato de estarmos diante de uma ‘falsa consciência’ no plano epistemológico ou da ontologia da natureza” (COUTINHO, 2011, p. 164).

<sup>18</sup> Mészáros, embora apresente uma obra que utiliza o referencial lukacsiano, não incorpora, pelo que conseguimos compreender, a distinção entre ideologia ampla e restrita. Identifica diretamente a categoria ideologia como específica das sociedades de classe, a partir da referência à obra marxiana.

como a consciência prática das sociedades de classe, a [sua] estrutura interna permanece completamente ininteligível” (MÉSZÁROS, 2004, p. 67).

Nesses termos, cabe explicitarmos algumas implicações teórico-metodológicas propostas por Mézáros (2008). Inicialmente, as ideologias são circunscritas em sentido duplo, em termos de época: primeiro, no sentido de que, como orientação conflitante das várias formas de consciência social prática, sua característica proeminente persiste enquanto a sociedade for dividida em classes, ou seja, a consciência prática de todas essas sociedades não pode deixar de ser “ideológica” (ou seja, sinônimo de ideologia) em decorrência do caráter inexoravelmente antagônico de suas estruturas sociais; segundo, que o caráter específico do conflito social fundamental, que deixa sua marca nas ideologias em conflito, surge da natureza historicamente mutável das práticas produtivas e distributivas da sociedade e da necessidade correspondente de se questionar sua imposição continuada, na medida em que se tornam crescentemente enfraquecidas ao longo do desenvolvimento histórico.

Ainda segundo Mézáros (2008), nas sociedades estruturalmente constituídas pelo confronto de classes, três posições ideológicas fundamentalmente distintas podem ser identificadas e diferenciadas suas consideráveis implicações para os tipos de conhecimento compatíveis com cada uma delas: 1) aquela que defende a ordem estabelecida com uma atitude acrítica, adotando e glorificando a continuidade do sistema dominante como horizonte absoluto da própria vida social; 2) aquela que expõe as irracionalidades da forma específica da sociedade de classe, que é rejeitada a partir de uma posição social de vantagem, mas sua crítica é viciada pelas contradições dessa mesma posição social; 3) e aquela que questiona radicalmente a persistência histórica do próprio horizonte de classe, antevendo, como objetivo de sua intervenção prática consciente, a supressão de todas as formas de antagonismo de classe (MÉSZÁROS, 2008). Finalmente, para Mézáros (2008), como precondições teórico-metodológicas necessárias para o entendimento da natureza da ideologia, é preciso que: 1) reconheçamos sua persistência em diversas formações sociais que se sucedem e demonstremos a continuidade paradoxal da reprodução ideológica ao longo do tempo; 2) realcemos os parâmetros socioeconômicos concretos, por meio dos quais se podem conceituar a emergência histórica e o funcionamento contínuo da ideologia; 3) consideremos sempre o modo de operação do discurso ideológico e as formas institucionais/instrumentais exigidas para tornar exequível o seu impacto; 4) identifiquemos o tipo de racionalidade operante nas formas ideológicas (MÉSZÁROS, 2008). Essas indicações revelam as condições para a análise das formas de hegemonia social, cujos elementos perpassam os aspectos materiais,

ideólogos, políticos e institucionais, que assumem particularidade nas formações sociais através de uma diversidade de mediações históricas elaboradas pelas classes em disputa.

### **1.3 O Estado e seus “educadores”**

Em Gramsci, a questão da ideologia é incorporada na concepção de Estado orgânico, que sintetiza o momento do consenso e da coerção, da sociedade civil e da sociedade política, da hegemonia e da dominação, constituindo um organismo das classes dominantes destinado a fornecer “[...] as condições econômicas, políticas e culturais favoráveis a sua expansão máxima” (2007, p. 41). Ou seja, o Estado orgânico é concebido como “[...] todo complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados” (GRAMSCI, 2007, p. 331). Assim, no significado “orgânico” do Estado encontramos, concomitantemente, o momento da “ditadura de classe” e o da “hegemonia” (GRAMSCI, 2007). Nessa assertiva podemos notar um questionamento a qualquer explicação estritamente de ordem jurídico-coercitiva do Estado, enquanto governo político. Esse último refere-se exclusivamente ao campo da sociedade política, compreendida como o conjunto dos aparelhos repressivos, dos quais são exemplos as instituições jurídicas, penais, militares, etc., que exercem a coerção e o domínio.

Para Buci-Glucksmann (1980), se distinguem dois momentos da articulação do campo estatal na obra de Gramsci: o Estado em um sentido estreito (unilateral) e em sentido amplo (integral ou orgânico). O Estado no sentido estreito se identifica com o governo, com o aparelho de ditadura de classe, possui funções coercitivas e econômicas e exerce a dominação de classe através do aparelho de Estado em sentido clássico (exército, polícia, administração, burocracia, etc.). Tal função coercitiva, entretanto, é inseparável de um determinado papel adaptativo-educativo do Estado, destinado a realizar uma adequação entre aparelho produtivo e moralidade das massas populares, na medida em que qualquer Estado desenvolve, paralelamente ao exercício da coerção, um funcionamento ao nível da ideologia e da economia. O próprio Gramsci afirma:

[...] o que de mais sensato se pode dizer a propósito do Estado ético e de cultura é o seguinte: todo Estado é ético na medida em que uma de suas funções mais importantes é elevar a grande massa da população a um determinado nível cultural e moral, nível (ou tipo) que corresponde às determinadas necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e, portanto, aos interesses das classes dominantes [...] para este fim tende uma multiplicidade de outras iniciativas e atividades chamadas privadas, que formam o aparelho de hegemonia política e cultural das classes dominantes (2007, p. 284).

O Estado orgânico corresponde ao aparelho de “ditadura de classe” e ao conjunto dos meios de direção intelectual e moral desta sobre a sociedade. O domínio de uma classe ou grupo social através do Estado se manifesta de duas maneiras articuladas, portanto: como domínio (coerção) e como direção intelectual e moral (hegemonia). O Estado necessita de consenso e “educa” esse consenso através desses aparelhos de hegemonia da classe dirigente – que Gramsci situa na “sociedade civil”. Através desses, é difundida a ideologia e obtida a adesão e consentimento das classes subalternas para o projeto de classe que é dominante no Estado. Na análise de Buci-Glucksmann (1980), o conceito gramsciano de sociedade civil é captado por uma rede que define seu funcionamento, cuja natureza apresenta dois momentos: o das condições materiais de vida, pois não pode haver sociedade civil sem a determinação das relações de produção, que constituem seu fundamento; e os aparelhos ideológico-culturais de hegemonia, o aspecto educador do Estado<sup>19</sup>. Numa abordagem que apreende as implicações mais vastas dessa dimensão, Acanda (2006) informa que o conceito de sociedade civil em Gramsci é utilizado para designar – além das relações associativas, contratuais, voluntárias, entre pessoas – o conjunto de todas as relações sociais produtoras de sentido.

Portanto, a sociedade civil refere-se ao espaço no qual as classes sociais confrontam seus projetos ético-políticos e disputam o predomínio hegemônico. Nela, estruturam-se as lutas políticas por projetos diversos de sociedade. Na sociedade civil ocorrem as tentativas de estabelecimento de uma direção geral na economia, na política e na cultura, articulando-se, conflitiva e contraditoriamente, interesses estruturalmente desiguais<sup>20</sup>: a sociedade civil encontra-se atravessada, do econômico ao ideológico, pelas lutas de classes (SEMERARO, 1997). Assim, as tentativas de construção do consenso e da consolidação de uma direção intelectual e moral promovida no Estado orgânico não se expressa apenas como lugar de enraizamento do sistema hegemônico de dominação, mas igualmente como o espaço a partir do qual esse sistema é desafiado. Se alguns de seus componentes conformam uma perspectiva

---

<sup>19</sup> A teoria gramsciana encontra seu alicerce teórico, e sua referência ético-política, na dialética de “unidade-e-distinção” da sociedade civil e sociedade política (ACANDA, 2006; NOGUEIRA, 2003): a sociedade civil é parte orgânica do Estado, âmbito dotado de especificidade, mas apenas inteligível se integrado a uma totalidade social. Ou seja, a distinção entre “sociedade política” e “sociedade civil” é de ordem “metodológica” e não “orgânica”, visto que Gramsci mesmo sinaliza: “sociedade civil e Estado se identificam na realidade dos fatos” (GRAMSCI, 2007, p. 47).

<sup>20</sup> Portanto, se por um lado, portanto, sociedade civil é um conceito complexo e sofisticado com o qual se pode entender a realidade contemporânea, por outro, é também um projeto político abrangente e igualmente sofisticado com o qual se pode transformá-la (NOGUEIRA, 2003; WOOD, 2003).

político-pedagógica da aceitação da subordinação, outros inauguram espaços geradores de dissenso e transgressão<sup>21</sup>. Na síntese de Neves (2010, p. 24):

[...] o conceito de hegemonia na acepção gramsciana designa um complexo processo de relações vinculadas ao exercício do poder na sociedade de classes, que se materializa a partir de uma concepção de mundo e da prática política de uma classe ou fração de classe. O exercício da hegemonia é, para Gramsci (1999), sempre uma relação pedagógica que busca subordinar em termos morais e intelectuais grupos sociais inteiros por meio da persuasão e da educação. Trata-se de um conceito que expressa o movimento realizado por uma classe ou fração de classe sobre outras classes e frações de classes para convencer e organizar o consenso em torno de uma concepção particular de mundo. A questão fundamental contida no conceito gramsciano de hegemonia é a transformação do projeto particular de uma classe ou fração de classe em uma concepção que passa a ser aceita pela ampla maioria.

Desse modo, podemos observar que a perspectiva da “filosofia da práxis” não exclui a chamada “história ‘ético-política’” (GRAMSCI, 2011a, p. 295). Ao contrário, caracteriza-se precisamente na reivindicação do momento de hegemonia social (da direção intelectual e moral) como essencial na articulação de sua concepção de Estado. Isso significa enfatizar a determinação ativa do “fato cultural”, da “atividade cultural” ou de uma “frente cultural” como necessários – ao lado das frentes estritamente econômicas e políticas –, tanto para as formas de dominação de classe vigentes quanto para a intervenção político-organizativa das lutas revolucionárias do trabalho<sup>22</sup>. O realce fornecido ao momento da hegemonia social assinala, assim, a ponderação que possui o “momento cultural” também na atividade prática coletiva, na medida em que todo ato histórico não pode deixar de ser realizado pelo “homem coletivo”, pressupondo, portanto, a conquista de uma unidade “cultural-social” pela qual a multiplicidade de vontades desagregadas dos sujeitos sociais, com fins heterogêneos, coaduna-se conjunturalmente na busca de um fim único, fundamentado numa idêntica e comum concepção de mundo (GRAMSCI, 2011a, 399).

---

<sup>21</sup> As relações de hegemonia, enquanto relações sociais historicamente determinadas entre as classes, necessariamente apresenta-se como movimento dialético. O processo hegemônico implica que o mesmo “[...] sofre uma resistência continuada, limitada, alterada, desafiada por pressões que não são as suas próprias pressões” (WILLIAMS, 1979, p. 115-116). A hegemonia, embora se constitua dominante, não pode ser total ou exclusiva. Formas ideopolíticas alternativas, ou diretamente opostas, existem como elementos significativos na sociedade. Assim, “[...] a ênfase política e cultural alternativa, e as muitas formas de oposição e luta, são importantes não só em si mesmas, mas como características indicativas daquilo que o processo hegemônico procurou controlar, na prática” (WILLIAMS, 1979, p. 115-116).

<sup>22</sup> Devemos pontuar, no entanto, que na dinâmica da disputa pela hegemonia – como observa István Mészáros (2004) –, a ideologia dominante possui um poder incontestavelmente enorme, considerando dois aspectos principais: sua esmagadora capacidade material e o equivalente arsenal político-cultural à disposição das classes dominantes; e o fato de que esse poder ideológico apenas pode prevalecer devido à preponderância da mistificação, através da qual os dominados podem ser induzidos a endossar consensualmente valores e diretrizes práticas que são, na realidade, totalmente adversos aos seus interesses vitais. Disso resulta que a posição das ideologias conflitantes é decididamente assimétrica.

Necessário frisar que a reforma intelectual e moral exigida no processo de conquista da hegemonia de classe pode se constituir apenas organicamente vinculada a um programa de mudanças das relações econômicas. Mais precisamente, o programa de mudanças econômicas necessário é apreendido como o modo através do qual se apresenta toda reforma intelectual e moral. Acrescentamos que a relação de hegemonia pressupõe indubitavelmente que a classe que a exerce considere os interesses e as tendências das classes e camadas dirigidas, formando um “equilíbrio de compromisso”; pressupõe que o grupo dirigente realize sacrifícios de natureza econômico-corporativa (GRAMSCI, 2007, p. 48). A hegemonia ultrapassa, assim, sua própria base de classe para se estender as camadas “socais-apoios” ou classes submetidas ao bloco social dominante. Entretanto, levando em conta o nexos essencial entre estrutura e superestrutura, é igualmente indubitável que aqueles sacrifícios, e o compromisso existente, não podem envolver os interesses materiais essenciais da classe hegemônica, pois, “[...] se a hegemonia é ético-política, não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica” (GRAMSCI, 2007, p. 48). Com isso, as principais ideologias dominantes que conformam as estratégias de construção de hegemonia carregam a marca da formação socioeconômica da qual pertencem e cujas práticas produtivas assumem como quadro limite de referência.

Segundo Gramsci (2011a, p. 339), a conquista da hegemonia de classe possui uma dimensão “ético-política” constitutiva e fundamental, assumindo necessariamente a condição de “relação pedagógica”. Ou seja, relaciona-se com uma determinada “prática educativa”, que não se limita às relações especificamente “escolares”, mas opera:

[...] na sociedade em seu conjunto e em todo indivíduo com relação a outros indivíduos, entre camadas intelectuais e não-intelectuais, entre governantes e governados, entre dirigentes e dirigidos, entre vanguardas e corpos do exercito (GRAMSCI, 2011a, p. 339).

Nessa abordagem, a educação busca constituir o “homem ‘atual’ de sua época” (GRAMSCI, 2011b, p. 62), conformar as subjetividades, pela mediação dos complexos ideológicos, para a construção dos tipos humanos adequados a prática sócio-histórica das classes em luta. A educação visa à “conformação” das subjetividades segundo as exigências prático-sociais apresentadas no interior da reprodução da formação socioeconômica na qual se insere. Destarte, a luta pela hegemonia é a luta entre dois “conformismos” originada de uma crise da sociedade civil: entre um conformismo imposto e um conformismo proposto (desde baixo) (GRAMSCI, 2011a).

Para Buci-Glucksmann (1980), o conceito de hegemonia, enquanto desencadeamento de mecanismos que asseguram o consenso das massas para uma política de classes – apoiando-se, por outra parte, na “força” ou “coerção” (GRAMSCI, 2011a) – não pode ser reduzido a alguma noção marxista vulgar de ideologia dominante totalizadora, ou a uma problemática weberiana de “mecanismos de legitimidade” que complementam a violência para fins de integração social. Na identificação imediata da hegemonia à “ideologia dominante”, ou a um “mecanismo de legitimidade”, desaparece a distinção gramsciana das formas de consenso, cedendo lugar a uma identidade simples entre ideologia, cultura e linguagem. Entretanto, os efeitos da hegemonia são mais que contraditórios. Quanto mais uma classe é autenticamente hegemônica, mais deixa às classes adversárias a possibilidade de se organizarem e de se constituírem em força política autônoma. De modo que, não pode existir uma teoria da hegemonia sem teoria de crise da hegemonia, chamada “crise orgânica” (GRAMSCI, 2011a). Não pode existir análise da integração das classes subordinadas a uma classe dominante, sem teoria dos modos de autonomização e de constituição das classes que permitem uma classe antes subordinada tornar-se hegemônica. Não pode existir extensão de uma concepção do Estado sem redefinição de uma perspectiva estratégica nova, a chamada “guerra de posição”, a partir da qual (e em articulação com a “guerra de movimento”) a classe operária luta pela formação de uma “sociedade regulada” (GRAMSCI, 2007), pela incorporação da sociedade política pela sociedade civil. A ponderação mais acentuada da “guerra de posição” na política (relacionado ao próprio conceito de hegemonia) apenas pode nascer depois do advento de determinadas premissas sócio-históricas – ou seja, com o desenvolvimento das mais amplas e, ao mesmo tempo, refinadas mediações ideológicas, políticas, organizacionais, econômicas, etc., viabilizadoras da reprodução social (GRAMSCI, 2007)<sup>23</sup>.

O trabalho de Gramsci (2011a) aponta para a exigência de apreensão da base histórica do Estado, que articula Estado e “bloco histórico” no contexto das “relações de forças” em presença. Em Gramsci, não se pode separar a filosofia da política, ao contrário: “[...] pode-se demonstrar que a escolha e a crítica de uma concepção de mundo são, também elas, fatos políticos” (2011a, p. 97). Portanto, a luta pela hegemonia, nas quais se inserem as disputas ideológicas levadas a cabo pelas classes e grupos sociais, possui uma evidente dimensão política. A consciência de fazer parte de uma determinada força hegemônica – que caracteriza

---

<sup>23</sup> O pensamento gramsciano é configurado sob as determinações históricas de um novo estágio da acumulação capitalista, como veremos mais a frente.

um objetivo estratégico das iniciativas ideológicas das classes – constitui, precisamente, o campo da “consciência política”.

Para a análise das “relações de forças”, precisamos distinguir três momentos: a “relação das forças sociais” ligadas à estrutura econômica, fundadas no grau de desenvolvimento das forças materiais de produção; a “relação das forças políticas”, que se refere ao grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização alcançados pelas classes e grupos sociais; e a “relação das forças militares”, ligadas aos aparatos técnicos e políticos coercitivos de dominação. Esses momentos condicionam-se reciprocamente para a constituição das “relações de forças” no exercício de uma dada hegemonia (GRAMSCI, 2011a, p. 41).

As ideologias são geradas e difundidas na dinâmica mesma das “relações de forças”, que constitui a unidade daqueles três momentos determinados. Entretanto, se evidenciam e assumem expressividade no âmbito das “relações de forças políticas”. Para Gramsci (2011a, p. 41), este momento das “relações de forças” pode ser analisado e diferenciado em vários graus, que correspondem aos diversos “momentos da consciência política coletiva”, tal como se manifestaram na história: 1) o momento econômico-corporativo, no qual se sente a unidade homogênea do grupo profissional e o dever de organizá-la, mas que não se apresenta como unidade do grupo social mais amplo – por exemplo, um comerciante sente de deve ser solidário com outro comerciante, um fabricante com outro fabricante, etc., mas o comerciante não se sente ainda solidário com outro fabricante; 2) o momento cuja consciência da solidariedade de interesses entre todos os membros do grupo social é atingida, embora ainda restrita ao campo meramente econômico – nesse ponto já é posta a questão do Estado, mas apenas no terreno da obtenção de uma igualdade jurídico-política com os grupos dominantes, na qual se reivindica o direito de participar da legislação e da administração e mesmo de modificá-las, de reformá-las, mas nos quadros fundamentais existentes; 3) o momento em que se adquire a consciência de que os próprios interesses corporativos, em seu desenvolvimento atual e futuro, superam o ciclo corporativo de um grupo meramente econômico, podem e devem tornar-se os interesses de outros grupos subordinados. Para Gramsci, essa última é a fase mais estritamente política, que assinala a passagem nítida da estrutura para a esfera das superestruturas complexas:

[...] é a fase em que as ideologias geradas anteriormente se transformam em “partido”, entram em confrontação e lutam até que uma delas, ou pelo menos uma única combinação delas, tenda a prevalecer, a se impor, a se irradiar por toda a área social, determinando, além da unidade dos fins econômicos e políticos, também a unidade intelectual e moral, pondo todas as questões em torno das quais ferve a luta não no plano corporativo, mas num plano “universal”, criando assim a hegemonia de

um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados (2011a, p. 41).

A análise concreta das “relações de força política” envolve, ainda, a compreensão de como se estabelecem e se condicionam reciprocamente “pequena política” e “grande política” na particularidade dos processos sociais inseridos na dinâmica das relações de hegemonia. No âmbito da “grande política” (ou “alta política”) encontram-se as questões relativas à “[...] fundação de novos Estados, à luta pela destruição, pela defesa, pela conservação de determinadas estruturas orgânicas econômico-sociais”. A “pequena política” abrange todas as questões parciais e cotidianas que se apresentam no interior de uma estrutura estabelecida em decorrência de lutas pela predominância entre as diversas frações de uma mesma classe política (GRAMSCI, 2007, p. 21). Como exemplo da interação entre as duas esferas de atuação política, Gramsci afirma: “[...] é grande política tentar excluir a grande política do âmbito interno da vida estatal e reduzir tudo a pequena política” (2011a, p. 21).

A hegemonia, que, como vimos, assume necessariamente a condição de “relação pedagógica”, se expressa na ação estatal em sentido “orgânico” e remete à função dos intelectuais orgânicos. A atividade intelectual cumpre aquele papel específico de “fornecer homogeneidade e consciência”, nos campos econômico, social e político, da função da classe social a qual se vincula. Para Gramsci (2011b),

Todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político (p. 15)<sup>24</sup>.

Os intelectuais assumem as funções essenciais da “hegemonia social e do governo político” no âmbito do “Estado orgânico”: do consenso “espontâneo” fornecido pela grande massa da população à orientação empreendida pelas classes dominantes à vida social; e do aparelho de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina das classes dominadas (GRAMSCI, 2011b, p. 21). Portanto, a relação de hegemonia que se expressa na ação estatal em sentido “orgânico” deve determinar a função específica que os intelectuais orgânicos assumem nesse âmbito. A atividade intelectual, cuja função é fornecer homogeneidade e

---

<sup>24</sup> Podemos observar como Gramsci apreende e desenvolve para a totalidade da reprodução social (para as dimensões culturais e políticas do modo de produção) a assertiva marxiana sobre a criação de “um tipo especial de assalariados” pela classe capitalista. Para Marx (2008a), “[...] com o desenvolvimento [das relações capitalistas], o capitalista se desfaz da função de supervisão direta e contínua dos trabalhadores isolados e dos grupos de trabalhadores, entregando-a a um tipo especial de assalariados. Do mesmo modo que um exército, a massa de trabalhadores que trabalha em conjunto sob o comando do mesmo capital precisa de oficiais superiores (dirigentes, gerentes) e suboficiais (contramestres, inspetores, capatazes, feitores), que, durante todo o processo de trabalho, comandam em nome do capital” (p. 385).

consciência dos papéis econômicos, sociais e políticos das classes sociais, operam através da produção e difusão das ideologias que soldam o bloco histórico. Desse modo, elaborar e difundir as concepções de mundo se apresentam tarefas próprias dos intelectuais: cabe-os a “função que é diretiva e organizativa, isto é, educativa e intelectual” (GRAMSCI, 2011b, p. 25). Os intelectuais são os “funcionários subalternos” (GRAMSCI, 2011b) da classe dominante e dirigente na formulação, adaptação e difusão das teorias e das práticas que fundamentam sua hegemonia. Ao invés de constituir um grupo autônomo e independente, os intelectuais são, portanto, uma criação das classes sociais fundamentais para dar homogeneidade e consciência ao seu projeto político em todas as dimensões da sociabilidade. A função dos intelectuais é, assim, a organização da cultura<sup>25</sup>.

Os intelectuais exercem tarefas diferenciadas, por graus, na criação e difusão de certa cultura: no mais alto grau, encontram-se os criadores das várias ciências, da filosofia, da arte, etc.; no mais baixo, os mais modestos “administradores” e divulgadores da riqueza intelectual já existente, tradicional, acumulada (GRAMSCI, 2011b, p. 21). Nas sociedades de tipo ocidental, os intelectuais profissionais formulam e disseminam capilarmente as ideias, ideais e práticas das classes fundamentais. Assim, a relação entre os intelectuais e o mundo da produção não se apresenta de forma imediata; a mesma é “mediada”, em diversos graus, por todo tecido social, pelo conjunto das superestruturas, do qual os intelectuais são precisamente os funcionários – da mesma forma existem os intelectuais orgânicos do proletariado, em geral menos numerosos e mais desorganizados, e que também se constituem em funcionários especializados das classes dominadas na construção e execução da pedagogia da contra-hegemonia (NEVES, 2010). Nesses termos, não podemos incorrer, segundo Gramsci (2011b), no erro metodológico mais frequente no tratamento das atividades intelectuais, que consiste em buscar seu sentido naquilo que lhe é intrínseco, em vez de buscá-lo no conjunto das relações sociais.

Finalmente, considerando o discurso governamental da “participação popular” na assistência social em Fortaleza, é patente que o mesmo não pode ser apreendido – e serem

---

<sup>25</sup> Da mesma forma o partido – enquanto “ideologia geral, superior aos vários agrupamentos mais imediatos” (GRAMSCI, 2011a, p. 421) – cumpre uma função no exercício da hegemonia, na medida em que: por um lado, representa o modo pelo qual determinados grupos sociais elaboram sua categoria de intelectuais orgânicos; e, por outro lado, é o mecanismo que realiza, na sociedade civil, uma função correspondente aquela desempenhada pelo Estado na sociedade política, de proporcionar a “soldagem” entre os intelectuais orgânicos do grupo dominante e os intelectuais “tradicionais” (GRAMSCI, 2011b, p. 24). Assim, o partido, em Gramsci, possui como função fundamental transformar os elementos de um grupo social nascido e desenvolvido no campo econômico em intelectuais políticos qualificados, dirigentes, organizadores de todas as atividades e funções inerentes ao desenvolvimento orgânico da uma sociedade (civil e política) (GRAMSCI, 2011b).

executadas suas orientações – estritamente com uma peça de “gestão” ou “administração”. Através do discurso dos intelectuais orgânicos no governo, são igualmente difundidos complexos ideológicos relativos à construção das estratégias de hegemonia que soldam o bloco histórico, no marco das relações de força operantes no estágio atual de crise e restauração do capital na particularidade brasileira. Nesses termos, as políticas sociais – e, em nosso caso específico, a assistência social – constituem mediações históricas do processo de reprodução social próprias da fase monopólica do capital, conformadas pelo nexos necessário e vital entre estrutura e superestrutura, e tensionadas pelas lutas de classes. Nossa tarefa é deslindar a pedagogia da hegemonia que impregna o discurso ideológico dos intelectuais orgânicos do governo municipal de Fortaleza e, mais particularmente, daqueles discursos que buscam conformar e sedimentar uma direção intelectual e moral para as práticas político-pedagógicas de “participação popular” na assistência social, inscritas na proposta dos NUPPs.

Nossa hipótese é que esse discurso governamental busca educar (dirigir, organizar) a “atividade intelectual” dos intelectuais “profissionais” da política de assistência social – sobretudo dos CRAS – e as práticas participativas educativas dos segmentos das classes subalternas usuários dessa Política, com vistas a sedimentar o consentimento e adesão dos mesmos para aqueles padrões de organização da vida estatal – e de intervenção sobre as expressões da “questão social” – requeridos pelas classes dominantes na fase atual de acumulação e autoexpansão do capital. Desse modo, o Estado desenvolve um determinado “papel educativo” no campo da assistência social, sedimentando valores, concepções de mundo e formas de racionalidade que operam como mediações ideológicas do processo de passivização das classes subalternas, ou seja, consolidando um “conformismo social útil ao desenvolvimento do grupo dirigente” (GRAMSCI, 1984, p. 70). Tal processo não está isento de contradições, entretanto. A criação de espaços e o fomento às práticas participativas educativas na assistência social estendem as possibilidades de intervenção diretiva de forças políticas alternativas, demandando, de outra parte, uma invertida hegemônica mais abrangente das classes dirigentes.

#### **1.4 A linguagem da hegemonia**

A linguagem constitui a mediação social concreta através da qual se expressam e difundem os complexos ideológicos referentes às estratégias de hegemonia empreendidas pelas classes sociais. A linguagem consiste num traço ontológico do ser social

intrinsecamente vinculado com a práxis interativa. Segundo Marx (2007a): “A linguagem é tão antiga quanto a consciência – a linguagem é a consciência real, prática, que existe para os outros homens, e que, portanto, também existe para mim mesmo; e a linguagem nasce, tal como a consciência, do carecimento, da necessidade de intercâmbio com outros homens” (p. 35). Para Lukács (2010a, p. 86), a consciência mediadora que vincula generidade e indivíduo assume sua objetividade prática na linguagem social existente. Não é casual que a esfera do ser social é identificada, pelo mesmo, como a “generidade-não-mais-muda” resultante do salto mediado pelo trabalho e pela linguagem a partir da “generidade muda” (apenas biológica). Na linguagem, os homens encontram o veículo através do qual os pores teleológicos podem ser repassados e universalizados para o conjunto dos indivíduos sociais. O ato fundante é, evidentemente, o trabalho, como assinala Engels (1979):

[...] o aperfeiçoamento do trabalho, contribuía para aproximar, cada vez mais, os membros da sociedade; para multiplicar os casos de ajuda mútua, de ação em comum, criando, em cada um, a consciência da utilidade dessa colaboração. Em resumo: os homens em formação atingiram um ponto em que tinham alguma coisa a dizer uns aos outros (ENGELS, 1979, p. 217).

Com o desenvolvimento das sociedades de classe, a linguagem concreta existente passa a expressar e universalizar as ideologias dos sujeitos coletivos em luta pelo controle do metabolismo social. Desse modo, Gramsci (2011a) nos mostra que a linguagem não pode ser apreendida numa perspectiva formal-abstrata, como um ordenamento de palavras gramaticalmente neutro, mas como um conjunto de noções e conceitos determinados socialmente. Segundo o autor dos *Cadernos do Cárcere*, a linguagem se altera com a transformação da civilização, com o florescimento das diferentes classes e suas lutas:

[...] se é verdade que toda linguagem contém os elementos de uma concepção de mundo e de uma cultura, será igualmente verdade que, a partir da linguagem de cada um, é possível julgar a maior ou menor complexidade da sua concepção de mundo. [...] Seus interesses serão restritos, mais ou menos corporativistas ou economicistas, não universais (2011a, p. 95).

Destarte, é a orientação prática determinada pelo conflito social fundamental que define o tipo de racionalidade apropriada ao discurso ideológico (MÉSZÁROS, 2004). A enunciação que se apresenta no discurso ideológico governamental da “participação popular” na assistência social constitui o campo através do qual podemos apreender e analisar as ideologias mobilizadas para a construção e consolidação das relações de hegemonia.

Jameson (1996), em seu texto *O pós-modernismo e o mercado*, trata da relação dialética entre as formas ideológicas e a estrutura socioeconômica, abordando concretamente a ideologia do mercado no capitalismo tardio em crise. O autor apresenta uma determinação

teórico-metodológica fundamental – que incorporamos em nossa abordagem específica – através da qual podemos realizar o movimento de aproximação às ideologias no contexto da restauração das bases de domínio do capital em crise:

[...] a ideologia do mercado, infelizmente, não é um luxo ou um adorno ideativo ou representacional suplementar, que se possa retirar do problema econômico e, em seguida, mandar para algum necrotério cultural ou superestrutural, para ali ser dissecada por especialistas. De certo modo, ela é gerada pela coisa em si, como sua pós-imagem objetivamente necessária: de algum modo, as duas dimensões têm que ser registradas juntas, tanto em sua identidade quanto em sua diferença. Elas são, para usar uma linguagem contemporânea, mas já ultrapassada, semi-autônomas: o que significa, se é que pretende significar alguma coisa, que elas não são realmente autônomas ou independentes uma da outra, mas que tampouco estão realmente em perfeito acordo. [...] Será o discurso do mercado meramente uma retórica? Ele é e não é (para repetir a grande lógica formal da identidade entre a identidade e a não-identidade); e, para entendê-lo direito, é preciso falar dos mercados reais tanto quanto da metafísica, da psicologia, da propaganda, da cultura, das representações e dos aparelhos libidinais (p. 280-283).

A inteligibilidade do discurso ideológico não está assentada estritamente nos seus aspectos pragmáticos, portanto. No início do século XX, Bakhtin (2006) criticava o “subjativismo idealista”, por um lado, e o “objetivismo abstrato”, por outro, no campo da filosofia da linguagem, afirmando que a “enunciação é de natureza social” (p. 111)<sup>26</sup> e não pode ser compreendida sem a determinação dos nexos concretos entre estrutura e superestrutura social. Nessa perspectiva, a linguagem, em cada período, apenas é passível de inteligibilidade quando a entendemos enquanto mediação social edificada por sujeitos históricos concretos buscando satisfazer suas necessidades de reprodução social nas formações sociais em que atuam. É imperativo apreender, portanto, a “linguagem em toda a sua complexidade” (JAKOBSON, 2001, p. 16).

No campo da análise crítica do discurso, Fairclough (2001) apresenta indicações relevantes para a crítica da ideologia a partir do discurso, considerando as disputas pela hegemonia. Segundo o autor, o discurso não pode ser confundido com uma "atividade

---

<sup>26</sup> Bakhtin (2006, p. 69) trata essas duas vertentes da filosofia da linguagem nos seguintes termos que seguem. O “*subjativismo idealista*” está interessado no ato da fala, de criação individual, como fundamento da língua. Nesse caso, o psiquismo individual constitui a fonte da língua. Nessa perspectiva, as leis da criação linguística – e a língua sendo considerada numa evolução ininterrupta, uma criação contínua – são as leis da psicologia individual, e são elas que devem ser estudadas pelo linguista e pelo filósofo da linguagem. Assim, esclarecer o fenômeno linguístico significa reduzi-lo a um ato significativo (por vezes mesmo racional) de criação individual. Por outro lado, segundo o “objetivismo abstrato”, o centro organizador de todos os fatos da língua situa-se, ao contrário, no sistema das formas fonéticas, gramaticais e lexicais da língua. Enquanto que, para o “*subjativismo idealista*”, a língua constitui um fluxo ininterrupto de atos de fala, onde nada permanece estável, nada conserva sua identidade, para a segunda orientação a língua é um “arco-íris imóvel que domina este fluxo” (BAKHTIN, 2006, p. 77). Nessa perspectiva, cada enunciação, cada ato de criação individual é único e não reiterável, mas em cada enunciação encontram-se elementos idênticos aos de outras enunciações no seio de um determinado grupo de locutores; e seriam justamente estes traços idênticos, que são assim normativos para todas as enunciações – traços fonéticos, gramaticais e lexicais –, que garantem a unicidade de uma dada língua e sua compreensão por todos os locutores de uma mesma comunidade.

puramente individual ou reflexo de variáveis situacionais" (p. 90), porquanto constitui uma prática social que, por sua vinculação orgânica e dialética com a estrutura social, permite "[...] investigar as práticas discursivas como formas materiais de ideologia" (p. 116). Trata-se, pois, de analisar as ideologias do discurso governamental na assistência social enquanto "síntese de múltiplas determinações" (MARX, 2011, p. 54), buscando desvendar seus nexos com as relações de hegemonia que estruturam ativamente (ou concorrem para a superação) do metabolismo burguês na contemporaneidade.

Barreto e Leher (2008) assinalam que escolhas lexicais alternativas podem implicar mudanças nas orientações ideológicas, seja pela assimilação de neologismos, seja pela apropriação de palavras e expressões conhecidas em diferentes discursos, contextos e matrizes teóricas. Assim, os aspectos sintáticos e pragmáticos não podem ser desconsiderados na análise da "intertextualidade"<sup>27</sup> (FAIRCLOUGH, 2001). Para os autores, entretanto, a complexidade que envolve o discurso ideológico não se esgota no plano do vocabulário. Palavras e expressões podem assumir orientações ideológicas diferenciadas, dependendo dos sujeitos concretos que as enuncia, a quem são dirigidas, onde e em que circunstâncias políticas. Portanto, se, de uma parte, as palavras tomadas isoladamente são insuficientes para a apreensão das lutas hegemônicas em sua complexidade, de outra parte, é válido considerar a identificação de termos e expressões mais recorrentes no discurso ideológico como possibilidade de identificação e aproximação aos fundamentos teóricos e às estratégias de construção de hegemonia.

Os interesses socioeconômicos e políticos expressos no discurso ideológico não podem ser apreendidos enquanto proposições teóricas abstratas, mas como indicadores práticos fundamentados e estímulos efetivamente mobilizadores direcionados às ações socialmente demandadas pelos sujeitos coletivos reais, envolvidos nas disputas hegemônicas no contexto determinado das relações de força. As características estruturais fundamentais de uma ordem social constituída pelas disputas políticas das classes se afirmam em escala pertinente e circunscrevem os modos alternativos de conceituação de todos os problemas práticos mais importantes, inclusive aqueles concernentes às ideologias mobilizadas pelos discursos no interior do conflito social para o exercício ou a superação das relações de dominação (MÉSZÁROS, 2004).

---

<sup>27</sup> Referenciando-se em Julia Kristeva, que se baseou em Bakhtin, Fairclough (2001) considera a intertextualidade como a propriedade que os textos possuem de serem "[...] cheios de fragmentos de outros textos, que podem ser delimitados explicitamente ou mesclados e que o texto pode assimilar, contradizer, ecoar ironicamente, e assim por diante" (p. 114).

## **2. A problemática restauração do metabolismo social**

### **2.1 Crise, restauração e passivização**

As ideologias orgânicas do discurso governamental na assistência social apenas são passíveis de inteligibilidade se as entendermos no contexto de restauração das bases de domínio do capital em crise. O movimento de aproximação à essas ideologias demanda nossa remissão aos condicionantes mais importantes dessa quadra histórica e suas determinações mais gerais. É conhecido que partir dos anos 1970 o processo de acumulação capitalista entra no que Mandel (1985, p. 332) qualificou de “onda longa com tonalidade de estagnação”, configurando um contexto marcado pela redução das taxas de lucro e a queda do crescimento econômico mundial. Tal quadro evidenciou o esgotamento da “onda longa com tonalidade expansionista” (MANDEL, 1985, p. 332) que teve início nos Estados Unidos em 1940, na Europa e no Japão em 1948, e durou até o final dos anos 1960. Em seu estudo principal,

Mandel (1985) trata esse estágio de capitalismo tardio<sup>28</sup>, desenvolvendo a análise de Lênin do imperialismo, como fase superior do capitalismo na era nos monopólios.

Na perspectiva de Lênin (2011), a partir das últimas décadas do século XIX, surgem grupos capitalistas nacionais controlando ramos industriais inteiros, empregando enorme contingente de trabalhadores, constituindo gigantescos monopólios, extravasando as fronteiras nacionais e estendendo sua dominação sobre enormes regiões mundiais. O surgimento dos monopólios industriais é acompanhado pela monopolização também no âmbito do capital bancário. A fusão desses constitui o capital financeiro, cuja função é decisiva no estágio monopolista. Nesse cenário, ocorre a instituição efetiva de um sistema econômico mundial, acompanhado com uma divisão internacional do trabalho, que resulta na hierarquização econômica e política entre os países capitalistas. O corolário da expansão dos monopólios é evidenciado pelo acirramento da rivalidade entre os Estados capitalistas, implicando nas duas grandes guerras mundiais.

O crescimento do “complexo industrial-militar” (MÉSZÁROS, 2009, p. 685) e do orçamento militar dos governos decorre do papel estratégico dessa esfera da produção para o alcance dos superlucros monopolistas. Importantes desenvolvimentos ocorrem no domínio das tecnologias e das ciências naturais, impulsionados pelas demandas dos capitais centralizados, sobretudo da indústria de guerra. O próprio movimento operário obtém uma organização e inserção política significativas através dos sindicatos e partidos (socialdemocratas e comunistas), interferindo profundamente na definição dessa quadra histórica – também marcada pelas experiências socialistas surgidas com a Revolução Soviética e os conflitos e disputas decorrentes da chamada “Guerra Fria”. Esse contexto revela a necessidade de novas modalidades de intervenção estatal de cunho anticíclico, envolvendo as condições gerais de produção e de acumulação. Condicionada pelas lutas de classes na fase imperialista, pela necessidade de acumulação fundada na produção monopolista e pela fase de ascensão histórica do capital, a esfera estatal – desde o segundo pós-guerra até a década de 1970, e de forma muito desigual entre os Estados – passa também a desenvolver

---

<sup>28</sup> O capitalismo tardio prenuncia a terceira revolução tecnológica ancorada em uma base técnica da microeletrônica e da energia nuclear, pela consolidação dos mercados nacionais baseados nos fluxos de investimentos diretos externos, pelo crescimento do capital financeiro e a emergência do Estado-nação sob a referência do *Welfare State*. Para Wanderly (2008), o período posterior – cujos limites são demarcados pela crise estrutural do capital – é compatível com os escritos de Mandel no que tange a natureza da nova tecnologia, da financerização da economia e do papel do Estado integrado em blocos econômicos. As principais características são o aprimoramento e a consolidação da microeletrônica, da automação, da biotecnologia; a hegemonia do capital tecnológico e financeiro; e a conformação dos Estados nacionais integrados em blocos econômicos, sob orientação neoliberal.

medidas que oferecem proteções sociais aos trabalhadores (LENIN, 2011; MANDEL, 1985; HOSBSBAWN, 2009).

Para Mandel (1985), a crise dos anos 1970<sup>29</sup> evidencia a transição, no âmbito do capitalismo tardio, de uma “onda longa com tonalidade expansionista”, para uma “onda longa com tonalidade de estagnação”, intensificando a luta de classes internacional. Na entrada da crise, o autor havia detectado com precisão os processos que se consolidariam no seu evolver:

O principal objetivo da política econômica burguesa não é mais anular os antagonismos sociais, mas sim descarregar sobre os assalariados os custos do reforçamento de cada indústria capitalista nacional na luta concorrencial. O mito do pleno emprego permanente está se desvanecendo. Aquilo que a sedução e a integração política não conseguiram realizar efetiva-se agora pela reconstrução do exercito industrial de reserva e pelo cancelamento das liberdades democráticas dos trabalhadores (entre outras, a repressão estatal à greve e ao direito à greve) (p. 332).

Essa crise do capital impulsionou uma série de transformações produtivas e sociometabólicas (ideológicas) que envolveram a totalidade dos complexos do ser social capitalista no contexto dos monopólios, aprofundando e universalizando as relações sociais fundadas no metabolismo tardo-burguês. Mandel (1990) observa que a crise iniciada na década de 1970 não era isolada ou passageira, mas de longo período:

[...] uma crise social do conjunto da sociedade burguesa, uma crise das relações de produção capitalista e de todas as relações sociais burguesas, que se imbrica com a diminuição durável do crescimento econômico capitalista, acentua e agrava os efeitos das flutuações conjunturais da economia, e recebe por sua vez novos estímulos dessas flutuações (p. 13).

Segundo Mészáros (2009), não constitui um procedimento novo a associação entre o modo de produção capitalista e a crise. Crises de intensidade e duração variadas constituem o modo “natural” de existência do capital; formas pelas quais esse modo de controle sociometabólico pode progredir para além de suas barreiras imediatas e, com isso, estender dinamicamente sua esfera de operação e dominação. A novidade histórica da crise contemporânea consiste no fato de que a mesma é, fundamentalmente, uma crise estrutural

---

<sup>29</sup> A expansão do pós-guerra apresentou seus indícios de esgotamento já em meados da década de 1960. Nesse período, a competição internacional se intensificou a medida que a Europa Ocidental e o Japão se reconstruíam e desenvolviam, seguidos por todo um conjunto de países recém-industrializados – sobretudo na América Latina, através do chamado “Método de Substituição de Importação” e com o movimento das multinacionais em direção ao exterior, em especial para o Sudeste Asiático –, fazendo cair o acordo de Bretton Woods e produzindo a desvalorização do dólar. Para Harvey (2005a), nos finais de 1960 “[...] o mundo capitalista estava afogado pelo excesso de fundos; e com as poucas áreas produtivas reduzidas para investimento, esse excesso significava uma forte inflação. A tentativa de frear a inflação ascendente em 1973 expôs muita capacidade excedente nas economias ocidentais, disparando, antes de tudo, uma crise mundial nos mercados imobiliários e severas dificuldades nas instituições financeiras. Somaram-se a isso os efeitos da decisão da OPEP de aumentar os preços do petróleo para o Ocidente durante a guerra árabe-israelense de 1973. [...] A forte deflação de 1973-1975 indicou que as finanças do Estado estavam muito além dos recursos, criando uma profunda crise fiscal e de legitimação” (p. 137).

(MÉSZÁROS, 2009). Esse autor apresenta quatro características distintivas que particularizam a crise estrutural: I) seu caráter é global, ou seja, não se localiza numa esfera pontual da estrutura capitalista (financeira ou comercial, por exemplo), mas na “máquina capitalista” em seu conjunto (o que não inviabiliza suas expressões mais ou menos intensas em esferas específicas); II) sua abrangência é concretamente mundial, não se restringindo a um número limitado de países, mas refletindo em todas as nações imperialistas do planeta; III) sua escala de tempo é extensa e contínua – não limitada e cíclica, tal como as crises do passado –, caracterizando uma fase de recessão sem qualquer saída possível a curto ou longo prazo; IV) o modo de desdobramento dessa crise é “rastejante”, ou seja, a mesma é lenta e gradual, embora não esteja imune de possíveis convulsões mais veementes e violentas.

Atribuir a essa crise um caráter estrutural não significa, entretanto, assegurar o esgotamento absoluto das condições materiais de produção e reprodução social do capital. Mas apenas que, no estágio atual, as contradições internas do sistema – assim como suas perturbações e “disfunções” antagônicas – ao contrário de serem absorvidas, dissipadas, desconcentradas e desarmadas pelos mecanismos de autocontrole do mercado ou relativamente controlados pela intervenção estatal, tendem a se tornar cumulativas, e, portanto, estruturais, apresentando um perigoso bloqueio ao complexo mecanismo de deslocamento das contradições (MÉSZÁROS, 2009). A crise estrutural não está confinada a esfera socioeconômica:

[...] a profunda “crise da sociedade civil” reverbera ruidosamente em todo o espectro de instituições políticas. Nas condições socioeconômicas crescentemente instáveis, são necessárias novas “garantias políticas”, muito mais poderosas, garantias que não podem ser oferecidas pelo Estado capitalista tal como se apresenta hoje. Assim, o desaparecimento ignominioso do Estado de bem-estar social expressa claramente a aceitação do fato de que a crise estrutural de todas as instituições políticas já vem fermentando sob a crosta da “política do consenso” há bem mais de duas décadas. O que precisa ser acentuado aqui é que as contradições subjacentes de modo algum se dissipam na crise das instituições políticas; ao contrário, afetam toda a sociedade de um modo nunca antes experimentado. Realmente, a crise estrutural do capital se revela como uma verdadeira crise de dominação em geral (p. 800).

Para Braga (1996), a crise contemporânea de dominação possui as características – ponderando as particularidades históricas de seu caráter estrutural – do fenômeno que Gramsci (2011) qualificou de “crise orgânica” ou “crise de hegemonia”, que afeta o conjunto das relações de forças de um bloco histórico. A crise orgânica expressa períodos históricos em que ocorre um determinado “amadurecimento consciente” do caráter irreconciliável e insuperável – dentro da lógica de reprodução ampliada do capital – das contradições classistas, articulado ao não-esgotamento das possibilidades de luta e desdobramentos

estratégicos da estrutura social dominante. Esse quadro inaugura um renovado período de disputas e embates entre as classes e racionalidades, onde as tarefas postas são próprias das “novas” condições sociais e políticas.

Segundo as indicações gramscianas, a crise orgânica ocorre porque chegam à maturidade contradições insanáveis na estrutura social. As forças políticas que atuam para conservar e defender o ordenamento dominante tentam superar tais contradições dentro dos limites da sociedade estabelecida. A crise orgânica ocorre quando as contradições insanáveis na estrutura, corolário do descompasso entre o avanço revolucionário das forças produtivas e a conservação de antigas relações sociais de produção, não podem mais ser contidas dentro dos limites impostos pela superestrutura (GRAMSCI, 2007). Os laços entre estrutura e superestrutura são rompidos, e o bloco histórico ameaça desagregar-se completamente, abrindo um período histórico de convulsões políticas, econômicas e sociais. Gramsci (2011) pondera, contudo, que uma crise não direciona mecanicamente o horizonte sócio-reprodutivo para a superação das relações de dominação vigentes, através do desenvolvimento determinista de uma hegemonia alternativa das classes subalternas: “[...] pode-se excluir que, por si mesmas, as crises econômicas imediatas produzam eventos fundamentais; podem apenas criar um terreno mais favorável à difusão de determinados modos de pensar, de pôr e de resolver as questões que envolvem todo o curso subsequente da vida estatal” (p. 44).

Evidentemente, a crise orgânica proporciona oportunidades para os movimentos sociais e políticos contra-hegemônicos acumularem força e contestarem o sistema de relações sociais imperante, com possibilidades de um efetivo espaço para a revolução social. Contudo, a crise produz também espaços para os movimentos restauracionistas das classes dominantes, muitas vezes operados por meio de golpes e ditaduras, como nos mostra Gramsci (2007, p. 60): “[...] quando se verificam estas crises, a situação imediata torna-se delicada e perigosa, pois abre-se o campo às soluções de força, à atividade de potências ocultas representadas pelos homens providenciais ou carismáticos”<sup>30</sup>. A dimensão política da crise orgânica – marcadamente uma característica das sociedades de tipo ocidental – manifesta-se no plano superestrutural (ideológico-político) como uma “crise de autoridade”, ou como uma “crise de hegemonia”:

---

<sup>30</sup> Na obra de Gramsci, as alternativas históricas para a crise orgânica são condicionadas pela correlação de forças entre os distintos blocos de poder. Na crise de 1929, o movimento operário foi derrotado nas principais sociedades ocidentais e as saídas foram eminentemente determinadas pelos interesses das classes dominantes através das revoluções passivas, como no caso do fascismo, na Itália e Alemanha, e do americanismo-fordismo, nos Estados Unidos. Todavia, desfechos diferentes para a crise orgânica são observados, tais como a contrarrevolução, o bonapartismo (ou cesarismo), além da revolução socialista como a única alternativa de interesse das classes subalternas.

[...] que ocorre ou porque a classe dirigente fracassou em algum grande empreendimento político para o qual pediu ou impôs pela força o consenso das grandes massas (como a guerra), ou porque amplas massas (sobretudo de camponeses e de pequenos burgueses intelectuais) passaram subitamente da passividade política para uma certa atividade e apresentam reivindicações que, em seu conjunto desorganizado, constituem uma revolução. Fala-se de ‘crise de autoridade’: e isso é precisamente a crise de hegemonia, ou crise do Estado em seu conjunto (2007, p. 60).

A crise de hegemonia expressa a debilidade dos laços existentes entre governantes e governados, através do enfraquecimento das ideologias dominantes. Os aparelhos hegemonia – operados pelos intelectuais orgânicos e tradicionais das classes dominantes – não mais conseguem soldar o bloco histórico em torno da concepção de mundo burguesa, esgarçando as ligações entre a superestrutura e a estrutura, na qual a classe trabalhadora não se sente mais representada pelos interesses das classes dominantes. O consenso paulatinamente se dissolve e a agitação das classes subalternas cresce na proporção que essa dissolução avança. Na crise de hegemonia, essas classes deixam de acreditar na capacidade dirigente dos governantes, que se mostram incapazes de solucionar os aspectos mais deletérios da crise sobre a sociedade como um todo:

Se a classe dominante perde o consenso, ou seja, não é mais ‘dirigente’, mas unicamente ‘dominante’, detentora da pura força coercitiva, isto significa exatamente que as grandes massas se destacaram das ideologias tradicionais, não acreditam mais no que antes acreditavam, etc. A crise consiste justamente no fato de que o velho morre e o novo não pode nascer: neste interregno, verificam-se os fenômenos patológicos mais variados (2007, GRAMSCI, p. 184).

Segundo Braga (1996), a historicidade da crise contemporânea materializa-se, sobretudo, na crise capitalista agregada à crise/colapso das experiências socialistas iniciadas com a Revolução Russa (denominado pelo autor de “bloco coletivista”), desembocando na crise do projeto alternativo revolucionário; na crise dos aparelhos de hegemonia da sociedade “democrática” (expressão da reação reformista aos processos emancipatórios de supressão das reações de produção capitalista). Para o autor, essa crise é produto do amadurecimento consciente das contradições gestadas numa quadra histórica determinada pelo acirramento das lutas de classes no período da Guerra Fria. Ou seja, consiste na resposta aos desafios da Revolução Soviética e, sobretudo, de seus prolongamentos/desdobramentos nos movimentos operários e das lutas de libertação nacional. Síntese de contradições e antagonismos amadurecidos no âmbito de uma particular correlação de forças estabelecida entre burguesia,

classes subalternas e Estados nações no contexto de saturação da fase de ascensão histórica do capital em concorrência com o bloco coletivista entre os anos 1950 e 1970<sup>31</sup>.

Dessa crise resulta o movimento de *restauração das bases de domínio do capital*, que assume expressões nas ofensivas nos planos ideológico (e político) e das forças produtivas (BRAGA, 1996). A principal tarefa histórica consiste na supressão – proporcionada pelas mutações das formas de organização da vida estatal – de toda a qualquer iniciativa hegemônica por parte das classes subalternas objetivando superar as relações de produção dominantes. Concomitantemente, o processo de restauração da dominação burguesa visa a recomposição e reprodução continuada e ampliada da valorização do capital. São esses os elementos compositivos do processo de restauração do capital:

A reação do capital assume um aspecto essencialmente restauracionista. A principal tarefa das classes dominantes passa a ser a de erigir contratendências para retardar as consequências das tendências à queda da taxa de lucros. Nesse processo, deve-se intensificar os métodos de trabalho, modificar as formas de vida operária, multiplicar o desenvolvimento das forças produtivas e, principalmente, engendrar as bases políticas e sociais de uma iniciativa que permita às classes dominantes apresentarem seus interesses particulares como universais, isto é, válidos para todas as classes. A capacidade hegemônica, política e cultural da burguesia radica em sua estratégia de absorver as bandeiras de luta dos adversários históricos, integrando a sua própria racionalidade importantes elementos da concepção a necessidades do novo protagonista, assimilando elementos do seu programa e parte de seus intelectuais, via processo de transformismo (BRAGA, 1996, p. 175).

Para Braga (1996), o estudo do conceito de “revolução passiva” orienta teórica e metodologicamente a análise das transformações contemporâneas caracterizadas pela atualização das estruturas de domínio do imperialismo ocidental, que incorporam formas de passivização de incursões contra-hegemônicas para a superação da crise e a continuidade das relações de dominação estabelecidas, buscando reorientá-las para os interesses próprios da acumulação e reprodução do metabolismo tardo-burguês. Sua tentativa é definir os elementos estruturais do conceito de revolução passiva, explorando suas dimensões atualizáveis para o

---

<sup>31</sup> O próprio Braga (1996) apresenta as tensões e conflitos sociais que se aprofundavam no sistema imperialista no contexto da Guerra Fria. Um quadro mais detalhado é fornecido por Hobsbawm (2009). Alan Bihl (1998) também nos chama atenção para a explosão da “revolta do operário-massa” que se deu no final dos anos 1960 e início de 1970 sob a forma de lutas proletárias evidenciadas em todas as formações capitalistas desenvolvidas, anunciando os limites históricos do “compromisso fordista”. Uma pequena síntese acerca dos movimentos emergidos nos inícios dos anos 1960, tanto das mobilizações estudantis e operárias, quanto dos movimentos de libertação nacional, pode ser encontrada em Montañó e Duriguetto (2010). Para Braga (1996) tais lutas evidenciavam um determinado “amadurecimento consciente” do caráter irreconciliável e insuperável das contradições classistas sob o domínio imperialista. Sem exagerar o potencial emancipatório desses movimentos, seguramente os mesmos ameaçavam a continuidade do ordenamento imperante, tendo em vista as necessidades de reprodução ampliada do capital no contexto de esgotamento da fase de ascensão histórica.

momento atual, marcado pela barbárie social do capitalismo tardio em crise<sup>32</sup>. Temos em conta, evidentemente, os limites das elaborações gramscianas, que conduzem a compreensão do mundo presente apenas se incorporamos as determinações mais atuais postas pela dinâmica do capital mundializado.

A elaboração teórica gramsciana nos oferece critérios práticos de interpretação histórica e política do modo pelo qual operam as transformações sociais sob o comando do capital monopolista em crise. Apresenta-se como fundamento teórico-metodológico heurístico (nunca podendo ser apreendido como esquemas rígidos) para a compreensão das mudanças ocorrentes na sociabilidade burguesa. No *Caderno 13*, Gramsci (2007) trata da “Análise das situações: relações de força”, apresentando um instrumental crítico-analítico importante para a compreensão das crises orgânicas. Segundo o comunista sardo, o problema das relações entre estrutura e superestrutura deve ser apresentado com exatidão e resolvido para o alcance de uma análise consistente das forças que atuam na história em um determinado período e a apreensão das relações entre elas. Dois princípios são destacados da própria obra marxiana<sup>33</sup>: 1) nenhuma sociedade se põe tarefas para cuja solução ainda não existam as condições necessárias e suficientes, ou que pelo menos não estejam em vias de aparecer e se desenvolver; e 2) nenhuma sociedade se dissolve e pode ser substituída antes que se tenham desenvolvido todas as formas de vida implícitas em suas relações<sup>34</sup>. Na conhecida passagem dos *Cadernos do Cárcere*, referindo-se ao *Risorgimento*, Gramsci (2011a) assinala que a revolução passiva representa

[...] o fato histórico da ausência de uma iniciativa popular unitária no desenvolvimento da história italiana, bem como o fato de que o desenvolvimento se

---

<sup>32</sup> Não adentramos aqui na discussão – levantada a partir do referencial gramsciano – sobre a época neoliberal como revolução passiva ou contra-reforma, conforme vem sendo tratada por Coutinho (2010) e por Teixeira (2003), que assumem a posição de que o neoliberalismo consiste numa contra-reforma. Parece-nos que em seu trabalho, o próprio Braga (1996) não adentra nessa discussão. Somente mais recentemente esse autor sustenta o contexto hegemônico específico do período “lulista” como “revolução passiva a brasileira” (BRAGA, 2010), contrastando, em parte, com a abordagem de Coutinho (2010). No trabalho que utilizamos como referência, Braga (1996) apenas busca encontrar nos apontamentos de Gramsci sobre os eventos históricos de revolução passiva, elementos analíticos que podem fornecer determinações histórico-universais para a compreensão das formas pelas quais as classes dominantes buscam recompor seu domínio em tempos de crise orgânica. Nesse estudo, é ressaltada a questão do transformismo, a qual o próprio Coutinho (2010) não dispensa para caracteriza a época neoliberal.

<sup>33</sup> Referimo-nos ao Prefácio da *Para a Crítica da Economia Política de Marx*. O trecho original é: “Uma formação social nunca decai antes de estarem desenvolvidas todas as forças produtivas para as quais é suficientemente ampla, e nunca surgem relações de produção novas e superiores antes de as condições materiais de existência das mesmas terem sido chocadas no seio da própria sociedade velha. Por isso a humanidade coloca sempre a si mesma apenas as tarefas que pode resolver, pois que, a uma consideração mais rigorosa, se achará sempre que a própria tarefa só aparece onde já existem, ou pelo menos estão no processo de se formar, as condições materiais da sua resolução” (MARX, 2008c, p. 48)

<sup>34</sup> Uma aproximação da análise dessa parte da obra gramsciana, focalizando a questão da revolução passiva, pode ser encontrado em Bianchi (2006), além do próprio estudo de Braga (1996) e de Mattos (2009).

verificou como reação das classes dominantes ao subversivismo esporádico, elementar, não orgânico, das massas populares, através de ‘restaurações’ que acolheram uma certa parte das exigências que vinham de baixo; trata-se, portanto, de ‘restaurações progressistas’ ou ‘revoluções-restaurações’, ou, ainda, ‘revoluções passivas’ (p. 393).

Parece-nos evidente que a época atual de restauração do capital não opera através de “restaurações’ que acolheram uma certa parte das exigências dos de baixo”, porquanto possui um caráter eminentemente regressivo sobre as conquistas de proteção social com inspiração universalizante alcançadas pelos trabalhadores (e nesse ponto encontra-se, acreditamos, o limite da categoria de revolução passiva para a compreensão da atualidade). Todavia, é patente que a reação índice sobre o “subversivismo esporádico elementar” (ou mesmo orgânico) das classes subalternas, passivizando-o, juntamente com os ganhos democráticos até então alcançados (é nesse aspecto que precisamos apreender os processos de revolução passiva, ou seja, as formas históricas de passivização das classes subalternas).

Para Gramsci (2011a, p. 188), no conceito de revolução passiva pode ser utilizado o critério interpretativo das “modificações moleculares” que alteram progressivamente a composição precedente das forças e se transformam em matrizes de novas modificações. A questão do transformismo no *Risorgimento* é uma exemplificação desse processo. Na relação de forças instauradas sob a unificação italiana é alterado substancialmente o problema teórico, colocado na *Miséria da Filosofia* (MARX, 2007b), de como devia ser compreendida a dialética hegeliana segundo a qual cada membro da oposição dialética deve tratar de ser o todo, ele mesmo, e se lançar a luta com seus “próprios” recursos políticos e morais e, somente desse modo, alcançar uma superação real. Segundo Gramsci (1999), tal dialética não havia sido compreendida, nem por Proudhon (criticado por Marx da *Miséria da Filosofia*), nem por Mazzini, Gioberti e os teóricos da revolução passiva. A dinâmica do desenvolvimento reprodutivo-material e das lutas políticas nas quais estavam inseridos (ou seja, no contexto da revolução passiva) alterou essa apreensão, fazendo a questão modificar-se significativamente: nesses filósofos e políticos do *Risorgimento*, a incompreensão teórica consistia na expressão prática – correspondente à relação de forças existentes – das necessidades da “tese” (a tendência dominante) desenvolver-se inteiramente, até o ponto de chegar a incorporar uma parte da “antítese” (as forças de oposição) mesma, para não deixar-se “superar”<sup>35</sup>. Ou seja, na oposição dialética, apenas a tese, em realidade, desenvolve todas as suas possibilidades de luta até conquistar os representantes da antítese. Na nova síntese que surge, a tese incorpora elementos da antítese, ainda que de modo subordinado, impedindo que ocorram mudanças

---

<sup>35</sup> Essa questão é apresentada em suas determinações históricas precisas no estudo de Mattos (2009).

substantivas. Nisso consiste a revolução passiva, ou revolução-restauração, cuja articulação com a questão do transformismo é evidente. *A dialética crítico-revolucionária se transforma em dialética restauracionista.*

Braga (1996) resgata o conceito de revolução passiva, identificando dois elementos principais para sua caracterização e atualização na abordagem da restauração do capital na atualidade: o primeiro refere-se às “transformações moleculares das forças em presença”, e o segundo, à “absorção da tendência antagonista” que passariam a integrar, articuladamente, o desenvolvimento de uma iniciativa hegemônico-burguesa para a superação da crise. A estratégia de “passivização” dos dias atuais passaria necessariamente – embora não exclusivamente – pela “hegemonia neoliberal” ao nível do Estado ou da superestrutura, e pela chamada “reestruturação produtiva” no âmbito dos sistemas de forças produtivas.

É importante situarmos – antes de prosseguir – a determinação ontológico-social do ordenamento fundado nas relações capitalistas, para desvelarmos a dinâmica imanente das condições históricas em análise. Movida pelo processo de acumulação e expansão do valor, a relação-capital busca inexoravelmente romper as resistências impostas e superar os limites (ou simplesmente deslocá-los) postos para sua reprodução ampliada. As formas de organização da produção e da vida social, submetidas ao ordenamento burguês, são condicionadas e conformadas pelas necessidades de expansão desse modo de controle sociometabólico. Em sua determinação mais profunda, o sistema do capital é orientado para a expansão e movido pela acumulação. *A raison d'être* desse sistema de controle sociometabólico é a máxima extração e acumulação do trabalho excedente (MÉSZÁROS, 2009). O sistema do capital globalmente dominante se apresenta como um modo de controle inexoravelmente absorvente, incorporando a sua dinâmica metabólica e sujeitando aos seus imperativos todas as esferas da reprodução social,

[...] desde a questão da saúde e a do comércio, a educação e a agricultura, a arte e a indústria manufatureira, que implacavelmente sobrepõe a tudo seus próprios critérios de viabilidade, desde as menores unidades de seu ‘microcosmo’ até as mais gigantescas empresas transnacionais, desde as mais íntimas relações pessoais aos mais complexos processos de tomada de decisão dos vastos monopólios industriais, sempre a favor dos fortes contra os fracos (MÉSZÁROS, 2009, p. 96).

Assim, todas as funções produtivas e distributivas da sociedade devem sujeitar-se às exigências mais íntimas do modo de controle do capital no interesse da realização dos objetivos metabólicos fundamentais desse sistema. Nos termos de Marx (2008c), essa produção determinada se constitui “[...] uma iluminação universal em que atuam todas as cores, e às quais modifica em sua particularidade. É um éter especial, que determina o peso

específico de todas as coisas às quais põe em relevo” (p. 264). Isso caracteriza um incomensurável dinamismo totalizador, que torna o sistema do capital mais dinâmico de que todos os outros modos anteriores de controle sociometabólico. A contrapartida, entretanto, é a perda de controle sobre os processos sociais de tomada de decisão (MÉSZÁROS, 2009). Para o autor citado, em última análise, o capital é uma forma incontrolável de controle sociometabólico. Em *O capital* Marx já havia enunciado essa determinação própria da sociabilidade burguesa. Cabe-nos apreender a amplitude que subjaz a essa dinâmica através das novas formas de organização da vida social:

Em primeiro lugar, o motivo que impulsiona e o objetivo que determina o processo de produção capitalista é a maior autovalorização possível do capital, isto é, a maior produção possível de mais-valia, portanto, a maior exploração possível da força de trabalho pelo capitalista. Com a massa dos trabalhadores ocupados ao mesmo tempo cresce também sua resistência e com isso necessariamente a pressão do capital para superar essa resistência (2008a, p. 447).

Tais determinações condicionam substantivamente os complexos ideológicos e as lutas hegemônicas que atravessam a história das formações sociais dominadas pela relação-capital: a investida para exercer o controle e superar as resistências impostas à orientação sociometabólica estabelecida, mantendo o curso de sua reprodução ampliada, constituída por contradições sempre crescentes. Para Braga (1996; 2002), é segundo o pressuposto dos “princípios básicos da ciência política”, derivados daquela referência ao prefácio da *Contribuição à crítica...*, que Gramsci (2007) afirma a necessidade de analisar a estrutura produtiva das sociedades submetidas à dinâmica da acumulação ampliada do capital nos termos de uma determinada razão dialética de revolução-restauração, segundo o suporte histórico-material da correlação de forças estabelecida entre as classes em presença, na qual a nova racionalidade emancipatória não logra realizar-se enquanto a antiga ordem não esgota suas alternativas de luta.

Na obra de Gramsci, dois grandes processos revolucionários fundaram os critérios de “classicidade” da intervenção ativa das massas no terreno da história: a Revolução Jacobina e a Revolução Bolchevique<sup>36</sup>. São esses dois materiais que o autor utiliza na construção de sua crítica radical à contra-revolução. Nessa análise se encontra o conceito de revolução passiva, que está relacionado necessariamente às formas de passivização dos processos

---

<sup>36</sup> Gramsci distingue dois grandes ciclos nos processos de revolução passiva, ambos sucedendo a duas revoluções: a de 1789 e a de 1917, dois marcos de mudanças de época. O primeiro ciclo de revolução passiva, iniciado após a derrota de Napoleão, em 1815, foi seu objeto de estudo em *O Risorgimento*, e faz parte do momento analítico e conceitual do seu confronto com processos dessa natureza; o segundo, depois da guerra mundial de 1914-1918, sob a influência da revolução de 1917 e da emergência do movimento operário e popular que lhe seguiu, e cuja forma se realizaria no americanismo-fordismo (VIANA, 2007).

revolucionários, segundo as modalidades de supressão das conquistas democráticas encerradas nos dois movimentos: as conquistas de democracia burguesa, no caso da França, e as conquistas de democracia operária, no caso da Rússia. Por um lado, as classes dominantes tradicionais, através do *Risorgimento* italiano, responderam de modo efetivo às tarefas históricas levantadas pelo “Terror” francês. E, por outro lado, a contra-revolução enfrentou a tendência universalizante da vanguarda bolchevique no século XX através do fascismo e o “fenômeno americano” (americanismo) – ambas traduziram a iniciativa hegemônica por parte das classes dominantes tradicionais no sentido de responder (passivizar) o desafio histórico da construção do socialismo dos bolcheviques (BRAGA, 1996; GRAMSCI, 1999; 2000).

Nessa perspectiva, consideramos a necessidade de apreender o conceito de revolução passiva em Gramsci. A dimensão analítico-estratégica universal do mesmo nos interessa para a compreensão do momento atual, das mutações das formas de organização da vida estatal em curso, que se orientam no sentido de atualização das modernas estruturas de domínio da hegemonia tarde-burguesa. Destarte, uma relação importante deve ser considerada entre crise orgânica, revolução passiva e guerra de posição. A revolução passiva chama atenção para as formas de vida implícitas (e suas relações) que ainda podem ser desenvolvidas para a manutenção do domínio de classe burguês. O que diz respeito, nos termos de Mészáros (2009), à capacidade historicamente determinada do sistema do capital de observar/dissipar/desconcentrar/desarmar suas contradições internas, suas perturbações e “disfunções” antagônicas por meio das inovações de caráter produtivo e ideológico. Para esse autor, a natureza estrutural da crise atual se expressa precisamente no caráter problemático desses deslocamentos, que passam a tornar cumulativos os limites e contradições relativos do sistema.

Gramsci (2007) nos apresenta um importante fundamento crítico-analítico para a compreensão de das inovações produtivas e sociometabólicas quando trata da relação entre guerra de movimento e guerra de posição – no contexto da revolução passiva – enquanto mediações para a superação (restauração ou transformação revolucionária) da crise orgânica nas sociedades de tipo ocidental: “[...] nos Estados mais avançados, onde a ‘sociedade civil’ tornou-se uma estrutura muito complexa e resistente às ‘irrupções’ catastróficas do elemento econômico imediato (crises, depressões, etc.); as superestruturas são como o sistema de trincheiras da guerra moderna” (p. 73). Realizando um paralelo com a arte militar, o autor afirma que durante as crises econômicas, “[...] nem as tropas atacantes, por efeito da crise, organizam-se de modo fulminante no tempo e no espaço, nem muito menos adquirem um

espírito agressivo; do outro lado, os atacados tampouco se desmobilizam, nem abandonam suas defesas, mesmo entre as ruínas, nem perdem a confiança na própria força e no próprio futuro” (2007, p. 73). Trata-se, portanto, de estudarmos quais são os elementos da vida estatal que correspondem aos sistemas de trincheiras na guerra de posição entre os sujeitos históricos em presença.

É preciso um parêntese, nesse ponto. Embora focalizando as formas de consenso operado através das ideologias orgânicas do capitalismo tardio em crise (campo da guerra de posição), não consideramos secundárias ou desimportantes as formas de coerção (guerra de movimento) mobilizadas na dinâmica restauracionista. O aprofundamento destas últimas com a crise capitalista levou o sociólogo francês Louis Wacquant a sustentar a ênfase atual nas políticas de penalização da pobreza: “A atrofia deliberada do Estado social corresponde a hipertrofia distópica do Estado penal: a miséria e a extinção de um tem como contrapartida direta e necessária a grandeza e a prosperidade insolente do outro” (2001, p. 80). Não podemos ignorar também as tendências de criminalização e repressão dos movimentos sociais e das lutas dos trabalhadores. O Estado orgânico é sempre uma unidade complexa de consenso e coerção, guerra de posição e guerra de movimento, sociedade civil e sociedade política, de direção intelectual e moral e domínio, nos termos teóricos e metodológicos de Gramsci. O movimento de abstração exigido na pesquisa, entretanto, demanda situarmo-nos especificamente na guerra de posição desenvolvida no contexto de crise orgânica.

Retomando. Os elementos comuns que permitiriam identificar a revolução passiva em oposição a outros fenômenos históricos seriam, primeiramente, as transformações moleculares das forças em presença, bem como a absorção do sujeito antagônico, de seus intelectuais – mas também das ideologias e das formas “subversivismo esporádico elementar” das classes subalternas. Esses são reconduzidos para integrar o desenvolvimento de uma iniciativa hegemônica, que proporciona sua reposição através de patamares restritivos adequados às forças dominantes. A problemática do transformismo caracteriza a elaboração de uma classe dirigente cada vez mais numerosa, com a absorção gradual, mas contínua e obtida com métodos diversos, dos elementos ativos surgidos dos grupos aliados, e inclusive dos adversários. A absorção das “elites” dos grupos inimigos conduz a “decapitação” destes e seu aniquilamento, introduzindo-os a lógica da iniciativa individual, “molecular”, “privada” (GRAMSCI, 1999).

Enquanto elemento integrante desse processo, teríamos ainda o esforço, por parte dos dominantes, em reproduzir o conjunto das bases sociais e materiais do estado econômico-

corporativo das classes subalternas, impedindo a realização de seu potencial ético-político. Confrontada à emergência tendencialmente hegemônica dos produtores, as classes dominantes dirigem contra aquelas a sua própria guerra de posição objetivando quebrar a construção, sempre problemática, do sujeito revolucionário, suprimindo o elemento ético-político (o momento hegemônico), obrigando as manifestações sociais de caráter classistas nacionais e internacionais a uma retraída sobre o terreno econômico-corporativo no interior dos horizontes da racionalidade burguesa (BRAGA, 1996, 2002).

No Brasil, a restauração do capital incide reatualizando algumas particularidades da sua formação social, que demandam ser retomadas para a compreensão do presente. Essa formação social foi historicamente marcada por uma dissolução profunda entre capitalismo e democracia; pela drenagem para o exterior de significativa parcela do excedente econômico; e pela persistência de formas pré-capitalistas de trabalho, formas de superexploração do trabalho e de depressão do valor do trabalho assalariado (FERNANDES, 1976; MARINI, 2005). Foi próprio da formação do capitalismo no Brasil que as classes dominantes encontrassem sempre meios e modos de evitar ou criar obstáculos à incidência das forças comprometidas com as classes subalternas nos processos e centros políticos decisórios (NETTO, 2004a). Ou seja, o que particulariza a formação capitalista instaurada no país

[...] é uma forte dissociação *pragmática* entre desenvolvimento capitalista e democracia; ou, usando-se uma noção sociológica positiva: uma forte associação *racional* entre desenvolvimento capitalista e autocracia. Assim, o que “é bom” para intensificar ou acelerar o desenvolvimento capitalista entra em conflito, nas orientações de valor menos que nos comportamentos concretos das classes possuidoras e burguesas, com qualquer evolução democrática da ordem social. A noção de “democracia burguesa” sofre uma redefinição, que é dissimulada no plano dos *mores*, mas se impõem como uma realidade prática inexorável, pela qual ela se restringe aos membros das classes possuidoras que se qualifiquem, econômica, social e politicamente, para o exercício da dominação burguesa (FERNANDES, 1976, p. 292).

Segundo Fernandes (1976, p. 208), as tendências autocráticas e reacionárias da burguesia no país marcam seu próprio estilo de atuação histórica. As próprias reservas de opressão e de repressão de uma sociedade de classes em formação foram mobilizadas para solapar a “oposição de baixo para cima” e para impedir que as classes subalternas conquistassem, concretamente, um espaço político próprio, “dentro da ordem”. Tal movimento não foi imediato, entretanto, mas adquiriu uma larga duração e expressão: do mandonismo, do paternalismo e do ritualismo eleitoral à manipulação dos movimentos políticos populares pelos demagogos conservadores ou oportunistas e pelo condicionamento estatal do sindicalismo. Desse modo, a dominação burguesa no país não surge como conexão

histórica da “revolução nacional e democrática”. Diferentemente, associa-se a procedimentos autocráticos, herdados do passado ou improvisados no seu presente, e apresenta-se quase neutra para a instauração e difusão de procedimentos democráticos alternativos (FERNANDES, 1976).

Com isso, todas as formas históricas do Estado brasileiro, nas suas diversas configurações, constituíram a continuidade e reiteração de soluções autoritárias, através de sua organização segundo interesses oligárquicos, burgueses e imperialistas, conformados “pelo alto”, “de cima para baixo” <sup>37</sup> (IANNI, 1984 apud IAMAMOTO 2010a). Para Fernandes (1976), o Estado não é uma peça contingente ou secundária no padrão de dominação burguesa instaurada no Brasil, trata-se, ao contrário, de um elemento fundamental de dominação política e econômico-social dos setores da sociedade civil que respondem e correspondem aos interesses do capital. Nesses termos, a formação social brasileira apresentava uma sociedade civil na qual as classes subalternas, alvos de repressão histórica e sistemática, enfrentavam obstáculos abissais para “[...] organizar-se autonomamente, e quando de algum modo conseguiam, o Estado [...] a serviço dos de cima entrava em cena” (NETTO, 2004a, p. 19).

Para Chauí (1993), existe um autoritarismo político impregnado no interior dessa sociedade que não se constitui uma exceção ou mero regime governamental, mas a regra e expressão das relações sociais. Ao tratar da constituição da esfera pública no Brasil, a autora considera que a mesma esteve “[...] definida sempre e imediatamente pelas exigências do espaço privado, de sorte que a vontade e o arbítrio são as marcas do governo e das instituições ‘públicas’” (1993, p. 53-54). Na sociedade assim constituída, a luta de classes é identificada somente com os momentos de confronto direto entre as classes, sem que seja considerada sua existência cotidiana por meio das técnicas de disciplina, vigilância, controle e repressão, pelas próprias instituições dominantes. Chauí (1993) identifica, ainda, que na sociedade brasileira as diferenças e assimetrias sociais e pessoais são imediatamente transformadas em desigualdades, e estas, em relação de mando e obediência. As relações sociais e políticas adquirem, nesses termos, a forma de dependência, de tutela, de concessão, de autoridade e de favor, mediações das classes dominantes para a subalternização e passivização dos trabalhadores. A divisão social das classes é naturalizada por práticas que ocultam a

---

<sup>37</sup> Autores como Coutinho (1992) utilizaram os conceitos de “via prussiana”, de Lênin, e de “revolução passiva”, de Gramsci, para caracterizar os processos de modernização econômico-social ocorridos na história brasileira. É conhecida a elaboração de Vianna (1997) na abordagem dos processos de “revolução passiva” no Brasil.

determinação histórica ou material da exploração e da dominação. Tais processos de mistificação operam a naturalização e despolitização das relações sociais fundadas nos antagonismos do ordenamento burguês<sup>38</sup> (CHAUI, 2000).

A recomposição da hegemonia burguesa no Brasil, a partir da crise de dominação do capital, apresenta-se impregnada pela dialética entre velho e novo, moderno e arcaico, continuidade e descontinuidade, existente na formação social do país. A restauração do capital no contexto brasileiro empreende mudanças “pelo alto” através da reorganização da vida estatal buscando retroceder e obstaculizar a construção do elemento ético-político das classes subalternas, estabelecendo sua retraída sobre o terreno econômico-corporativo através de ideologias que operam a naturalização e despolitização das relações sociais fundadas nos antagonismos do ordenamento burguês, agora sob a plethora dos valores-fetichismo, utopias e expectativas de mercado características do espírito do toyotismo. Esse processo está fundado na drenagem de significativa parcela do excedente produzido para o capital financeiro através da política econômica predatória promovida pelo Estado. A dissociação pragmática entre desenvolvimento capitalista e democracia assume contornos mais complexos, organicamente vinculados a novas estratégias de passivização próprias da era da servidão financeira.

## **2.2 Servidão financeira e hegemonia neoliberal**

A análise das ideologias orgânicas da restauração do capital e das disputas e resistências contra-hegemônicas presentes no contexto atual demanda a apreensão da determinação sócio-metabólica da dominância do capital financeiro na reprodução social. Chesnais (2002) evidencia que a partir de finais dos anos 1970 existe o ressurgimento de um capital de aplicação financeira altamente concentrado, juntamente com o reaparecimento (e o pleno florescimento) dos mercados financeiros, com privilégios particulares e poder econômico e social consideráveis. Tais mudanças ocorrem num momento de transformações de largo alcance no conteúdo da internacionalização do capital e da abrangência da dominação mercantil.

---

<sup>38</sup> Evidentemente que, em face desse contexto (e devido às próprias contradições que engendra), as classes e camadas subalternas possuem suas formas de resistência; e sempre desenvolveram lutas sociais e políticas na história, com graus e resultados variados. Tais lutas implicaram respostas políticas das próprias classes dominantes, constituindo também uma determinação fundamental do curso histórico assumido. Desde sua colonização, o Brasil é marcado por lutas e organizações políticas contrárias a dominação e exploração econômica, opressão de raça, etnia e gênero.

Sobretudo a partir dos anos 1980, o capital de aplicação financeira conquista posições que possibilitam uma significativa preponderância do mesmo sobre o nível de investimento e na configuração da distribuição da renda. Segundo Chesnais (2002), trata-se do surgimento de um regime de acumulação “potencialmente sucessor” do “regime fordista”. Esse novo regime de acumulação organizar-se-ia a partir de relações originadas menos na esfera produtiva do que na esfera financeira: um “regime de acumulação com dominação financeira”, ou ainda, de um “regime de acumulação financeirizado”. O curso dos anos 1990 confirma que o capital que se valoriza sob a forma de aplicação financeira – e que provém da repartição do lucro das empresas – se constitui a fração dominante no metabolismo tardo-burguês, ou seja, a fração do capital que possui as condições de comandar as formas e o ritmo da acumulação monopolista. De acordo com Harvey (2002), a esfera das finanças envolve uma espantosa variedade de atividades entrelaçadas, nas quais os bancos assumem maciços empréstimos de curto prazo uns dos outros, as companhias de seguro e fundos de pensão acumulam uma quantidade tamanha de fundos de investimento que terminam operando como “formadores de mercado” dominantes. Na mesma medida, os capitais industrial, mercantil e imobiliário se integram nas estruturas e operações financeiras de modo que “[...] se torna cada vez mais difícil dizer onde começam os interesses comerciais e industriais e terminam os interesses estritamente financeiros” (HARVEY, 2002, p. 154).

Segundo Chesnais (2002), o “regime de acumulação com dominação financeira” expressa uma nova configuração do sistema capitalista mundializado, no qual o movimento da acumulação e seu conteúdo econômico-social concreto seriam moldados pelas posições concedidas e conquistadas por formas muito concentradas do tipo de capital designado por Marx (2008b) sob a expressão da “capital portador de juros”. Tal dominância é possibilitada pelas políticas de liberalização, de desregulamentação e privatização que seguiram a crise estrutural do capital:

[...] no decorrer nos anos 1980/95, assistiu-se à ‘restituição’, para o mercado, de setores ou grandes atividades de serviços que lhes haviam sido confiscados através da inclusão dos mesmos no setor público, bem como dos países que haviam escapado em função da Revolução Russa e seus desdobramento sob o controle burocrático após a Segunda Guerra Mundial. A pretensão à autonomia das finanças é fundada numa forte esfera geopolítica, além de social, do ‘reinado da mercadoria’ (CHESNAIS, 2002, p. 4).

As mesmas políticas de liberalização e de desregulamentação foram essenciais para a formação das condições necessárias à emergência da nova fase de internacionalização do capital a partir dos anos 1970, marcada pela servidão financeira. Todavia, considerar a dominação do capital portador de juros e sua entrada maciça nas empresas não significa,

segundo Chesnais (2002), o abandono da teoria do valor-trabalho. Ao contrário, constitui uma determinação fundamental para o entendimento das novas formas de extração da mais-valia, que se fundamentam na flexibilização e precarização do trabalho exigidas para garantir a produção de valores necessários à realização do capital que movimenta a acumulação através da especulação, como possibilidade (sempre momentânea e instável) de atendimento das exigências de apropriação de juros e dividendos do capital financeiro via aumento da taxa de exploração:

A esse respeito, a nova ‘governança’ dos acionistas institucionais certamente acelerou a implementação, pelos dirigentes das empresas, dos elementos constitutivos da nova relação salarial, como mudanças organizacionais indispensáveis para a introdução das tecnologias portadoras de uma taxa de exploração aumentada (CHESNAIS, 2002, p. 9).

Os mercados financeiros e os novos acionistas comandam, não apenas o horizonte temporal de valorização do capital, mas, concomitantemente, suas áreas de valorização e sua realocação. Nessa perspectiva, os processos de reestruturação produtiva do capital possuem como base a maximização do valor das ações.

Alguns processos principais que visam a reprodução da lógica financeira são apresentados por Paulani (2010), dentre os quais podemos destacar: a necessidade de “costumeirizar” a produção, flexibilizar o trabalho, encolher os estoques, reduzir o número dos níveis gerenciais, terceirizar os serviços e etapas do processo produtivo, dividir os riscos da produção com os trabalhadores e os consumidores, evitar que o capital fique empatado em ativos fixos e estoques de matérias-primas e produtos, preservar e buscar a liquidez em todos os espaços, a constituição e universalização das novas tecnologias da informação e comunicação. Essa lógica da valorização financeira se impõe sobre o processo total de acumulação e reprodução capitalista. As principais características do tipo de valorização oriunda do capital financeiro podem ser sintetizadas, segundo Paulani (2010), nos seguintes termos: é rentista, ou seja, apropria-se da renda gerada no setor produtivo; é curto-prazista, não se arisca com projetos de longo prazo, pois almeja, fundamentalmente, a liquidez; é contrária ao risco, ao mesmo tempo em que se apresenta estruturalmente instável e arriscada, pois enseja e reproduz a especulação; é exterior à produção, pois a atividade produtiva em si torna-se cada vez mais desimportante em face da valorização dos ativos financeiros e sua liquidez – embora esta seja o fundamento das taxas de lucros.

As mudanças econômico-sociais em tela foram acompanhadas pela ascensão do neoconservadorismo (HARVEY, 2002; BORÓN, 1995), em parte, através dos governos

neoliberais nos Estados – inicialmente com Thatcher, em 1979, na Inglaterra, e Reagan, em 1980, nos Estados Unidos. O que se convencionou denominar de neoliberalismo constitui um projeto político cujas raízes remontam à reação da cariz liberal configurada – ainda da década de 1940, com Friedrich Hayek, Milton Friedman, entre outros da “Sociedade Mont Pélerin” – contra a emergência do Estado “intervencionista e de bem-estar” do pós-segunda guerra em alguns países capitalistas centrais – tal crítica estava perpassada também por um anticomunismo, tendo em vista as pressões que a experiência soviética exercia sobre o conjunto dos Estados capitalistas (ANDERSON, 1995). Com a entrada do ciclo de estagnação a partir dos anos 1970, o elenco de saídas oferecidas pelos intelectuais orgânicos da “Sociedade Mont Pélerin” foi acionado. As principais linhas do projeto neoliberal são resumidas por Fernandes (1995): reversão das nacionalizações efetuadas nos pós-guerra, diga-se, a criação de uma onda privatizante sobre o patrimônio público-estatal, que é inserido nos circuitos diretos da acumulação de capital; a desregulamentação das atividades de controle econômico e social realizadas pelo Estado, destinando tais atividades a regulação para a “eficiência do mercado”; e a reversão de padrões de caráter mais universalizante das políticas de proteção social originadas com o “Estado de bem-estar”, combinando processos de mercantilização e focalização e seletivização das mesmas.

A restauração do domínio do capital na era da servidão financeira apresenta nas ações dos três governos Thatcher na Inglaterra (1979-1990) sua referência mais expressiva: “[...] contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais” (ANDERSON, 1995, p. 12). Além da implantação de um amplo programa de privatizações, “[...] começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água” (ANDERSON, 1995, p. 12). A essência do arsenal ideológico neoliberal é sintetizada por Netto (2007a): “[...] uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia” (p. 77). Mais precisamente, um Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital (NETTO, 2004b).

Segundo Borón (1995), a hegemonia neoliberal na América Latina repercutiu com intensidade. Seu corolário consistiu num “enfraquecimento” do Estado (no que concerne ao atendimento das necessidades dos trabalhadores), submetido aos interesses das classes dominantes, e a renúncia de graus importantes da soberania nacional diante da grande

burguesia transnacionalizada e suas instituições guardiãs: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Nos países latino-americanos, o programa neoliberal emerge como condicionalidades para o crédito externo, impostas a partir de finais dos anos 1980, por organismos multilaterais, sob a consigna do Consenso de Washington<sup>39</sup>. Esse programa de ajuste nas economias mundiais é estruturado com um profundo desempenho na periferia do mundo do capital. Tal imposição (com uma clara hegemonia do governo estadunidense) utilizou-se da pressão do endividamento externo e do ajuste fiscal, num momento em que as sociedades da periferia sucumbiam em face do peso combinado da recessão e da crise da dívida, provocando um agravamento do pauperismo das massas trabalhadoras. Ou seja, a partir da prerrogativa de um “estado de emergência econômico” (PAULANI, 2010) e o efeito ideológico de uma “cultura política da crise” (MOTA, 2000), a hegemonia neoliberal enraíza-se nas economias periféricas, com resultados extremamente débeis (e mesmo regressivos) ainda nos anos 1990, em todos os quadrantes nos quais se tornou dominante – conforme Anderson (1995) e Borón (1995).

As propostas das agências multilaterais<sup>40</sup> centram-se em três premissas centrais, de acordo com Simionatto & Nogueira (2001): desenvolvimento das economias da América Latina, sob a ótica da competitividade; crescimento econômico com equidade; redimensionamento dos serviços sociais, com eficiência e eficácia. Tais agências assumem o papel de aparelhos de hegemonia da burguesia parasitário-financeira, convertendo-se, segundo Borón (1995), num gigantesco *thinkthank* do neoliberalismo. Em meados da década de 1990, o autor observava que mais de dez mil economistas e algumas centenas de cientistas

---

<sup>39</sup> Nesse período, uma família de planos de estabilização (a serem patrocinados pelas agências multilaterais, Banco Mundial, BIRD, Fundo Monetário Internacional, etc.) para as economias mundiais foram discutidos e definidos na reunião de Washington, EUA. Essa reunião, chamada de “Consenso de Washington” pelo economista inglês John Williamson, foi realizada no ano de 1989. Em linhas gerais, faziam parte do receituário do “Consenso de Washington” as privatizações; a abertura da economia e o controle da inflação e do déficit público; a limitação dos gastos do Estado, com o fito de eliminar o déficit público; redução dos gastos públicos e sua focalização; reforma tributária com vista a ampliar o peso dos impostos indiretos e diminuir a progressividade nos impostos diretos; liberalização/desregulamentação financeira e retirada do Estado desse setor; taxa competitiva de câmbio; liberalização do comércio exterior para impulsionar a globalização da economia; eliminação de restrições ao capital externo; privatização com venda de empresas estatais; desregulamentação do processo econômico e das relações trabalhistas; e defesa da propriedade intelectual (MATOSO, 2010, p. 34).

<sup>40</sup> Devemos apresentar algumas informações acerca dessas instituições. O Banco Mundial – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) – foi criado em 1945 objetivando realizar empréstimos financeiros aos países com taxas comerciais; o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), criado em 1959, tem linhas de financiamento para os países da América e do Caribe. A Comissão Econômica e Social da América Latina e Caribe (CEPAL), de 1948, criada pela Organização das Nações Unidas, objetivava contribuir com o desenvolvimento econômico e reforço das relações econômicas dos países entre si e com as demais nações do mundo, incorporando, posteriormente, o desenvolvimento social em seus objetivos. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é também um órgão da ONU, criado em 1965 como um programa de assistência técnica destinado a promover e unificar ações para o desenvolvimento das nações.

sociais trabalhavam sob o manto do FMI e do Banco Mundial, reunindo dados e desenvolvendo estudos variados, cujos resultados eram utilizados para a elaboração das recomendações e dos *policy papers* daquelas instituições, visando “[...] apoiar a pregação neoliberal de seus porta-vozes e para cercar com uma aura de cientificidade tecnocrática as pressões que suas autoridades máximas exercem sobre os governos” (BORÓN, 1995, p.95).

No caso brasileiro, a subordinação da política econômica do Estado aos interesses das frações burguesas ligadas ao capital financeiro encontra raízes na forma de desenvolvimento capitalista aprofundado pela “autocracia burguesa” (FERNANDES, 1976) apoiada nos investimentos de capitais estrangeiros e numa pesada dívida externa. Parte considerável do excedente produzido no país escoava para o exterior através do pagamento da dívida, encaminhando nos anos 1980 a chamada “crise da dívida externa” (GONÇALVES, 2002b). No regime dos monopólios instituído pela “contrarrevolução preventiva” (FERNANDES, 1976), se insinuava o que a literatura veio a tratar posteriormente de “financeirização da economia”, subordinando a acumulação capitalista no país ao movimento internacional do capital e retirando centralidade às decisões internas (OLIVEIRA, 2006). O quadro deletério de colapso econômico (e social) – o “Estado de emergência econômico”, nos termos de Paulani (2010) – no qual se apoiaram as propostas neoliberais de “ajuste fiscal” e “reforma do Estado” se estabeleceu durante os anos 1980, com a “crise do milagre” e se intensificou sobremaneira na década seguinte.

A partir dos anos 1990, as classes dominantes e seus intelectuais, através da hegemonia na sociedade civil e no governo, passaram a sintonizar a agenda do Estado brasileiro com as orientações do “Consenso de Washington”. Tal movimento destoava do chamado “processo de democratização”, ameaçando os ganhos políticos e sociais alcançados da “era das invenções” (OLIVEIRA, 2006), cujo saldo mais significativo consistiu – além da instituição da democracia política no país e de instrumentos inéditos de participação política – num elenco de direitos sociais, nos quais se incluíram, dentre outros, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a educação, a previdência social, além da própria assistência social. Nesses termos, o pouco tempo de governo de Fernando Collor (1990-1992), primeiro presidente eleito por voto direto depois da democratização, pautou-se nas formas tradicionais de clientelismo e personalismo, focalização e seletividade e na subordinação dos direitos sociais às taxas de crescimento e acumulação do capital, iniciando a implantação do receituário neoliberal no país.

Analisando o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso<sup>41</sup> (1999-2002) e o primeiro Governo Lula (2003-2006), Gonçalves (2006) identifica que a política macroeconômica implementada assentou-se no tripé característico da era da servidão financeira: metas inflacionárias rigorosas, que são operadas com juros altos; política fiscal restritiva, vinculada a superávits fiscais primários; e regime de câmbio flexível, que, nos momentos de excesso de liquidez internacional, proporciona forte sobrevalorização cambial e, nos momentos de turbulência externa ou interna, provoca abruptas desvalorizações da moeda nacional.

Nesse quadro, Boito Jr. (2006) observa que o Governo Lula manteve e aprofundou aquelas principais políticas de Estado desenvolvidas pelo governo FHC, cujas definições foram requisitadas para que o capital financeiro possa valorizar-se com rapidez e a taxas elevadas: a) a integração do mercado financeiro nacional com os mercados internacionais, ou seja, a desregulamentação financeira que assegura a livre conversão das moedas e a livre circulação das aplicações em títulos públicos e em bolsas de valores; b) o câmbio relativamente estável que permita a conversão e a reconversão das moedas sem sobressaltos ou prejuízo; c) o pagamento da dívida pública externa e interna com taxa básica de juro real elevada para assegurar uma alta remuneração aos títulos públicos detidos, majoritariamente, pelas empresas que têm maior liquidez, diga-se, pelo próprio capital financeiro; d) liberdade para o capital financeiro cobrar o máximo possível pelo capital que cede emprestado a capitalistas e consumidores; e) ajuste fiscal que garanta o pagamento dos juros dos títulos da dívida pública, os chamados superávits primários. A hegemonia do capital financeiro na época neoliberal no Brasil verifica-se, ainda, através da identificação política e ideológica das agências nacionais e internacionais com os sucessivos governos no país.

O estudo de Gonçalves (2006) evidencia que a partir de 1995 a economia brasileira tem se caracterizado pela ocorrência simultânea de quatro processos: políticas macroeconômicas restritivas e convencionais, principalmente, as políticas de juros reais elevados e de aumento da carga tributária; medidas de liberalização e abertura externa nas esferas comercial, produtiva, tecnológica e monetário-financeira; desempenho medíocre, tanto no que diz respeito ao crescimento econômico quanto à redução da desigualdade; e o avanço e

---

<sup>41</sup> Cabe registrar que é no governo FHC que o neoliberalismo no país é implementado através da contra-reforma do Estado, as privatizações, a retração nos direitos conquistados na Constituição de 1988 e a refilantropização da assistência social, o ataque aos mecanismos de controle democrático constitucionalmente referenciados, contenção dos gastos sociais, a abertura e desregulamentação do mercado. Não trataremos diretamente desse contexto. Para uma análise de referência desse período indicamos Behring (2003).

consolidação da dominação do capital financeiro comandado pelos grandes bancos privados nacionais. O mesmo estudo identifica maior concentração de riqueza e renda a partir do aumento da taxa de juro real e do diferencial entre as taxas de lucro do capital financeiro e do capital produtivo, da queda do salário médio real, da elevação da taxa de desemprego e da queda da participação relativa do salário na renda. Nos termos de Gonçalves (2006), tal movimento caracteriza a “[...] transferência de renda do capital produtivo para o capital financeiro, do trabalho para o capital produtivo e, principalmente, do trabalho para o capital financeiro”. (GONÇALVES, 2006, p. 227).

Tal quadro é evidenciado nas pesquisas que tratam do orçamento da seguridade social. Boschetti e Salvador (2006) verificam a ocorrência de uma usurpação de 20% dos recursos da seguridade social para o pagamento da dívida pública por meio da Desvinculação das Receitas da União, retido pelo Orçamento Fiscal da União e canalizados para a esfera financeira e a geração do *superavit* primário. Esse movimento constitui uma “perversa alquimia” (BOSCHETTI e SALVADOR, 2006), que transforma recursos destinados aos direitos sociais em fonte de sustentação da política monetarista de juros altos. Em relação ao financiamento, quem paga a conta da seguridade social é, majoritariamente, a contribuição dos empregadores e dos trabalhadores sobre folha de salário, o que o torna regressivo, pois se apresenta sustentado nos rendimentos do próprio trabalho: quem paga a maior parte da conta da seguridade social são os trabalhadores, com o desconto em folha. As contribuições sociais baseadas no lucro (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL) e faturamento das empresas (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – Cofins) acabam sendo transferidas para as mercadorias, onerando os consumidores.

Castelo (2009) observa, também, a partir de levantamento mais recente, que as grandes corporações produtivas instaladas no Brasil possuem parte considerável dos seus lucros provenientes de atividades especulativas. Ou seja, a valorização do capital através da especulação financeira não consiste num atributo exclusivo das frações estritamente rentistas da burguesia. Os monopólios transnacionais produtivos também operam segundo a lógica da financeirização, caracterizando o processo típico da fase imperialista, aprofundado no capitalismo tardio. Segundo Filgueiras (2006), o aprofundamento da financeirização da economia, apoiada essencialmente na dívida pública, abarcou todas as frações do capital, no sentido da predominância da lógica financeira no interior de seus processos de decisões. O mesmo autor afirma que esse processo consistiu, concomitantemente, na causa e consequência

do fortalecimento econômico e político dos grandes grupos financeiros, nacionais e internacionais.

Tais redefinições ocorrem mediante o aprofundamento e intensificação, de um lado, da tendência à colonização do Executivo pelos agentes do capital monopolista, sobretudo ligados ao capital financeiro – ressaltando, Borón (1999), que o predomínio desses “novos Leviatãs” “[...] nesta ‘segunda arena’ democrática, o mercado, projeta-se decisivamente na esfera pública e nos mecanismos decisórios do Estado” (p. 45); e, de outro lado, com o crescente distanciamento do aparato governamental em relação à vontade política expressa pela via eleitoral, ou seja, “[...] na impermeabilidade das decisões estatais em face de manifestações cívico-formais”. (NETTO, 2004b, p. 70). Com isso, Castelo (2009) identifica que o Estado brasileiro extrai parcela significativa da renda nacional (em média 37% do PIB, no Governo Lula) e direciona-a, em grande parte, para as frações burguesas rentistas nacionais e internacionais na forma de pagamento da dívida pública. Essa operação se torna possível, em parte, pela relação de forças favorável aos rentistas, que dirigem setores estratégicos da administração governamental (ministérios da Fazenda e do Planejamento, Presidência e diretorias do Banco Central, Secretaria do Tesouro Nacional etc.). O resultado mais geral dessa dominação do capital financeiro no país foi atualizar e radicalizar sua dependência tecnológica e financeira, agravando a vulnerabilidade externa da economia e a fragilidade financeira do Estado. A natureza do modelo neoliberal periférico consiste na reiteração permanente dessa vulnerabilidade e fragilidade como condição de reprodução do capital financeiro e, portanto, de sua própria reprodução, assumindo uma dinâmica intrinsecamente instável (FILGUEIRAS, 2006).

Na sua análise das transformações econômico-social e culturais operadas a partir da crise dos anos 1970, Harvey (2005a) assinala também, como aspecto fundamental da chamada “acumulação flexível”, a reorganização do sistema financeiro global e a emergência de poderes ampliados de coordenação financeira, expressos através de um duplo movimento: de uma parte, para a formação de conglomerados e corretores financeiros de extraordinário poder global; e de outra parte, uma rápida proliferação e descentralização de atividades e fluxos financeiros, por meio da criação de instrumentos e mercados de finanças totalmente inéditos. Para esse autor, os sistemas financeiros implementados a partir de 1972 alteraram significativamente a relação de forças em presença sob o capital mundializado, fornecendo grande autonomia aos sistemas bancário e financeiro, em comparação com o financiamento corporativo, estatal e pessoal: “A acumulação flexível evidentemente procura o capital

financeiro como poder coordenador mais do que o fordismo o fazia” (HARVEY, 2002, p. 155). Segundo Harvey (2005a), na transição do regime de acumulação fordista para a acumulação flexível, os aspectos financeiros da organização capitalista constituem uma de suas particularidades mais evidentes. Assim, o geógrafo americano está “[...] tentado a ver a flexibilidade conseguida na produção, nos mercados de trabalho e no consumo antes como resultado da busca de soluções financeiras para as tendências de crise do capitalismo do que o contrário” (2005a, p. 181). Entretanto, diferente de Chesnais (2002), que busca fornecer centralidade na determinação dos interesses do capital financeiro para compreender esse novo regime de acumulação, Harvey (2002) ressalta o caráter “flexível” do mesmo, em contraste com a “rigidez” da acumulação fordista anterior, buscando, com isso, fornecer uma abordagem que compreende, além das transformações no mundo produtivo, as alterações existentes na cultura.

### **2.3 O “novo” terreno ideológico da acumulação flexível**

Considerando a forma como – nessa nova configuração das relações de força – os interesses do capital financeiro imperam na conformação da hegemonia burguesa sobre a reprodução social, estamos nos referindo ao período marcado pela crise e restauração do capital de *era da servidão financeira* – assumindo a fecunda expressão incorporada nos trabalhos organizados por Oliveira, Braga e Rizek (2010). As novas modalidades de acumulação estabelecem-se nos marcos de uma inteira mundialização dos circuitos do capital, que se apresenta, de forma intensificada, concentrado e centralizado. Aprofunda-se, na mesma medida, a centralização do poder político nas mãos da burguesia monopolista, mormente aquela que personifica os interesses do capital financeiro. Observando o conjunto de determinações apreendido por Harvey (2002) sobre a constituição do chamado “regime de acumulação flexível”, nos deteremos em alguns de seus aspectos para a compreensão do processo hegemônico-burguês na era dominada pela financeirização.

A acumulação flexível se constitui, segundo Alves (2011a), como estratégia de controle do capital para superar as condições críticas da acumulação no seu estágio de crise estrutural, que possui como elementos compositivos a mundialização financeira, “a crise de sobreacumulação”, e o “novo imperialismo” (HARVEY, 2004). O regime flexível apresenta um

[...] novo ímpeto para a expansão da produção de mercadorias e de vantagem comparativa na concorrência internacional que se acirra a partir de meados da década de 1960, compondo uma nova base tecnológica, organizacional e sociometabólica para a exploração da força de trabalho (ALVES, 2011, p. 13).

O mesmo autor acrescenta que, entretanto, não devemos exagerar a categoria da acumulação flexível, pois uma das características histórico-ontológicas da produção capitalista consiste precisamente na busca por “flexibilizar” as condições de produção, principalmente da força de trabalho. Trata-se da capacidade da relação-capital de “desmanchar tudo que é sólido”, revolucionar constantemente as condições de produção e o conjunto das relações sociais, por e repor novos patamares de mobilidade do processo de valorização nos seus vários aspectos (MARX e ENGELS, 2008, p. 43). Desse modo, o autor considera que o novo complexo da reestruturação produtiva do capital, apresentado com a acumulação flexível, apenas expõe, de modo determinado e nas condições da crise estrutural do capital, o em-si flexível do estatuto ontológico-social da relação capital e do próprio trabalho assalariado sob seu comando. Não se constitui, portanto, uma ruptura com o padrão de desenvolvimento capitalista anterior; consiste apenas numa reposição de elementos essenciais da produção burguesa em condições sócio-reprodutivas novas, de crise e restauração da dominação burguesa.

Para Harvey (2002), a acumulação flexível constituída na era da servidão financeira fundamenta-se na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. A mesma caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inéditos, novas formas de fornecimento dos serviços financeiros, mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. Envolve ainda rápidas mudanças nos padrões de desenvolvimento desigual, entre setores e entre regiões geográficas, proporcionando um vasto movimento do chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então “subdesenvolvidas”. Importante assinalar o que Harvey (2002) chama de “compressão do espaço-tempo” no mundo capitalista, a partir da qual os horizontes temporais de tomada de decisões privadas e públicas se estreitam, enquanto a comunicação via satélite, juntamente com a queda dos custos de transporte, possibilitam a difusão praticamente imediata das decisões num espaço mais amplo e variegado. Tais poderes ampliados de flexibilidade e mobilidade permitem que os empregadores exerçam pressões mais fortes de controle do trabalho e o capital especulativo possa ser movimentado eficientemente nos mercados de créditos.

O próprio mercado de trabalho passa por uma reestruturação importante, em face da forte volatilidade do mercado, do aumento da competição e do estreitamento das margens de lucro. Os agentes do capital se utilizam do enfraquecimento do poder sindical e do aumento da força de trabalho excedente proporcionada pelo emprego das novas tecnologias na produção para impor regimes e contratos de trabalho mais flexíveis, com o aumento também da subcontratação e do trabalho temporário. Tal movimento se torna possível pela recomposição da “superpopulação relativa” (MARX, 2008a) no capitalismo tardio, que se apresenta alavanca para a acumulação em tempos de “desemprego crônico”<sup>42</sup> (MÉSZÁROS, 2009). A subcontratação da força de trabalho cria oportunidades para a formação de pequenos negócios e, em alguns casos, permite que sistemas antigos de trabalho doméstico, artesanal, familiar (patriarcal) e paternalista revivam e floresçam como componentes centrais, e não mais apêndices do sistema produtivo (HARVEY, 2002).

O trabalho polivalente, multifuncional é combinado com o crescimento das práticas de trabalho do chamado “setor informal”. Intensifica-se a estratégia absoluta e relativa de extração de mais-valia do trabalho, com retorno (ou ampliação) dos sistemas de trabalho arcaicos. Aprofundam-se os mecanismos sistêmicos voltados para a manipulação da subjetividade do trabalho e a sua “captura” pelos dispositivos ideológico-organizacionais do capital. Emerge a crise das formas tradicionais de organização da classe trabalhadora e a transformação da base objetiva da própria luta de classes. Observando o papel das mulheres na produção, constatamos – nos estudos de Harvey (2002) e Antunes (1999) – estruturas de mercado de trabalho que facilitam a exploração da sua força de trabalho em ocupações de tempo parcial, substituindo trabalhadores do sexo masculino, melhor remunerados e menos facilmente demitidos, pelo trabalho feminino mal remunerado<sup>43</sup>. Como corolário, um novo (e precário) mundo do trabalho é formado, atravessado por processos de complexificação,

---

<sup>42</sup> Numa conferência proferida em janeiro de 1971, Mézáros (2009) identificava um quadro assolador: [...] o problema já não é apenas o sofrimento dos trabalhadores sem qualificação, mas também o de um grande número de *trabalhadores qualificados* que, junto com o exercito de desempregados, disputam o número desesperadamente pequeno de empregos disponíveis. A tendência da amputação “racionalizadora” já não se limita aos “ramos periféricos da indústria envelhecida”, mas inclui alguns dos setores mais desenvolvidos e modernos da produção – da construção naval e aeronáutica à eletrônica, e da engenharia à tecnologia espacial. Assim, já não estamos preocupados com os subprodutos “normais” e bem aceitos do “crescimento e desenvolvimento”, mas com uma contradição fundamental do modo capitalista de produção em seu conjunto, que transforma até as maiores conquistas do “desenvolvimento”, da “racionalização” e da “modernização” em pesos paralizantes de subdesenvolvimento crônico. E, mais importante de tudo, a ação humana que se encontra no lado dos que sofrem as consequências já não é constituída pela multidão socialmente impotente, apática e fragmentada de pessoas “desprivilegiadas”, mas por todas as categorias de trabalhadores, qualificados ou sem qualificação; ou seja, objetivamente o *total da força de trabalho* da sociedade (p. 1005).

<sup>43</sup> Essas consequências foram detectadas por Marx (2008a) quando o mesmo analisava as formas de extração de mais-valia relativa em *O capital*. Percebemos, portanto, que os traços ontológicos da reprodução capitalista na “acumulação flexível” são levados a níveis de universalização e intensificação extremos.

fragmentação e heterogeneização da classe trabalhadora (ANTUNES. 1995, 1999; ALVES, 1999).

Os sistemas produtivos flexíveis permitem também uma aceleração no ritmo da inovação do produto, concomitante a exploração de nichos de mercado altamente especializados e de pequena escala. As economias de escala na produção fordista de massa passam a ser substituídas por uma crescente capacidade de manufatura de uma variedade de bens e preços baixos em pequenos lotes. O tempo de giro do capital é reduzido com a utilização de novas tecnologias produtivas (automação e robôs), e novas formas organizacionais, como o sistema de gerenciamento de estoques *just-in-time* e de “produção enxuta” da era do toyotismo. Tal aceleração do tempo de giro da produção é acompanhada pela redução do tempo de giro do consumo, levando ao que Mézáros (2009) denomina de “tendência decrescente do valor de uso das mercadorias” que afeta, inclusive, a mercadoria força de trabalho.

As inovações organizacionais do novo complexo da reestruturação produtiva do capital, orientadas pela acumulação flexível, são provenientes da matriz ideológico-valorativa toyotista<sup>44</sup>. Para Alves (2011a), os valores e dispositivos organizacionais do Sistema Toyota de Produção tornaram-se o “senso comum” da gestão do capital. Mesmo não participando da criação do valor, organizações de serviços e de administração pública tendem a incorporar os valores e as formas de organização toyotista do trabalho, que compreendem um conjunto crescente de inovações organizacionais, tais como o *just-in-time*, *kanban*, a “automação”, Círculos de Controle de Qualidade, *Kaizen*, Qualidade Total, dentre outras. Para Alves (2011a), o toyotismo é a “ideologia orgânica” do novo complexo da reestruturação produtiva do capital, que encontra sua materialidade sociotécnica e psicossocial adequada nas novas tecnologias da informação e comunicação e no “sociometabolismo da barbárie”. Sobre este último, Alves (2011a) afirma que o mesmo caracteriza o “[...] metabolismo social de ‘dessocialização’ por meio do desemprego em massa e exclusão social, processo de precarização e institucionalização de uma nova precariedade do trabalho, que sedimenta a cultura do medo” (p. 22).

No que concerne à inserção do Brasil no regime da acumulação flexível, Antunes (1999; 2011) destaca que, embora algumas mutações organizacionais e tecnológicas no interior dos processos produtivos e de serviços poderiam ser identificadas nos anos 1980, a reestruturação

---

<sup>44</sup> Além do próprio Harvey (2002), Alves (2011) e Antunes (1999) analisam o conjunto as inovações do modelo japonês criado por Taiichi Ohno (1912-1990).

produtiva do capital se torna mais expressiva, com impactos mais significativos, nos anos 1990, no contexto da implantação do ideário neoliberal. Nessa década, combinam-se processos de *downsizing* das empresas, um enorme enxugamento e aumento das formas de superexploração da força de trabalho, além das mutações nos processos tecnológicos e organizacionais. Apresentavam-se, com grande intensidade, a flexibilização, a desregulamentação e as novas formas de gestão produtivas, indicando que o padrão fordista, então dominante, mesclava-se com novos arranjos produtivos, com as formas de acumulação flexível e diversos elementos oriundos do toyotismo, configurando uma realidade que comporta elementos combinados de continuidade e descontinuidade. Para Alves (2011c), na década de 1990, o mundo do trabalho no Brasil é caracterizado também pelo crescente desemprego aberto e informalização das relações de emprego, associado à ampliação do subproletariado, dos terceirizados.

Esse processo possui implicações sobre as lutas do trabalho, pois, o Partido dos trabalhadores (PT), criado na “era das invenções”, com uma base significativa entre os trabalhadores industriais e de serviços, e, sobretudo nas estatais, encontrou-se atingido “[...] pelo próprio processo de privatizações e desregulamentações, com a forte perda de empregos formais, a intensa informalização do trabalho, a desqualificação semântica dos *privilégios* dos servidores públicos e o enorme desemprego” (OLIVEIRA, 2006, p. 283). Não casualmente, os primeiros impulsos do processo de reestruturação produtiva do capital no Brasil dos anos 1980 – além das imposições das empresas transnacionais e dos então novos mecanismos de concorrência marcada pela intensa competitividade internacional – decorreram da necessidade das empresas nacionais responderem ao avanço do “novo sindicalismo” – representado fundamentalmente pela Central Única dos Trabalhadores (CUT) – e das formas de confronto e rebeldia dos trabalhadores que procuravam se estruturar mais fortemente nos locais de trabalho, a partir das greves históricas do ABC paulista e também em São Paulo. Nesse percurso, emergiram – e se consolidaram nos anos 1990 e 2000 – a utilização da informatização produtiva, germinaram os sistemas *just-in-time*, a produção baseada em *team work*, alicerçada nos programas de qualidade total, a difusão da microeletrônica, a implantação dos métodos “participativos”, de “envolvimento” dos trabalhadores nos planos das empresas (ANTUNES, 2011).

O estudo de Antunes (2011) evidencia que o fordismo periférico e subordinado estruturado no Brasil tem se mesclado fortemente com os “[...] novos processos produtivos, em grande expansão, consequência da *liofilização organizacional* e dos mecanismos oriundos

da acumulação flexível e das práticas toyotistas que foram assimiladas com vigor pelo setor produtivo brasileiro” (p. 126). Para Alves (2011c), na década de 2000, principalmente a partir de 2003, é a natureza flexível do emprego e da organização do trabalho que caracteriza o cenário de reorganização (e expansão) do capitalismo brasileiro. Nesse período, se consolida o espaço-tempo do novo (e precário) mundo do trabalho: a nova condição salarial de cariz flexível caracterizada pelos traços da redundância e intermitência laboral que decorre da precarização estrutural do trabalho surgida com a “acumulação flexível”.

Interessa-nos destacar ainda o que Harvey (2002) identifica como modificações nas maneiras pelas quais as normas, os hábitos e as atitudes culturais e políticas se integram à transição do fordismo para a acumulação flexível. Para o autor, o sucesso político do neoconservadorismo pode ser atribuído a uma mudança geral das normas e valores coletivos que tinham hegemonia (ao menos nas organizações operárias e em outros movimentos sociais dos anos 1950 e 1960) para um individualismo muito mais competitivo como valor central numa cultura “empreendedorista” que penetrou em muitos aspectos da vida social. Harvey (2005b) chama atenção que o “empreendedorismo” caracteriza não somente ação dos negócios, mas domínios muito diversos da vida social, como a administração municipal, o aumento da produção do setor informal, a organização do mercado de trabalho, a área de pesquisa e desenvolvimento, tendo chegado até os recantos mais distantes da vida acadêmica, literária e artística. Para o autor, o movimento mais flexível do capital – ao sabor da lógica do capital financeirizado – acentua o novo, o fugido, o efêmero, o fugaz e o contingente da vida moderna, em contraste com os valores mais “sólidos” implantados na vigência do fordismo. O individualismo exacerbado coaduna com o quadro geral como condição necessária, embora insuficiente, da transição para o regime flexível. Assim também, nos períodos caracterizados pela fragmentação e insegurança econômica, Harvey (2005a) recorda que o desejo de valores estáveis faz surgir uma ênfase intensificada na autoridade das instituições básicas, como a família, a religião e o Estado. Considerando a sociabilidade instalada, que articula consenso e coerção, formas arcaicas e novas de dominação, Oliveira (2006, p. 283) acrescenta que

Frequentemente, pois, essa pós-modernidade regride a procedimentos primários, tais como os que se passam nas favelas e nos territórios habitados pela imensa pobreza: são as relações afetivas, primárias, familiares, que ocupam o lugar do não-contrato e abrem o passo a todas as formas de violência primária, assim como também às solidariedades que poderíamos chamar, como Durkheim, mecânicas. Mais intrigante ainda: a violência se gesta nas dobras da solidariedade, como assinalou Maria Inês Caetano Ferreira, em seu belo artigo, já citado. Em termos macroeconômicos, o permanente *ad hoc* requer a violência estatal permanentemente, a *exceção permanente*, a qual poderia sugerir que o monopólio legal da violência foi reconquistado para o Estado. Longe disso, a violência permanente significa dizer

que o Estado também é *ad hoc*. Operações são refeitas cotidianamente, a governabilidade é lograda graças ao uso permanente de medidas provisórias, as cláusulas contratuais são rapidamente ultrapassadas e a arquitetura da privatização requer injeções de recursos públicos em larga escala, para sustentar a reprodução do capital, como mostram o crescimento exponencial da dívida pública interna e externa e seus pesos no PIB (OLIVEIRA, 2006, p. 283).

Alves (2011a) considera as “inovações sociometabólicas” (novas ideologias) como uma das dimensões compositivas do novo complexo da reestruturação produtiva do capital, cuja difusão contribui para a criação de um novo clima ideológico (e emocional) dentro das empresas e no conjunto da reprodução social. As inovações sociometabólicas caracterizam-se pelo surgimento de uma pletera de valores-fetichê, expectativas e utopias de mercado – cristalizadas através de noções, vocábulos e conceitos disseminados nas instâncias de produção e reprodução social – que conforma o ambiente psicossocial da “captura” da subjetividade levada a cabo nos espaços de trabalho reestruturados. É através das mesmas que o capital busca desenvolver o “novo homem produtivo” do capital. Nos cursos e treinamento das empresas (e mesmo nos espaços educativos das políticas sociais) são destiladas noções de uma filosofia integrista, que procura emular comportamentos colaborativos e atitudes pró-ativas com os valores do capital: “[...] qualidade, competitividade e modernidade solicitam o trabalhador a mudar sua atitude diante do processo produtivo, a adotar uma ‘nova’ cultura e uma ‘nova’ visão de mundo baseada na inevitabilidade das mudanças em curso” (ALVES, 2011a, p. 91). Uma das características dos valores-fetichê consiste no ocultamento da dimensão histórica das coisas. Acrescem-se aqueles processos ideológicos que Hobsbawm (1995) identificou de “presentificação”: “A destruição do passado – ou melhor, dos mecanismos que vinculam nossa experiência pessoal à das gerações passadas”, ou seja, a constituição de “[...] uma espécie de presente contínuo, sem qualquer relação orgânica com o passado público da época em que vivem” (p. 13).

Os valores-fetiches apregoados pelo espírito do toyotismo espriam-se pelo conjunto da reprodução social constituindo o “novo terreno ideológico” no qual ocorre a “reforma das consciências” (GRAMSCI, 2007). Critérios de desempenho e produtividade transbordam o universo da empresa e são disseminados também nas relações afetivo-existenciais, medidas sobre parâmetros linguístico-comunicativos dos valores produtivistas. Ou seja, na ótica do valor, a sociedade burguesa se torna uma fábrica (ALVES, 2011a). Segundo Alves (2007), “Sob o capitalismo tardio, a reestruturação produtiva do capital tende a ser, cada vez mais, *cum grano salis*, uma reestruturação sócio-reprodutiva” (p. 172). O princípio das inovações sociometabólicas consiste no fato de que o discurso das empresas torna-se, não apenas um

discurso para o local de trabalho, mas um discurso para a vida. A racionalidade da acumulação flexível é marcada por um “capitalismo integrista” saturado pelo discurso da “autodeterminação do eu”. O espírito do toyotismo inscreve-se no discurso da nova pedagogia, no qual o indivíduo é educado para agir competitivamente. Valores do empreendedorismo e empregabilidade salientam a importância de posturas pró-ativas, propositivas e concertativas em face das mudanças no trabalho e na vida, buscando fomentar atitudes de aceitação e adaptação às mudanças deletérias impostas pela restauração da hegemonia dominante (ALVES, 2011a).

Para Alves (2011b), ao tempo em que o capital amplia as capacidades humanas através do desenvolvimento das forças produtivas, tende a obstaculizar, dilacerar e limitar seu desenvolvimento humano-genérico, pela manipulação incisiva dos traços ontologicamente fundantes do ser social, como a linguagem e a capacidade simbólica. É patente a manipulação que surge com o novo complexo da reestruturação produtiva do capital no plano da linguagem, com a emergência do imperialismo simbólico e dos novos léxicos do universo locucional das individualidades de classe que, além de possuir um evidente papel ideológico, possuem uma função psicossocial. A “captura” da subjetividade pressupõe, segundo o autor, a intersubjetividade e sua constituição (e/ou reconstituição) por meio de relações sociais mediadas pela linguagem: “[...] a troca do nome de operários ou empregados por ‘colaboradores’ não é inocente (Ohno chamava as empresas fornecedoras de ‘empresas colaboradoras’, ocultando a relação de poder contido na relação *hegemon* do capital concentrado com os pequenos e médios capitais)” (ALVES, 2008, p. 226). No processo da subjetivação/intersubjetivação conduzido pelas novas estratégias empresariais, a manipulação da linguagem e do elemento semiótico (BAKTHIN, 2006) apresenta-se fundamental.

Não casualmente, Bourdieu e Wacquant (2001) denunciam uma “vulgata planetária” disseminada na era neoliberal pelas agências multilaterais como um “imperialismo simbólico”. As inovações sociometabólicas do capital são disseminadas nos treinamentos das empresas, nas políticas governamentais, nos currículos escolares, aparatos midiáticos da indústria cultural e inclusive nas igrejas, ou seja, no conjunto dos aparelhos de hegemonia de que dispõe as classes dominantes para restaurar sua dominação:

Em todos os países avançados, patrões, altos funcionários internacionais, intelectuais de projeção nos media e jornalistas do top, estão de acordo em falar uma estranha *novilíngua* cujo vocabulário, aparentemente sem origem, circula por todas as bocas: “globalização”, “flexibilidade”, “governabilidade” e “empregabilidade”, “underclass” e “exclusão”, “nova economia” e “tolerância zero”, “comunitarismo”, “multiculturalismo” e os seus primos “pós-modernos”, “etnicidade”, “minoridade”,

“identidade”, “fragmentação”, etc. A difusão dessa nova vulgata planetária – da qual se encontram notavelmente ausentes capitalismo, classe, exploração, dominação, desigualdade, e tantos vocábulos decisivamente revogados sob o pretexto de obsolescência ou de uma presumível falta de pertinência – é produto de um imperialismo apropriadamente simbólico: os seus efeitos são tão poderosos e perniciosos porque ele é veiculado não apenas pelos partidários da revolução neoliberal – a qual, sob a capa da “modernização”, entende reconstruir o mundo fazendo tábua rasa das conquistas sociais e econômicas resultantes de cem anos de lutas sociais, descritas agora como arcaísmos e obstáculos à nova ordem nascente –, mas também por produtores culturais (pesquisadores, escritores, artistas) e militantes de esquerda que, na sua maioria, continuam a considerar-se progressistas. (BOURDIEU E WACQUANT, 2001).

As inovações organizacionais do modelo toyotista desenvolvem, segundo Alves (2011a), uma subsunção do trabalho ao capital de novo tipo: a “subsunção formal-intelectual (espiritual)”, marcada pela integração “orgânica” do trabalhador ao processo produtivo. Desenvolve-se uma “captura” do pensamento do trabalhador (operário ou empregado) pelo processo de valorização, integrando suas iniciativas afetivo-intelectuais nos objetivos da produção de mercadorias. Esse processo busca reconstituir um elemento fundamental da manufatura para pôr a serviço da acumulação: a participação ativa da inteligência, da fantasia, da iniciativa do trabalho (velho nexos psicofísico do trabalhador). Na relação capital fundada nesse modelo, o que se busca “capturar” não é apenas o “fazer” e o “saber” dos trabalhadores, mas a sua disposição intelectual-afetiva, constituída para cooperar ativamente com a lógica da valorização, mobilizar conhecimentos, capacidades, atitudes, valores dos trabalhadores na produção. Isso torna mais intensa a unidade orgânica entre ação e pensamento no interior do processo produtivo (equipes de trabalho e empresa em rede) (ALVES, 2011a). Trata-se de encontrar “espaços ociosos” no processo produtivo (inclusive no âmbito da subjetividade dos trabalhadores) que podem ser espoliados sem custo (e mesmo rebaixando o valor do trabalho necessário) e agregados no processo de valorização. Um dos traços contraditórios desse movimento é que o capital aciona, de um lado, intensivos dispositivos de envolvimento estimulado (participativo) do trabalho vivo com a lógica da acumulação, e, de outro lado, torna uma proporção cada vez maior de trabalho vivo, força de trabalho supérflua para a valorização (além de obliterar as possibilidades mesmas de efetivação das individualidades no interior da produção).

Nesse quadro, os espaços de trabalho reestruturados da empresa toyotizada apresentam um ambiente de desafios contínuos, nos quais o capital não dispensa o “espírito” do trabalhador, como ocorreu no fordismo (ALVES, 2011a). Segundo Gramsci, no *Caderno 22 Americanismo e Fordismo*, Henry Ford sabia que os operários não eram “gorilas domesticados” e buscava resolver as dificuldades e resistências da organização da produção

em massa através de iniciativas “educativas” extra-fábrica (associando tais medidas a ações coercitivas, como o proibicionismo). Como salientou Gramsci (2000), sobre o fordismo,

[...] o operário continua ‘infelizmente’ homem, e, inclusive, que ele, durante o trabalho, pensa demais, ou, pelo menos, tem muito mais possibilidade de pensar, principalmente depois de ter superado a crise de adaptação e não foi demitido: e não só pensa, mas o fato de que não obtém satisfações imediatas no trabalho, e compreende que querem reduzi-lo à um gorila amestrado, o pode conduzir a um curso de pensamento pouco conformistas (p. 87, tradução nossa).

A empresa toyotista, na medida em que corrói os sistemas de benefícios sociais de inspiração fordista, penetra no interior do trabalhador, buscando colonizar os espaços possíveis nos quais podem germinar resistências, incorporando-os “organicamente” nos processos de valorização do capital. Obstrui precisamente o “pensar” do trabalhador na produção – que pode ser “habitado” por “pensamentos pouco conformistas” – reorientado-o, através do engajamento estimulado e das estratégias participativas, para os interesses da acumulação.

Mais ainda, a era da “produção destrutiva” (MÉSZÁROS, 2009) fomenta processos econômicos e ideológicos de precarização intensos que dilaceram o “homem que trabalha”, a subjetividade de classe do trabalho e sua constituição humano-genérica (ético-política). Para Alves (2010), a precarização do trabalho nas instâncias de produção e reprodução social sob o capitalismo mundializado não pode ser compreendida no sentido estrito a precarização da mera força de trabalho como mercadoria, pois, é também “precarização do homem-que-trabalha”, no sentido de desefetivação do homem como ser genérico. Isso significa que o novo metabolismo social do trabalho implica, não apenas tratar de novas formas de consumo da força de trabalho como mercadoria, mas sim, novos modos de (des)constituição do ser genérico do homem.

Alves (2011a) destaca as mediações da organização do trabalho que contribuem para a “captura” da subjetividade: contrapartida salarial, ou seja, as novas formas de pagamento (fundadas na lógica do “salário por peça”); e a gestão da organização do trabalho, mais especificamente, o trabalho em equipe. Esses elementos estão vinculados organicamente aos valores-fetice, expectativas e utopias de mercado e as disposições subjetivas que surgem no sociometabolismo da barbárie, emuladas através da subjetivação pelo medo da sociedade do desemprego e da precarização. Nas condições do sociometabolismo da barbárie, uma aleatória e violenta luta pela sobrevivência é travada, deixando um contingente expressivo de seres humanos à sua própria sorte e mérito individuais. O medo (juntamente com os sentimentos de

insegurança, angústia e incerteza) instala-se como sedimento para os consentimentos espúrios exigidos pelo espírito do toyotismo na era da servidão financeira.

Alves (2011a) assinala um vínculo orgânico entre o que Harvey (2004) denominou de “acumulação por espoliação” e as novas práticas empresariais de “captura” da subjetividade do trabalho vivo e da força de trabalho, destacando a ampla gama de mecanismos organizacionais de incentivo à participação e envolvimento dos empregados e operários na solução de problemas no local de trabalho. Numa apreensão da “acumulação primitiva” (MARX, 2008a) como dimensão socioestrutural da reprodução ampliada do capital que atravessa o tempo presente, Harvey (2004) designa a “acumulação por espoliação” como a “[...] liberação de um conjunto de ativos (incluindo a força de trabalho) a custo muito baixo (e, em alguns casos, zero). O capital sobreacumulado pode apossar-se desses ativos e dar-lhes imediatamente um uso lucrativo” (p. 124) <sup>45</sup>.

Desse modo, a apropriação/espoliação da criatividade e disposição intelectual (e emocional), não somente de empregados e operários, mas de clientes, consumidores e usuários de produtos e serviços instigados a “agregar” valor à produção de mercadorias seriam exemplos da “sociabilidade da predação” do capital na fase atual (ALVES, 2011a). Para Harvey (2004), “[...] a transformação em mercadoria de formas culturais, históricas e da criatividade intelectual envolve espoliação em larga escala (a indústria da música é notória pela apropriação da cultura e da criatividade das comunidades)” (p.123). Nesses termos, Alves (2011) considera que as práticas sociais de acumulação por espoliação, “[...] o conjunto das coerções e apropriações de capacidades, relações sociais, conhecimentos, hábitos e crenças [...], além da apropriação e cooptação de realizações sociais e culturais diversas, constituem hoje elementos das inovações sociometabólicas do capital” (p. 28).

No regime de acumulação instaurado na restauração do capital, a luta de classes e os conflitos entre capital e trabalho não tendem a amenizar-se (muito menos extinguir-se) no

---

<sup>45</sup> A face mais visível da “acumulação por espoliação” no capitalismo contemporâneo seria, para Harvey (2004), as privatizações promovidas pelo Estado neoliberal, as fraudes, escândalos financeiros e especulação fraudulenta nos mercados de ações. Entretanto, essa forma de acumulação pode ocorrer em uma variedade de maneiras, havendo, em seu *modus operandi*, muitos aspectos fortuitos e casuais. No contexto desses novos arranjos da dominação burguesa no Brasil, Oliveira (2009, s/n) observa que “[...] as classes dominantes, se de burguesia ainda se pode falar, transformaram-se em gangues no sentido preciso do termo: as páginas policiais dos jornais são preenchidas todos os dias com notícias de investigações, depoimentos e prisões (logo relaxadas quando chegam ao Supremo Tribunal Federal) de banqueiros, empreiteiros, financistas e dos executivos que lhes servem, e de policiais a eles associados. A corrupção campeia de alto a baixo: do presidente do Senado que ocultou a propriedade de uma mansão, passando pelo ex-diretor da casa, que repetiu - ou antecipou? - a mesma mutreta, aos senadores que pagam passagens de sogras a namoradas com verbas de viagem, e deputados que compram castelos com verba indenizatória.”

interior da produção ou na sociedade civil. Ao contrário, agudizam-se e acumulam formas sociais novas, incorporando dimensões “invisíveis” do cotidiano, com destaque para as esferas da subjetividade da força de trabalho (ALVES, 2007). Para Braga (1996), a reestruturação produtiva do capital encarna uma mediação importante através da qual as classes dominantes buscam recompor a subalternidade política das classes trabalhadoras, materializando a ofensiva passivizadora do capital no âmbito das forças produtivas. Segundo o autor, essa reestruturação visa empreender alterações segundo o imperativo do capital de estabelecer uma correlação de forças favorável à reprodução ampliada dos fundamentos do seu domínio, viabilizada mediante, sobretudo, o deslocamento dos polos do poder político no interior da produção. A divisão social do trabalho estabelecida é determinada por elementos como a ausência de tradições reivindicativas, fraca articulação das políticas operárias e pouca cultura fabril, apontando para o aprofundamento das divisões e segmentações da classe trabalhadora, que conformam o “terreno” para o desenvolvimento de estratégias de incorporação “molecular” dos sujeitos isolados e grupos inteiros da tendência antagonista à racionalidade dominante, suas práticas, seus projetos, sua visão de mundo.

Assim, existe a tentativa de recomposição da consciência de classe em novos patamares, centrados no conformismo e no individualismo exacerbado. As inovações organizacionais e sociometabólicas visam precisamente na individualização das relações envolvendo as classes subalternas, com o estabelecimento de modalidades particulares de definições de metas para cada trabalhador e avaliação individual de suas performances. Nos termos de Boron (1995), “É a pulverização do mercado transferida para a arena política e para as negociações entre operários e patrões, onde o poderio dos monopólios é incomensuravelmente maior do que a miríade de débeis atores que, desorganizadamente e de maneira egoísta, tratam de encontrar uma ‘solução individual’ para os rigores da exploração classista” (p. 108).

Partimos do suposto de que a lógica e os fundamentos ideológicos da “captura” da subjetividade do trabalho – próprias do espírito do toyotismo – na esfera da reestruturação produtiva do capital tendem a ser universalizados (não sem resistências, entretanto) para a totalidade da reprodução social, inclusive para a esfera das políticas sociais. As práticas participativas acionadas e requeridas pelas classes dominantes, também no âmbito das políticas de proteção social, visam conquistar o “envolvimento engajado” dos “excluídos e comunidades vulneráveis” nos processos de operacionalização, gestão e controle democrático, visando tornar tais políticas eficientes e eficazes – ou seja, torná-las mais “produtivas”, em face dos orçamentos reduzidos –, alimentando posturas “pró-ativas”, colaborativas e

concertativas dos sujeitos envolvidos, através de ideologias que mistificam a condição histórica de classe do trabalho, ao tempo em que (re)orientam as demandas reivindicativas e as formas de resistência e luta das classes subalternas para sua adequação aos padrões de organização da vida estatal imperantes. Trata-se do processo de passivização próprio do período de restauração da dominação burguesa que, em face do movimento “totalizador” da relação capital, absorve o conjunto da reprodução social. Ou, seguindo o referencial teórico-metodológico gramsciano, constitui-se uma hegemonia que “nasce na fábrica”, buscando conformar um novo “tipo humano”, com o auxílio das mais diversas esferas da reprodução social (GRAMSCI, 2000). Ou seja, “[...] los nuevos métodos de trabajo son indisolubles de un determinado modo de vivir, de pensar y de sentir la vida: no se pueden obtener éxitos en un campo sin obtener resultados tangibles en el otro” (GRAMSCI, 2000, p. 81).

Traços compositivos da “nova pedagogia da hegemonia” da empresa toyotizada – parafraseando Neves (2005) – passam a ser requisitados para rearranjar a direção intelectual e moral das práticas participativas educativas da assistência social – assumindo objetivos, acionando mediações institucionais e incidindo sobre sujeitos políticos específicos. A pesquisa de Bernardo (2009), *Trabalho duro, discurso flexível*, tratando das práticas do toyotismo a partir da vivência dos trabalhadores, evidencia que requisições por inserções mais participativas na organização do trabalho são exigidas, tornando os operários em “colaboradores”, de quem os dirigentes esperam “opiniões” e “sugestões” para o aperfeiçoamento da produção. Concomitantemente, uma “pedagogia das competências” demanda uma “capacidade” ou “potencialidade” dos operários para se adaptar às rápidas mudanças da empresa toyotizada e enfrentar situações imprevisíveis no cotidiano de trabalho, buscando um “engajamento” das subjetividades para desenvolverem permanentemente estratégias de aperfeiçoamentos e eficiência da produção. Assim, a “pedagogia da hegemonia” da empresa toyotizada mobiliza estratégias participativas que orientam a disposição intelectual-afetiva da força viva de trabalho para o incremento da produtividade do capital e, em paralelo, desenvolve formas de cerceamento daquelas estratégias de participação voltadas para a consolidação e aprofundamento das conquistas materiais e organizativas dos próprios trabalhadores<sup>46</sup>. Quando abordarmos mais especificamente o discurso governamental da participação na assistência, poderemos enveredar pelas formas particulares através das quais o

---

<sup>46</sup> Essas questões foram bastante exploradas por trabalhos como os de Braga (2006), Antunes (2011, 1999, 1995), Alves (2011, 2007, 1999).

mesmo recorre à mediações ideológicas semelhantes a estas. É necessário, contudo, nos determos em outras determinações do nosso objeto, antes de chegarmos a esse ponto.

Antes de avançarmos, precisamos sinalizar três dimensões compositivas dos fundamentos materiais e políticos através dos quais o poder das ideologias dominantes se amplia, no curso das lutas de classes no mundo contemporâneo. Estas fornecem uma forte preponderância aos processos de mistificação social que tornam as posições das ideologias conflitantes assimétricas no bojo das lutas hegemônicas. Trataremos, de forma esquemática (mas não desarticuladamente), do aprofundamento da mistificação do capital com a dominância da lógica financeira; do movimento de “decadência ideológica” do pensamento burguês; da “pequena política” como referência para construção da “grade política”; e do tipo de racionalidade burguesa que se aprofunda no capitalismo tardio.

O caráter da alienação específica da relação capital tratada por Marx em *O capital*, ou seja, o fetichismo próprio da forma mercadoria que é inerente ao conjunto das relações burguesas, intensifica-se através da dominância do capital que rende juros no capitalismo tardio em crise<sup>47</sup>. Sabemos que a novidade da sociedade burguesa constituída é que ela instaura um processo de alienação que lhe é próprio, o fetichismo, que redundando em formas alienadas específicas, as coisificadas (ou reificadas) (NETTO, 1981), levando a um grau de generalização extremo a “personificação das coisas” e a reificação das relações sociais (MARX, 2008a). Esses processos de reificação, postos pelo fetichismo, como a estrutura específica da alienação que se engendra na sociedade burguesa constituída, evidenciam-se, na sua fase tardia (dominada pela lógica financeira), em um estágio bastante avançado.

No capítulo XXIV do livro III de *O Capital*, Marx (2008b) estende a teoria do fetichismo ao capital “portador de juros” ou “capital usurário”, no qual se encontra “perfeita e acabada a representação fetichista do capital”, dando origem ao “capital fictício”: “O capital portador de juros é o fetiche autômato perfeito – o valor que se valoriza a si mesmo, dinheiro que gera dinheiro, e nessa forma desaparecem todas as marcas de sua origem. A relação social reduz-se a relação de uma coisa, o dinheiro, consigo mesma” (2008b, p. 520). São ocultadas as mediações dos processos de produção e circulação cuja base material é a operação do trabalho vivo, no interior dos antagonismos e formas de dominação próprios da relação capital. Equiparado à força de trabalho, o valor de uso do dinheiro passa a ser o de valorizar-se, produzir um valor maior do que o nele contido e, como potencialmente valor que se

---

<sup>47</sup> Uma boa síntese dessa questão é fornecida por Iamamoto (2010a).

valoriza, é emprestado. “Torna-se assim propriedade do dinheiro gerar valor, proporcionar juros, do mesmo modo que dar peras é propriedade de uma pereira. E como tal coisa que dá juros, o prestamista vende seu dinheiro” (MARX, 2008b). Prossegue Marx:

Embora o juro seja apenas parte do lucro, da mais-valia que o capitalista ativo extorque do trabalhador, o juro se revela agora, ao contrário o fruto genuíno do capital, o elemento original, e o lucro, reduzido à forma de lucro do empresário, mero acessório, aditivo que se acrescenta ao processo de produção. Consuma-se então a figura de fetiche e a concepção fetichista do capital. Em D-D’ temos a forma vazia do capital, a perversão, no mais alto grau, das relações de produção, reduzidas a coisa: a figura que rende juros, a figura simples do capital, na qual ele se constitui condição prévia de seu processo de reprodução, capacidade do dinheiro, ou da mercadoria, de aumentar o próprio valor, sem depender da produção – a mistificação do capital na forma mais contundente (p. 520).

O movimento concreto das relações sociais submetidas à dinâmica excludente e perversa dos superlucros do capital financeiro (e do grande capital monopolista) assume patamares de mistificação até então desconhecidos e que se espraiam para a totalidade das instâncias sócio-reprodutivas. O predomínio do capital fetiche, fundado na universalização das relações mercantis, acarreta – seguindo as fundamentais indicações de Lukács (2003) – a naturalização das desigualdades sociais, obscurecimento das medições concretas que sedimentam a “questão social”, a instrumentalização do humano, a proliferação da racionalidade formal abstrata e a burocratização das relações sociais. As tendências sócio-ontológicas próprias da relação capital são fortalecidas e disseminadas nas esferas mais refinadas do cotidiano das classes subalternas, nas políticas das instituições governamentais, nos espaços de trabalho reestruturados e mesmo nas relações afetivo-existenciais: a autonomização da técnica; o imperativo do tempo segundo a assertiva “o tempo é tudo, o homem não é nada – quando muito, é a carcaça do tempo” (MARX, 2007b, p. 85); a racionalização formal-abstrata; e a mistificação do direito, do Estado e da administração – nesse caso, a própria questão da cidadania é utilizada como um fetiche, como sinaliza Dias (1996). Com isso, a cronificação da crise tende a tornar a barbarização da vida social um dado banal da cotidianidade, cujas consequências para o desenvolvimento humano-genérico da humanidade são deletérias.

No contexto de restauração das bases de domínio do capital em crise, o poder da ideologia dominante conta com o fundamento da mistificação extrema operada pela lógica do capital fetiche que acentua os elementos centrais daquilo que Lukács (2010b), seguindo as pistas de Marx, chamou de “decadência ideológica” do pensamento burguês. A tese lukasciana da decadência ideológica refere-se ao movimento de reação burguesa aos eventos revolucionários da Primavera dos Povos (1848) e da Comuna de Paris (1871), para

estabelecer-se como classe conservadora, na fase histórica ulterior à queda da aristocracia feudal. Trata-se do movimento no qual a então classe revolucionária, a burguesia, torna-se dominante e conservadora (abdicando dos seus elementos progressistas) em face do novo ordenamento social, enquanto gestavam-se as lutas das classes trabalhadoras contra os antagonismos estruturais forjados e aprofundados. Os intelectuais orgânicos da burguesia abandonam a perspectiva de totalidade em detrimento de uma fragmentação do saber, realçando e restringindo-se as dimensões singulares, imediatas e particulares da realidade. Além da apreensão superficial da estrutura econômica através da criação de disciplinas econômicas isoladas e da fragmentação da teoria social em ciências sociais específicas, os intelectuais burgueses fazem a defesa de um conhecimento puro, ascético, supostamente livre dos seus condicionamentos políticos. Assim, desconsideram e ocultam as contradições históricas emanadas do processo de desenvolvimento da civilização do capital e sua dinâmica inerentemente errática e instável, evadindo-se do tratamento das determinações constitutivas dessa realidade – tais como a própria luta de classes e a exploração capitalista. O pensamento decadente, como resposta passivizadora da hegemonia dominante às lutas dos trabalhadores, é fomentado e intensificado da era da servidão financeira.

Parece-nos que a ideologia da decadência apresenta um paralelo com o fenômeno que Gramsci (2011) observou – tratando dos processos de Revolução Passiva na Itália do início do século XX – na atuação de Giovanni Giolitti (primeiro ministro italiano entre os anos de 1903 e 1913). Trata-se do procedimento que consiste em fazer a “grande política” excluindo, precisamente, a “grande política” do âmbito interno da vida estatal e reduzindo tudo à “pequena política”. O projeto político que busca reproduzir a estrutura econômico-social burguesa procede (re)conduzindo o conjunto das classes subalternas à disputa estritamente econômico-corporativa, das questões cotidianas e imediatas, de administração e gestão do existente, obscurecendo o caráter antagonisticamente estruturado do ordenamento imperante, obstaculizando o desenvolvimento do momento das “relações de forças políticas” na qual os dominados realizam a passagem da “estrutura para as superestruturas complexas”, ou seja, o desenvolvimento de uma “consciência de classe necessária” (e mesmo “contingente”) – nos termos de Mészáros (2008) – e, como decorrência, a construção de seu projeto político emancipatório. A hegemonia burguesa do período da decadência, no contexto de restauração do capital na era da servidão financeira, opera sua “grande política” aprofundando o movimento que consiste em colonizar a totalidade das esferas sócio-reprodutivas da “pequena

política”, através dos aparelhos de hegemonia disponíveis, passivizando as lutas e conquistas dos trabalhadores.

Mandel (1985) assinala que a crença na onipotência da tecnologia constitui a forma específica da ideologia burguesa no capitalismo tardio. Tal ideologia propala a capacidade do ordenamento social imperante de solucionar os problemas e contradições decorrentes da sua dinâmica sócio-reprodutiva específica através de soluções “técnicas”, integrando as classes sociais e evitando explosões políticas. A noção de uma “sociedade pós-industrial” estruturada socialmente pelo domínio das normas de “racionalidade formal” corresponde a essa tendência ideológica própria do capitalismo tardio. A investida na regulação tecnocrática do governo capitalista (FARIAS, 2000) nesse período é uma constante. As proposições fundadas nessa “racionalidade tecnológica” supõe que a dominação tradicional de classe teria sido suplantada pela dominação anônima da tecnologia, ou de um Estado burocrático neutro – organizado por princípios técnicos – em relação às classes e grupos sociais. Mandel (1985) constata que “O verdadeiro ídolo do capitalismo tardio é, portanto, o ‘especialista’ cego a todo complexo global” (p. 357). O poder material da ideologia dominante encontra-se na própria “experiência cotidiana” colonizada pela lógica sociometabólica do capital financeiro, que impõe processos alienantes neofatalistas da natureza imutável da ordem tardo-burguesa. Para Mandel (1985), o tipo de racionalidade burguesa que se aprofunda no capitalismo tardio combina contraditoriamente racionalidade parcial e irracionalidade total na produção de suas ideologias orgânicas. Desse modo, restringir as possibilidades (ou mesmo anulá-las) de apreensão da realidade em sua totalidade e historicidade – considerando as contradições estruturantes que a sedimentam – na elaboração das ideologias apresenta-se como forma própria das estratégias de construção de hegemonia no capitalismo tardio, difundida nos aparelhos de hegemonia pelos intelectuais orgânicos das classes dominantes.

## **2.4 A renovação do neoliberalismo**

Essas dimensões compositivas da mistificação próprias do processo hegemônico burguês se aprofundam no contexto brasileiro atual, sob a relação de forças instauradas no início do século XXI. O momento no qual as forças políticas petistas alcançam o executivo federal será utilizado por nós como um marco aproximativo que baliza o processo de renovação do neoliberalismo no país. A análise de Boito Jr. (2006) nos mostra que o Governo Lula consolidou uma alteração da relação do Estado com a burguesia, através de medidas que

passaram a favorecer também a grande burguesia interna industrial e agrária no interior do bloco no poder, ampliando, desse modo, o apoio do conjunto da burguesia brasileira à era da servidão financeira, expandindo e fornecendo uma nova dimensão às políticas iniciadas no segundo mandato de FHC. Para tanto, as forças petistas iniciaram uma política agressiva de exportação centrada no agronegócio, nos recursos naturais e nos produtos industriais de baixa densidade tecnológica e implantaram medidas cambiais e creditícias para manter essa política. Trata-se de uma operação política que possibilitou a ascensão da grande burguesia interna industrial e agrária voltada para o comércio de exportação, sem, entretanto, solapar a hegemonia das finanças. (BOITO Jr., 2006, FILGUEIRAS, 2006). Nesse contexto, o médio capital permaneceu ocupando uma posição subordinada no interior do bloco no poder – embora Boito Jr. (2006) não descarte a hipótese de que as forças no poder buscam atrair (ou pelo menos neutralizar) essa fração burguesa através de uma política de aumento do consumo popular e desenvolvimento do mercado interno. Filgueiras (2006) afirma que no âmbito da inserção do país na nova divisão internacional do trabalho, ocorreu, de um lado, a reprimarização das exportações – agronegócio e indústria de baixo valor agregado – em novas bases tecnológicas e financeiras (mas com uso intensivo de mão de obra e recursos naturais) e, de outro, o fortalecimento de alguns segmentos industriais típicos da Segunda Revolução Industrial, modernizados pelas tecnologias difundidas pela Terceira Revolução (automóveis, petroquímica e aviões), integrados ou não em redes transnacionais e grandes grupos econômicos (FILGUEIRAS, 2006).

Essa redefinição das relações de força no bloco dominante se estabelece através de um projeto político de revitalização do neoliberalismo, sob a égide do que alguns analistas preferem denominar de “social-liberalismo” (CASTELO, 2008, 2010; BRAGA, 2003, 2002; ANTUNES, 2005). Para Castelo (2008), na fase do “receituário-ideal”, os principais aparelhos ideológicos e políticos neoliberais defendiam o controle dos gastos públicos, o arrocho salarial, as aberturas comercial e financeira, o desmonte do *Welfare State*, um amplo processo de privatização e o combate às organizações operárias. Tais medidas não foram suficientes, entretanto, para auferir os resultados almejados: as contas públicas continuaram deficitárias, as atividades econômicas não foram retomadas, a inflação não foi controlada e os índices de pobreza e desigualdade se deterioraram. Medidas corretivas de reformas estruturais

foram propostas através dos planos de renegociação das dívidas externas pelo FMI e o BIRD<sup>48</sup> (CASTELO, 2009).

Para Braga (2003; 2002) a trilha do social-liberalismo constitui-se de um movimento mais amplo, em escala internacional, de incorporação das premissas neoliberais por tradicionais partidos de orientação socialdemocrata<sup>49</sup> – agora sob o desalento da queda do “bloco coletivista” – cujo efeito seria a emergência de uma espécie de “neoliberalismo mitigado”. Ou, segundo Antunes (2001) “[...] é o que restou da social-democracia na fase mais destrutiva do capitalismo, que tenta consertar alguns dos estragos do neoliberalismo, preservando sua engenharia econômica básica” (p. 51)<sup>50</sup>. Nesses termos, o social-liberalismo da “Terceira Via” “[...] é a preservação do fundamental do neoliberalismo, com um verniz social-democrático cada vez mais roto” (ANTUNES, 2001, p. 50). Analisado os processos políticos que fizeram emergir a “terceira via” na Inglaterra, Antunes (2001) acrescenta:

A “Terceira Via” é, portanto, a *continuidade* do que é essencial da fase thatcherista, em face do enorme desgaste que o neoliberalismo “clássico” acumulou ao longo de quase vinte anos: O seu traço de *descontinuidade* em relação ao thatcherismo aflora ao tomar algumas decisões políticas — em verdade *politicistas* — como o reconhecimento do Parlamento na Escócia, mas que não se constituem como um entrave para a continuidade do projeto do capital britânico, reorganizado durante a

---

<sup>48</sup> Essas alterações também são destacadas por Netto (2006) quando afirma que à medida que o desastre neoliberal tornou-se flagrante, a continuidade da aplicação dos planos de ajuste viu-se acompanhada por sugestões de “correções de rota” adjetivas. As mesmas instituições internacionais que patrocinaram as políticas de ajuste começaram a revelar “preocupações” com o agravamento do quadro social, manifestamente no tocante à pobreza. O marco inicial dessa “preocupação” encontra-se num documento do Banco Mundial, de 1990, seguidos de textos do BID e até mesmo o FMI. Tais mudanças também são sinalizadas por Neves (2010, 2005).

<sup>49</sup> As primeiras formulações da chamada Terceira Via atual são detectadas por Braga (2003) no interior do eurocomunismo italiano em meados dos anos 1970. De outra parte, Chauí (1999) nos mostra que a origem dessa é pouco ilustre: foi empregada pelo fascismo para indicar um projeto e um programa econômico, social e político que se pretendia equidistante do liberalismo e do socialismo/comunismo

<sup>50</sup> A resposta à implantação do receituário-ideal é iniciada na Inglaterra com Tony Blair, no final dos anos 1990, através do novo trabalhismo inglês. O intelectual orgânico principal formulador dessa alternativa é o sociólogo britânico Anthony Giddens, apresentando a necessidade de uma alternativa às políticas neoliberais, de uma parte, e socialdemocratas clássicas (e socialistas), de outra. Para Giddens (2005), a “terceira via” “É um rótulo para discussões que ocorrem no mundo sobre como construir políticas de centro-esquerda, responsáveis pelas grandes mudanças na sociedade global. Sabemos agora que as duas tradições mais antigas: o socialismo tradicional, com espaços na propriedade coletiva, e o gerenciamento econômico keynesiano não são mais relevantes. Mas também sabemos que não faz sentido tratar o mundo como um gigantesco mercado” (p. 134). Conforme a perspectiva de Giddens (2005), “[...] a senhora Thatcher e o neoliberalismo na Inglaterra representam uma meia-teoria, pois tem uma teoria de eficiência econômica. A esquerda tradicional também significava uma meia-teoria, porque tinha uma teoria de justiça social. A terceira via tenta unir as duas coisas e reconhece que as duas coisas são necessárias para ter uma economia decente e uma sociedade justa” (p. 136-137). O programa social-liberal da terceira via parte do suposto que “[...] o único meio estrutural para acabar com a pobreza é um desenvolvimento econômico com a participação dos pobres. Nos últimos anos, em muitos países, houve um desenvolvimento econômico no qual os pobres não participaram. E o governo precisa atuar para ajudá-los, investindo em comunidades locais, em educação, colocando as mulheres no mercado de trabalho e com uma série de outras medidas de caráter infra-estrutural que o governo pode tomar. Essas duas coisas são fundamentais, mas, atualmente, também é preciso algo geralmente aceito pela esquerda, ou seja, estratégias orientadas de combate à pobreza, porque estamos lidando com novos mecanismos de exclusão” (2005, p. 137). Para uma aproximação dos fundamentos e das programáticas da terceira via, consultamos Giddens (2007; 1999).

fase neoliberal. O *NL* que emergiu vitorioso no processo eleitoral de 1997, despojado de seus vínculos com o seu passado reformista-trabalhista, converteu-se no *New Labour* pós-Thatcher, “moderno”, defensor vigoroso da “economia de mercado”, da flexibilização do trabalho, das desregulamentações, da “economia globalizada e moderna”, enfim, em tudo aquilo que foi fundamentalmente estruturado durante a fase clássica do neoliberalismo. Sua defesa do *Welfare State*, por exemplo, é completamente diferente da socialdemocracia clássica. Tony Blair quer “modernizar” o *Welfare State*. Porém, “modernizá-lo” significa a destruição dos direitos do trabalho, que são definidos por Blair como “herança arcaica” (p. 49).

Para Castelo (2008) a reformulação receituário-ideal neoliberal através do social-liberalismo evidenciaria também, no caso das relações de forças presentes na América Latina, uma reação das classes dominantes às resistências – em diversos graus – dos movimentos das classes subalternas<sup>51</sup>; uma fase “revolução passiva”, um acordo pelo alto visando transformações econômico-sociais que excluem as classes subalternas da participação ativa na vida política e passivizam seus movimentos, ao mesmo tempo em que realiza concessões (bastante parciais e focalizadas) em face da pressão espontânea e limitada dos dominados, buscando sua adesão à hegemonia financeira. Aquelas pressões constituem as resistências ao neoliberalismo e a busca de alternativas ao capitalismo dependente, verificadas através de diversos movimentos, como os indígenas na América Andina e em Chiapas, o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) no Brasil, os *piqueteros* na Argentina e o Fórum Social Mundial. Além do avanço do chamado “socialismo do século XXI”, iniciado com a Revolução Bolivariana de Chávez em 1998 e das demais experiências da Venezuela, com Rafael Correa e do Equador de Evo Morales. No quadro de acirramento da “questão social” decorrente da implantação do neoliberalismo, as classes dominantes articulam-se em torno de uma estratégia política renovada para garantir o consenso e a legitimidade, tanto das frações de classe burguesas mais desfavorecidas no bloco histórico, como das classes subalternas, privilegiando os mecanismos socioeconômicos e ideopolíticos de hegemonia, sem, contudo, abandonar as formas de coerção possíveis.

Com a incorporação do social-liberalismo, os projetos neoliberais de reforma agregam mais uma configuração no Brasil: o Estado passa a buscar uma atuação impulsionadora do desenvolvimento econômico (alguns analistas tem afirmado, com isso, o surgimento de uma

---

<sup>51</sup> De acordo com Antunes, “Em conformidade no *essencial* com os valores do capitalismo da ‘era da globalização’, o *abrandamento* discursivo e a *ambiguidade* do ideário da Terceira Via (sempre se definindo entre a social-democracia e o neoliberalismo) são condicionantes que o capitalismo teve que assimilar para continuar mantendo a sua pragmática, dado o esgotamento da sua variante neoliberal clássica” (2001, p. 50).

fase “novo-desenvolvimentista”<sup>52</sup>), associada à criação e ampliação (em parceria com o setor privado) de políticas sociais emergenciais, focalizadas e seletivas, fundadas por valores de justiça social, solidariedade, filantropia e voluntariado. A intervenção estatal sobre a “questão social” no campo da proteção social assume forte materialidade institucional através de políticas compensatórias transferência de renda, programas de economia solidária, de “empoderamento” dos indivíduos e comunidades (CASTELO, 2009; BRAGA, 2002). Trata-se de uma nova fase de implantação do neoliberalismo no país, caracterizada pela readequação do “receituário-ideal”, no sentido de reduzir os impactos sociais e políticos mais deletérios de sua implantação: uma espécie de “terceira via” da periferia”, que significa a manutenção da servidão financeira combinada com taxas mais elevadas de crescimento econômico e de políticas sociais compensatórias, sob uma retórica anti-neoliberal (BOITO Jr. 2006)<sup>53</sup>. Para Neves (2005), na “nova pedagogia da hegemonia” oriunda da terceira via:

[...] temas antigos, como “cidadania”, “igualdade”, “participação”, “democracia”, e novos, como “empreendedorismo”, “voluntariado”, “responsabilidade”, dentre tantos outros, são tratados sob uma abordagem pedagógica que os distancia do conflitivo e antagônico processo de construção social que os define. Trata-se de uma ação orientada por uma concepção pedagógica que procura criar novas ancoragens teóricas e simbólicas responsáveis por estabelecer mediações entre sujeito e realidade social em uma perspectiva de conservação das relações sociais (p. 65).

Para Alves (2011c) as redefinições na orientação macroeconômica do governo petista, através da intervenção estatal no crescimento econômico, se estabelece por dois caminhos: 1) com o Estado financiador que, utilizando recursos do BNDES, atua como indutor do crescimento econômico, fortalecendo grupos privados em setores considerados estratégicos; 2) o Estado responsável pelo investimento em “mega-obras” de infra-estrutura através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Nesse processo, o Estado se torna uma alavanca fundamental para criar gigantes privados com capacidade de disputa no mercado interno e internacional, prestando-se ao fortalecimento do grande capital. Segundo esse estudo, trata-se de um período de expansão capitalista no País onde se retoma, em termos

---

<sup>52</sup> Os últimos trabalhos de Gonçalves (2012a, 2012b), Castelo (2012), Almeida (2012) e Sampaio Jr. (2012) nos mostram que tal “novodesenvolvimentismo” consiste rigorosamente num mito. Uma crítica do conceito de “neodesenvolvimentismo” ou “novo-desenvolvimentismo” pode ser encontrada em Veiga (2006), Castelo (2009) e os artigos publicados em Castelo (2010). Uma exposição da ideia do novo-desenvolvimento no Brasil encontra-se em IPEA (2010).

<sup>53</sup> Algumas análises assinalam que tais tendências já podiam ser encontradas no segundo governo FHC. Para Filgueiras (2006), a evolução do projeto neoliberal no Brasil possui três momentos distintos, desde o início da década de 1990: uma fase inicial, bastante turbulenta, de ruptura com o Modelo de Substituição de Importações e implantação das primeiras ações concretas de natureza neoliberal com o Governo Collor; uma fase de ampliação e consolidação da nova ordem econômico-social neoliberal com primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso; e uma fase de aperfeiçoamento e ajuste do novo modelo, na qual amplia-se e consolida-se a hegemonia do capital financeiro no interior do bloco dominante no segundo Governo FHC e Governo Lula (FILGUEIRAS, 2006, p. 186).

relativos, o crescimento da economia, principalmente a partir de 2007. É preciso um “parêntese” para ratificar que a relação de dependência e o aprofundamento do neoliberalismo não se alteraram através de tais mudanças. Gonçalves (2012a, 2012b) nos fornece dados importantes para afirmar que temos, em verdade, um “nacional-desenvolvimentismo às avessas”:

Durante o Governo Lula os eixos estruturantes do ND [nacional-desenvolvimentismo] foram invertidos (Quadro 1). O que se constata claramente é: desindustrialização, dessubstituição de importações; reprimarização das exportações; maior dependência tecnológica; maior desnacionalização quando se desconta a expansão das três maiores empresas do país ligadas à exploração de recursos naturais; crescente vulnerabilidade externa estrutural em função do aumento do passivo externo; e crescente dominação financeira, que expressa a subordinação da política de desenvolvimento à política monetária focada no controle da inflação (p. 13).

Não obstante, Alves (2011c) identifica que o clima de expansão capitalista no bojo do Estado financiador e investidor, combinado com o cenário internacional favorável da década de 2000 – pelo menos até 2008, quando se instala uma grande crise financeira – contribuiu para a retomada do crescimento do PIB entre os anos de 2003-2010<sup>54</sup>. A movimentação de pessoal nos setores de atividade da economia brasileira acompanhou a dinâmica de crescimento do PIB, expressando a recuperação do mercado de trabalho, com o crescimento da taxa de formalização do emprego<sup>55</sup>. O saldo entre operários e empregados admitidos e desligados na indústria de transformação, comércio, serviços e construção civil torna-se positivo, tendo crescimento expressivo nos vários setores da atividade da economia brasileira. Apesar dessa evolução positiva do emprego formal, o estudo da OIT enfatiza que a informalidade ainda era uma realidade em 2009 para quase a metade dos trabalhadores brasileiros, sendo mais acentuada entre mulheres e negros, também com a persistência das contundentes desigualdades no país (GUIMARÃES, 2012). O saldo positivo entre admitidos e desligados não significa a qualidade do emprego: a alta taxa de rotatividade de força de trabalho mantém-se nos vários setores da atividade da economia brasileira. Segundo Alves

---

<sup>54</sup> Oliveira (2009) alerta, entretanto, que a taxa de crescimento médio entre os anos de 2006 e 2009 é inferior à taxa histórica da economia brasileira.

<sup>55</sup> O crescimento da taxa de formalidade nesses anos se explica por um conjunto de elementos contingentes que não representam, a rigor, uma mudança categórica na dinâmica do mercado de trabalho no Brasil. Por exemplo, no início da década de 2000, foram tomadas diversas iniciativas legislativas e ações de governo voltadas para a formalização do vínculo empregatício, inclusive utilizando o recurso da flexibilização dos estatutos salariais para permitir a contratação formal. Além da formalização de trabalhadores domésticos, cresceu na década de 2000, principalmente a partir de 2004, o emprego público, isto é, a contratação de funcionário público estatutário. Por outro lado, o aumento da taxa de formalidade do emprego no Brasil na última metade da década de 2000 reflete o crescimento dos efetivos de operários e empregados contratados na indústria e serviços. Para Braga (2010) a formalização também está hipotecada nas necessidades da política fiscal do Estado brasileiro: “reforma-se”, basicamente, para arrecadar mais e continuar a pagar os elevadíssimos juros da dívida pública” (p. 12, notas).

(2011c), nesse cenário torna-se candente a constituição de uma nova precariedade salarial no bojo da reorganização do capitalismo no Brasil: de um lado, diminui em termos relativos o desemprego aberto nas metrópoles por conta do crescimento da economia e a informalização do trabalho (dimensões da precarização típicas dos anos 1990); de outro lado, emergem novas linhas de degradação do trabalho, perceptíveis no plano da natureza do estatuto salarial flexível e da inércia dos rendimentos do trabalho.

Como vimos, a lógica da era da servidão financeira no Brasil consiste em reduzir os recursos para as políticas sociais universais, transferindo-os para o pagamento dos juros da dívida pública. Recebem investimentos as políticas sociais focalizadas, instrumentalizadas pelos setores governamentais como sedimento para o consentimento e adesão dos setores mais pauperizados e politicamente desorganizados das classes subalternas à hegemonia burguesa. As políticas sociais tornam-se crescentemente focalizadas, dirigidas seletivamente apenas para “os mais pobres entre os pobres”. No lugar de um salto qualitativo, permaneceram, no governo Lula, as políticas focalizadas, “[...] implementadas segundo a lógica do contador, a do mercado, dada a forte ênfase aos programas de transferência de renda, em detrimento da lógica do direito e da seguridade social universalizada” (BEHRING, 2004, p. 12).

Considerando as políticas inscritas da seguridade social brasileira nesse contexto, Boschetti (2009) traça as problemáticas tendências: no âmbito da previdência social, as diversas contrarreformas de 1998, 2002 e 2003 restringiram direitos, reforçaram a lógica do seguro, reduziram valor de benefícios, abriram caminho para a privatização e para a expansão dos planos privados, para os fundos de pensão, ampliaram o tempo de trabalho e contribuição para obter a aposentadoria; na política de saúde, os princípios do SUS, como descentralização e participação democrática, universalização e integralidade das ações, estão sendo sistematicamente diluídos; e a política de assistência social, por sua vez, não superou a histórica focalização em segmentos denominados atualmente de “vulneráveis” ou nas propaladas “situações de risco”.

Nesse sentido, pesquisadores como Boito (2006), Coggiola (2009) e Marques (2010) observam que as despesas referentes aos direitos e serviços sociais básicos como saúde, moradia, saneamento e educação sofreram redução significativa, enquanto aquelas como assistência social cresceram. O estudo de Boschetti e Salvador (2006) sobre o orçamento da Seguridade Social nos mostra que historicamente a maior parte dos seus recursos é destinada para a previdência social (média de 60%), seguida pela política de saúde (média de 14%), e,

finalmente, a política de assistência, com média de aproximadamente 6%. As análises históricas evidenciam o crescimento da participação percentual da assistência social e a redução da participação da saúde – tendência essa identificada nos anos 1990 pela pesquisa de Mota (1995). Ou seja, o investimento é direcionado “[...] para as despesas destinadas aos trabalhadores desorganizados e que podem mais facilmente aparecer como dádiva pessoal do presidente” (BOITO, 2006). Para Filgueiras (2006), através da implementação de programas de transferência de renda é construída uma nova base de apoio à gestão petista, considerando a tendência do descolamento desse governo de suas bases sociais tradicionais: os segmentos de trabalhadores mais organizados e politizados. Segundo Oliveira (2008) e Sitcovsky (2008), em lugar de conter os efeitos mais perversos e destrutivos do capitalismo contemporâneo, os programas de transferência de renda constituem-se um eficiente instrumento de passivização e controle das camadas mais pauperizadas das classes subalternas.

Destarte, o programa que recebe destaque na gestão petista é o Programa Bolsa Família, lançado em 2003, aliado ao Programa Fome Zero, e que consistiu, inicialmente, na unificação de programas de transferência de renda herdados da administração de FHC. Em 2004, o Programa recebeu verba 64% maior e, em 2005 (ano do “mensalão”) ganhou um aumento de mais 26%, duplicando o número de famílias atendidas, de 3,6 milhões para 8,7 milhões, em dois anos. Entre 2003 e 2006, o orçamento foi multiplicado por treze, saltando de R\$ 570 milhões para 7,5 bilhões de reais, atendendo a cerca de 11,4 milhões de famílias, próximo das eleições de 2006. (SINGER, 2009). O estudo da OIT mostra que entre 2004 e 2011 a cobertura do Programa foi ampliada consideravelmente, o número total de famílias beneficiadas dobrou, ao passar de 6,5 milhões para 13,3 milhões. Nas estimativas da CEPAL, o Bolsa Família constitui o maior programa de transferência de renda condicionada da América Latina e do Caribe em número de beneficiários – cerca de 52 milhões de pessoas, o correspondente a quase a metade das 113 milhões de pessoas beneficiadas na região. (GUIMARÃES, 2012). Nesse cenário, a pesquisa de Stein (2011) verifica que a experiência brasileira de transferência de renda condicionada não constitui uma ação isolada em relação ao restante dos países da América Latina, ou mesmo de outras regiões do mundo. Para a autora, tais mecanismos vêm assumindo papel central na política de proteção social direcionada à chamada “extrema pobreza”.

Apesar da redução recente dos índices de pobreza e do importante papel desempenhado pelo desse PBF para tanto, ainda persiste, para OIT, o desafio de erradicar a chamada “extrema pobreza” no país que foi considerado por Eric Hobsawm (2009) – em sua análise

dos momentos finais do *breve e extremado* século XX – o *monumento à negligência social*. Com base em estimativas elaboradas pelo IBGE, a partir dos Resultados do Universo do Censo 2010, o contingente de pessoas em situação de extrema pobreza no Brasil totaliza 16,27 milhões, o correspondente a 8,5% da população total (GUIMARÃES, 2012). O Censo 2010 revela também que a desigualdade de renda é ainda bastante acentuada, principalmente nos municípios mais populosos: “Em termos absolutos, 25% das pessoas na base da distribuição de rendimentos nacional possuíam rendimento médio nominal mensal domiciliar per capita de até R\$ 188,00 e metade da população auferia R\$ 375,00, valor ainda bem inferior ao valor do salário mínimo nacional em 2010 (R\$ 510,00)” (IBGE, 2010, p. p. 69).

Para observar a lógica de distribuição de parte do fundo público brasileiro na era petista, examinemos os dados referentes a 2011, primeiro ano do Governo de Dilma Russeff. O montante total acumulado de recursos transferidos às famílias pelo PBF durante o ano perfazia em torno de R\$ 17 bilhões. O investimento total no programa, que estaria voltado para o “combate à pobreza”, apresentava próximo de 0,40% do PIB e o valor médio do benefício por família girava em torno de R\$ 120,00, em dezembro do mesmo ano. Para o economista do DIEESE Álvaro Cardoso (2012), em contraste, as despesas apenas com juros incorporados à dívida pública em 2011, que inclui o governo federal, os estados, municípios e empresas estatais, somaram o valor recorde de R\$ 236,6 bilhões, 5,7% do PIB. Tais gastos superaram toda a dotação orçamentária das áreas de Saúde (R\$ 73 bilhões) e Educação (R\$ 60 bilhões) para o ano anterior. O desembolso com o Programa Bolsa Família, que beneficia 13,3 milhões de famílias em 2011, chegou apenas a 7,2% do que foi gasto com juros da dívida em um ano. Nos cálculos do economista, através do montante despendido com os juros, se poderia aumentar o orçamento do Bolsa Família em quase 14 vezes ou multiplicar por 5 o gasto da União com Educação.

Tal fato se torna mais surpreendente quando constatamos que os levantamentos realizados pelo economista Álvaro Cardoso são ainda aproximativos. Um exame mais rigoroso e detalhado, realizado pela “Auditoria Cidadã da Dívida”<sup>56</sup>, que incorpora os gastos com Juros e Amortizações da Dívida, e inclusive a chamada “Rolagem” (também denominada como “Refinanciamento”) revela que em 2011, os gastos com a dívida pública consumiram R\$ 708 bilhões do fundo público brasileiro, equivalentes a 45,05% de todas as destinações realizadas durante o ano, em detrimento de 2,85% destinados à assistência social – que apresenta a maior parte do seu orçamento (em média 90%) dividida entre os gastos com o

---

<sup>56</sup> Apresentado no site <<http://www.auditoriacidada.org.br/>>.

Benefício de Prestação Continuada (BPC) e com o Programa Bolsa Família. Essa tendência de garantir e ampliar o repasse do fundo público brasileiro para o capital financeiro – intensificada nos anos 1990 – é aprofundada no contexto dos anos 2000, como podemos observar na tabela abaixo.

Tabela 1

Evolução dos gastos do Governo Federal (Em bilhões de reais correntes)

Itens de despesa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Assistência Social	4,4	5,2	6,5	8,4	13,9	15,8	21,5	24,7
Saúde	20,2	23,6	25,4	27,2	32,9	36,5	39,7	44,9
Educação	10,6	11,6	13,2	14,2	14,5	16,2	17,3	21,4
Segurança Pública	2,1	2,6	2,2	2,4	2,8	3,0	3,4	4,7
Organização agrária	1,1	1,3	1,3	1,4	2,6	3,6	4,2	4,7
Despesas com pagamento de juros	47,4	63,2	66,9	79,3	88,5	105,9	168,6	158,6

Fonte: Davi et. al. (2010) a partir das bases do SIAFI - STN/CCONT/GEINC e COREM

Nos cálculos realizados por Davi et. al. (2010), a partir da tabela acima, as pesquisadoras nos evidenciam que a burguesia rentista recebeu muitas vezes mais, a título de pagamento de juros da dívida pública, do que é executado, por exemplo, com educação, saúde e assistência social pelo Governo Federal. Segundo a pesquisa, “Entre 2000 e 2007, o Executivo Federal gastou 264,24 vezes mais com juros do que gastou com habitação. A mesma relação pode ser feita tomando por base assistência social (7,74 vezes), saúde (3,11 vezes), educação (6,53 vezes) e ciência e tecnologia (154,53 vezes)” (DAVI et. al. 2010, p. 72). As autoras também nos mostram que entre os anos de 2000 e 2007, o governo gastou R\$ 250 bilhões com saúde e R\$ 119 bilhões com educação e tais valores somados representam apenas 47,5 % do que foi gasto com os juros no período. Como podemos observar na Tabela 1, o pagamento de juros e encargos da dívida pública – embora com valores já estratosféricos no início do período – cresceu 234,38 % durante os anos.

Enquanto as veias abertas do País sangram excedentes de capital para alimentar a avidez da burguesia rentista, o governo Lula também empreende um conjunto de ações governamentais que, segundo Singer (2009), vão além daquela “ajuda” aos pobres com

transferências compensatórias de renda: a política de reajuste do salário mínimo acima da inflação, a expansão do crédito popular através do crédito consignado, o aumento da formalização do trabalho, a contenção dos preços da cesta básica em alguns Estados do Nordeste, a redução da idade mínima para o recebimento do BPC para 65 anos, através da instituição do Estatuto do Idoso de 2004<sup>57</sup>. Braga (2010) acresce: a ampliação do sistema universitário federal com o patrocínio das cotas, a concessão de bolsas (parciais ou integrais) e financiamento para cursos privados – sob os padrões dos problemáticos do REUNE, PROUNI e FIES – e a relativa desconcentração de renda experimentada por aqueles que vivem dos rendimentos do trabalho<sup>58</sup> – que possui como corolário o desenvolvimento e expansão do mercado interno promovido pelo consumo dos setores da população que alcançaram melhores rendimentos. Sobre esse último aspecto, a observação de Oliveira (2009) é inequívoca:

Os dados disponíveis não indicam redução da desigualdade, embora deva ser certo que a pobreza absoluta diminuiu. Mas não se sabe em quanto. A desigualdade provavelmente aumentou, e os resultados proclamados são falsos, pois medem apenas as rendas do trabalho que, na verdade, melhoraram muito marginalmente graças aos benefícios do INSS, e não ao Bolsa Família. Quem o proclama é o insuspeito Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Ipea. [...]. Medidas indiretas sugerem, e na verdade comprovam, o crescimento da desigualdade: o simples dado do pagamento do serviço da dívida interna, em torno de 200 bilhões de reais por ano, contra os modestíssimos 10 a 15 bilhões do Bolsa Família, não necessita de muita especulação teórica para a conclusão de que a desigualdade vem aumentando. Marcio Pochmann, presidente do Ipea, que continua a ser um economista rigoroso, calculou que uns 10 a 15 mil contribuintes recebem a maior parte dos pagamentos do serviço da dívida. [...]. Por fim, a Fundação Getúlio Vargas divulgou, no final de setembro [de 2009], uma pesquisa provando que a classe que mais cresceu proporcionalmente, de 2003 a 2008, não foi a c nem a d. Foi, isso sim, a classe ab, que tem renda familiar acima de 4.807 reais - e o dado não leva em conta a valorização da propriedade, ações e investimentos financeiros. (OLIVEIRA, 2009, s/n).

Com isso, a sociedade brasileira vivencia todas as tendências – apresentadas por Netto (2006) – que operam no campo das políticas sociais no contexto de restauração do capital, com suas manifestações particulares e articulações variadas: a) a desresponsabilização do Estado e do setor público com uma política social de redução da pobreza articulada coerentemente com outras políticas sociais (de trabalho, emprego, saúde, educação e previdência) – tal atuação acaba por operar através de uma política específica; b) a primeira

---

<sup>57</sup> Entre 2004 e 2011 o número de beneficiários se expandiu em 73,7%, ao passar de 2,06 para 3,58 milhões. A expansão foi mais expressiva entre os idosos (80,2%) do que entre as pessoas com deficiência (68,3%) O montante total de recursos transferidos aos beneficiários durante o ano de 2011 foi de R\$ 20,9 bilhões.

<sup>58</sup> Entre 2003 e 2009, a pobreza (pessoas vivendo em famílias com renda abaixo de 1/2 salário mínimo mensal per capita) reduziu-se em 36,5%, o que significa que 27,9 milhões, em relação ao ano de 2003. Mesmo com a significativa redução da “pobreza” ocorrida no período recente, a extrema pobreza no país ainda afeta 16,27 milhões de pessoas, o correspondente a 8,5% da população total do país, segundo estimativa elaborada pelo IBGE com base nos resultados preliminares do Censo 2010.

tendência, concretizada em fundos reduzidos, corresponde à responsabilização abstrata da “sociedade civil” e da “família” pela ação assistencial e enorme relevo é concedido às “organizações não-governamentais” e ao chamado “terceiro setor”; c) para aqueles segmentos populacionais que dispõem de alguma renda, há a privatização/mercantilização dos serviços a que podem recorrer e para os contingentes mais pauperizados, são destinados serviços públicos de baixa qualidade – ou seja, a conformação das figuras que Mota (1995) denominou de “cidadão-consumidor” e “cidadão-pobre”; e d) a política voltada para a pobreza é prioritariamente emergencial, focalizada e, no geral, reduzida à dimensão assistencial. Trata-se de ações minimalistas para enfrentar uma “questão social” maximizada. O minimalismo busca se instalar como condição inelutável no horizonte das alternativas indicadas pelos agentes da hegemonia dominante. O pressuposto subjacente do minimalismo é a própria manutenção da dinâmica atual de reprodução do capital na era da servidão financeira; as possibilidades existentes podem ser acionadas apenas se mantém intocada aquela dinâmica, a tomam como pressuposto e conduzem à sua continuidade.

Observando as metamorfoses operadas pelas classes dominantes na sociedade civil, no bojo da “nova pedagogia da hegemonia” no Brasil, a partir de meados dos anos 1990, Neves (2005) apresenta três ações culturais e políticas principais que foram desenvolvidas pelos aparelhos de hegemonia<sup>59</sup> a serviço da ordem:

O primeiro grupo de ações dirige-se à formação de valores para a nova sociabilidade e ao incentivo à uma participação voltada para a mobilização política pautada em soluções individuais; o segundo dirige-se à repolitização dos aparelhos privados de hegemonia da classe trabalhadora, rebaixando o nível de consciência política atingido nos anos 1980, do nível ético-político para o econômico-corporativo; o terceiro refere-se ao estímulo à criação de novos sujeitos políticos coletivos, dedicados à defesa de interesses extra-econômicos e à execução de políticas sociais governamentais (p. 99).

No contexto em que as forças políticas ligadas ao Partido dos Trabalhadores – criado na “era das invenções” (OLIVEIRA, 2006) e que marcou a resistência ao neoliberalismo nos anos 1990 – aglutinadas em torno da figura de Lula da Silva, assumem o aparelho de Estado restrito desenvolvendo a política da era da servidão financeira, Oliveira (2007) afirma que possivelmente esteja em curso a construção de uma “hegemonia às avessas”, típica da era da mundialização do capital. A mesma seria caracterizada pelo fato de que enquanto as classes dominadas tomam a “direção intelectual e moral” da sociedade, a dominação burguesa se faz mais evidente: “Não são mais os dominados quem consentem na sua própria exploração. São

---

<sup>59</sup> A autora citada refere-se especialmente a três aparelhos privados de hegemonia assumiram um papel estratégico na difusão da nova cultura cívica neoliberal: a mídia (sobretudo as Organizações Globo), a escola e as igrejas (em especial a Igreja Católica).

os dominantes que consentem em ser politicamente conduzidos pelos dominados, à condição de que a ‘direção intelectual e moral’ não questione a forma da exploração capitalista” (OLIVEIRA, 2007, s/n). Trata-se do fenômeno histórico no qual parte dos “de baixo” dirige o Estado por intermédio do programa dos “de cima”. Essa “provocação gramsciana” de Oliveira (2009) indica uma “aparência necessária” – nos termos de Braga (2010) – da dominação burguesa na era da servidão financeira no Brasil. O processo hegemônico que se instala conforma a despolitização da pobreza e da desigualdade, transformando-a em problemas “técnicos” de administração, ao sabor da ideologia do capitalismo tardio. Além disso, os agentes que exercem a hegemonia absorvem “transformisticamente” as forças sociais antagônicas no aparelho de Estado <sup>60</sup>, desmobilizando as classes subalternas e os movimentos sociais e operando a gestão burocrática (e mesmo coercitiva) dos conflitos sociais. Com isso, a política afasta-se dos embates hegemônicos travados pelas classes sociais antagônicas (OLIVERA, 2007, 2010).

Segundo Coutinho (2010) a dominação do capital no Brasil, própria da época petista, constitui uma “hegemonia da pequena política”, apoiada naquilo que Gramsci (2007) denominou de “consentimento passivo”, ou seja, a aceitação naturalizada de um existente considerado inelutável. O consenso passivo, ao contrário de representar a auto-organização e a participação ativa das massas por meio de partidos e outros organismos da sociedade civil, é conformado pela aceitação resignada do existente como algo natural, necessário. A “hegemonia da pequena política” busca estabelecer como senso comum a ideia de que a política não passa da disputa pelo poder entre diferentes elites, deixando de ser considerada como arena de luta entre diferentes projetos de sociedade, configurando um terreno alheio à vida cotidiana dos indivíduos. Nesses termos, Coutinho (2010) acredita que a época neoliberal no Brasil consistiria menos numa revolução passiva do que numa contra-reforma, posto seus componentes eminentemente regressivos sobre as conquistas dos trabalhadores – Boito (2006) tem uma opinião semelhante, denominando de “hegemonia regressiva” essa fase da dominação burguesa com um “novo populismo conservador” operado pelo Governo Lula.

---

<sup>60</sup> A administração de Lula da Silva preencheu aproximadamente metade dos cargos superiores de direção e assessoramento – cerca de 1.300 vagas, no total – com sindicalistas que passaram a controlar um orçamento anual superior a R\$ 200 bilhões. Além disso, posições estratégicas relativas aos fundos de pensão das empresas estatais foram ocupadas por dirigentes sindicais. Vários destes assumiram cargos de grande prestígio em companhias estatais – como, por exemplo, a Petrobrás e Furnas Centrais Elétricas –, além de integrarem o conselho administrativo do BNDES. O governo Lula promoveu, ainda, uma reforma sindical que oficializou as centrais sindicais brasileiras, aumentando o imposto sindical e transferindo anualmente cerca de R\$ 100 milhões para estas organizações. Tudo somado, o sindicalismo brasileiro elevou-se à condição de um ator estratégico no tocante ao investimento capitalista no país. Para Bianchi e Braga, trata-se da “financeirização da burocracia sindical”, analisada por Oliveira (2003).

A análise de Braga (2010) converge com a da “hegemonia da pequena política”, acrescentando, todavia, que o quadro da dominação burguesa, além de se fundamentar no consentimento passivo, busca também o consentimento ativo das classes subalternas, através da incorporação de parte das exigências dos “de baixo”, constatada naquelas políticas de cunho mais progressista conformadas na era Lula. Para esse autor, trata-se de uma dialética multifacetada e tensa que catalisa um reformismo “pelo alto” – com um caráter conservador, embora dinâmico o suficiente para não simplesmente reproduzir o existente – capaz de abrir caminhos para novas mudanças: “[...] o governo Lula conseguiu coroar a incorporação de parte das exigências dos ‘de baixo’ com a bem orquestrada reação ao subversivismo esporádico das massas, representada pelo ‘transformismo dos grupos radicais inteiros’” (BRAGA, 2010, p.13). Em suma, segundo Braga (2010), o governo Lula sustenta-se numa forma de hegemonia resultante de uma revolução passiva empreendida na semiperiferia capitalista, que logrou desmobilizar os movimentos sociais, em parte, incorporando-os à gestão burocrática do aparato do Estado e sob o argumento da aparente realização das bandeiras históricas de tais movimentos, que consentem ativamente com a dinâmica deletéria do regime de acumulação financeira.

Não obstante se o quadro em curso configura uma revolução passiva ou uma contrarreforma, importa-nos as dimensões compositivas do processo hegemônico-burguês próprios da era da servidão financeira, demarcadas pela reação das classes dominantes através do “transformismo” e da ideologia da decadência, que coloniza o conjunto das relações sociais pela “pequena política”, (re)conduzindo as classes subalternas ao estado econômico-corporativo, num momento mais fértil para universalização de processos de reificação. Essas determinações que conformam a renovação do neoliberalismo assumem particularidade nas ideologias do discurso governamental da “participação popular” da assistência social em Fortaleza. A “pedagogia da hegemonia” que impregna as estratégias de “participação popular” apenas é passível de inteligibilidade se considerada no bojo da restauração do capital no Brasil nesse momento específico. Adentremos agora nas veredas abruptas da assistência social no contexto da restauração do capital. Tomemos tal Política da sua concreticidade histórica, enquanto mediação da reprodução social tensionada pela luta de classes no capitalismo periférico e dependente.

## 2.5 As veredas da assistência social

Considerando as relações de forças instauradas no Brasil a partir dos 1990, é evidente que o sistema descentralizado e participativo da assistência social, conquistado pelos movimentos operário e popular na década anterior, como política constitutiva da Seguridade Social – esta representando “[...] um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 2007, s/n) – orientada pelo objetivo da universalidade da cobertura e do atendimento, encontrou um contexto adverso para sua efetivação. Boschetti e Behring (2006) afirmam que os desafios para avançar na implementação da Seguridade Social conquistada na Carta Constitucional, em especial a assistência social,

[...] já seriam grandes, mesmo em condições nas quais o movimento dos trabalhadores se mantivesse atento e forte, e a crise econômica tivesse sob a condução, no âmbito do Estado nacional, de segmentos com algum compromisso democrático redistributivo. Já se sabe que a hegemonia política não foi esta na sequência de 1988, de forma que o conceito retardatário, híbrido, distorcido ou inconcluso da seguridade social brasileira, conforme apontam importantes pesquisadores do tema, encontrou dificuldades antigas e novas ainda maiores para se consolidar (p. 158).

A restauração do capital incide fortemente na assistência social, comprometendo a concreção dos princípios e diretrizes auferidos na CF 1988. O pouco tempo de governo do então presidente Fernando Collor no Executivo Federal pautou-se no clássico clientelismo e na subordinação da política social à econômica (BEHRING, 2003), além de investir na focalização e seletividade das ações de assistência social e no contingenciamento orçamentário (SOARES, 1995). Basta sinalizar algumas medidas adotadas por esse Governo, no que consiste à Seguridade Social então conquistada. Como nos mostra Pereira (2012), Collor de Mello reiterou o tradicional tratamento fragmentado das três políticas que compõem o Sistema, identificando, à revelia da Carta Constitucional, a seguridade social com um simples seguro; desfigurou o orçamento da mesma ao utilizar seus recursos para outros fins e — no que concerne à Previdência Social — para transformar em adicionais às contribuições da União que antes integravam regularmente esse orçamento; desvinculou os benefícios previdenciários do salário mínimo; postergou, por um ano, a regulamentação do Plano de Custeio da Previdência Social; represou, até o final de seu governo, a concessão dos benefícios previdenciários, apesar de estes já estarem regulamentados; vetou 25 itens da Lei Orgânica da Saúde, já aprovados pelo Congresso Nacional, a maior parte dos quais referentes ao financiamento do SUS e à participação e controle social; e não aceitou que a assistência

social fosse transformada em política de Seguridade Social, vetando integralmente o projeto da Lei Orgânica da Assistência Social, aprovado no Congresso Nacional.

Apenas depois de seu *impeachment*, com o vice Itamar Franco na presidência, uma grande mobilização de várias organizações políticas<sup>61</sup> conseguiu garantir a aprovação da LOAS, através da lei 8.742 de dezembro de 1993, através de um rico processo de participação na defesa dos interesses das classes subalternas, marcado pelas fortes tensões da época. A própria LOAS nasceu impregnada pelo ajuste neoliberal, como podemos observar através dos patamares restritos da renda per capita necessária para a obtenção dos benefícios – por exemplo, os usuários devem sobreviver com uma renda mensal menor que um quarto do salário mínimo (esse mesmo bastante rebaixado) para que tenha a possibilidade de acesso aos benefícios eventuais e ao Benefício de Prestação Continuada.

A LOAS trata das definições, dos objetivos, dos princípios e diretrizes, organização da gestão, dos benefícios, serviços, programas e projetos da assistência social, do seu financiamento e das disposições transitórias. Ela reitera as diretrizes presentes na CF 1988 que esboçavam o sistema descentralizado e participativo dessa política. Além disso, estabelece como princípios da assistência a supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; a universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; a igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; a divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. Segundo Silveira (2007)

A Constituição [e a apropriada LOAS] representa, assim, avanços jurídico-legais, institui a descentralização político-administrativa da assistência que se organiza e se integra a outras políticas sociais e instituições das unidades subnacionais; incentiva que estados e municípios se estruturam com secretarias ou órgãos correlatos para realizar a coordenação regional e local, sob o comando único, evitando a fragmentação e pulverização institucional, articulando um conjunto de ações nas três esferas de governo. O caráter da participação democrática é anunciado pela via da participação da sociedade na formulação e no controle da política (p. 92).

Em contraposição, as adversidades para a efetivação dessa política se tornavam mais sólidas em meados dos anos 1990, quando a expressão institucional das “reformas orientadas

---

<sup>61</sup> A memória desse processo foi registrada em Sposati (2005).

para o mercado”, com uma pauta de orientações econômicas, políticas e institucionais, tomou forma com o “Plano Diretor da Reforma do Estado” dos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002) <sup>62</sup>. Para tornar o Estado um serviçal das finanças globais, esse governo configurou políticas que designaram, concomitantemente, o combate às forças organizadas do trabalho, como forma de aniquilar ou minimizar os impactos dos gastos sociais nas taxas de lucro do capital; e a transferência de extensas riquezas para segmentos do capital financeiro, estrangulando as “veias abertas” do país (BRAZ, 2007). A orientação neoliberal estabelecida para o processo de descentralização das políticas sociais foi caracterizado por Soares (1995) como “descentralização destrutiva”, configurada, de um lado, pelo desmonte das políticas sociais existentes, sem deixar nada em substituição, e, de outro, por delegar aos municípios as competências sem os recursos correspondentes e/ou necessários para exercê-las.

Nessa perspectiva, FHC inaugurou seu governo, no campo da assistência social, de forma autocrática, editando a medida provisória nº 813, de janeiro de 1995, que extinguiu o Ministério do Bem-Estar Social, a Fundação Legião Brasileira da Assistência e a Fundação Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência. A coordenação da política nacional de assistência social passa a ser realizada pela Secretaria de Assistência Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social, juntamente com CNAS. A extinção das antigas estruturas se estabeleceu abruptamente, procedendo-se a desmontagem dos órgãos e instituições, o repasse de parte do patrimônio a estados e municípios, a realocação do pessoal, e inúmeras outras atividades correlatas. Esse processo teve um resultado traumático, que causou grande desestruturação, prejudicando a operacionalização da política no âmbito dos Estados e municípios (AGUIAR, 1997).

Ao mesmo tempo, FHC lança o Programa Comunidade Solidária (PCS) <sup>63</sup>, que ganha a ênfase das ações governamentais no campo da política social, com um conselho consultivo nacional no qual a primeira-dama foi escolhida presidente. Atrelado à Casa Civil da República, o PCS explicitou a vinculação personalista e clientelista de suas ações ao

---

<sup>62</sup> Importante notar que esse candidato vence com o Plano Real nas mãos, carregando a promessa de estabilidade, crescimento e dias melhores para os(as) brasileiros(as) traumatizados(as) com a inflação, a ciranda financeira e a escalada de preços – expressões da crise econômica daqueles anos. O Plano Real integrava, segundo Behring (2003), uma família de planos de estabilização discutidos na reunião do Consenso de Washington e patrocinados pelas instituições internacionais da burguesia rentista. O Plano Diretor da Reforma é aprovado em setembro de 1995, contendo as orientações para implementação do ajuste estrutural.

<sup>63</sup> Esse Programa tem por objetivo coordenar as ações governamentais visando o atendimento de parcela da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas, em especial o combate à fome (Medida Provisória 813 de 1995).

Presidente, contribuindo para o paralelismo e fragmentação da política de assistência e para sua caracterização como filantropia e/ou “solidarismo”. Além disso, o PCS articulou um conjunto de seus próprios conselhos locais nos estados e municípios, demonstrando a desconsideração para com os conselhos de assistência social, enquanto espaços legítimos de formulação, acompanhamento e controle das ações dessa política. Esse processo expressou a relação do governo FHC com o conceito constitucional de Seguridade Social: o PCS organizou-se ignorando o sistema descentralizado e participativo definido pela LOAS e recebeu, ao longo dos seus últimos anos de governo, dotação orçamentária sempre superior à do FNAS (BOSCHETTI, 2003).

O estudo de Boschetti (2003) identifica, ainda, que durante os anos 1990, um processo de redução e residualidade na abrangência nos serviços e benefícios da assistência social, que atingiam apenas entre 15% a 25% da população que deveria ter acesso. A mesma pesquisa constata a manutenção (e mesmo o reforço) do caráter filantrópico da assistência, com forte presença de entidades privadas na condução dos diversos serviços e a permanência de apelos e ações clientelistas. Além disso, nesse período, foram criados os primeiros programas focalizados e seletivos de transferência de renda, buscando inserir os setores mais pauperizados das classes subalternas no circuito do consumo, combinados ao incentivo à educação, mas com impacto bastante limitado, seja pelo valor repassado, seja pelos restritos critérios de acesso (BEHRING 2003).

A contra-reforma operou por vias claramente antidemocráticas, cujos resultados implicaram em restrição da participação política, mesmo nos marcos político-institucionais – além de acionar recursos que remetem aos tempos da ditadura<sup>64</sup>. Evidenciamos a utilização, pelo governo FHC, do expediente das medidas provisórias em ritmo alucinante, provocando uma verdadeira “ditadura do Executivo sobre o Legislativo” (NETTO, 2005). Podemos identificar um exemplo das restrições de FHC aos procedimentos democráticos, nesse período, com a sua decisão de alargar a periodicidade das conferências de assistência social, a partir de 1998, anulando, via medida provisória, o disposto da LOAS que estabelece a

---

<sup>64</sup> Um artigo do site *Carta Maior* afirma que documentos sigilosos do governo Fernando Henrique Cardoso, abertos à consulta pública no Arquivo Nacional, mostram que militantes e políticos de esquerda que participavam de seminários, encontros e fóruns contra o neoliberalismo foram monitorados pela Subsecretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), o órgão que substituiu o Serviço Nacional de Inteligência (SNI), em 1990, até a criação da Agência Brasileira de Inteligência (Abin), em 1999. Artigo publicado em 30 de julho de 2012.

convocação das conferências bienalmente e aprovando um novo texto legal que define sua realização, ordinariamente, a cada quatro anos<sup>65</sup>.

A herança socioeconômica deixada por FHC possui uma natureza extremamente negativa, com o aumento dramático do desemprego e da “informalidade”, associados à drástica estagnação e redução da massa salarial; o aprofundamento de uma crônica concentração de renda, evidenciando um processo acirrado de ampliação e complexificação da pobreza das classes subalternas e da precarização do trabalho; e o fracasso estrondoso no terreno do combate à violência, forjando uma “[...] sociedade que parece ter regredido a estágios pré-hobesianos de convivência” (NOGUEIRA, 2003, p. 11); além de um desempenho econômico medíocre. É expressivo o fato, constatado através do Índice de Desempenho Presidencial, de que FHC foi o pior chefe de Estado em um século de história econômica do Brasil (GONÇALVES, 2002a).

Em face dessa herança trágica, o presidente Lula, empossado para o exercício 2003-2006, assume o governo num clima de esperanças e expectativas de mudanças. Essas expectativas estavam assentadas no fato de que, ao longo da era FHC, o PT de Lula havia se apresentado e se comportado como uma oposição à orientação macroeconômica implementada sob o comando do capital financeiro. Destarte, sua vitória representava uma relativa recusa, por distintos estratos da classe trabalhadora, ao projeto neoliberal dominante durante os anos 1990 (NETTO, 2005; BRAZ, 2005). Todavia, no próprio processo pelo qual traçou articulações e operou estratégias para a vitória eleitoral, o PT optou por um arco de alianças políticas relativamente amplo. Nele se encontravam campos diversos da esquerda, com expressões do movimento sindical, do movimento camponês, dos movimentos populares e de “organizações não-governamentais”; setores da direita (Partido Liberal que indicou o vice-presidente); e de centro-esquerda (setores do PMDB, PDT, PSB), contando com o apoio de dois ex-presidentes da república conservadores, José Sarney e Itamar Franco. Como o programa político foi negociado com essas forças, muitos itens da agenda original do PT foram abandonados, dentre os quais estão a auditoria da dívida externa e a recusa de acordos de ajuste do FMI (LEHR, 2002; BRAZ, 2005). A vitória eleitoral de Lula exigiu uma inflexão explícita de seu programa no sentido de submissão à agenda do Consenso de Washington.

No decorrer do Governo Lula, a instituição e ampliação dos espaços ditos de “participação e controle social”, como os Conselhos e as Conferências, passaram a ser

---

<sup>65</sup> A Lei que faz essa alteração é de nº 9.720, de 30 de novembro de 1998. Apenas com Luis Inácio Lula da Silva à presidência, a partir de 2002, é retomada a periodicidade bienal das conferências de assistência social.

valorizados e sistematicamente demandados nos documentos institucionais e nos discursos governamentais, registrando mesmo seu aumento expressivo<sup>66</sup>, apesar de várias dificuldades registradas no campo da sua implementação<sup>67</sup>. Antes de prosseguirmos, nos interessa realizar um parêntese com relação a tal questão: não podemos exagerar o protagonismo do governo petista nessas propostas de criação e fortalecimento das estratégias participativas. Neves (2005) enfatiza que na primeira proposta do governo FHC – não obstante sua relação bastante problemática, durante os anos no executivo federal, com os espaços existentes de controle democrático, como os Conselhos e as Conferências – o documento *Mão à obra, Brasil* anunciada a necessidade de

[...] criar novos canais de participação e controle público, além de dinamizar os já existentes, multiplicando as experiências de gestão multilateral e desprivatizando o Estado, isto é, libertando a administração governamental dos interesses particulares que hoje à aprisionam. Caberá, em segundo lugar, dinamizar, apoiar, e promover a multiplicação de espaços de negociação de conflitos, onde interesses divergentes possam ser representados e soluções negociadas possam ser buscadas, em benefício do interesse público (CARDOSO, 1994, p. 91).

Retomando a análise da atuação do Governo Lula, é importante referirmo-nos ao estudo de Simionatto (2006). Analisando o Plano Plurianual 2005-2007, a pesquisadora constatou que a proposta daquele Plano colocava o horizonte de contemplar o aprofundamento e ampliação das estruturas e dos processos de “participação” e “controle social” da “sociedade civil” sobre a formulação, implementação e gestão das políticas públicas, comprometendo-se com uma “nova gestão pública”, de caráter democrático. Entretanto, o concomitante processo de restrição das lutas e mobilizações das classes subalternas ao campo institucional leva ao arrefecimento de seu potencial transformador sobre as estruturas de dominação e de poder social que imperam pela via econômica e que colonizam as superestruturas da sociedade, pois requisita a subordinação às “regras do jogo” instituídas a partir dos critérios sócio-reprodutivos postos pelas necessidades de valorização do capital<sup>68</sup>. Numa avaliação dos primeiros momentos da administração petista, Netto (2005) afirma que “[...] o procedimento básico do governo capitaneado por Luis Inácio Lula da Silva tem sido precisamente o de restringir as práticas políticas democráticas aos marcos institucionais. E não por acaso: aí limitadas, tais práticas perdem qualquer potencial eversivo” (p. 20).

---

<sup>66</sup> Segundo dados da Secretaria Nacional de Articulação Social, entre 2003 e 2010 foram reformulados 17 Conselhos Nacionais e outros 19 Conselhos Nacionais foram criados. Em 2010 eram, ao todo, 61 Conselhos Nacionais em funcionamento e 73 Conferências Nacionais foram realizadas apenas entre esses mesmos anos.

<sup>67</sup> Uma síntese dos principais problemas e limitações dos conselhos foi elaborada no segundo capítulo de Silveira Jr. (2009).

<sup>68</sup> Na próxima seção, a discussão sobre a relação entre as esferas econômicas e políticas da reprodução social no contexto da sociabilidade burguesa será aprofundada.

Com a realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social, em dezembro de 2003, os delegados presentes, observando os resultados da Pesquisa *Loas+10 anos*, deliberaram pela elaboração de uma nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS)<sup>69</sup>. Esse documento foi discutido em várias instâncias governamentais, nos conselhos e fóruns do país, visando à garantia de um processo participativo na sua elaboração<sup>70</sup>. Em outubro de 2005 a PNAS é aprovada pelo CNAS e, em julho de 2005, é deliberada a Norma Operacional Básica que disciplina a operacionalização da gestão da assistência social. Ambas buscam garantir a efetivação do então chamado de Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Esse sistema objetiva a definição dos elementos essenciais à execução da política de assistência social, possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede de entidades que executam indiretamente a política.

O esforço presente na PNAS e na NOB/SUAS de sistematização e normatização do gerenciamento e definição de padrões no campo da política de assistência social, com a perspectiva apreendê-la como política pública uniforme e racionalizada, embora críticas relevantes precisem ser registradas<sup>71</sup>, representa um avanço importante que a complexa e contraditória quadra histórica iniciada nos anos 2000 possibilitou. Alguns compromissos firmados para a política de assistência social, sobretudo no campo político-institucional e gerencial, foram garantidos e vêm sendo assumidos por setores do próprio governo. Não obstante esses ganhos, entretanto, os traços fundamentais da assistência social sob a orientação neoliberal são reiterados, como demonstra o estudo de Boschetti & Salvador (2006) apresentando as principais orientações dos programas e ações planejadas pelo governo, ainda em 2005: o fortalecimento de benefícios de transferência de renda como BPC e Bolsa-Família e apenas manutenção de ações protetivas e sócio-educativas, com pequeno crescimento de recursos que não alçaram mais de 5% dos recursos do FNAS naquele ano. Este quadro indicava aumento dos recursos repassados pelo governo federal em forma de transferência de renda diretamente aos beneficiários e manutenção ou pífio crescimento dos

---

<sup>69</sup> A PNAS e a NOB até então vigentes haviam sido aprovadas em dezembro de 1998. Essas foram substituídas pelas PNAS e NOB de 2004 e 2005, respectivamente.

<sup>70</sup> O texto da nova PNAS foi elaborado pelos intelectuais da recém-criada Secretaria de Assistência Social (SAS), do também novo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS). Tal texto foi discutido em todos os Estados e aprovado pelo CNAS em setembro de 2004. Para Paiva (2010) essa nova PNAS resultou de um “consenso possível” da disputa política entre os sujeitos coletivos que negociaram e formataram seu texto.

<sup>71</sup> Algumas críticas principais são formuladas por Carloto (2006), Sitcovsky (2008), Paiva (2006), Mauriel (2010).

recursos destinados a ações que devem ser coletivamente executadas pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), na modalidade de proteção básica, e/ou nos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS) com a proteção especial, conforme a PNAS e a NOB.

Com isso, não pretendemos secundarizar os avanços ocorridos com a implantação do SUAS e a estruturação e expansão equipamento e serviços socioassistenciais em todos os municípios brasileiros <sup>72</sup>. Precisamos notar que esses incontestáveis avanços tem reduzido (e mesmo neutralizado) sua possibilidade de mudança substantiva nas condições de vida das classes subalternas, tendo em vista a continuidade do projeto burguês da era da servidão financeira. Mais ainda, a inserção da assistência no campo dos direitos sociais não significa sua imunização em face da possibilidade de capitulação pela hegemonia dominante no âmbito da reprodução social, orientada para processos de passivização das classes subalternas. Ou seja, o alcance do estatuto de direito de cidadania (conquistado pela assistência) não significa imediatamente que a mesma tenha alçado uma condição que torna incompatível sua utilização pela guerra de posição das classes dominantes buscando a restauração do capital. Ao tempo em que avança na sua capacidade institucional e assume capilaridade em todo o território nacional através de suas unidades sociais públicas, amplia as possibilidades de universalização de uma determinada direção intelectual e moral nas práticas pedagógicas inscritas nas atividades socioeducativas criadas, orientada para determinados interesses de hegemonia. Podemos agora avançar na reprodução ideal do movimento concreto do nosso objeto, empreendendo uma aproximação à realidade de Fortaleza e da política de assistência social nesse contexto.

---

<sup>72</sup> A pesquisa de Couto et. al. (2010) registra bem esses avanços.

### **3. As estratégias de hegemonia no discurso governamental da “participação popular”**

#### **3.1 A particularidade de Fortaleza e a saga da assistência social**

A história do município de Fortaleza evidencia uma herança política conformada pela hegemonia de segmentos das classes dominantes que atuam através de formas autocráticas, reiterando a cultura do favor, o clientelismo e o patrimonialismo – além das conhecidas estratégias de coerção sobre as lutas dos dominados. Esse quadro é condicionado pela forma histórica de democracia restrita do capitalismo periférico e dependente. Os altos índices de desigualdade social definem e expressam uma realidade que se revela profundamente desigual e particularmente deletéria, no que concerne às condições de vida das classes subalternas. O acirramento das expressões da questão social na capital cearense acompanha o evoluir das relações capitalistas em seu território, impulsionado pelo movimento mais abrangente de desenvolvimento do ordenamento burguês no Brasil, sobretudo após os anos 1930. A pesquisa de Costa (2010) nos indica que:

O crescimento desordenado da capital cearense se intensificou a partir das décadas de 1940 e 1950, período em que a cidade apresentou maior crescimento populacional entre as capitais nordestinas; já em 1960, a população fortalezense superou meio milhão de habitantes (GONDIN, 2006: 105). Nesse período, a economia do Ceará, em particular, e a nordestina, em geral, atravessaram uma grave crise econômica resultante: dos efeitos das secas de 1952 e 1958, que atingiram a agricultura; pela estagnação que pairava sobre comércio e pela atividade industrial, que sofreu pela carência de energia elétrica e pela concorrência dos produtos do centro-sul. Tal situação foi agravada pelas contínuas migrações de famílias vindas

da zona rural em decorrência das secas, o que tornou cada vez mais precária a situação habitacional em Fortaleza (p. 70).

Através dos investimentos promovidos pela SUDENE na década de 1970, o Nordeste – e, sobretudo, nos núcleos urbanos de Salvador, Recife e Fortaleza – adentrou numa fase nova de industrialização assentada em incentivos fiscais e financeiros que, não obstante, foram incapazes de superar os desequilíbrios regionais existente em nível nacional. A intervenção do Estado através dos recursos do Banco Nacional de Habitação (BNH), criado em 1964, possibilitou o surgimento de “focos de concentração demográfica”, intervindo, todavia, com uma ação segregadora, que expandia a cidade através de uma divisão espacial socialmente desigual, construindo edifícios residenciais nas áreas centrais para os setores médios, oriundos, em grande parte, do funcionalismo público, e edificando conjuntos habitacionais equipados precariamente nas periferias para os setores populacionais mais pauperizados (COSTA, 2010).

A intensidade da expansão urbana e das desigualdades sociais em Fortaleza apresentam-se vinculadas intrinsecamente à conjuntura nacional e internacional do desenvolvimento capitalista periférico, pela intervenção do Estado mediante investimentos em infraestrutura, elaboração de planos e flexibilização das legislações urbanísticas, almejando fornecer à metrópole condições de integração ao movimento do capital mundializado. Esse movimento se consolida a partir da segunda metade dos anos 1980, através do processo de industrialização tardia, com crescimento significativo do setor de serviços, concorrendo para tanto sua localização privilegiada diante dos fluxos comerciais e turísticos da Europa e dos EUA.

No Ceará, a partir do fim do regime autocrático-burguês (FERNANDES, 1976), um novo ciclo de hegemonia burguesa é inaugurado por uma fração da burguesia industrial local que assume uma posição racionalizadora e modernizadora em face do Estado. A direção intelectual e moral restauracionista desse novo ciclo de hegemonia foi tal que, para Nobre (2008), marcou a particularidade histórica da política cearense, inserida em um processo de caráter nacional, antecipando a hegemonia neoliberal no Brasil:

O teor neoliberal dos ‘governos das mudanças’ é tão acentuado que estes aparecem para o Brasil como uma das mais significativas experiências político-administrativas com esse caráter, um verdadeiro “laboratório experimental”. De fato, os empresários do CIC antecipam medidas de ajuste fiscal e reforma administrativa do Estado, ainda no final da década de 80 [...] (p. 59).

De acordo com essa pesquisadora, a nova elite empresarial teve como instância inicial de organização o Centro Industrial do Ceará (CIC), em fins da década de 1970, adentrando

para a política partidária sob a sigla do PMDB e, posteriormente, nos anos 1990, do PSDB. Nesse âmbito da sociedade civil, as frações da burguesia local passaram a manifestar seus descontentamentos com a condução político-econômica do governo local (os então “coronéis”). Pela centralidade da figura do empresário Tasso Jereissati, esse ciclo de hegemonia fica conhecido como “Era Tasso” ou “Era Jereissati”. A eleição de Tasso Jereissati para governo do Ceará em 1986 inaugura essa nova fase, que inclui, além das suas três administrações (1987-1990; 1995-1998 e 1999-202), a de Ciro Gomes (1991-1994) e a de Lúcio Alcântara (2003-2006). Nesse último governo, existe um enfraquecimento do grupo político que comandou esse ciclo de hegemonia. No mandato de 2007-2010, Cid Gomes, irmão de Ciro Gomes, assume o governo do Estado, sob uma efetiva influência do PSDB, mas num novo contexto de articulações políticas, na qual inclui-se o próprio Partido dos Trabalhadores. Na Prefeitura de Fortaleza, a elite empresarial sofrerá seguidas derrotas eleitorais – o que não significa o total descompasso, no nível das administrações municipais, com a perspectiva política encaminhada no Governo do Estado –, dificultando seu pleno domínio no Ceará. Inicialmente essas derrotas possibilitaram, com a liderança de Juraci Magalhães, o fortalecimento de setores do PMDB que foram aliados do poder pelo grupo do CIC; e, depois, criaram condições para que lideranças do campo da esquerda fossem fortalecidas, como no caso do Partido dos Trabalhadores.

O bloco de poder da “Era Tasso” defendia um modelo de desenvolvimento orientado para o estímulo à industrialização, ao agronegócio e ao turismo, com políticas de incentivos fiscais para implantação de novas indústrias nas cidades do interior do Estado e a constituição de Fortaleza como um poderoso pólo turístico da região. Embora anunciada como oposição aos antigos coronéis, e caracterizada pela defesa do regime democrático, essa fração burguesa manteve, segundo Nobre (2008), o mesmo conservadorismo excludente do capitalismo brasileiro, engendrado pelas forças políticas tradicionais. Seu modelo de desenvolvimento, orientado pela perspectiva neoliberal, implicou no aprofundamento da questão social, com o crescimento dos processos de pauperização na metrópole, a ampliação dos movimentos migratórios para a capital, o aumento das favelas, a ocupação desordenada e a especulação imobiliária, unida a uma política habitacional de segregação entre periferia e centro urbano no âmbito de Fortaleza.

Esse novo ciclo de hegemonia burguesa possibilitou a recomposição de forças das classes dominantes a partir de uma “transição pelo alto”, em um momento de grande mobilização social e subsidiou, assim, a consolidação das condições para a contra-reforma do

Estado exigida pela nova ordem do capital instaurada nos anos 1990 (NOBRE, 2008). De acordo com Costa (2010), a política de desenvolvimento econômico encampada deixou de lado a população rural pobre, posto que não foram criadas políticas consistentes que revertissem o quadro precário da pequena agricultura – afetada pelo clima e pelo processo de desertificação do semiárido, o que gerou os movimentos migratórios em direção à capital cearense. Ainda segundo Costa (2010), “[...] o crescimento evidenciado no plano econômico não foi acompanhado por políticas que sanassem a problemática social. Os resultados foram concentração de renda, o empobrecimento de grande parte da população e o crescimento desordenado e segregador da Região Metropolitana de Fortaleza” (p. 69).

Em Fortaleza, no final da década de 1980, o poder do executivo municipal é assumido por Ciro Gomes (1989-1990), do PSDB (e integrante da “Era Tasso”), que apresenta propostas de “modernizar Fortaleza”. No período 1990-1992 assume o vice-prefeito Juraci Magalhães (PMDB), com o slogan “o Prefeito das Obras”, desenvolvendo ações para criar uma nova imagem da cidade que estava se “modernizando”, e adequando a estrutura urbana para os investimentos no setor de turismo. Esse prefeito indicou seu sucessor, Antônio Cambraia (1993-1996), que adotou uma política de continuidade da administração anterior, com o slogan “Cidade Saudável”. Juraci Magalhães foi reeleito para administrar Fortaleza em 1997-2000 e em 2001-2004<sup>73</sup>. Esse período consistiu em 14 anos de hegemonia política do PMBD na capital, marcados pela realização de obras concentradas no Centro e na zona leste e sudeste de Fortaleza, reforçando os processos de expansão, modernização urbana e verticalização. Esses investimentos buscavam incentivar a atividade de serviços fundada na “vocalização turística”, demandando a remodelação espacial e de infraestrutura da capital. Os investimentos estavam assentados na relação estreita entre os aparelhos estatais e os segmentos de classe com interesses especulativos imobiliários que agiam no sentido de influenciar a criação de obras públicas – tal processo teve seu início entre as décadas de 1970 e 1980, aprofundando-se durante os anos subsequentes.

Para Silva (1992), as consequências mais danosas recaíram sobre a massa de trabalhadores assalariados, pois tinham a necessidade de manterem-se próximos aos locais de trabalho e, entretanto, estavam sendo repelidos para áreas cada vez mais distantes e secundarizadas pelos investimentos governamentais. Com isso, segundo Costa (2010), o crescimento vertical de Fortaleza ocorreu concomitantemente a um intenso processo de

---

<sup>73</sup> A partir de 2005 Luizianne Lins do PT assume a administração municipal. Trataremos especificamente desse governo posteriormente.

“favelização” da cidade, de pauperização de inúmeras famílias e, conseqüentemente, de fixação de baixos índices de desenvolvimento humano. Alguns indicadores demonstram as conseqüências deletérias acumuladas já no início dos anos 1990: o número de ocupações irregulares aumentou consideravelmente nas décadas de 1980 e 1990 – um quarto da população residia em trezentas e treze favelas no início dos anos 1990; um sexto da população vivia sem serviço de rede coletora de esgoto; uma taxa de desemprego que atingia 12%; e um setor informal da economia que abrangia metade da população economicamente ativa (COSTA, 2010).

Não é nosso objetivo, nessa seção, discutir a trajetória das políticas sociais na Fortaleza dos anos 1990. Interessa-nos apresentar os principais desafios que a assistência social enfrentava para concretizar-se enquanto política pública na capital cearense. Entretanto, consideramos pertinente identificar algumas das conseqüências sociais mais deletérias do desenvolvimento capitalista implantado e aprofundado do Estado do Ceará e na particularidade de Fortaleza. Estas conseqüências, de uma parte, sinalizam que os investimentos estatais para o enfrentamento das expressões mais aviltantes da questão social no município foram secundarizados; e, por outra parte, demonstra a necessidade premente, no início dos anos 2000, de estruturação de políticas públicas, em específico da assistência social. Vejamos então o que nos mostra o *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil* sobre as mudanças nas condições de vida da população da capital cearense entre os anos 1990 e 2000<sup>74</sup>.

Em 1991 Fortaleza encontrava-se no segundo lugar (ao lado de Salvador) entre as capitais brasileiras com o maior índice Gini<sup>75</sup> (0,65), ficando atrás apenas de Recife (que possuía um Gini de 0,67). Em dez anos, ou seja, no ano 2000, esse índice aumentou para 0,66, fazendo com que Fortaleza permanecesse em segundo lugar (ao lado de Salvador), atrás apenas de Maceió e Recife (ambas com o índice Gini de 0,68). Enquanto em 1990 a renda média dos 10% mais ricos era 30,19 vezes maior do que a dos 40% mais pobres, no ano 2000 essa razão sobe para 33,02. A renda apropriada pelos 10% mais ricos da população era de 53,59% de todos os rendimentos do município em 1990 (a segunda maior taxa entre as

---

<sup>74</sup> Outras informações e indicadores sobre Fortaleza são apresentados na seção *As entranhas do desenvolvimento*, desse mesmo capítulo. Nessa seção aprofundamos os dados sobre Fortaleza nos anos 2000.

<sup>75</sup> Esse índice mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula). Na década de 1990, Fortaleza vivenciou um aumento desse índice, de acordo com o PPA de Fortaleza (2005), passou de 0,65 em 1991, para 0,66 em 2000.

capitais), enquanto em 2000 esse percentual sobe para 54,02% (a sexta maior taxa desse período entre as capitais). Enquanto isso, o percentual de renda apropriada pelos 80% mais pobres da população chegava a apenas 30,66% da renda total em 1990 (a terceira no *ranking* das menores entre as capitais), enquanto em 2000 esse percentual permanecia estagnado em 29,84%.

No início dos anos 1990, Fortaleza ocupava o 7º lugar entre as capitais com maior percentual de analfabetos entre quinze anos ou mais, alcançando o índice de 16,77%. Nos anos 2000, esse percentual caiu para 11,21%, mas a baixa variação apresentada não acompanhou aquela registrada nas demais capitais, fazendo com que Fortaleza subisse para o 6º lugar entre as capitais brasileiras com o maior número de pessoas analfabetas com quinze anos ou mais. Também em 1990, Fortaleza encontrava-se no 4º lugar entre as capitais com maiores percentuais de pessoas que vivem em “domicílios subnormais” (favelas ou assemelhados, em sua maioria, desprovidos de serviços públicos essenciais), com uma porcentagem de 22,1% de habitantes vivendo nessas condições. No ano 2000, Fortaleza sobe para o 3º lugar desse ranking (com um índice de 16,64%), apresentando uma variação que não acompanhou, na mesma proporção, as melhorias habitacionais evidenciadas nas demais capitais. A cidade encontra-se também entre as dez capitais que possuem os maiores índices de mortalidade infantil (de crianças com até um ano de idade) em 1990, apresentando uma pequena melhoria no ano 2000, que, entretanto, não promoveu uma mudança significativa de sua posição nesse *ranking*. Em 1990 Fortaleza encontrava-se no 6º lugar entre as capitais que apresentavam os piores índices de Desenvolvimento Humano Municipal<sup>76</sup>, com uma taxa de 0,717. Em dez anos, a cidade subiu esse índice apenas para 0,786, fazendo com que a mesma permanecesse entre as dez piores capitais nesses termos.

Com isso, durante toda a década de 1990 alguns indicadores sociais importantes regrediram ou permaneceram estagnados, numa capital brasileira que esteve localizada entre as piores, em termos de acesso, pelas classes subalternas, às condições mais elementares de vida. Considerando que o PIB de Fortaleza mais que dobrou desde os anos 1990 – de acordo com um relatório produzido pelo *Global Cities Initiative* em 2012<sup>77</sup> – o cenário apresentado demonstra que as políticas de desenvolvimento econômico desses anos foram acompanhadas

---

<sup>76</sup> O índice de desenvolvimento humano (IDH) foi criado pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq no PNUD em 1990 para medir o nível de desenvolvimento humano dos países a partir de indicadores de educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (expectativa de vida ao nascer) e renda (PIB per capita), mas também é utilizado para aferir o nível de desenvolvimento humano de municípios. Embora meçam os 7 mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDH municipal (IDHM)

<sup>77</sup> Pesquisa registrada no *website* <http://www.brookings.edu/research/papers/2012/11/30-metro-brazil-economy>

pelo acirramento das desigualdades sociais no município. A “saga” da assistência social nos anos 1990 revela alguns dos desafios enfrentados pelas políticas sociais nesse contexto.

A pesquisa de Bezerra (2004), acerca da operacionalização do sistema descentralizado e participativo da assistência social em Fortaleza (essa investigação contempla os anos 1990 e início dos anos 2000) identifica uma trajetória condicionada fortemente pela cultura política do clientelismo e do assistencialismo, impregnados, segundo a pesquisadora, ao direcionamento político-partidário atribuído a essa política pública na era das gestões peemedebistas. É conhecido que as práticas assistencialistas e clientelistas operam concretamente fortalecendo a adesão das camadas mais pauperizadas à hegemonia dos setores dirigentes no poder governamental, alicerçando as bases de manutenção do bloco dominante.

Os dados da investigação de Bezerra (2004) apontam que, durante o período analisado, a assistência social no município enfrentava percalços que obliteravam sua estruturação e organização a partir dos marcos da LOAS. Tais percalços ficavam expressos na grande fragmentação institucional, na baixa articulação intersetorial, na fragilidade do fluxo informativo, na reduzida capacidade instalada e operacional e no precário quadro de recursos humanos. A situação crítica da assistência social nesse período levou a pesquisadora a afirmar também que “[...] o município, apesar de estar munido dos componentes legais previstos da LOAS, não está perpassado por um comando único, e sim, comando duplo, ou triplo, a depender do público atendido, visto que os entraves à sua implementação sobrepõem-se às conquistas legais” (BEZERRA, 2004, p. 27).

Tal direcionamento encontrava-se conformado pelas estratégias de hegemonia acionadas pelos setores dirigentes no poder governamental. Bezerra (2004) salienta, por exemplo, que um dos problemas principais da estruturação do comando único<sup>78</sup> da assistência social em Fortaleza correspondia ao fato de essa Política não dispor de uma Secretaria exclusiva, estando então alocada num patamar de subordinação em relação à política de educação, no âmbito da Secretaria de Educação e Assistência Social (SEDAS). Outro problema residia na própria estrutura interna da política de assistência social, decorrente da extrema fragmentação e superposição das ações no contexto das instâncias que compunham o sistema descentralizado e participativo no município. A fragmentação e superposição das ações eram verificadas na supremacia operacional da FUNCI e OPEFOR, em relação à

---

<sup>78</sup> Sabemos que o comando único para a política de assistência é determinado pela LOAS em seu artigo 5º, inciso I, objetivando a superação a pulverização e fragmentação das ações e proporcionando a descentralização e participação da população através da construção e operacionalização articuladas dos Conselhos, Planos e Fundos de assistência social nas três esferas de governo.

própria Coordenadoria de Assistência Social (CASSI), vinculada a SEDAS. Importante apresentarmos algumas considerações sobre esses dois órgãos, que desenvolviam suas atividades em paralelo com a Coordenadoria destinada a estabelecer o comando único da assistência social no município.

A Operação Fortaleza (OPEFOR), criada “por inspiração municipal”<sup>79</sup> como organização da sociedade civil no ano de 1972, recebia, além de doações privadas, dotação orçamentária do município de Fortaleza, e sua presidente era, por força de disposição estatutária, a esposa do prefeito municipal, evidenciando o tradicional primeiro-damismo. Durante os anos do governo de Juraci Magalhães, a OPEFOR<sup>80</sup> era presidida pela primeira-dama Zenaide Magalhães, e celebrava convênios diversos com o município, com o fito de prestar serviços de creche, assistência à educação infantil e, principalmente, assistência ao idoso – através dos denominados “salões dos idosos” (equipamentos sociais existentes em bairros da capital onde eram oferecidas, gratuitamente, consultas médicas e odontológicas, oficinas de artes e atividades de convivência comunitária). Por outro lado, a Fundação da Criança e da Família Cidadã (FUNCI), uma Organização Governamental fundada em 1994 e vinculada à prefeitura municipal, operava diversas ações socioassistenciais destinadas, sobretudo, a crianças e adolescentes. Essa Fundação possuía suas ações administrativas vinculadas diretamente ao Prefeito.

Os depoimentos coletados por Bezerra (2004) revelam que a forma de organização da gestão, que fornecia supremacia operacional da OPEFOR e da FUNCI, em relação à CASSI, era mantida devido aos interesses do poder político governamental em manter determinadas esferas de formulação e operacionalização das ações socioassistenciais sob seu controle direto, em detrimento do acompanhamento do Conselho Municipal<sup>81</sup>. Para a pesquisadora,

[...] a supremacia operacional da FUNCI e OPEFOR [...] impõe-se pela: autonomia financeira, pelo volume de ações desenvolvidas, como também pela insubordinação técnica operativa à Coordenadoria de Políticas Públicas de Assistência Social, a ponto de serem tidas por muitos, como comandos paralelos, ou mesmo como outra política de assistência dentro da mesma Prefeitura [...] (p. 27).

Nesse quadro adverso, a organização do sistema descentralizado e participativo da assistência social se estabeleceu de maneira árdua e tardia. A história da assistência social no

---

<sup>79</sup> Esses dados foram coletados no portal do <http://www.jusbrasil.com.br>

<sup>80</sup> Essa instituição parou de funcionar em 2004, através da interrupção dos convênios que possuía com a prefeitura.

<sup>81</sup> Em nossa pesquisa de monografia, pudemos constatar que a FUNCI, mantida em funcionamento durante o governo petista, continuava apresentando uma atuação em paralelo que comprometia o controle de suas ações pelo CMAS (cf. SILVEIRA Jr., 2009).

município é caracterizada pela falta de compromisso e intenção dos governos em concebê-la no mesmo patamar das demais políticas setoriais, dificultando, diretamente, a implementação dos princípios e das diretrizes dessa política pública, fragilizando o comando único e o controle democrático, pulverizando a execução dos serviços em diversos órgãos da gestão municipal e engendrando uma ineficaz política de monitoramento e acompanhamento da rede conveniada<sup>82</sup> (BEZERRA, 2004).

Em face dessas adversidades, tanto o Conselho quanto o Fundo de Assistência Social do município – instrumentos assegurados na legislação para a operacionalização da assistência sob os padrões de uma política de Estado – foram instituídos tardiamente em relação a LOAS, ou seja, apenas no final de 1996, pela lei municipal 7.945. A implantação do CMAS ocorre somente após a criação, em 1995, do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) do Estado do Ceará. Esse consistiu um processo expressivo do movimento de institucionalização da participação pelo Estado nos anos 1990, no qual a “participação social” é demandada pelas estruturas governamentais para garantir a gestão e o recebimento dos recursos federais, ausente de uma dinâmica de mobilização e organização coletiva em nível local<sup>83</sup>. A morosidade na criação dos conselhos de assistência social é uma tendência identificada em parte considerável dos Estados e dos municípios brasileiros no contexto de contra-reforma<sup>84</sup>. As dificuldades identificadas no campo da assistência social em Fortaleza expressam, na particularidade do município, os percalços para a efetivação dessa Política, apresentados no contexto político aberto no início na década de 1990 no País, caracterizado pela hegemonia neoliberal – cujas linhas mais gerais principais foram traçadas anteriormente. Entretanto, algumas mudanças nesse quadro estavam sendo operadas no mesmo passo em que inovações institucionais e de gestão eram realizadas através da formulação do SUAS.

Concomitante as discussões que ocorriam nacionalmente, durante o ano de 2004, para a elaboração da nova Política Nacional de Assistência Social, em Fortaleza a CASSI organizou três Fóruns objetivando a reflexão e a construção de uma proposta para o estabelecimento comando único da assistência social no município, visando garantir a efetivação do sistema descentralizado e participativo dessa Política. Durante esses Fóruns, foram formados quatro grupos de trabalho com a função de elaborar o modelo para criação da Secretaria Municipal

---

<sup>82</sup> Esses traços da operacionalização da assistência social em Fortaleza são identificados, e avaliados como desafios a serem enfrentados, pelo próprio Plano Municipal de Assistência Social 2001-2005, segundo identificou Bezerra (2004).

<sup>83</sup> Sobre o processo de implantação do CMAS, consultar o terceiro capítulo de Silveira Jr. (2009).

<sup>84</sup> A particularidade desses processos foi aprofundada no segundo capítulo de Silveira Jr. (2009).

de Assistência Social (SEMAS). As discussões realizadas nos Fóruns e os resultados dos grupos de trabalho foram registrados no documento *A assistência social como política pública: diálogos sobre o comando único em Fortaleza*, de 2004. Embora essa articulação para a efetivação do comando único tenha avançado na direção de amadurecer uma proposta condizente com as requisições da LOAS – segundo Bezerra (2004) – o poder público municipal revelava uma indisponibilidade para resolver as questões mais pungentes da política de assistência social, protelando seu enfrentamento para a gestão seguinte<sup>85</sup>.

Ainda em 2004, a cena política em Fortaleza sofria alterações importantes. A professora universitária e ex-deputada estadual Luizianne Lins, do PT, é eleita para a Prefeitura Municipal, para o período 2005-2008 (e reeleita para 2009-2012). Militante da “esquerda petista” ligada à tendência Democracia Socialista no interior do partido<sup>86</sup>, sua candidatura para o primeiro mandato não foi preterida pela direção nacional do PT e se impôs com grandes dificuldades, durante a primeira disputa eleitoral, com uma coligação modesta entre o PT e o PSB – Lula, José Genoíno, José Dirceu e a maioria da cúpula petista tentaram intervir no diretório local para que o partido não lançasse candidatura própria, os mesmos pretendiam impor, como candidato ideal, o nome do senador Inácio Arruda, do PCdoB. Durante o primeiro turno, a candidata petista sustentou um discurso anti-FMI, contra a orientação econômica dominante e a reforma da Previdência então em curso, contrapondo-se à política desenvolvida pelo próprio PT no executivo federal. Aqueles posicionamentos críticos, entretanto, foram abandonados durante o segundo turno, visando garantir o apoio das forças políticas dominantes no Partido. Antes da posse, os intelectuais orgânicos do PT que assumiram a administração municipal articularam uma coalizão na qual a nova gestão – que contava com apenas quatro vereadores dos 41 eleitos – conseguiu maioria parlamentar na Câmara de Vereadores. A aliança firmada entre os Partidos, com o apoio da então prefeita, elegeu para a presidência da Câmara o vereador Tin Gomes, do PHS – que, além de ser primo e de manter alianças políticas com Ciro Gomes (que participou como Governador na “Era Tasso”), havia sido assessor direto do ex-prefeito Juraci Magalhães do PMDB.

---

<sup>85</sup> As principais configurações da assistência social nos governos petistas que se seguiram serão apresentadas nas sessões seguintes, justamente com a crítica do discurso governamental que empreenderemos.

<sup>86</sup> A marca de “independência” da figura de Luizianne Lins, em face das diretrizes do governo Lula e do PT, fora evidenciada, por exemplo, na votação da proposta da reforma previdenciária estadual. A parlamentar votou contra e foi ameaçada de punição. Ela alinhava-se à esquerda do PT que iria dar origem ao PSOL depois das crises gerada pela acomodação petista aos ditames do capital financeiro, criando inconformações de setores socialistas no interior do partido. É preciso observar, portanto, que a candidatura de Luizianne inscreve-se num período de redefinições profundas no campo das esquerdas no Brasil, ao mesmo tempo em que representa uma inconformação da população de Fortaleza em face dos projetos políticos dos setores dirigente que ocupavam a administração municipal à quase duas décadas.

Na campanha eleitoral de 2008, a situação da candidatura de Luizianne Lins foi menos turbulenta, ratificando a adequação do conteúdo ideológico e administrativo da primeira gestão no interior da perspectiva dominante do PT<sup>87</sup>: a candidatura foi lançada por uma ampla frente partidária, que, nem de longe, poderia ser considerada de esquerda (PT/PSB/PCdoB/PMDB /PV/PHS/PNM/PSL/PTN/PRB), com apoio do presidente Lula e do governador do Estado Cid Gomes, do PSB, que indicou o nome do vice, Tim Gomes. Se em 2004 os recursos para a campanha eram poucos, em 2008 foram abundantes o suficiente para produzirem uma campanha nos moldes profissionais mais sofisticados, sob a orquestração do renomado publicitário Duda Mendonça<sup>88</sup>.

De acordo com a pesquisa de Costa Jr. (2010), a trajetória de incorporação, pela administração municipal petista, do direcionamento principal do Partido apresenta aspectos da tática transformista, segundo a qual o bloco no poder opera “[...] uma radicalização dosificada e um empobrecimento do aspecto da radicalidade dos subalternos” (BRAGA, 1996, p. 172), que passam a fazer parte da tendência dominante. Um exemplo disso pode ser observado, de acordo com o pesquisador, na experiência do Movimento dos Conselhos Populares (MCP), rearticulada (depois das eleições de 2000) por dirigentes petistas durante o processo eleitoral de 2004, objetivando ampliar seu espaço de intervenção política para além do Partido e da institucionalidade da administração. Os militantes buscaram organizar uma rede de conselhos populares em Fortaleza, a partir de comitês eleitorais em bairros periféricos, que atraíram um número significativo de participantes, na tentativa de garantir uma sustentação das classes subalternas ao “governo popular” e aos mecanismos de democracia participativa da administração. Segundo Costa Jr. (2010), tentando firmar um posicionamento de autonomia e crítica em relação ao poder governamental, em pouco tempo o MCP passa a ser esvaziado quando o PT assume a administração municipal, passando a assumir força e consistência as vias “participativas” mais permeáveis às injunções governamentais, como o Orçamento

---

<sup>87</sup> Segundo Costa Jr. (2010) Luizianne Lins, que tanto criticou a lógica pragmática que contaminaria o PT – chegando, inclusive, a cogitar o rompimento com o partido e com o governo Lula –, no intervalo de dois anos, tornou-se a principal agente da integração do partido e de outras organizações de esquerda ao bloco de poder que, há duas décadas, dominava o Estado do Ceará. Para uma aproximação às relações político-partidárias conferimos Moraes (2005).

<sup>88</sup> O publicitário trabalhou na campanha eleitoral que levou Lula ao executivo federal em 2002 e, em agosto de 2005, foi acusado de envolvimento no caso do mensalão.

Participativo (OP)<sup>89</sup>, Conselhos e Conferências. O MCP teve sua abrangência bastante reduzida durante os anos posteriores e figura atualmente como um movimento social urbano, organizando núcleos de desempregados e, especialmente, atuando na luta pela moradia, através de ocupações urbanas e resistência às remoções de favelas. Numa avaliação dos oito anos da gestão municipal petista, em nota apresentada em agosto de 2012<sup>90</sup>, o MCP afirma:

[...] o governo Luizianne Lins não cumpriu o compromisso de governar com os conselhos populares, com base em valores socialistas. Seu governo e diferentes setores do PT (sobretudo aqueles empregados na Prefeitura) passaram, desde logo, a combater o MCP, incomodados com os conselhos populares. Os canais de negociação só se abriram à custa de muita luta. E mesmo assim, muitos compromissos firmados com o Movimento não foram cumpridos. Também não foram efetivadas várias conquistas obtidas nas instâncias de Participação Popular da Prefeitura. [...]. Usado como esfera de cooptação política pelo PT, combatido pela base de vereadores, manipulado por gestores, o OP não conseguiu cumprir suas principais funções – democratizar a renda do Município e as decisões de investimento da cidade. O Plano Diretor Participativo, construído com ampla mobilização de comunidades e movimentos populares, vem tendo seus avanços anulados pela não efetivação das conquistas. Cada vez mais a Prefeitura cede aos empresários do mercado imobiliário para que o Plano Diretor não atrapalhe os lucros do setor.

Não obstante esse quadro, importa-nos salientar que desde a primeira disputa eleitoral, a candidatura petista propunha uma alternativa ao modelo então vigente de administração pública. O programa de governo apresentava a mesma diretriz central identificada desde os documentos de fundação do Partido dos Trabalhadores: a construção de uma gestão pública participativa e popular. Os eixos programáticos da intervenção da gestão municipal são definidos no Plano Plurianual 2006-2009 (e de 2010-2013), nos quais os processos de “democratização” e “participação popular” assumem prioridade. A proposta governamental orienta-se para a participação livre e autônoma da população nos rumos da cidade, com a criação de processos participativos com poder de formulação das políticas públicas, através dos conselhos populares, do orçamento participativo e da ampliação do poder dos conselhos de gestão de políticas sociais, como condição para criar uma “nova cultura política” (FORTALEZA, PPA, 2005; PPA, 2009). A busca de implementação dessas diretrizes levou a gestão municipal a adotar uma diversidade de ações respaldadas nos dispositivos legais: Plano

---

<sup>89</sup> Um estudo crítico sobre o Orçamento Participativo em Fortaleza – analisando o ciclo de reuniões do OP de 2008 – é oferecido por Arão (2009). Segundo a pesquisadora, “A análise da materialidade do OP em Fortaleza nos fez perceber que, muitas das vezes, as práticas cotidianas construídas nesse processo vão de encontro aos seus objetivos, propostos no discurso oficial. Observamos a reincidência das ‘marcas do atraso’ nas relações existentes no OP, tanto entre os sujeitos da sociedade civil, expressas nas formas de elaborarem e elegerem as propostas, escolherem seus representantes, como, e principalmente, entre estes e o poder público municipal, nas tentativas de condução do processo, e da delimitação do espaço permitido à participação da população. Vimos ainda, a existência de uma tendência predominante de práticas sociais que tendem a inviabilizar as relações de conflito e as contradições existentes neste espaço, de modo a desmobilizar e esvaziar as reivindicações de seus participantes” (p. 160).

<sup>90</sup> Nota apresentada através do *web site* <http://raizesdapraia.blogspot.com.br/>

Plurianual Participativo, Orçamento Participativo, Plano Diretor Participativo. Um conjunto de programas e projetos locais, vinculados a diversas políticas sociais (assistência, saúde, educação, habitação, segurança, etc.) e setores sociais (juventude, mulheres, idosos, etc.) é também redimensionado com o objetivo de incorporar como eixo orientador de suas ações o fomento a “mobilização e a participação popular”. A própria Prefeita, no livro *Assistência Social em Fortaleza*, referindo-se às ações desenvolvidas no campo da assistência social, afirma que investiu “[...] em uma gestão que prima pela participação popular como instrumento de cidadania e do controle democrático do Estado” (FORTALEZA, 2012a, p. 8).

Os intelectuais orgânicos do governo petista buscam instaurar uma “nova concepção de cidade” (FORTALEZA, 2012a, p. 13). A tentativa de sedimentar essa “nova concepção”, os leva a afirmar (não despropositadamente) que, desde o início da administração petista, “A metrópole passou a falar uma nova linguagem. Uma outra comunicação e organização foram construídas em Fortaleza, sob novos signos: a participação popular, a descentralização das ações, a democratização dos recursos públicos” (FORTALEZA, 2012a, p. 13). As redefinições no discurso mobilizado pelos setores governamentais remetem-nos à recomposição das estratégias de hegemonia (com suas ideologias correspondentes) no quadro histórico-concreto das lutas de classes no contexto da era da servidão financeira. Importa-nos destacar que a “nova linguagem” governamental em Fortaleza inscreve-se nas relações de força do contexto atual, impregnadas de ideologias que buscam adequar a consciência social das classes às disputas hegemônicas em curso, suscitando uma nova pedagogia.

A partir do quadro traçado, buscamos apreender e analisar o conteúdo ideológico dessa “nova linguagem” e suas vinculações com as disputas entre os projetos alternativos das classes em luta. Antes, contudo, devemos fazer referência ao processo que culminou na aprovação e o curso da implementação do projeto dos Núcleos de Participação Popular nos CRAS de Fortaleza. Foi no interior do mesmo que os discursos governamentais, para os quais orientamos nossa crítica, foram forjados.

### 3.1.1 Os encontros com a “nova linguagem”

Na VIII Conferência Municipal de Assistência Social em 2009 – ocorrida no início do segundo mandato petista –, que abordou o tema “*Participação e Controle Social no SUAS*”<sup>91</sup>, os delegados deliberaram pela criação dos Núcleos de Participação Popular (NUPPs) nas unidades de atendimento da política de assistência social em Fortaleza, substituindo a tradicional demanda das Conferências anteriores de criação dos Conselhos Locais de Assistência Social – até então ainda não instituídos. A proposta dos NUPPs originou-se dos representantes governamentais, que conseguiram adesão – por parte dos representantes dos trabalhadores, organizações da sociedade civil e dos usuários – para a aprovação da mesma – no caso dos usuários, aquela era a primeira vez numa Conferência Municipal de Assistência Social do município que os mesmos estavam com uma percentagem de delegados próprios, antes a composição dos participantes dividia-se entre trabalhadores, governo e organizações da sociedade civil (organizações assistenciais e de defesa de direitos). Os discursos governamentais na mesa de abertura – do representante da Prefeita e da Secretária da SEMAS – apresentavam a concepção de assistência social encampada pela administração petista e realizavam a defesa do projeto dos NUPPs. Na Conferência ocorreu uma mesa redonda com o tema *Participação Popular e Controle Social no Suas*, na qual um integrante da Coordenadoria de Participação Popular da Prefeitura Municipal figurou entre os palestrantes, apresentando um discurso laudatório às gestões petistas nos governos federal e municipal, enfatizando a importância dos espaços de “participação popular” e apoiando a proposta dos NUPPs.

Com isso, o projeto do NUPPs começou a ser aventado e defendido pelos setores governamentais na mesa de abertura e na mesa redonda *Participação Popular e Controle Social no Suas*. Entretanto, as mesas de discussão (e também as mesas de abertura) não se destinam a apresentação de propostas, mas constituem espaços orientados principalmente ao debate e formação dos participantes, através de palestras ministradas por intelectuais de referência nos temas centrais da Conferência. Com essa apresentação e defesa antecipadas dos NUPPs, os representantes governamentais, na chegada dos Grupos de Trabalho – nos quais poderiam ser defendidas e rejeitadas as proposições, através da intervenção aberta dos

---

<sup>91</sup> Participamos dessa Conferência na condição de ouvinte, enquanto integrantes no Laboratório de Seguridade Social e Serviço Social da UECE. Nesse caso, registramos em gravações de áudio, tanto as palestras quanto as discussões no Grupo de Trabalho de Controle Social, no qual a proposta dos NUPPs foi aprovada para a avaliação final pela plenária dos delegados.

delegados – a proposta havia ganhado mais adesão, sendo corroborada pelos participantes como uma unanimidade.

Os NUPPs consistiam, assim, em um projeto proposto pela administração municipal, cuja expectativa apresentada era democratizar a gestão da política de assistência através do fomento à participação local direta dos usuários nas suas unidades sociais. A disputa entre concepções em torno do projeto dos NUPPs – cuja proposta mesma não se apresentava clara, em relação à forma como esses Núcleos iriam operar – foi pouco expressiva na Conferência, apenas uma pequena divergência na plenária final foi apresentada por um delegado (representante dos trabalhadores) defendendo que tal projeto não poderia substituir a criação dos Conselhos Locais de Assistência. Não obstante, a proposta dos NUPPs foi aprovada por quase unanimidade, e a tradicional demanda pela criação dos Conselhos Locais acabou por ser relegada.

Considerando que a perspectiva programática da gestão petista consistia em criar e fomentar processos participativos no âmbito das políticas setoriais, o projeto dos NUPPs ocorre tardiamente, apenas no início no segundo mandato, e sob a constatação de um cenário no qual os mecanismos até então projetados e executados de participação não conseguiram proporcionar uma intervenção política mais direta, coletiva e sistemática dos usuários: os conselhos locais e o fórum de usuários eram praticamente inexistentes e as três representações conquistadas a partir de 2009 para usuários no CMAS<sup>92</sup> não avançava para além de uma atuação individual e desarticulada das organizações coletivas das classes subalternas.

A mudança evidenciada com a aprovação dos NUPPs (que substituíram a proposta de criação dos Conselhos Locais) demanda mais alguma consideração de nossa parte. Durante a VIII Conferência, não estava clara a proposta concreta dos Núcleos, suas formas de organização no interior da assistência, seu potencial de deliberação, linhas de intervenção política, o universo de sujeitos coletivos que atuariam no seu marco e suas possibilidades de permanência para além de uma ação restrita ao governo em atuação. Naquele momento, estava patente que os agentes governamentais formuladores da proposta não possuíam um

---

<sup>92</sup> Até então os usuários não participavam diretamente como conselheiros. Com a aprovação da Lei 9.405 de 2008, os 20 assentos titulares do CMAS ficaram divididos da seguinte forma: 10 representantes governamentais; 10 da sociedade civil. Dentre esses últimos, eram 02 representantes de trabalhadores da área da assistência social, 02 representantes das entidades da rede socioassistencial, 03 representantes das entidades de defesa de direitos e 03 representantes de usuários dos serviços da assistência social.

projeto concreto que pudesse sanar tais lacunas<sup>93</sup>. Existia a necessidade de desenvolver mecanismos mobilizadores da participação dos usuários em nível local, mas, concomitantemente, parecia-nos que a proposta até então existente dos Conselhos Locais não interessava à gestão petista – talvez pelo fato de que a mesma tenha se originado no contexto dos governos peemedebistas.

Ocorre, entretanto, que a discussão sobre a construção dos Conselhos Locais – cuja efetivação ainda não havia alcançado êxito, em parte pelo desinteresse mesmo da gestão petista em dar continuidade ao projeto – possuía uma trajetória na qual algumas proposições para o seu funcionamento já haviam sido formuladas, tais como: a articulação desses Conselhos com o CMAS, sua composição, suas funções e, inclusive, um perfil técnico e alguns princípios políticos para a atuação dos conselheiros locais. Na formulação e implantação dos NUPPs, o acúmulo existente na construção dos Conselhos Locais não aparece referido, nem apresentado como um ponto de partida que poderia ser considerado. A fragilidade na proposta dos NUPPs – sobretudo no momento de sua deliberação na VIII Conferência – seguramente tornou a construção e implantação desse projeto mais permeável às injunções dos intelectuais orgânicos no governo, de acordo com seus valores, concepções de mundo e de organização política.

Para iniciar as atividades dos Núcleos, ainda em setembro de 2009, a gestão municipal da SEMAS reuniu-se com as equipes técnicas dos seus 21 Centros de Referência da Assistência Social (além de outros setores e equipamentos governamentais da assistência) e apresentou o projeto piloto dos NUPPs. Essa reunião contou com uma palestrante convidada, requisitada a discutir a conjuntura nacional e a questão da participação popular; em seguida, a Coordenação dos Núcleos apresentou o projeto; e, posteriormente, a Secretária da SEMAS expôs suas concepções sobre esses espaços e as práticas de “participação popular”<sup>94</sup>. A reunião foi seguida de um debate entre os membros da mesa e os trabalhadores convidados.

Depois desse momento, ocorreu uma etapa de “sensibilização” (nos termos da Coordenadora do projeto), buscando conquistar o “envolvimento” dos trabalhadores do CRAS que iriam operacionalizar os NUPPs, através de encontros regionais da Coordenação

---

<sup>93</sup> A ausência de um projeto ficou evidenciada na reunião ocorrida, depois da Conferência, para apresentar a proposta dos NUPPs para os trabalhadores da assistência social, organizada pela SEMAS – a reunião de setembro de 2009. Nessa ocasião, os gestores demonstraram que elementos centrais da proposta – como os objetivos específicos dos NUPPs – foram formulados após a sua deliberação na Conferência.

<sup>94</sup> Para nossa análise, selecionamos aqui o discurso da Coordenadora dos Núcleos e da Secretária da SEMAS. A palestrante convidada não participava da gestão petista, tratava-se de uma doutoranda em Serviço Social da UFRJ.

dos Núcleos com técnicos das unidades sociais, apresentando e debatendo, de forma mais detida, os temas da “participação popular” na política de assistência social. Essa etapa foi propiciada através da criação de um Grupo de Trabalho de Participação Popular na Assistência Social.

O primeiro ciclo de reuniões dos NUPPs ocorreu em 2010, com atividades socioeducativas no CRAS do projeto-piloto<sup>95</sup>, apresentando discussões que tratavam da “participação popular” e da política de assistência social para os usuários participantes. Nas reuniões desse ciclo, os usuários realizaram também uma avaliação dos serviços e dos profissionais, contribuindo para o planejamento da SEMAS de 2011. Já o ciclo de reuniões de 2011<sup>96</sup> buscou propiciar discussões no CRAS sobre “[...] o território, reconstruir e resignificar a sua história, debatendo potencialidades e fragilidades e elegendo, cada um, uma temática consensual que mereceria aprofundamento, mais a importância da aquisição de informações sobre direitos e vias de luta e organização” (FORTALEZA, 2012a, p. 44). Em seguida foram organizados, para os usuários nos CRAS, “seminários de discussão” com profissionais de outras políticas setoriais – no caso, da Saúde, com técnicos dos Postos de Saúde – “[...] contribuindo com dados, informações, além de receber as reivindicações, as sugestões e as propostas de pactuação entre governo e sociedade” (FORTALEZA, 2012a, p. 44).

Em meados de 2012, a SEMAS, em parceria com a UECE, lança o livro *Assistência Social em Fortaleza: uma política de direito em construção* com artigos de profissionais ligados à Secretaria, apresentado e debatendo suas linhas de atuação durante os anos do mandato petista – além disso, o livro conta com dois artigos de professoras do Curso de Serviço Social da UECE e com uma nota da Prefeita e uma introdução da Secretária da SEMAS.

---

95 O processo de implantação desses Núcleos foi iniciado em setembro de 2009 com 09 (nove) NUPPs, através de um projeto piloto, que contempla as seguintes unidades sociais: CRAS PIRAMBU; CRAS PRAIA DO FUTURO; CRAS QUINTINO CUNHA; CRAS COUTO FERNANDES; CRAS BOM JARDIM; CRAS CONJUNTO ESPERANÇA; CRAS CASTELÃO; CRAS JOÃO PAULO II; e o Centro de Atendimento à População de Rua (CAPR). Essas unidades sociais ocupam territórios representativos das 06(seis) Secretarias Executivas Regionais que compõe a divisão de regiões administrativas de Fortaleza e foram escolhidas pela gestão municipal para comporem o projeto piloto dos NUPPs devido ao conhecido histórico de ativa organização e mobilização dos movimentos sociais e populares nos seus territórios.

96 A partir de junho de 2011, os NUPPs passaram a ser implementados nos 23 CRAS de Fortaleza, através de reuniões bimensais. No final de 2011 foi realizada a XIX Conferência Municipal de Assistência Social, com o tema *Consolidar o SUAS e Valorizar os seus trabalhadores no âmbito municipal*, que ratificou a importância e a necessidade de ampliação dos espaços públicos mobilizadores da “participação popular” na assistência social, tais como os Fóruns Permanentes de Discussão sobre a Política de Assistência Social e os Núcleos de Participação Popular.

Desde 2009, a implantação dos NUPPs vem ocorrendo com uma periodicidade assistemática e expressividade bastante limitada, mormente no que concerne à capacidade dos mesmos de influenciarem nos processos de gestão da política de assistência e se tornarem espaços propiciadores e fomentadores de projetos coletivos autônomos dos segmentos das classes subalternas usuários da assistência social. Observamos que, diferente de representar um canal concreto de participação dos usuários e organizações das classes subalternas nos rumos da assistência, esses Núcleos consistiram (até o momento) principalmente em espaço de intervenção político-pedagógica sobre seus usuários (e também sobre os trabalhadores das unidades locais, através das formações realizadas pelo GT de Participação Popular). Ou seja, têm operado como instâncias diretivas dos intelectuais orgânicos no governo, através da difusão e consolidação das suas visões de mundo, concepções e valores para o público usuário dos serviços do CRAS e para os trabalhadores da assistência social que operam localmente as ações. Embora, quanto a esses últimos – constituídos na sua grande maioria de assistentes sociais – não podem ser menosprezadas as possibilidades de intervenções político-pedagógicas alternativas em suas práticas educativas nos NUPPs, considerando – conforme reitera Yamamoto (2004, 2005, 2006, 2010a) – a tensão presente entre o trabalho controlado e submetido ao poder do empregador, as demandas dos sujeitos de direito e a relativa autonomia do profissional para perfilar o seu trabalho.

### **3.2 As ideologias da “participação popular” na assistência social**

As principais ideologias presentes no discurso governamental relativo à “participação popular” na assistência social em Fortaleza serão agora deslindadas. Buscaremos evidenciar seus fundamentos teórico-metodológicos e suas implicações em termos de consolidação das estratégias de hegemonia que impregnam a dinâmica das relações de forças no contexto atual do desenvolvimento do capitalismo no Brasil. As sete seções que seguem não se propõem a esgotar as determinações constitutivas do objeto, mas proporcionar o movimento de aproximações sucessivas ao mesmo, no âmbito da totalidade sócio-histórica do processo hegemônico burguês na atualidade. Na primeira seção abaixo, buscaremos apresentar alguns dados que nos aproximam a realidade de Fortaleza e evidenciar determinadas expressões da “questão social” na cidade, criticando a tese do “crescimento econômico com inclusão social” que, embora não encontre ressonância naqueles enunciados específicos que tomamos como

fonte da pesquisa, impregna os discursos governamentais nos postos mais altos da administração municipal.

### **3.2.1 As entranhas do desenvolvimento**

A cidade de Fortaleza constitui a quinta metrópole mais populosa do Brasil, habitada por dois milhões e meio de seres humanos, que estão distribuídos nos 116 bairros existentes (IBGE, 2010). Localizada no litoral do Nordeste e ocupando uma área aproximada de 315 Km<sup>2</sup>, o município concentra um terço da população do Ceará. O desempenho de sua economia, em relação ao restante do Estado, evidencia a importância que a cidade possui como núcleo principal de produção e concentração da riqueza. O IBGE (2011) registrou que os bens e serviços produzidos em Fortaleza geraram o montante de 31,7 bilhões de reais em 2009. Tal valor representa o décimo maior PIB do Brasil e o segundo do Nordeste. Além disso, apresenta tendências de crescimento indicando que a cidade deve alcançar o primeiro lugar na produção de riquezas nessa região em 2011<sup>97</sup>. O PIB de Fortaleza corresponde à aproximadamente metade das riquezas geradas no Ceará. Ou seja, a produção da capital constitui um montante correspondente à soma dos valores alcançados pelos outros 183 municípios cearenses juntos. Essa produção concentra-se, sobretudo, nos setores de serviços, comércio, construção civil e administração pública, revelando tendências de crescimento desde 2004 (apenas entre os anos de 2004 e 2011 o PIB de Fortaleza evidencia um aumento de 110%).

De acordo com os dados do anuário Multi Cidades de Finanças dos Municípios (FNP, 2011), essa foi a capital do Nordeste que mais realizou investimentos públicos em 2010. Tais investimentos decorreram – em grande parte – da política promovida pela administração municipal em articulação com as propostas de desenvolvimento econômico do Governo Federal expressas, sobretudo, no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). De outra parte, para a realização de alguns projetos, a gestão municipal buscou também financiamentos do BID e do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF). Com isso, desde os finais do primeiro mandato, o governo petista em Fortaleza iniciou um conjunto de ações de investimento em infraestrutura, tais como: aperfeiçoamento da malha viária da cidade e do sistema de transporte urbano (Transfor), a construção de conjuntos habitacionais e de melhorias habitacionais (Preurbis), de drenagem urbana (Drenurb), de construção de

---

<sup>97</sup> Dados sobre o PIB dos municípios em 2011 ainda não foram apresentados pelo IBGE.

equipamentos sociais (Hospital da mulher, escolas e creches), reforma do Estádio Presidente Vargas e urbanização e revitalização da orla marítima.

Nos termos da administração petista, a política desenvolvida busca “[...] transformar Fortaleza num grande canteiro de obras” (FNP, 2011, p. 230). Um discurso impregnado pela ideologia novo-desenvolvimentista expressa o horizonte das ações governamentais: “A administração municipal está conseguindo unir desenvolvimento econômico com crescimento social” (FNP, 2011, p. 230). Como resultado dos investimentos realizados, o governo petista afirma que, em 2010, o município alcançou o posto mais alto do ranking das capitais do Norte e do Nordeste na geração de empregos formais e a quarta colocação entre as cidades brasileiras (conforme aponta o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED – do Ministério do Trabalho e Emprego). Ao lado desses indicadores, a administração também busca enfatizar as conquistas alcançadas pelas políticas sociais voltadas para a “população pobre”, assinalando os dados da pesquisa do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (CPS/FGV), que apontam Fortaleza como a capital nordestina que mais reduziu a pobreza em sua periferia, entre 2001 e 2008. O discurso apresentado busca difundir uma concepção na qual o crescimento econômico na cidade encontra-se atrelado à superação dos problemas sociais. Na abertura da última publicação da Prefeitura (um livro que apresenta as realizações dos oito anos de gestão), o seguinte enunciado é formulado: “Fortaleza vem vivendo um momento único nos últimos anos. Uma era de crescimento, desenvolvimento e inclusão social que vem devolvendo à cidade o seu papel de protagonista no desenvolvimento do Nordeste” (FORTALEZA, 2012b, p. 10).

A produção da riqueza social não pode ser considerada abstratamente. O desenvolvimento da produção de mercadorias – e da forma de sociabilidade correspondente – apresenta o espaço da cidade como lócus de acumulação de capital e de conformação da hegemonia burguesa, resultando nos custos humanos e ambientais, nos antagonismos e nas contradições que lhes são inerentes. Não obstante, os intelectuais orgânicos do governo sugerem que o propalado “desenvolvimento”, através do investimento do fundo público no capital produtivo e a abertura de novos postos de trabalho, associado à expansão de programas assistenciais focalizados e seletivos, oferecem oportunidades que beneficiam, indiferenciadamente, a todos. Esse discurso ideológico realiza uma associação não problemática entre “crescimento econômico” e “desenvolvimento social” sob o capitalismo tardio, acionando um fetiche que conduz a consciência social das classes à “pseudoconcreticidade” do mundo burguês (KOSIK, 1976). Essa ideologia coagula as forças

políticas na aparência mistificadora da realidade sócio-histórica dominada pela relação capital: em tal perspectiva, a reprodução das relações sociais dominantes pode ser igualmente favorável e vantajosa para todos, através das oportunidades fornecidas pelo mercado, com ajuda do Estado.

A ideologia novo-desenvolvimentista sugere uma concepção da sociedade burguesa como ordenamento coeso, imune a antagonismos e disfunções estruturais. Apresenta-se subjacente a essa perspectiva a compreensão de que as assimetrias sociais existentes são passageiras e podem ser resolvidas através do investimento em “crescimento econômico” articulado a políticas de “inclusão social”. Esse discurso recalca – como veremos nas próximas seções – que a propalada (e nunca alcançada) superação das assimetrias sociais pretensamente contingentes demanda a incorporação, pelas classes subalternas, da direção intelectual e moral do capitalismo tardio em crise e a disposição para reorientar sua prática social de modo a cooperar com o horizonte socioeconômico e político estabelecido pelas classes dominantes. Ou seja, revela-se uma ideologia da conciliação, na qual as perspectivas de futuro tendem a se apresentar impermeáveis a projetos societários alternativos. As alternativas possíveis assumem as relações sócio-reprodutivas do capital como inelutáveis. Entretanto, a realidade não revela possibilidades de êxito nessa articulação entre “crescimento econômico” e “inclusão social” (trataremos dessa categoria mais a frente) no ordenamento atual, visto a impossibilidade da lógica da acumulação do capital oferecer um tal “desenvolvimento” combinado à efetiva socialização de riquezas e do poder. Vejamos o que alguns indicadores nos mostram sobre essa realidade em Fortaleza.

No âmbito das “oportunidades de trabalho”, os dados do DIEESE (2011) sobre as tendências do mercado de trabalho entre os anos de 2007 e 2010, nas sete principais Regiões Metropolitanas do Brasil (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Fortaleza, Salvador) apresentam indicadores que revelam a qualidade das ocupações existentes na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). A pesquisa detecta a precariedade laboral no contexto de acumulação flexível na “Grande Fortaleza”. De acordo com o DIEESE (2011), a RMF evidencia um dos menores índices de rendimento mensal médio das regiões metropolitanas analisadas, superado apenas pela Região Metropolitana de Recife (RMR). Assim, enquanto a média de rendimentos, entre os anos 2007 e 2010, nos setores da economia (indústria, comércio, serviços, serviços domésticos, construção civil) na RMF fica em R\$ 850, e na RMR em R\$ 833, a Região Metropolitana de Salvador (RMS) alcança a média de R\$ 1078, a de Porto Alegre R\$ 1257, a do Distrito Federal R\$ 1312, a de Belo Horizonte R\$

1336 e a de São Paulo R\$ 1384. A Região Metropolitana de Fortaleza evidencia, ainda, uma das maiores jornadas medias semanais dos assalariados: os trabalhadores nos setores da industria, comércio e serviços exerceram suas atividades, entre 2007 e 2010, em média 45 horas por semana na RMF, e na RMR 46 horas, enquanto na Região Metropolitana de Salvador, de Porto Alegre, do Distrito Federal e de São Paulo a média é de 43 horas, e a de Belo Horizonte é de 41 horas semanais. Também a porcentagem de assalariados que trabalham mais que a jornada legal alcança os maiores índices na RMF (52%), na RMR (55%) e na RMS (46%), enquanto nas demais a porcentagem média fica em torno de 37%. A distribuição dos postos de trabalho gerados, segundo as formas de contratação, demonstra que a RMF possui o maior índice de contratação flexibilizada<sup>98</sup> dos empregos em 2010: RMF com 37,3%, a RMR com 31,4%, a RMS com 26,8%, a do Distrito Federal com 28,6, a de São Paulo com 26,8%, a de Porto Alegre com 22,7 e a de Belo Horizonte com 17,8 %. Acrescentando a superexploração do trabalho própria do capitalismo dependente, os empregos existentes assinalam traços que tornam mais aviltantes a condição de classe dos trabalhadores no município, imersos em relações flexibilizadas, com longas jornadas e baixa remuneração.

No campo da redução dos índices de pobreza, a periferia de Fortaleza apresentou, concretamente, a maior diminuição no indicador entre 2001 e 2008, segundo a CPS/FGV (2011). Entretanto, os níveis extremamente baixos de renda média na cidade revelam um quadro social crítico, no qual a variação detectada significa uma mudança pífia nas condições de vida das classes subalternas que habitam as regiões periféricas da cidade. O estudo da CPS/FGV (2011) revela (e esse dado é o “não dito” do discurso governamental) que a renda média dos moradores da periferia da capital cearense aumentou 52,25% em sete anos, passando de parques R\$ 204,34 para míseros R\$ 311,11. Isso significa que cada pessoa da periferia de Fortaleza sobrevive, atualmente, com uma renda média de aproximadamente 3,1 reais por dia. A capital apresenta, ainda, uma alta concentração de renda e elevados níveis de desigualdade. O último Censo constatou que 40% da sua população total sobrevive com até 255 reais mensais (IBGE, 2011).

No início de 2010, o relatório da ONU, divulgado na abertura do V Fórum Urbano Mundial, ocorrido no Rio de Janeiro, apresentou os resultados do estudo que comparou 138 cidades no mundo, a partir do índice Gini. Esse estudo foi registrado inicialmente no documento do *Global Urban Observatory* da ONU, em 2009, intitulado *Global Report on*

---

<sup>98</sup> Nos termos da pesquisa do DIEESE (2011), a “contratação flexibilizada” é composta por assalariados sem carteira, terceirizados e autônomos para uma empresa.

*Human Settlements 2009: Planning Sustainable Cities*; e, em 2010, as análises comparativas ficaram publicadas no relatório *State of the World's Cities 2010/2011 - Cities for All: Bridging the Urban Divide*. No topo de um ranking das vinte cidades mais desiguais do planeta, se encontravam, depois de nove municípios da África do Sul, quatro municipalidades tupiniquins: Goiânia (10<sup>a</sup>), Belo Horizonte (13<sup>a</sup>), Fortaleza (13<sup>a</sup>), Brasília (16<sup>a</sup>) e Curitiba (17<sup>a</sup>). No relatório da ONU, Fortaleza (com o Gini de 0,65) aparece entre os quatro municípios brasileiros que se destacaram com as maiores diferenças de renda entre “ricos” e “pobres” no mundo (e vejamos que isso se refere apenas ao campo da distribuição dos rendimentos). Comparado com outros 63 países analisados, o Brasil foi classificado como um país de desigualdade muito alta, com um índice Gini médio de 0,58, atrás apenas da África do Sul, Zâmbia e Namíbia.

O quadro apresentado na capital não destoa da situação do conjunto do Estado do Ceará, que no ano 2000 possuía a pior distribuição de renda dentre as 27 unidades federativas do país, com um Gini de 0,626. O Estado apresenta melhorias apenas no final da década, quando o mesmo índice desceu para 0,556, levando-o a cair para a sétima posição no ranking dos mais desiguais. Entretanto, estudos indicam que entre os anos de 2007 e 2010, o número de pessoas vivendo em situação de “extrema pobreza”<sup>99</sup> no Ceará aumentou 51,64%, depois de uma queda de 22,7% entre os anos 1995 e 2007. O Relatório *A quem se destina o plano ‘Brasil sem Miséria’? – perfil dos extremamente pobres no país*, publicado em junho de 2011 pelo Laboratório de Estudos da Pobreza (LEP/CAEN/UFC, 2011), demonstra que no período entre os anos de 2007 e 2011 a quantidade de indivíduos que ganham até U\$ 1 por dia (cerca de R\$ 1,85) no Ceará subiu de 991 mil para 1,5 milhões, não obstante o crescimento do PIB do Estado na ordem de 58% entre os mesmos anos. Trata-se de um acréscimo de 511 mil pessoas que se encontram abaixo da linha de miséria, o que corresponde a 17,8% da população cearense (em 2007 eram 11,86%). Com isso, o Estado é atualmente o terceiro do país com maior contingente de pessoas miseráveis, atrás apenas da Bahia (14,80%) e do Maranhão (10,40%). De outra parte, um mapa das rendas milionárias no Brasil, divulgado no site da revista Exame, a partir de pesquisa do Haliwell Bank, mostra que no Ceará as fortunas

---

<sup>99</sup> O estudo citado utiliza a metodologia do IBGE, que considera extremamente pobre a pessoa que participa de um domicílio cuja renda nominal mensal per capita seja de 1 a 70 reais. Para pessoas sem rendimento, foram estabelecidas as seguintes restrições para o domicílio ser considerado abaixo da linha de miséria: sem banheiro de uso exclusivo; ou sem ligação com rede geral de esgoto ou pluvial e não tinham fossa séptica; ou em área urbana sem ligação à rede geral de distribuição de água; ou em área rural sem ligação à rede geral de distribuição de água e não tinham poço ou nascente na propriedade; ou sem energia elétrica; ou com pelo menos um morador de 15 anos ou mais de idade analfabeto; ou com pelo menos três moradores de até 14 anos de idade; ou pelo menos um morador de 65 anos de idade ou mais.

acima de R\$ 50 milhões estão nas mãos de 1.309 pessoas e o estado ocupa a 13ª posição em quantidade de ricos no País<sup>100</sup>. O crescimento da riqueza social opera assim, concomitantemente, com sua acumulação privada pelas classes dominantes e o crescimento do pauperismo (absoluto e relativo) dos trabalhadores.

No que concerne à realidade de Fortaleza, o Censo 2010 também evidenciou as condições precárias de habitação das classes subalternas, através do registro da quantidade de “aglomerados subnormais” existentes na cidade. Esses “assentamentos irregulares conhecidos como favelas”, constituídos de, no mínimo, 51 unidades habitacionais “[...] carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado [...] terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa”<sup>101</sup> chegam à quantidade de 194 na área do município, nos quais vivem 396.370 pessoas – quase um sexto da população da cidade. De acordo com Benevides (2009), a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2007 verificou também que o acesso adequado da população de Fortaleza a serviços básicos, como saneamento e coleta de lixo, apresentava-se bastante precário, mostrando que a mesma ocupa o segundo pior lugar na lista de acesso adequado à água e ao esgoto. A pesquisadora ainda destacou que – segundo dados da Defesa Civil do município – em 2008 foram identificadas 105 “áreas de risco” na capital cearense, entre espaços de inundação das bacias dos rios e da zona portuária, que juntas servem de território para a habitação de, aproximadamente, 23 mil pessoas.

As profundas desigualdades sociais que se acumulam também podem ser constatadas na elevação dos índices de violência no cotidiano das classes subalternas. Segundo o *Mapa da Violência de 2012* (WAISELFISZ, 2011), Fortaleza apresentou crescimento no número de homicídios registrados entre os anos de 1998 e 2008. A cidade ocupava a 20ª posição no ranking das capitais em 1998 – quando contabilizava 20,3% de homicídios a cada 100 mil habitantes – e passou a ocupar o 17º lugar em 2008, ao registrar a elevação desse índice para 35,9%. Dados da *Cartografia da Criminalidade e da Violência na Cidade de Fortaleza* (FUNECE, 2010) identificam mais de 2.300 homicídios, cerca de 74.800 roubos, além de 16.900 casos de lesão corporal em Fortaleza, apenas entre os anos de 2007 e 2009. De acordo com o estudo, a violência atinge principalmente a juventude da cidade: 63% das vítimas de homicídio são jovens, entre 15 e 29 anos.

---

<sup>100</sup> Essa pesquisa pode ser acessada pelo endereço eletrônico <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/o-mapa-da-riqueza-no-brasil>

<sup>101</sup> Definição utilizada pela pesquisa do Censo do IBGE (2011).

Do mesmo modo, enquanto o País consegue alcançar, nas últimas décadas, uma redução de suas taxas de mortalidade infantil (crianças menores de um ano) e na infância (crianças menores de cinco anos), através de diversas ações no campo da saúde e de acesso a outros programas sociais, o mesmo não acontece na área dos homicídios. O país ocupa o 4º lugar no contexto de 99 países do mundo com altas taxas homicídios de crianças e adolescentes. Essas taxas cresceram 346% entre 1980 e 2010, período no qual 176.044 mil crianças e adolescentes foram assassinados. Apenas em 2010 foram 8.686 crianças assassinadas, o que corresponde a 24 homicídios por dia. Nesse âmbito, Fortaleza destaca-se, saltando do 21º lugar em 2000 para o 6º em 2010 no ranking das capitais com as maiores taxas de homicídios de crianças e adolescentes. Os dados revelam que a cada 1000 crianças e adolescentes da cidade, 41 foi vítima de homicídio em 2010 (WAISELFISZ, 2012).

As entranhas da realidade do “crescimento econômico” não são tão atraentes quanto a sua face epidérmica, a qual o discurso governamental tenta enaltecer. A necessidade histórica de expropriação e dominação de classe na civilização do capital não pode tornar-se contingência efêmera nos marcos dessa mesma sociabilidade, tal como sugere a ideologia novo-desenvolvimentista. Essa ideologia articula concepções abstratas de “desenvolvimento”, “crescimento econômico” e “inclusão social” que esterilizam a “consciência política coletiva” (GRAMSCI, 2007) das classes subalternas em face das determinações históricas do metabolismo burguês. Da dialética hegemonia-subalternidade inerente a esse movimento, resulta que o processo hegemônico burguês se enraíza e universaliza enquanto as classes subalternas são (re)conduzidas ao estado econômico-corporativo.

### **3.2.2 A pedagogia da participação**

Os projetos políticos, as práticas e as concepções que marcam as experiências de participação historicamente existentes não são dados *a priori*. A busca pela construção e consolidação de práticas de participação das classes subalternas não significa direta e automaticamente a identificação dessas práticas com o horizonte emancipatório dos dominados. Embora o projeto socialista revolucionário possua como tarefa central a busca pela *restituição dos poderes alienados do controle sociometabólico aos produtores associados* (MÉSZÁROS, 2009), que requisita um radical processo de democratização, a defesa e instituição de estratégias participativas pode ser desenvolvida no interior de projetos políticos diferenciados (e mesmo antagônicos). Gohn (2003) salienta, por exemplo, que:

Podemos analisá-la [a participação] segundo três níveis básicos: o conceitual, o político e o da prática social. O primeiro apresenta um alto grau de ambiguidade e varia segundo o paradigma teórico em que se fundamenta. O segundo, dado pelo nível político, usualmente é associado a processos de democratização (em curso ou lutas para sua obtenção), mas também pode ser utilizado como um discurso mistificador em busca de mera integração social de indivíduos, isolados em processos de regulação e normatização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social. O terceiro – as práticas – relaciona-se ao processo social propriamente dito; tratam-se das ações concretas engendradas nas lutas, movimentos e organizações para realizar algum intento. Aqui a participação é um meio viabilizador fundamental (p. 14).

Nossa pesquisa buscou apreender as experiências de “participação popular”, desenvolvidas através dos NUPPs, abordando sua dimensão político-pedagógica, enquanto prática educativa que busca sedimentar formas ideológicas concernentes à estratégias de hegemonia. Em nosso estudo do discurso governamental, evidenciamos que a proposta dos NUPPs possui duas dimensões principais: de uma parte, esses Núcleos constituem um mecanismo de gestão da política municipal de assistência social, que visa tornar mais eficientes e eficazes – a através da participação local dos usuários – os processos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações dessa Política no município; de outra parte, os NUPPs consistem um espaço político-pedagógico inscrito nos serviços socioassistenciais assumidos pelas unidades sociais da assistência, em especial os CRAS, com o intuito de difundir as ideologias inscritas nas estratégias de hegemonia no contexto atual.

Segundo a Coordenadora do projeto, o objetivo dos NUPPs é “[...] fortalecer a política de assistência social como política pública, através da participação dos usuários como sujeitos de direitos sociais, contribuindo com sua identidade coletiva, suas potencialidades e para o desenvolvimento local dos territórios”. Para os agentes governamentais, trata-se – em conformidade com as orientações da própria PNAS – de fomentar “[...] a participação dos usuários nas ações de planejamento, acompanhamento, fiscalização, monitoramento e avaliação dos programas, projetos, serviços e benefícios da política de assistência de Fortaleza através dos Núcleos”. Com os núcleos, a gestão municipal da assistência busca também o “[...] fortalecimento da fiscalização e monitoramento da rede socioassistencial conveniada através da articulação também dos Núcleos com o Conselho Municipal de Assistência, de maneira a garantir aos usuários encaminhados para essa rede um atendimento de qualidade”. A administração visa, ainda, propiciar a criação de “[...] estratégias para o fortalecimento da intersectorialidade das políticas públicas” através dos NUPPs (FORTALEZA, 2012a, p. 39-40).

De outra parte, podemos identificar uma questão central que perpassa a proposta e a própria concepção dos NUPPs: a busca pela formação de cultura. Nesse sentido, o discurso da Secretária é representativo. Na reunião de setembro de 2009, a mesma afirma que quando propôs os NUPPs, estava “[...] querendo mudar uma cultura política na cidade de Fortaleza”. E acrescenta: “[...] não adianta falar participação popular e democracia sem a gente falar de valores e cultura política”. Para a mesma, a perspectiva de alterar uma “cultura política” através dos NUPPs deve perpassar, inclusive, a atuação dos próprios profissionais inseridos nessa dinâmica, conforme afirma: “[...] nós só vamos construir os núcleos de participação popular se vocês profissionais realmente romperem essa cultura política [da assistência enquanto favor]”. Assim, a busca pela adesão da cultura está orientada para – além dos usuários – os próprios trabalhadores da política de assistência, como afirma o membro da Coordenadoria de Participação Popular na Conferência Municipal: “[...] eu penso que nós temos uma questão nesse projeto dos Núcleos que é o total envolvimento político que nós temos que fazer, que agora é o central, a meu ver, dos trabalhadores da assistência, dos trabalhadores sociais e dos usuários”.

Nessa concepção, os NUPPs possuem a tarefa político-pedagógica de conquistar a disposição intelectual dos usuários (e também dos trabalhadores) da assistência para a direção ideológica assumida para essa Política pela gestão municipal. Nos termos da Coordenadora do projeto, na reunião de setembro de 2009: “[...] os NUPPs e o processo de participação política, junto com os usuários e usuárias ele não se acaba, ele fica na mente e no coração das pessoas”. O Coordenador de participação popular na Conferência enfatiza que o papel dos NUPPs é fazer com que “[...] o povo que está no bairro, que vai lá [no CRAS] pedir o benefício da assistência saiba, no coração e na cabeça, que aquilo que está na assistência é direito de cada um porque ele é cidadão”. Ou seja, a Secretária reitera, na reunião de setembro de 2009, que foi no sentido de “[...] romper com a cultura política do favor, da troca, [...] é que a gente quer fazer os núcleos de participação popular”.

A busca pela estruturação de espaços que incentivam e investem na participação dos usuários – através de uma cultura política que busca romper com a ideologia do favor – na gestão da assistência não é um esforço desimportante. Até os dias atuais, essa política registra uma grande precariedade quanto à democratização dos processos de decisão em sua esfera. Na recente pesquisa sobre a implantação e implementação do SUAS nos municípios do Brasil, Couto et al. (2010) demonstram que o protagonismo e participação ativa dos usuários nos processos de operacionalização da assistência social aparece, ainda, como um de seus

aspectos mais frágeis e desafiadores. Em alguns municípios brasileiros, as pesquisadoras identificam uma tendência de criação de espaços alternativos de participação nos territórios onde operam os serviços socioassistenciais, para além dos conselhos e conferências, tais como os conselhos locais. Entretanto, ficou demonstrado que na maioria dos municípios a participação dos usuários ocorre de forma mais sistemática apenas nas conferências e, predominantemente, nos conselhos. Em geral, não existem outros mecanismos que oportunizam a expressão das demandas dos sujeitos usuários dessa Política. Para além das estratégias conselhistas e das conferências, ações de caráter político-organizativo orientadas para a participação dos usuários não aparecem pontuadas, pela pesquisa de Couto et. al. (2010), especialmente como formas de articulação entre o trabalho nos CRAS – que possuem grande potencialidade organizativa e político-pedagógica no âmbito dos serviços socioassistenciais desenvolvidos – e a organização política da população. As autoras acrescentam que:

Há aqui uma questão política e metodológica para o Cras: o estímulo e fortalecimento da organização local articulado às distintas dimensões da vida social têm que estar entre os objetivos estratégicos das unidades territorializadas do Suas. Nessa direção, o Cras como um dos espaços de democratização e de exercício do controle social deve possibilitar condições concretas para a participação dos usuários no planejamento e na avaliação dos serviços e de seu funcionamento, estimular e fortalecer a organização e o associativismo locais, independentes e autônomos. (COUTO et al., 2010, p. 192-3).

As pesquisadoras evidenciam, com isso, a exigência de qualificação dos espaços coletivos e da inserção dos usuários na construção da Política, além da necessidade de uma nova configuração da participação na mesma, com presença e capilaridade nos territórios mais pauperizados, além da requisição de maior representatividade dos segmentos da sociedade civil nas instâncias de “controle social” existentes. Essa pesquisa aponta que os CRAS têm contribuído, oportunizando espaços de preparação para a atuação dos usuários nos espaços de “controle social”, aproximando as temáticas nacionais e estaduais da vivência dos indivíduos e famílias, e ampliando significativamente a participação dos usuários nas conferências municipais e nos processos de escolha dos delegados. Couto et. al. (2010) assinalam, ainda, que a superação dos processos de subalternização demanda a construção de novos parâmetros de intervenção socioassistencial, que forneçam aos sujeitos envolvidos as condições políticas e sociais para pensar a sociedade e seu lugar nela, disputando a reversão do modelo hegemônico construído.

No caso do projeto que analisamos, as questões latentes são: *qual cultura os intelectuais orgânicos no governo buscam difundir através dos NUPPs? Quais as principais ideologias*

*compositivas das estratégias de hegemonia que os intelectuais do governo buscam sedimentar pela via dos NUPPs?* Cabe-nos ressaltar que o tempo histórico se apresenta profundamente adverso para a construção e fortalecimento das ideologias emancipatórias no interior das formas de organização da vida estatal. As estratégias participacionistas são disputadas pelos aparelhos de hegemonia das classes dominantes – no contexto da guerra de posição travada na restauração do capital – para a passivização das classes subalternas. Em nossa hipótese, as ideologias presentes no discurso governamental em torno da participação na assistência articulam-se às formas de recomposição da hegemonia burguesa no contexto atual das relações de força no Brasil. Nesse processo, as estratégias participacionistas são mobilizadas possibilitando a revitalização do projeto burguês.

Vamos, agora, apresentar algumas das principais ideologias presentes no discurso governamental da assistência, conformadas para sedimentar a direção intelectual e moral das práticas político-pedagógicas nos NUPPs. Nessa empreitada, buscaremos identificar os nexos de tais ideologias com as disputas pela hegemonia que se apresentam através das práticas participacionistas acionadas na guerra de posição das classes dominantes. Dividiremos a exposição dessa seção em três pontos.

### **A participação instrumentalizada**

Na crítica ao discurso governamental da participação na assistência, verificamos que algumas estratégias de hegemonia próprias das classes dominantes, no bojo da restauração do capital, se expressam de forma particular (e com suas diferenciações) na proposta dos NUPPs. Apresentemos, inicialmente, como os intelectuais orgânicos no governo formulam a direção intelectual e moral das práticas de “participação popular”.

A Coordenadora do projeto afirma que os NUPPs constituem “[...] espaços institucionais que visam a envolver o público usuário da política de Assistência Social no município”, funcionando dentro dos CRAS e CREAS, a partir da perspectiva de que “[...] se ampliaria a formação política desses sujeitos e seu empoderamento, no que diz respeito à Assistência Social, fortalecendo o controle e contribuindo na elaboração, fiscalização e avaliação da mesma” (FORTALEZA, 2012a, p. 39). Tratando do conteúdo do primeiro ciclo de reuniões dos NUPPs nos CRAS, essa Coordenadora relata como a discussão sobre a temática da “participação popular” estava associada às práticas que visam a sanar as necessidades do “[...] conhecimento, da informação e do envolvimento coletivo para que as

políticas públicas tenham o efeito esperado” (p. 42). Mais ainda, a Coordenadora afirma que nas reuniões socioeducativas dos NUPPs, “A participação política foi discutida como direito de todos, mas também como responsabilidade de uma participação ativa no processo de construção das políticas públicas [...]” (FORTALEZA, 2012a, p. 42). Em suma, na avaliação da mesma, o primeiro ciclo de reuniões dos NUPPs consistiu “[...] um momento significativo, em que os sujeitos se multiplicam, os usuários saem da posição passiva de ‘público-alvo’ das políticas, para se tornarem agentes que também às constroem. Doravante, esses assumem a condição de melhores conhecedores das mesmas, pois são por elas atendidos” (FORTALEZA, 2012a, p. 44). No discurso governamental, as práticas de “participação popular” assumem um forte teor instrumental, voltado estritamente para o aprimoramento da gestão da política de assistência social. A “participação popular” assume o papel de contribuir para a elevação dos níveis de eficiência e eficácia dos serviços socioassistenciais, possibilitando atingirem o “efeito esperado”.

Analisando as teses do “social-liberalismo tupiniquim”, Castelo (2008) identifica que, no concernente às soluções fornecidas para a pobreza, os intelectuais propagadores dessa ideologia denunciam como um “nó cego” a ineficiência das políticas sociais. Para o pensamento social-liberal brasileiro, esse fato “[...] ficaria patente quando se constata que o volume de recursos públicos direcionados aos programas sociais não garante a mudança no padrão estrutural da desigualdade social” (CASTELO, 2008, p. 27). Destarte, os sociais-liberais brasileiros propõem medidas de caráter administrativo para aumentar a efetividade das políticas sociais: (1) flexibilidade nas ações de combate à pobreza e miséria, adaptando-se às necessidades locais dos municípios e especificidades das regiões; (2) aumentar o grau de cooperação e envolvimento das comunidades carentes nos programas sociais; (3) elencar a prioridade dos gastos nas camadas mais pobres da sociedade<sup>102</sup> (CASTELO, 2008). A partir do que podemos identificar no discurso governamental, é, sobretudo, orientando-se para o fortalecimento das duas primeiras linhas de ação que o projeto dos NUPPs surge.

Conforme o discurso analisado, através da “participação popular” nos Núcleos, os gestores poderiam identificar as “demandas locais” e desenvolver estratégias específicas de superação dos problemas encontrados, com o “envolvimento” ativo dos usuários. Na concepção Coordenação dos NUPPs, “[...] a mobilização passa a ser a palavra constante nesse

---

<sup>102</sup> Além dessas, mais duas orientações são fornecidas pelo pensamento social liberal: o aperfeiçoamento dos processos de avaliação do impacto das políticas sociais e a integração e coordenação dos programas sociais em todos os níveis governamentais – federal, estadual e municipal – e do setor privado (CASTELO, 2008).

processo, visto que, mais que representatividade, o que se busca é o envolvimento máximo das pessoas, no caso os usuários da Política de Assistência” (FORTALEZA, 2012a, p. 39). Do mesmo modo, na avaliação do primeiro ciclo de atividade dos NUPPs nos CRAS, a Coordenação do projeto apresenta o seguinte desafio: “É preciso garantir maior visibilidade, engajamento e pensar estratégias de divulgação que envolvam a comunidade [nos NUPPs]” (FORTALEZA, 2012a, p. 45).

Consideramos que a perspectiva apresentada redireciona o debate em torno dos interesses de classe que acarretam a retração das políticas sociais de caráter universal, para associar suas causas às ingerências administrativas e da ausência do “envolvimento” e “engajamento” das “pessoas” e “comunidades” nas ações de proteção social. Além disso, reorienta as práticas de “participação popular” para um horizonte de colaboração com e acomodação aos parâmetros das políticas sociais na atualidade. É relegada aquela abordagem cuja concepção informa que a participação popular deve ser pensada como forma de intervenção crítica das classes subalternas no movimento histórico, efetivada na contracorrente dos processos ideológicos subalternizantes, como instrumento estratégico do processo de politização das relações sociais e da elaboração e afirmação, pelas classes subalternas, de uma vontade coletiva (ABREU, 2002). Ou, como entende Duriguetto (2007), do processo de democratização como expressão do movimento de organização e formação de uma vontade coletiva das classes subalternas, para a construção de seu projeto emancipatório.

Pesquisadores têm indicado que a estratégia de hegemonia orientada para a instrumentalização da “participação popular” é retomada pelos aparelhos de hegemonia burguesa no contexto de restauração do capital visando fornecer eficiência às políticas sociais – que passam a ser reconfiguradas para a focalização e seletividade. Simionatto e Nogueira (2001) afirmam que as ideias “participacionistas” – recolocando em cena o “protagonismo da sociedade civil” – são retomadas<sup>103</sup> pelos organismos multilaterais (BIRD, BID, CEPAL) – sobretudo a partir do final dos anos 1980 – como receituário para a operacionalização dos programas e políticas sociais para os países latino-americanos. A pesquisa de Melo (2005)

---

<sup>103</sup> Segundo Abreu (2008), o recurso à “pedagogia da participação”, utilizado pelo desenvolvimentismo em épocas pretéritas, é reatualizado como estratégia de hegemonia social para a reversão da crise estrutural do capital, sob a orientação do projeto neoliberal. Para a pesquisadora, no âmbito das experiências do desenvolvimento – expressão da perspectiva de modernização conservadora no continente latino-americano nos anos 1950 e 1960 – as estratégias de dominação e controle social foram implementadas sob a forma de programas “participacionistas”, atrelados, inicialmente, às propostas de desenvolvimento de comunidade. Estas reatualizam atitudes, mecanismos, instrumentos e rituais pedagógicos adequados à organização da cultura em consonância com as mudanças operadas no campo econômico sob a égide do padrão produtivo e de trabalho que está na base do chamado *Welfare State*.

também nos informa que desde a década de 1970, em diversos boletins informativos do Conselho Diretivo do FMI e em relatório de 1972 do Banco Mundial, já podia ser detectada a requisição da participação social das comunidades na gestão dos programas financiados pelas agências como “[...] estratégias para aumentar a eficiência e o retorno social da aplicação do financiamento” (p. 74). A mesma autora alerta que nos anos 1990 essa exigência é aprofundada, incorporando novos contornos. Sobre essa postura adotada pelo Banco Mundial, já sob o contexto da “renovação do neoliberalismo”, Melo (2005) afirma:

A nova definição de pobreza articula-se diretamente à agenda da Terceira Via, no sentido de que “[...] a pobreza é agora vista como incapacidade de alcançar os padrões básicos de nutrição, educação, meio ambiente e participação nas decisões que afetam a vida das pessoas de baixa renda” (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 4). Assim, a pobreza e o aumento da desigualdade social acabariam sendo responsabilidade e culpa não só dos países, mas também dos indivíduos incapazes de, em um mundo cheio de possibilidades, informar-se e participar. A incorporação dos pobres” e “comunidade do desenvolvimento” se daria através dos programas de incentivo e promoção de oportunidades (programas focalizados para os mais carentes), facilitando o empoderamento (estimulando a estabilidade dos regimes democráticos participativos) e aumento da segurança (de manutenção da propriedade, não necessariamente do emprego) (p. 76).

Nesses termos, a questão da participação encontra-se inerente à agenda estabelecida. Simionatto e Nogueira (2001) identificam que, no plano discursivo, aqueles organismos mundiais preconizam uma participação das “organizações de pobres” para assegurar a prestação de serviços e a adoção de políticas a “eles sensíveis”. Aos “pobres” é destinada a função de controlar a corrupção, a arbitrariedade das ações estatais, a prestação de serviços sociais e o gasto público. Essa participação é vinculada, também, às estratégias de descentralização do poder e ao “desenvolvimento comunitário”, favorecendo a aproximação das instituições às “comunidades e populações pobres” e o controle dos serviços pelas “pessoas que tem direito a recebê-los” (BIRD, 2000 apud SIMIONATTO & NOGUEIRA, 2001). Nessa perspectiva, as estratégias participacionistas se voltam para a construção de ações localizadas e pontuais de combate à pobreza, num sentido instrumental/acessório, relacionado à maior eficácia dos projetos financiados – Abreu (2008) também sinaliza esse processo.

Dentre as novas modalidades de participação dos sujeitos nos programas assistenciais, Abreu (2008) destaca também as alternativas de trabalho, ou outras contrapartidas controladoras – envolvimento produtivo ou cooperação produtiva –, supondo, ao mesmo tempo, a adequação e enquadramento das necessidades dos grupos demandantes às condições socioinstitucionais dos atendimentos prestados. A autora evidencia que a reatualização das estratégias participacionistas, no interior dos programas sociais estatais, vincula-se à

necessidade de administração das lacunas e defasagens existentes no desempenho institucional, com vistas a garantir, minimamente, o atendimento das demandas por serviços sociais – considerando a contradição entre a redução dos recursos públicos e o agravamento das condições de vida dos usuários desses serviços.

Retomando o discurso governamental da “participação popular” em Fortaleza, evidenciamos o fato de que alguns problemas dos serviços socioassistenciais são hipotecados às deficiências de “capacitação” e/ou “informação” dos usuários em torno dos mesmos. E nesses termos, as práticas de “participação popular” poderiam – de acordo com os intelectuais no governo – fornecer uma contribuição significativa, porquanto oportunizam espaços de “aprendizagem” sobre os programas, projetos, serviços e benefícios ofertados, seus critérios de inserção, etc.<sup>104</sup>. As possibilidades de “formação” e “capacitação” dos usuários da assistência resultam no “empoderamento” dos mesmos: “a participação gera consciência, ela gera empoderamento”<sup>105</sup>. Nesse processo, os NUPPs constituiriam uma mediação importante, segundo os agentes governamentais: “A concepção é de que se ampliaria [através dos NUPPs] a formação política desses sujeitos e seu empoderamento, no que diz respeito à Assistência Social, fortalecendo o controle e contribuindo na elaboração, fiscalização e avaliação da mesma” (FORTALEZA, 2012a, p. 39). De forma semelhante, uma notícia apresentada no *web site* da prefeitura, relatando uma atividade do Núcleo do CRAS Bom Jardim, enfatiza a seguinte concepção, enunciada pelo profissional da unidade social: “Esse é um momento de diálogo e participação do povo. É um espaço para toda comunidade entender nossos serviços”<sup>106</sup>. Outra notícia reproduz o discurso de uma usuária participante dos Núcleos, também buscando corroborar essa dimensão:

[A] representante do Núcleo de Participação Popular (NUPP) do Cras Praia do Futuro, afirmou que os encontros têm rendido muitos frutos para as pessoas da comunidade. ‘É muito gratificante. Os encontros do Núcleo de Participação Popular tem nos ensinado sobre nossos direitos, sobre aposentadoria, INSS, saúde e alimentação. Acredito que o principal objetivo dos encontros seja o intuito de nos reunirmos para criar soluções para os problemas da comunidade’<sup>107</sup>.

O espaço de “participação popular” é instrumentalizado para a “capacitação sobre os direitos”, para propiciar o “conhecimento sobre as ações das políticas sociais”, para a criação

---

<sup>104</sup> De acordo com Castelo (2008), no pensamento do “social-liberalismo tupiniquim”, a própria concepção de “educação” emerge associando-a a uma “mola propulsora” no combate às desigualdades de renda entre os brasileiros e garantia da “equidade social”. Nesses termos, a “educação” é divulgada para as classes subalternas como um bem e uma possibilidade de geração de renda futura, de mobilidade social um “portfólio de investimento”, tal como qualquer outro bem que gere rendimentos monetários ao seu proprietário (CASTELO, 2008, 2009).

<sup>105</sup> Trecho do discurso da Coordenadora dos NUPPs na reunião de setembro de 2009.

<sup>106</sup> Notícia de 6 de fevereiro de 2009, intitulada “Cras Bom Jardim realiza encontro de participação popular”.

<sup>107</sup> Notícia de 9 de dezembro de 2011, intitulada “Cras realiza encontro do Núcleo de Participação Popular”.

de “soluções para os problemas da comunidade”, como forma de seu “empoderamento”. Em parte, essa noção hipoteca as dificuldades enfrentadas pelas políticas sociais à “falta de informação” dos usuários. Tal noção sobrepõe, ainda, o provimento de “informações sobre os direitos” àquelas ações destinadas ao atendimento das necessidades materiais dos segmentos das classes subalternas alvo da assistência social. Não casualmente, o discurso de uma usuária participante dos NUPPs, salientado essa questão, é reproduzido pela Coordenação dos Núcleos no seguinte trecho do livro *Assistência Social em Fortaleza*:

De imediato, percebemos uma consciência já existente acerca da importância da participação, como demonstra a intervenção de uma usuária do CRAS Praia do Futuro, na SER II: “algumas pessoas não participam dizendo que não vão ganhar nada, mas o que se ganha aqui é o entendimento e isso vale mais do que dinheiro” (FORTALEZA, 2012a, p. 42).

É altamente problemático enaltecer, no âmbito da assistência social<sup>108</sup>, a postura que valoriza positivamente a concepção: “*entendimento*”<sup>109</sup> *vale mais do que “dinheiro”* – considerando o período histórico em que tal concepção é formulada. Um dos grandes desafios apresentados atualmente para a efetivação dessa Política<sup>110</sup> refere-se, precisamente, à dilapidação do fundo público relativo às políticas de proteção social. Num momento histórico em que a contenção do “dinheiro” destinado ao atendimento das necessidades coletivas das classes subalternas, via políticas sociais – e, especificamente, através da assistência social –, assume uma ponderação cada vez maior para restringir a abrangência das mesmas, assinalar (e valorar positivamente) o discurso do “entendimento” como o provimento mais *valioso* que a assistência social pode fornecer, revela-se uma evidente operação de fortalecimento da hegemonia dominante. Levando o discurso supracitado às suas últimas implicações (pedagógicas), podemos chegar a seguinte orientação ideológica: os “pobres” atendidos pela assistência social devem se satisfazer em ganhar “entendimento” (e continuar sem “dinheiro”).

---

<sup>108</sup> Esse enunciado, citando diretamente o discurso de uma usuária da assistência social, não é despretensioso. Trata-se da única citação de discurso de usuário registrada no livro *Assistência Social em Fortaleza* – naqueles textos que se referem às atividades dos NUPPs. Ele possui uma orientação pedagógica de apresentar precisamente a “postura” requerida pela gestão municipal para os usuários da assistência social.

<sup>109</sup> É necessário sinalizar o caráter epidérmico do significado que o discurso está associando a esse “*entendimento*”. Os enunciados explicitamente estão se referindo às “informações” sobre as questões institucionais das políticas sociais ou sobre os “direitos”, tais como critérios de inserção, formas de acesso, condicionalidades para a permanência nos serviços e programas ofertados, ou mesmo informações sobre as ações existentes.

<sup>110</sup> Alguns dos percalços da assistência social, que se particularizam na realidade de Fortaleza, são abordados na seção *O mercado para o bem-estar social*, nesse capítulo.

## A sociedade civil abstrata

Na restauração do capital, a “sociedade civil” é convocada, através do discurso da “solidariedade” e do “voluntariado”, para assumir as funções de proteção social do Estado, que, para superar uma suposta “crise fiscal”, precisa reduzir seus gastos com tais medidas. Essa “participação” corrobora com o processo de “contra-reforma do Estado” (BEHRING, 2003), que buscou relegar à esfera da “solidariedade” da “sociedade civil” determinadas funções estatais de proteção social. Nesse contexto, uma “pedagogia participacionista” (SIMIONATTO & LUIZA, 2011; ABREU, 2008, 2010) opera através do apelo moral à participação em torno da “cidadania” e das ações voltadas para a superação da pobreza e das desigualdades, mobilizando as subjetividades em torno das demandas socioeconômicas e políticas do processo hegemônico burguês contemporâneo. O processo de contra-reforma convoca as agências da sociedade civil – através de uma despolitização aparente – para a execução das ações de proteção social relegadas pelo Estado, assumindo uma perspectiva regressiva de descentralização. A hegemonia dominante redireciona as demandas de mobilização social e organização popular para a legitimação, pelas classes subalternas, do atual padrão de política social voltado para a mercantilização das necessidades coletivas e para a “refilantropização” da “questão social” (YAZBEK, 1995).

Verificamos que essas estratégias neoliberais de participação da “sociedade civil”, a partir da “pedagogia da solidariedade”<sup>111</sup>, orientadas para a “refilantropização” da questão social, não possuem ressonância acentuada nas concepções governamentais apresentadas através dos NUPPs. A proposta de participação direta dos usuários nos Núcleos não se apresenta vinculada diretamente para o fortalecimento do “voluntarismo”. Apenas uma associação direta pouco expressiva – porquanto se apresenta somente do discurso da Prefeita – entre a “participação popular” e o trabalho das chamadas “organizações não-governamentais” pode ser observada. A prefeita realiza essa identificação, tratando a

---

<sup>111</sup> O crescimento da “participação da sociedade civil” na política de assistência social, sobretudo a partir dos anos 1990, se apresenta, para Simionatto & Luza (2011), como repasse das funções do Estado a uma diversidade de organizações – através de uma “pedagogia da solidariedade” (ABREU, 2008). Sobre a “pedagogia da solidariedade”, Abreu (2008) afirma que a mesma funda-se, principalmente, no trabalho voluntário como elemento de despolitização da “questão social”, expressando-se na ação caritativa individual para a melhoria das condições de vida dos “pobres”, distanciando-se da ação política comprometida com um processo emancipatório das classes subalternas, no qual a solidariedade constitui elemento de fortalecimento e unidade de classe. Alarga-se, desse modo, a assimilação de elementos isolados da sociedade civil ou de grupos inteiros, para, posteriormente, colocá-los a serviço da ordem burguesa, num processo de transformismo e cooptação ao ideário dominante que contribuem para o fortalecimento da hegemonia do capital mediante “consenso ativo” dos dominados (ABREU, 2011).

“participação popular” em termos de atuação nos conselhos e conferências, nos NUPPs, e através da parceria com a “rede de entidades conveniadas”:

[...] investimos numa gestão que prima pela participação popular como instrumento de cidadania e do controle democrático do Estado. Apostamos na criação dos Núcleos de Participação Popular (NUPPs) em cada Cras e no fortalecimento das instâncias de controle social da política: conselhos e conferências. Investimos na parceria com a rede de entidades conveniadas, através do assessoramento e da capacitação técnica. Estreitamos os laços com diversos segmentos da sociedade de Fortaleza, como organizações não-governamentais e movimentos sociais que atuam nas áreas relacionadas ao público prioritário da Assistência Social (p. 8).

Por outro lado, segundo os objetivos dos NUPPs, os mesmos devem proporcionar o “engajamento” dos usuários em ações cuja perspectiva consistiria no “[...] fortalecimento da fiscalização da Rede Socioassistencial (direta e conveniada)”, através de uma articulação com o CMAS, “[...] de modo a garantir aos usuários da política um atendimento de qualidade” (FORTALEZA, 2012a, p. 40). Assim, a qualidade do atendimento na assistência apresenta-se vinculada à capacidade de fiscalização dos usuários participantes dos Núcleos e do próprio CMAS da rede socioassistencial direta e indireta.

Em Fortaleza, os intelectuais do governo assumem uma perspectiva semelhante aquela expressa no texto da PNAS. O discurso governamental acerca das relações entre Estado e sociedade civil, no âmbito do SUAS, foi tratado por Sitcovsky (2008). Para o pesquisador, ao contrário do que é propalado na PNAS, sobre o estabelecimento de novas bases para a relação entre Estado e “sociedade civil”, “[...] o que há, na realidade, é um avanço da tentativa de organizar, racionalizar e regulamentar a relação público/privado, com o intuito de evitar a sobreposição de ações e o desperdício de recursos, sob o argumento da eficiência e da eficácia” (SITKOVSKY, 2008, p. 161). Embora a PNAS reconheça que a gravidade dos “problemas sociais” brasileiros exige a primazia do Estado na condução da política de Assistência, a “sociedade civil” é considerada uma parceira na oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios.

É fundamental assinalar que a concepção de “sociedade civil” reproduzida através do discurso governamental, possui um caráter mistificador sobre a realidade social. A “sociedade civil” é assumida a partir de uma perspectiva homogeneizadora. A concepção subjacente remete a um sujeito coletivo abstrato, com vocação democratizante, em face dos representantes (também abstratos) dos interesses econômicos espúrios incrustados no Estado:

A importância da participação da sociedade civil se faz neste contexto não apenas para ocupar espaços antes dominados por representantes de interesses econômicos, encravados no Estado e seus aparelhos. A importância se faz para democratizar a gestão da coisa pública, para inverter as prioridades das administrações no sentido

de políticas públicas que atendam não apenas as questões emergenciais, a partir do espólio de recursos miseráveis destinados às áreas sociais (FORTALEZA, 2012a, p. 39).

Tratada desse modo, a “sociedade civil” é apreendida como espaço da colaboração, um sujeito social imune às pressões de ordem econômica. O corretivo para um Estado cujas prioridades administrativas seriam inelutavelmente danosas para os “pobres”, estaria na “participação da sociedade civil” nos marcos desse mesmo Estado – levando-o a inverter aquelas prioridades, no sentido de superar o caráter emergencial e assistencial das políticas públicas. Ao mesmo tempo, é estabelecida uma identificação entre tal “sociedade civil” e os usuários e suas organizações: “Eles [os NUPPs] vêm sendo estruturados, na perspectiva de incorporar o conjunto da sociedade civil, na esfera da Assistência Social. São, assim, representados por seus usuários, na articulação com a gestão da Política [...]” (FORTALEZA, 2012a, p. 45).

Sob duas dimensões, essa ideologia da “sociedade civil” apresentada obscurece a realidade concreta do sistema social dominante: de uma parte, homogeneizando a sociedade civil (burguesa) e seu caráter estruturalmente antagônico, fundado na expropriação e dominação de classe – o que fortalece atitudes conciliatórias dos segmentos subalternos; de outra parte, sedimenta uma falsa dicotomia entre sociedade civil e sociedade política (própria do discurso liberal) quando, diferentemente, encontra-se expressa a existência de uma relação “orgânica” entre as mesmas, a partir da articulação das classes e segmentos de classe que atuam no seu interior para estabelecer suas formas de dominação (e direção). Assim, uma particularidade do processo de emergência e desenvolvimento do capitalismo no Brasil é obscurecida: o fato de que o Estado constituiu (e constitui) uma peça fundamental de dominação política e econômico-social dos setores da sociedade civil que respondem e correspondem aos interesses do capital. Um “[...] Estado que historicamente serviu de eficiente instrumento contra a emersão, na sociedade civil, de agências portadoras de vontades coletivas e projetos societários alternativos” (NETTO, 2004a, p. 19).

A revitalização do neoliberalismo, sob o manto do social-liberalismo, utiliza-se da fórmula do “Estado como agente da conciliação”<sup>112</sup>, readaptando-a. Nessa perspectiva, o “Estado” pode ser o agente da conciliação, se possuir o apoio da “sociedade civil organizada” (diga-se, em termos mais claros, a colaboração e a adesão das classes subalternas à política dominante no Estado) – e as estratégias participacionistas cumprem um papel fundamental nesse processo. Ao mesmo tempo, o Estado assume a qualidade de instrumento passível de ter sua intervenção reorientada indiscriminadamente para o atendimento das diferentes classes sociais, dependendo das relações de forças em conjunturas específicas. Conforme Mészáros (2009), tal hispostasiação possui o caráter de racionalização legitimadora que mistifica as relações de reciprocidade e complementaridade entre o Estado e as estruturas socioeconômicas do capital, destinadas à reprodução ampliada do metabolismo social e das contradições e antagonismos inerentes.

### **As cadeias institucionais**

No discurso governamental, a participação requerida para os NUPPs orienta os sujeitos envolvidos para os canais institucionais existentes (Conselhos e Conferências) ou para outros espaços de participação criados pela gestão municipal, como é o caso do Orçamento Participativo. Na reunião de setembro de 2009, a Secretária afirma que sua pretensão com os NUPPs é direcionar as demandas e lutas dos usuários para aqueles espaços:

[...] os usuários, eu quero que eles vão cobrar mais orçamento, que, no OP, eles vão lá e digam eu quero CRAS, ou hospital ou uma casa. Porque as pessoas não

---

<sup>112</sup> Para Mészáros (2009), nas teorizações que assumem o ponto de vista do capital, encontra-se presente uma falsa oposição entre sociedade civil e Estado. Tal formulação serve ao objetivo de idealizar uma “conciliação” da imaginária “solução” das contradições e antagonismos existentes. Nestas definições, o Estado destina-se a superar as contradições existentes na sociedade civil através das instituições e sistemas legais desenvolvidos, mantendo-as, entretanto, completamente intocadas na sua “própria esfera” de operação, na sociedade civil. Essa idealizada “conciliação” encontra-se fundada no pressuposto de que o Estado, ao contrário da sociedade civil, não sofre de antagonismos e divisões estruturais, sendo, portanto, eminentemente adequado para resolver as contradições desta. Segundo Mészáros (2009), para os maiores pensadores da filosofia burguesa (referência é Adam Smith, Kant, Fichte e Hegel) cuja análise do mundo evocava a perspectiva do capital em ascensão, as alternativas viáveis não se encontravam no enfrentamento das contradições fundamentais do capital através da instituição de um microcosmo social internamente harmonizável. Através da apreensão incontestada (e naturalizada) do microcosmo internamente fragmentado do capital, essas teorizações apresentam soluções que, ou contornam os limites existentes, pressupondo a força da Razão como solução genérica e a priori para todas as dificuldades concebíveis, ou cunham planos especiais, sem qualquer fundamento nas condições reais concretas, pelas quais deveriam ser encontradas as respostas para as contingências históricas perturbadoras identificadas. As hipóteses apresentadas que identificam no Estado a mediação remediadora para os defeitos estruturais e contradições admitidas não transpõe a defesa de algum ideal irrealizável, pois os microcosmos antagonisticamente estruturados do sistema do capital, em nenhuma circunstância, são realmente questionados, mas simplesmente incorporados à idealidade do Estado, deixando de representar risco de ruptura ou explosão, em vista do alcance da idealidade de alguma forma de “verdadeira reconciliação” (MÉSZÁROS, 2002).

conhecem a política de assistência. As pessoas vão conhecer quando a gente realmente sair, apresentar essa política e dizer essa é a Política que nós vamos defender, então eles vão chegar no OP e vão cobrar mais orçamento<sup>113</sup>.

Os Núcleos foram apresentados, criando uma expectativa de inaugurarem espaços menos formais, mais autônomos e permeáveis às formas de lutas dos usuários (e flexíveis na sua organização), capazes de constituírem canais diretos de participação popular no âmbito dos territórios dos CRAS – o que contribuiria para inaugurar possibilidades de ações políticas alternativas aos parâmetros dos espaços institucionais. Ocorre, entretanto, que o discurso governamental apresenta uma orientação diferenciada, buscando direcionar as demandas e as formas de participação dos usuários aos mecanismos institucionais criados (conselhos, conferências, orçamento participativo, etc.). No livro *Assistência Social em Fortaleza*, os agentes governamentais justificam a opção pelos Núcleos – em detrimento da proposta anterior de criação de Conselhos Regionais e Locais – sugerindo a perspectiva de orientar os sujeitos envolvidos para a institucionalidade existente:

Será que a criação de outros instrumentos de participação popular no âmbito da Política de Assistência Social, para além da existência dos conselhos e conferências, não seria um elemento propulsor de fortalecimento do próprio CMAS? A existência de Conselhos Regionais e Locais por si só garantiria a efetivação do controle social e a participação popular? Será que a experiência dos núcleos de participação popular poderia ser propulsora de um processo que pudesse coadunar com a constituição dos Conselhos Regionais e Locais [...]? Ou ainda, será que através dos núcleos de participação popular, outros mecanismos participativos podem ser gestados no âmbito da Política de Assistência Social? (FORTALEZA, 2012a, p. 36).

Assumindo essa perspectiva, a orientação que o discurso governamental busca estabelecer para as práticas de “participação popular” dos NUPPs tende a mantê-las nas esferas superestruturais dos instrumentos de “administração pública” criados para democratizar os processos de gestão das políticas sociais<sup>114</sup> – orientação essa que coaduna com aquela existente na própria PNAS. Na definição relacionada à “participação da sociedade civil na formulação da política e no controle das ações de assistência social”, a PNAS utiliza o termo “participação popular” para referir-se – numa perspectiva tecnicista – aos processos de “gestão político-administrativa-financeira e técnico-operativa” da política de assistência social, com caráter democrático e descentralizado (PNAS, 2005, p. 46). Nesse documento,

---

<sup>113</sup> Além da busca pelo direcionamento das demandas ao OP, esse enunciado releva uma concepção marcada por um automatismo entre conhecimento sobre a assistência social e participação dos usuários no espaço do OP para demandá-la.

<sup>114</sup> Consideramos que isso representa um avanço importante em relação ao passado da assistência, no qual as possibilidades de uso manipulatório dos recursos e das ações eram mais evidentes, tendo em vista a precariedade (ou mesmo inexistência) dos mecanismos de transparência e controle democrático. Importa-nos, entretanto, assinalar como as mudanças ocorridas se articulam com as estratégias de construção de hegemonia das classes; refletir sobre seus limites e possibilidades de viabilizar a concreção dos projetos políticos em disputa.

tais práticas de “participação popular” ficam circunscritas ao campo dos conselhos e das conferências e, em menor ênfase, nos fóruns.

No Brasil, outra dimensão das práticas participacionistas refere-se às estratégias conselhistas na gestão das políticas sociais públicas, na qual os conselhos de direitos – associados às conferências – se constituem enquanto espaços de participação da chamada “sociedade civil” (ao lado dos representantes governamentais) na “gestão pública” e no “controle social”. A questão dos conselhos e conferências – além de outros instrumentos, como o Orçamento Participativo – é bastante discutida na literatura especializada<sup>115</sup> e sua conquista significou um avanço político, alcançado através da Constituição Federal. Não é secundário o movimento de ampliação desses espaços públicos de discussão e deliberação na assistência social em todo o Brasil. Todavia, em termos das estratégias de hegemonia, importa-nos sinalizar as tendências problemáticas que perpassam a implantação dos mesmos no decorrer dos anos 1990 e, sobretudo, nos anos 2000.

De uma parte, trata-se da pedagogia inerente a essas formas de “controle social”, que podem a levar à incorporação dos fundamentos liberais pelos sujeitos envolvidos<sup>116</sup>. Tal pedagogia “educa” os sujeitos políticos na direção intelectual e moral do pensamento da decadência ideológica – que fragmenta artificialmente estrutura e superestrutura – e os leva a assumir, como pressuposto de sua prática política, os parâmetros materiais sobre os quais se edifica a institucionalidade burguesa. Quando as práticas de participação popular ficam limitadas nesse marco – que conduz os agentes políticos em presença à racionalidade da administração pública –, estão sujeitas a uma dinâmica política e ideológica que “[...] filtra as lutas, exclui certa parte delas, as fragmenta, as define e redefine. O objeto deste processo é a luta social; o cidadão (de acordo ou em desacordo) com determinados direitos e obrigações, o seu resultado final” (HOLLOWAY, 1982, p. 36). A lógica da administração pública, que está subjacente aos conselhos, “[...] pode ser vista como um processo de conversão, um processo que converte a luta de classes em ‘demandas dos cidadãos’” (HOLLOWAY, 1982, p. 37).

De outra parte – e de maneira articulada – devemos considerar as relações de hegemonia que particularizam o Brasil contemporâneo. A investida do governo petista na ampliação dos espaços de “controle social” – além de acompanhada pela racionalidade liberal – tem levado à

---

<sup>115</sup> Uma bibliografia de referências em livros é Gohn (2002); Raichelis (2007); Correa (2003; 2005a; 2005b); Dagnino (2002); Bravo (2006).

<sup>116</sup> Uma discussão mais detida sobre esse aspecto foi realizada por Paniago (2006).

restrição das práticas democráticas às esferas superestruturais. Esse movimento é observado por Netto (2005), já no início do primeiro mandato petista:

O procedimento básico do governo capitaneado por Luis Inácio Lula da Silva tem sido precisamente o de restringir as práticas políticas democráticas aos marcos institucionais. E não por acaso: aí limitadas, tais práticas perdem qualquer potencial eversivo. E daí resulta a lição primeira para encaminhar a efetiva resistência à política do capital parasitário-financeiro: ela só terá algum êxito na medida em que investir na organização política autônoma das massas trabalhadoras – fora deste parâmetro, estará condenada a um ritualismo cujo resultado é conhecido (p. 20).

A ampliação dos espaços institucionais de democratização política, associada à canalização (e restrição)<sup>117</sup> das práticas políticas democráticas para os mesmos, é compatível – e pode se tornar uma via importante de consolidação da dominação de classe – com o sistema do capital, precisamente porque a natureza do poder – na sociabilidade regida pelas relações burguesas – é alicerçada fundamentalmente na esfera econômica:

A ideia de “democracia liberal” só se tornou pensável – e quero dizer literalmente pensável – com o surgimento das relações sociais capitalistas de propriedade. O capitalismo tornou possível a *redefinição* de democracia e sua redução ao liberalismo. De um lado, passou a existir uma esfera política separada na qual a condição “extraeconômica” – política, jurídica ou militar – não tinha implicações diretas para o poder econômico, o poder de apropriação, de exploração e distribuição. Do outro lado, passou a existir uma esfera econômica com suas próprias relações de poder que não dependiam de privilégio político nem jurídico. Assim, as condições reais que tornam possível a democracia liberal também limitam o alcance da responsabilidade democrática. A democracia liberal deixa intocada toda a nova esfera de dominação e coação criada pelo capitalismo, sua transferência de poderes substanciais do Estado para a sociedade civil, para a propriedade privada e as pressões do mercado. Deixa intocadas vastas áreas de nossa vida cotidiana – no local de trabalho, na distribuição do trabalho e dos recursos – que não estão sujeitas à responsabilidade democrática, mas são governadas pelos poderes da propriedade, pelas “leis” do mercado e pelo imperativo da maximização do lucro (WOOD, 2003, p. 201).

Ou seja, o processo hegemônico inerente a esses espaços institucionalizados de participação e “controle social” converte as lutas e resistências das classes subalternas – quando restritas a esse marco – em “demandas dos cidadãos” (HOLLOWAY, 1982), fragmentando-as nos diversos campos das políticas sociais setoriais e coagulando-as no âmbito superestrutural. Nesse movimento, o limite é aquele estágio da “consciência política coletiva” no qual, segundo Gramsci (2007), a consciência da solidariedade de interesses entre todos os membros do grupo social é atingida, embora ainda restrita ao campo meramente econômico – nesse momento é posta a questão do Estado, mas apenas no terreno da obtenção

---

<sup>117</sup> O problema que sinalizamos aqui não está, portanto, na ampliação dos espaços de participação política no interior do Estado, mas na estratégia de hegemonia que leva à restrição das práticas participativas das classes subalternas à institucionalidade burguesa (enquanto criminaliza movimentos que se propõem a desenvolver lutas “extraparlamentares”), cuja resultante é a erosão do seu poder de eversão das relações de dominação e subalternização existentes.

de uma igualdade jurídico-política com os grupos dominantes, na qual se reivindica o direito de participar da legislação e da administração e mesmo de modificá-las, de reformá-las, mas nos quadros fundamentais do ordenamento imperante. No discurso do integrante da Coordenadoria de Participação Popular na Conferência, essa perspectiva é explicitada:

É preciso ter espaço de participação pra que os sujeitos que eu estava falando antes [o ‘povo pobre’] possam vir pra dentro do Estado, discutir com ele, e exigir que o Estado tenha essa política pública. Mudar a política pública. Portanto, o espaço de participação tem que ter um sentido de que as demandas do povo venham pra dentro do debate.

O ordenamento político-institucional no qual estão imersos os instrumentos de “participação e controle social” opera incorporando as demandas coletivas dos sujeitos políticos numa estrutura teórico-política que as repõe sobre um patamar restritivo (NETTO, 1990). Esse caráter restritivo refere-se ao “limite absoluto” da democracia nas estruturas das formações sociais capitalistas: “[...] ela só se generaliza e universaliza enquanto não desdobra para um ordenamento político que requeira uma organização societária fundada na igualdade social real” (NETTO, 1990, p. 76). Ou seja, na igualdade entendida em todos os níveis, inclusive na posse e gestão dos meios de produção. Assimilando a inexorabilidade dos pressupostos socioeconômicos da produção burguesa, as margens de ganhos possíveis nesses espaços de “participação e controle social” ficam hipotecadas às concessões (crescentemente restritas) que o capital pode fornecer sem comprometer seu movimento de acumulação e autoexpansão.

### **3.2.3 O esperado encontro com a cidadania**

Os intelectuais do governo buscam enfatizar como dimensão fundamental da sua proposta de administração a investida em políticas destinadas aos “mais pobres da cidade”. No livro *Assistência Social em Fortaleza*, a Prefeita afirma: “Ao assumir a administração da Prefeitura de Fortaleza em 2005, assumi também o compromisso de realizar uma gestão cuja prioridade era desenvolver políticas públicas que atendessem a população mais pobre de nossa cidade” (FORTALEZA, 2012a, p. 7). Segundo a Secretária, desde o início do mandato petista, inovações de gestão foram realizadas “pensado o binômio cidade e direitos humanos”, através de políticas setoriais e equipamentos sociais que se destacam “[...] no trabalho com a população mais vulnerável, bem como procedendo à priorização de segmentos historicamente excluídos e estigmatizados, que hoje passam a acessar as políticas públicas” (FORTALEZA, 2012a, p.13) (dentre, estes, a mesma destaca os “segmentos” mulheres, juventude, crianças e

adolescentes, idosos, população LGBT e pessoas com deficiência). A partir dessa concepção, são destacadas as mudanças e investimentos realizados na política de assistência social, cuja perspectiva era a de que a cidade se consolidasse “[...] como cenário de efetivação de políticas públicas dignas para as populações de baixa renda” (FORTALEZA, 2012a, p. 17). Em todos os enunciados analisados na pesquisa, encontramos um discurso uníssono, no que concerne ao horizonte da intervenção governamental orientada a essa “população pobre”: a construção da assistência social enquanto política pública de direito do cidadão, em contraste com as práticas assistencialistas e clientelistas do passado. Vamos a alguns trechos representativos dessa perspectiva.

Nas palavras da Prefeita, a intervenção governamental petista está orientada para a “[...] construção de uma política de direitos, distanciada do assistencialismo que, ao longo de décadas, foi tão nocivo ao nosso país e à nossa cidade” (FORTALEZA, 2012a, p. 8). Segundo a Secretária, as ações desenvolvidas pela gestão petista são permeadas por uma “[...] decisão política que se contrapõe às relações clientelistas e ‘politiqueiras’ antes existentes no campo da assistência social” (FORTALEZA, 2012a, p. 14). Na mesa de abertura da VIII Conferência, o Representante da prefeita também salienta que a mesma tem atuado firmemente, desde o início da sua gestão, no propósito de estabelecer a “[...] assistência social como um instrumento de efetivação desses direitos, afastando qualquer viés clientelista e qualquer viés de manipulação da nossa população, na medida em que esses direitos são reconhecidos”. No objetivo geral dos NUPPs, apresentado pela Coordenadora do projeto, essa perspectiva está também presente: “O objetivo geral, né, dos NUPPs: fortalecer a política de assistência social como política pública através da participação dos usuários como sujeitos de direitos sociais, contribuindo com sua identidade coletiva, suas potencialidades e para o desenvolvimento local dos territórios”<sup>118</sup>. No discurso do Coordenador de Participação Popular na VIII Conferência, o mesmo assinala que uma dos papéis dos NUPPs é fazer com que “[...] o povo que está no bairro, que vai lá pedir o benefício da assistência saiba no coração e na cabeça, que aquilo que está na assistência é direito de cada um porque ele é cidadão”.

Observamos que esse discurso aciona uma linguagem referenciada por expressões como “direitos de cidadania” e “política pública de direito” para caracterizar a particularidade do horizonte político das ações da assistência social desenvolvidas pela administração municipal. Ele mobiliza um conteúdo ideológico referenciado por categorias constitutivas da realidade

---

<sup>118</sup> Reunião de setembro de 2009.

burguesa, sem problematizar as possibilidades de plena efetivação das necessidades sociais das classes subalternas pela via dos “direitos de cidadania” numa sociabilidade regida pela relação capital – e menos ainda considerando sua viabilidade a partir da condição periférica e dependente brasileira na era da servidão financeira. Voltaremos, mais a frente, às determinações metodológicas implicadas nesses enunciados. Antes precisamos considerar os aspectos que sinalizam a diversidade no interior dessa unidade entre as concepções governamentais.

Sabemos que os intelectuais no governo não constituem um bloco totalmente homogêneo e coeso, porquanto concepções distintas se movimentam buscando tornar-se hegemônicas no seu interior. No caso do PT, esse fato é bastante evidente, tendo em vista que as tendências internas – e as alianças forjadas com outros partidos – apresentam diferenças políticas que não são secundárias para fornecer o sentido das estratégias de hegemonia assumidas pelo Partido no governo. Quando trata da maneira pela qual a administração municipal petista busca conduzir a implantação do SUAS, na reunião de setembro de 2009, a Secretária afirma que “[...] dentro da própria gestão tem pensamentos diferentes. Não é um pensamento hegemônico. Existe um pensamento hegemônico no Núcleo gestor que dá essa direção”. A individualidade dos sujeitos políticos resulta em diferenças de concepções que se expressam através do discurso. Assim, identificamos concepções marcadas por injunções ideológicas que ensejam a crítica às estruturas de exploração e dominação da civilização burguesa. Isso ocorre, especificamente, no discurso da Secretária e do Representante da Coordenadoria de Participação Popular. Ou seja, aparece em setores governamentais que ocupam espaços de maior destaque na hierarquia da administração municipal e que possuem uma trajetória de militância e um vínculo mais estreito com os movimentos sociais<sup>119</sup>. No caso da Prefeita – posto de alto comando e que demanda um discurso mais equalizado com a perspectiva da miríade de posições políticas aliadas – e da Coordenadora dos NUPPs – cuja atuação educativa incide mais diretamente na formação e orientação da prática pedagógica utilizada nos NUPPs – a remissão às particularidades e à natureza específica da sociedade de classes, nos enunciados que analisamos, é inexistente.

---

<sup>119</sup> No caso do Coordenador de Participação Popular, o mesmo, além de permanecer em constante diálogo com as organizações populares, – decorrente da função mesma que desempenha no interior da administração municipal –, possui uma trajetória de militância enquanto advogado nos movimentos sociais. No caso da Secretária, a mesma é uma assistente social com uma trajetória conhecida no movimento estudantil e nos movimentos de mulheres – nesse último caso, a própria Secretária constantemente ressalta essa vinculação nos seus discursos públicos.

Entretanto, aqueles discursos nos quais a perspectiva de historicidade ainda faz valer alguma influência – ou seja, no caso da Secretária e do Coordenador de Participação Popular – não deixam de ser problemáticos. A referência à estrutura social capitalista é utilizada como subterfúgio, em face da conformação minimalista da intervenção estatal sobre a questão social, além de ser utilizada como justificativa também para as limitações e problemas presentes na administração municipal. Na reunião de setembro de 2009, a Secretária declara: “Sabemos dos limites desse governo, sabemos dos limites do que é administrar o capitalismo diante de uma realidade que não foi nós, petistas, que colocamos”. Esse trecho consiste no início do discurso apresentado na reunião de setembro de 2009. O mesmo possui um sentido justificatório, em face da apresentação realizada pela Professora, discutindo participação popular, ocorrida no início daquela reunião. Para tratar desse tema, tal Professora ofereceu uma abordagem crítica sobre a crise do capitalismo e da estrutura social burguesa no Brasil. A Secretária tenta se justificar – respondendo também a uma palestra proferida na Conferência Municipal com o mesmo tom crítico – nos seguintes termos<sup>120</sup>:

[...] Quando nós hoje estamos aqui [ocupando] esse Estado, e esse Estado, com todos os seus limites, com essa questão do individualismo que é muito forte, com essa cultura política, com, hoje, todos os problemas dessa crise mundial que não é aqui só no nosso país. Então hoje a gente está centralizado em alguns prefeitos, com o governo Lula, com o governo da prefeita Luiziane, que são pessoas históricas que tem o compromisso com os movimentos sociais. Sabemos dos limites desse governo, sabemos dos limites do que é administrar o capitalismo diante de uma realidade que não foi nós, petistas, que colocamos. Como a [Professora I] colocou, inclusive numa palestra da [Professora II] da Conferência, eu queria trazer todo aquele debate que a [Professora II] colocou sobre a crise mundial, sobre os dados econômicos e isso que a [Professora I] também traz desses dados. Então essa crise não fomos nós que fizemos, nós só administramos essa crise e aí estamos sabendo dos limites [...].

Mais ainda, para justificar os problemas da administração, a mesma Secretária afirma: “[...] estamos começando a entender o que é administração, o processo burocrático ele é fruto do capitalismo, e ele é cruel. A gente não consegue resolver nada se não tiver um orçamento, se não tiver licitação”. Da mesma forma, o representante da Coordenadoria de Participação Popular justifica:

[...] nós não temos capacidade de resolver todos os problemas do nosso povo, porque nós estamos no governo numa ordem capitalista. Nós não vamos resolver todos os problemas, nós não vamos mentir pro nosso povo. Nós temos, no mínimo, que melhorar aquilo que nós estamos governando, aquilo que conquistamos no nosso governo.

---

<sup>120</sup> Na citação que segue, substituiremos o nome da professora que apresentou a palestra na reunião de setembro de 2009 por *Professora I*; e denominaremos a professora que apresentou a palestra de abertura da VIII Conferência de *Professora II*.

Nesse ponto, a “hegemonia da pequena política” (COUTINHO, 2010), quando flerta com a grande política, é para se autojustificar, mostrar mais dela mesma. A evidente postura de acomodação à ordem recalca suas implicações mais dolorosas: a aceitação das “regras do jogo” significa que a margem de manobra possível é fornecida pelas concessões – cada vez mais restritas – que o capital pode fornecer para que os setores governamentais com aspirações socialdemocratas barganhem alguma *vocação social* do Estado.

No livro *Assistência Social em Fortaleza*, após referir-se às conquistas legais e regulatórias dos últimos anos na área da assistência social (como a LOAS, a PNAS, a NOB SUAS), a Secretaria afirma: “Porém, como todo processo em construção, situado na sociedade de classes, sob a hegemonia do projeto burguês, é também marcado por contradições” (p. 16). Assumindo essa perspectiva, mesmo que de forma adjetiva, a mesma precisa “[...] considerar questões como: terceirização, privatização, redefinição do papel do Estado e redesenho das políticas sociais, que pontuam o cenário contemporâneo marcado pelo processo de mundialização do capital” (FORTALEZA, 2012a, p.16). Considera, ainda, que tais questões marcam a realidade brasileira, “são relevantes para fazer uma análise do campo da Assistência Social” (p. 16) e se apresentam como desafios à consolidação dessa Política. Em outro momento do mesmo trecho chega a afirmar:

Temos consciência dos desafios para a consolidação da Política de Assistência Social nesse contexto de crise do capitalismo contemporâneo, em tempos de acumulação flexível, desemprego e perdas de direitos por parte dos trabalhadores/as, o que não deixa de ser um grande desafio. Sabemos que as consequências desse processo são profundas para a agudização das expressões da questão social, configuradas como pauperização, vulnerabilidades e riscos sociais experimentadas por grandes contingentes populacionais, sobretudo, nas grandes metrópoles brasileiras, entre as quais se inclui Fortaleza (FORTALEZA, 2012a, p. 17).

Assim, a Secretária reconhece que a cidade enfrenta “expressões de uma questão social complexa, com fenômenos e problemas sociais históricos não superados”, e “assume a consciência” dos limites e das questões não resolvidas pela gestão municipal. Tais constatações não são impeditivas para sustentar uma afirmação autocontraditória: “[...] Temos consciência dos limites e de questões sociais ainda não resolvidas, e que talvez nem o sejam ou demorem, por múltiplas razões a sê-lo, mas, hoje, nossa cidade se consolida como cenário de efetivação de políticas públicas dignas para as populações de baixa renda” (FORTALEZA, 2012a, p.17).

O potencial crítico se encerra precisamente onde deve ter início as referências laudatórias às supostas conquistas governamentais. Nesse caso, aprofundar a perspectiva histórica e de totalidade, assinalar os sujeitos políticos concretos que operam a restauração da

hegemonia burguesa no Brasil, deslindar os parâmetros sob os quais as ações de assistência social se multiplicam – considerando as mudanças em curso a partir dos antagonismos classistas –, tornaria problemática qualquer tentativa de sugerir a consolidação de “um cenário de efetivação de políticas públicas dignas para as populações de baixa renda” através de um pretenso quadro marcado pela correlação de forças favorável às classes subalternas, com a assunção “dos últimos governos de esquerda”<sup>121</sup> no executivo federal e na administração municipal de Fortaleza. Não casualmente, as determinações históricas da realidade social tendem a estar associadas basicamente a uma “tomada de consciência” e à observação de que as mesmas “são relevantes para fazer uma análise do campo da Assistência Social”. Parece-nos que no plano estrito da “consciência” e da “análise” teórica hipostasiada – ou seja, precisamente nos âmbitos nos quais o potencial eversivo da perspectiva histórica e de totalidade pode ser neutralizado –, ainda vale alguma ousadia crítica. No plano da prática política concreta, o regozijo com o existente prevalece, em face da necessidade da manutenção do poder governamental.

Assim, não obstante todos os desafios históricos assinalados no discurso – inclusive aquele que se refere às “perdas de direitos por parte dos trabalhadores/as”, cujo conteúdo sinaliza o retrocesso no campo dos direitos sociais, inclusive na assistência social – a Secretária considera necessário tornar evidente que “[...] nos últimos anos, através da luta e organização dos movimentos sociais e dos últimos governos de esquerda, houve alguns avanços no campo das políticas sociais e da própria Assistência Social” (FORTALEZA, 2012a, p.15). Quando analisamos o conjunto dos discursos dos intelectuais do governo, observamos que a referência concreta (quase exclusiva) mobilizada pelos mesmos para exemplificar os propalados avanços – menos que a ampliação dos programas de transferência de renda – consiste nas inovações institucionais e de gestão dos últimos anos e na atuação marcada por uma concepção dos “direitos de cidadania”, que estariam se consolidando no campo da assistência social. Destarte, segundo os discursos analisados, o legado mais importante que o governo petista almeja fornecer para a assistência social em Fortaleza

---

<sup>121</sup> Essa citação foi retirada do seguinte trecho do mesmo texto da Secretária: “Não obstante ser a pobreza um fenômeno de matriz fundamentalmente estrutural, porque derivada de um modelo de desenvolvimento excludente e socialmente perverso, o Estado brasileiro, ao longo de vários anos – de forma mais frequente a partir dos anos 70 –, vem valendo-se de ações assistenciais para o enfrentamento da pobreza crescente e acentuada. Nesse sentido, algumas questões, além de excludentes e perversas, são históricas, mas acredita-se que, nos últimos anos, através da luta dos movimentos sociais e dos últimos governos de esquerda, houve alguns avanços no campo das políticas sociais e da própria Assistência Social”. (FORTALEZA, 2012, p.15). Não podemos aprofundar o argumento aqui, mas precisamos sinalizar que, no discurso, o termo “capitalismo” parece ter sido substituído por “modelo de desenvolvimento”. Uma mudança nada secundária, posto que a saída para a superação da pobreza, que daí decorre, é meramente uma alteração do “modelo de desenvolvimento”.

consiste em “[...] deixar como marca uma nova cultura Política da Assistência Social como direito” (FORTALEZA, 2012a, p. 19).

A busca pelo enraizamento da “nova cultura política da Assistência Social como direito” não é tarefa desimportante no fortalecimento de um movimento contra-hegemônico das classes subalternas, sobretudo na sociedade brasileira, cuja formação social foi marcada medularmente pela ideologia do favor e pelas práticas clientelistas, com uma ressonância considerável no âmbito das ações de assistência social. Desse modo, a formulação da PNAS de 2004 e da NOB SUAS – e dos demais instrumentos de gestão e operacionalização dela decorrentes – inaugura uma significativa reconfiguração nos padrões de organização e operacionalização da assistência social, consubstanciada como direito social no Brasil apenas com a Constituição de 1988 e a Lei Orgânica de Assistência Social, de 1993.

O SUAS orienta a sistematização da gestão, uniformização e integralidade das ações, o estabelecimento de níveis de proteção, a criação de sistemas informação, monitoramento e avaliação, a instituição de instâncias de pactuação, a estruturação dos espaços de controle social e incentiva a efetivação de uma política de recursos humanos e de capacitação. Essa nova arquitetura institucional da assistência social constitui um incontestável avanço, num campo que se configurou historicamente através de uma intervenção política nebulosa na relação entre o poder governamental e as instituições assistenciais privadas, com forte vinculação com o trabalho filantrópico e voluntário; comumente operado na matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo; tratado como prática assistencial e descontínua, de conformação burocratizada e inoperante, cujas ações se estruturam tradicionalmente ao sabor do casuísmo histórico<sup>122</sup>.

Contudo, consideramos problemática a abordagem assumida pelo discurso governamental na assistência social em face da questão dos direitos de cidadania. Na nossa perspectiva, a relação de hegemonia não se esgota na formulação e difusão de determinados conteúdos ideológicos cristalizados em assertivas teóricas e de determinados valores morais condizentes com os interesses das classes sociais. A relação de hegemonia também “educa” as subjetividades de classe para uma determinada direção científico-epistemológica. Gramsci (2011a) nos alerta que o princípio teórico-prático da hegemonia possui um alcance gnosiológico, pois a realização de um “aparelho” hegemônico, enquanto cria uma reforma nas consciências, modifica substancialmente os próprios métodos de conhecimento. E o

---

<sup>122</sup> Nossas referências são os estudos de Soares (1995), Sposati (2007), Faleiros, (1980), Pereira, (1996), Yazbek, (1993), Boschetti (2003), Schons (2003), Oliveira (2003), Raichelis (2007), Mestriner (2001).

desenvolvimento de uma hegemonia emancipatória das classes subalternas significa a radical modificação dos fundamentos dos modos mesmos pelos quais a produção do conhecimento se realiza – ou seja, uma nova concepção (e a sua correspondente concreção) da relação entre ontologia, processo gnosiológico e método (GRAMSCI, 2011a).

Observamos que o discurso ideológico governamental na assistência social tende a generalizar uma abordagem da questão dos direitos e da cidadania que os restringem à esfera da “pseudoconcreticidade”, alimentando as formas de racionalidade da sociabilidade do capital – em especial, a tão conhecida perspectiva liberal –, que operam desde a emergência desse “modo de controle sociometabólico” (MÉSZÁROS, 2009). É fundamental resgatarmos, portanto, as indicações mais importantes da crítica marxiana – recorrendo às contribuições de Mézszáros (2008) – para desvelarmos as implicações ideológicas fundamentais de tal abordagem. Detenhamo-nos um pouco nessa tarefa.

Em determinados momentos de sua obra, Marx chamou atenção para a relação orgânica entre as formas de emancipação restritas a esfera política e os processos reprodutivo-sociais específicos da civilização burguesa. Nesses termos, a figura jurídico-política do cidadão, enquanto indivíduo livre, proprietário e igual, constitui a aparência necessária da forma de produção de mercadorias. Tal aparência é mistificadora porquanto obscurece as relações estruturalmente desiguais de dominação socioeconômica existentes entre os sujeitos coletivos antagônicos inseridos na produção da riqueza do capital. Nesses termos, restringir as ideologias do direito e da cidadania à “pseudoconcreticidade” do mundo fenomênico constitui o procedimento fundamental da racionalidade de classe burguesa expressa nas teorias liberais. Marx não ignorava o “grande progresso” que a emancipação política representou (MARX, 2005) – e considerava mesmo necessária sua conquista naqueles Estados nacionais onde a mesma ainda não havia logrado êxito. Sua objeção principal dizia respeito “[...] à contradição fundamental entre os ‘direitos do homem’ e a realidade da sociedade capitalista, onde se crê que esses direitos estejam implementados” (MÉSZÁROS, 2008, p. 158). Para Mézszáros (2008), Marx aponta precisamente o elemento ilusório nas várias ideologias que se referem aos “direitos dos homens” nessa abordagem limitada: sua abstração das condições materiais de uma transformação social radical que caracteriza a sociedade burguesa, na qual a alienação predomina em todas as ocupações e sobre todas as facetas da vida, desde o funcionamento das estruturas econômicas fundamentais até as relações pessoais mais íntimas dos indivíduos.

No contexto de emergência da civilização burguesa, um conjunto complexo de determinações históricas – que dizem respeito à edificação das mediações ideológicas e

materiais necessárias a dominação de uma nova classe – levou à oposição burguesa (o então “terceiro estado”) à ideologia feudal, na defesa dos “direitos do homem”, na insistência da alienabilidade da terra e na igualdade do direito de posse e aquisição. A crítica marxiana detecta que tal insistência sobre os “direitos do homem” não caracterizou mais do que um postulado legal-formalista, pois a aplicação da pretendida “igualdade de direitos à posse” resultou em uma contradição radical, caracterizada pela necessária exclusão de amplas massas humanas da posse efetiva, restrita a apropriação de “poucos usurpadores”<sup>123</sup> – que comprometeria o alcance de quaisquer outros direitos por aquelas mesmas massas humanas expropriadas (MÉSZÁROS, 2008).

Para Mézáros (2008), a defesa abstrata dos “direitos dos homens” pelas teorias burguesas é “intrinsecamente suspeita”, pois almeja os direitos de alienabilidade universal e posse exclusiva (propriedade privada) e, dessa maneira, se contradizem necessariamente e invalidam de modo efetivo os mesmos “direitos do homem” que pretendem estabelecer. A solução para a contradição apontada – numa perspectiva efetivamente emancipatória – apenas pode ser examinada no mesmo terreno onde se origina: a prática social. Demanda a necessária extinção do direito à posse exclusiva “[...] que serve como suporte legal supremo a toda a rede de relações de exploração que transformam os ‘direitos dos homens’ em uma chacota obscena da sua própria retórica” (MÉSZÁROS, 2008, p. 159). Segundo o autor, a “ilusão” das teorias burguesas não se refere à constatação de que as ideias legais possuam impacto sobre os processos materiais, mas encontra-se no fato de que tal consideração opera ignorando as mediações materiais necessárias que tornam tal impacto totalmente possível<sup>124</sup>.

Para Mézáros (2008), seguindo o pensamento de Marx, os direitos humanos – de “liberdade”, “fraternidade” e “igualdade”, ou os “modernos” direitos políticos e sociais – são, portanto, problemáticos, não por si próprios, mas em função do contexto em que se originam, enquanto postulados ideais abstratos contrapostos à realidade desconcertante da sociedade de indivíduos egoístas. Ou seja, uma sociedade regida pelas forças desumanas da competição antagonica e do ganho implacável, aliados à concentração de riqueza e poder em um número

---

<sup>123</sup> Para Mézáros (2008), Marx rejeita enfaticamente a concepção de que o direito à propriedade privada (posse exclusiva) constitua a base de todos os direitos humanos. Assim, “[...] para a teoria liberal auto-sustentada, a equação é surpreendentemente simples: uma vez que Marx quer extinguir os ‘direitos sagrados’ à propriedade privada, ele é o inimigo de todos os direitos humanos” (p.161).

<sup>124</sup> Assim, o repúdio de Marx à “[...] ilusão jurídica liga-se à busca das condições sob as quais o exercício da vontade individual não seja anulado pelo poder reificador das condições materiais e institucionais dominantes. Longe de ser um ‘determinista grosseiro’ e um ‘inimigo dos direitos humanos’, Marx se preocupa com as condições da liberdade pessoal, entendida como um controle significativo das relações interindividuais pelos próprios indivíduos, e totalmente em oposição às condições determinadas de existência que escapam a sua vontade” (MÉSZÁROS, 2008, p.164).

cada vez menor de mãos. Portanto, o objeto de nossa crítica não consiste nos direitos enquanto tais, mas no uso – que encontramos no discurso governamental da assistência – dos supostos “direitos de cidadania” – e nesse âmbito, de uma pretensa “cidadania social” – como racionalizações pré-fabricadas das estruturas predominantes de desigualdade e dominação, que passam a ser generalizadas através das estratégias de construção de hegemonia das classes dirigentes. Em nossa perspectiva – seguindo as indicações marxianas –, os valores de qualquer sistema de direitos precisam ser avaliados em termos das determinações concretas a que estão sujeitos os indivíduos da sociedade em causa – no caso da assistência social, as restrições impostas às classes subalternas pela expropriação imperialista operada pela via da servidão financeira no Brasil. De outra forma, segundo Mészáros (2008), tais “direitos de cidadania” se transformam em esteios da parcialidade e da exploração, às quais se supõe, em princípio, que se oponham em nome do interesse de todos. Assumido esses termos, o discurso abstrato dos “direitos de cidadania” joga água no moinho do processo hegemônico burguês atual.

A estratégia de hegemonia que (de acordo com os enunciados apresentados no início dessa seção) conforma o discurso da cidadania (regido pelo formalismo abstrato), no âmbito da assistência social, apresenta uma dimensão fenomênica de caráter progressista, porquanto busca superar as relações culturais arcaicas baseadas na ideologia do favor e do clientelismo. Entretanto, em seu movimento imanente, o faz substituindo uma ideologia de dominação de classe por outra, constituída por formas sociometabólicas mais reificadas. Esse discurso ideológico opera realizando o procedimento típico da decadência ideológica do pensamento burguês: fragmentado em esferas estanques e autônomas os direitos e a economia, os campos da reprodução e da produção, das superestruturas e das estruturas. Consideramos que esse é um dos alcances gnosiológicos da “hegemonia da pequena política” (COUTINHO, 2010): ela educa as classes subalternas numa concepção científico-epistemológica própria dos dominantes.

Esse tipo de racionalidade implica que as classes subalternas assumam as formas de produção e organização da civilização do capital como pressuposto inelutável da vida humana no presente e busquem soluções para os problemas sociais mais deletérios da atualidade no interior dessa mesma sociabilidade. Na era da servidão financeira, a resultante é a deterioração da margem de ganhos das classes subalternas no âmbito da assistência social – e da Seguridade Social como um todo –, através da aceitação da inexorabilidade da incorporação, por essa Política, dos parâmetros focalizados e seletivos, em suas formas de

intervenção sobre a “questão social”, e da tendência à expansão dos programas compensatórios de transferência de renda como via unívoca. Os discursos nos sugerem que o minimalismo, assumido como horizonte inescapável das políticas sociais, estreita o possibilismo social-liberal ao ponto em que o único avanço concebido como viável se apresenta no plano de uma “cultura política” (essa também concebida de forma bastante superficial), como nos mostra o discurso da Secretária na reunião de setembro de 2009: “O que é realmente que a gente pode mudar nessa política de assistência hoje? E pra mim o fundamental é a gente mudar essa cultura política. Só dizer ‘*assistência social como política de direito*’ já é um grande avanço [...]”.

### **3.2.4 O mercado para o bem-estar social**

Buscaremos traçar agora um panorama da execução orçamentária de Fortaleza, no que se refere às principais políticas sociais – analisando a especificidade da assistência social – e identificar as mudanças ocorridas nessa Política, através da criação de novos equipamentos, expansão de serviços e ampliação de programas entre os anos da gestão petista. O discurso que sustenta uma proposta de governo cuja prioridade seria desenvolver “políticas públicas que atendessem a população mais pobre de nossa cidade” (FORTALEZA, 2012a, p. 7) se esquivava do próprio caráter da intervenção estatal em curso. Nossos dados evidenciam que o minimalismo é tomado como parâmetro para a expansão da assistência, através da prioridade fornecida à ampliação dos programas focalizados e seletivos de transferência de renda e a expansão dos serviços socioassistenciais e dos equipamentos sociais sem um investimento correspondente em recursos financeiros, o que gera um rebaixamento na qualidade dos serviços e a precarização das relações de trabalho. Na lógica de exposição que seguimos nessa seção, apresentaremos, inicialmente, um panorama da execução financeira das políticas sociais, em especial da assistência social, e depois abordaremos as inovações em termos de criação de equipamentos sociais e serviços socioassistenciais. Podemos, assim, observar que os avanços, com relação a este último aspecto, operam numa trajetória de continuidade da execução financeira, o que compromete a qualidade das ações socioassistenciais.

Nesses termos, a pesquisa de Silveira (2007) detectou que alguns CRAS de Fortaleza enfrentam problemas em relação à estrutura física para a realização de suas atividades. Nossa experiência de trabalho durante os anos de 2009 e 2011, num CRAS do município, revelou

uma série de limitações para o desenvolvimento qualificado dos serviços socioassistenciais<sup>125</sup>, inclusive dos próprios NUPPs: espaços físicos insuficientes para as atividades, escassez de material pedagógico para as ações socioeducativas, recorrente falta de determinados benefícios eventuais fornecidos pela assistência, excesso de trabalho para uma equipe técnica reduzida<sup>126</sup>. Acresce-se a isso o fato de que, como detectou Silveira (2007), a Prefeitura utiliza-se de uma Associação da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e da Associação Batista Beneficente Missionária (ABBEM) para o pagamento dos salários de todos os profissionais lotados nos CRAS e do material de expediente. Segundo a pesquisadora, a justificativa dos gestores para a terceirização do trabalho remete a legislação vigente, que não permite as prefeituras contratarem com carteira assinada sem concurso público. Desse modo, nenhum dos profissionais dos CRAS é concursado, obrigando a PMF a um arranjo jurídico – tendo em vista a protelação de concurso público por parte do município – para proteger minimamente os direitos dos trabalhadores dos CRAS: “As instâncias governamentais aderem, assim, aos ditames do neoliberalismo, terceirizando e precarizando os serviços nas unidades de referência pública” (SILVEIRA, 2007, p. 264). Esse quadro acarreta uma alta rotatividade dos profissionais nos CRAS, o que compromete a continuidade das atividades de forma qualificada.

Os dados sobre o orçamento executado nas políticas sociais em Fortaleza demonstram que as dificuldades evidenciadas pela assistência no município resultam, em parte, dos poucos recursos financeiros destinados para essa política<sup>127</sup>. O primeiro gráfico apresenta a média orçamentária executada por função durante os anos de 2005 e 2011 no município, revelando que a assistência constitui a política de seguridade social que recebe o menor investimento, embora os níveis de pauperização das classes subalternas na cidade alcancem um índice alarmante.

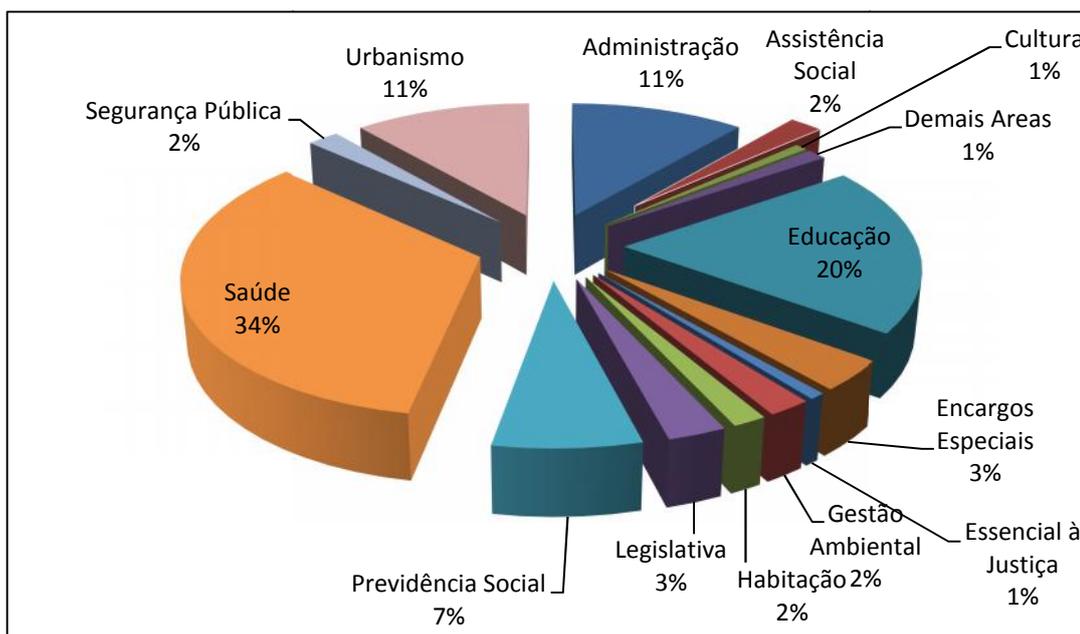
---

<sup>125</sup> O que gera o recorrente esvaziamento dos serviços socioeducativos de convivência existentes nos CRAS, como o Grupo de Crianças, o Grupo de Famílias, o Pro Jovem Adolescente.

<sup>126</sup> Algumas dessas questões também foram identificadas na pesquisa de Machado (2009), a partir de um Estudo de Caso da implantação do CRA Bom Jardim de Fortaleza.

<sup>127</sup> É preciso ponderar, preliminarmente, que os orçamentos municipais no Brasil possuem grande dependência dos repasses do governo federal, o que resulta numa restrição nas margens de investimento e readequações possíveis pelos governos municipais, tendo em vista o contingenciamento orçamentário nas políticas de Seguridade Social realizado pelo governo neoliberal para garantir o pagamento da dívida pública. Acresce-se a isso o fato de que o governo do Estado do Ceará, segundo Silveira (2007) se utiliza de estratégias para não repassar, por inteiro, a descentralização financeira, comprometendo o aumento dos recursos da assistência social nos municípios.

Gráfico 1  
Média do orçamento executado por função entre 2005 e 2011 em Fortaleza



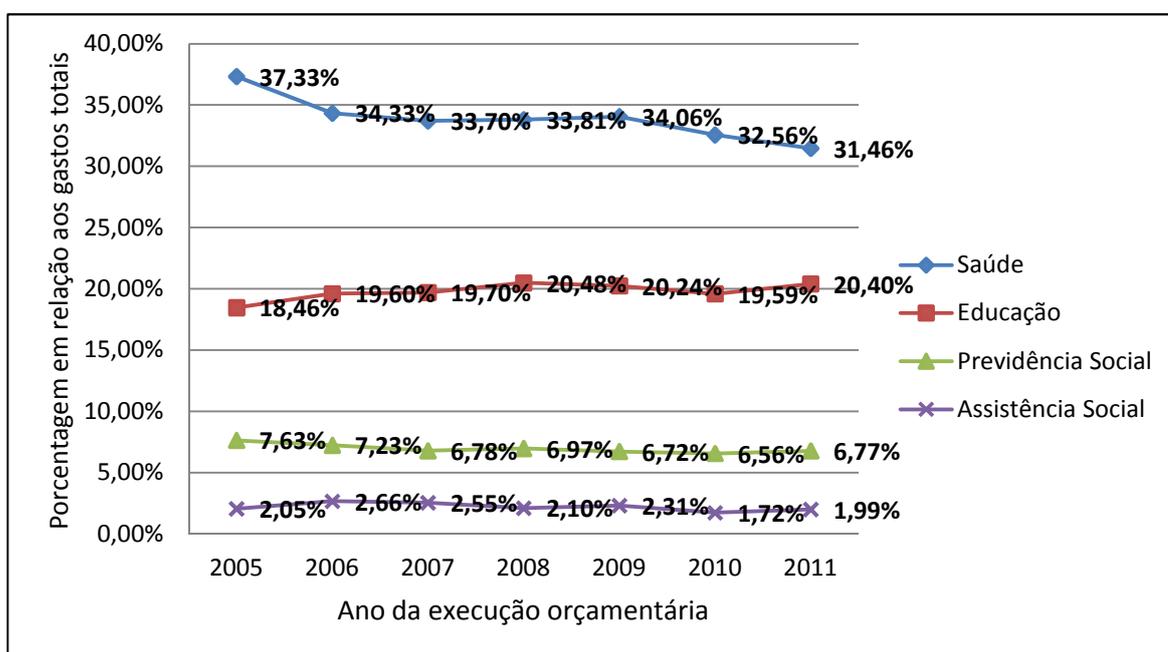
Fonte: Elaboração própria, baseada nos Relatórios de Balanço Geral do Município de Fortaleza acessados pelo Portal da Transparência <http://portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br/>

A maior parte dos gastos é destinada para as políticas de saúde (34%), educação (20%), previdência social (7%) – seguidas das funções de administração (11%), urbanismo (11%), legislativa (3%) e com encargos especiais (3%). Essas áreas juntas consomem 90% das despesas municipais. Os gastos com assistência social têm oscilado em torno dos 2%, sem qualquer aumento significativo de sua fatia nos gastos totais desde o início do governo petista. Apresenta, inclusive, uma redução desse percentual no ano de 2010, compensada com um aumento maior em 2011 – mas sem variação positiva substantiva em relação à média do investimento, que acompanha o crescimento dos gastos proveniente do aumento da arrecadação durante os anos. Necessário frisar que, dentre os recursos da assistência social apresentados na execução orçamentária do município, não constam aqueles destinados aos programas de transferência de renda (PBF, BPC, RMV). Os recursos desses programas são repassados diretamente do governo federal para as famílias beneficiadas. O orçamento da assistência que consideramos inicialmente nessa seção refere-se aquele destinado aos serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial, para manutenção de infraestrutura, pagamento de pessoal, execução dos serviços, etc. Mais à frente apresentaremos uma análise comparativa entre esses gastos realizados com as ações socioassistenciais municipais e aqueles destinados os programas de transferência de renda no município.

Chama-nos atenção o fato de que os gastos com “encargos especiais” – em sua maior parte, relativos ao pagamento do serviço das dívidas internas e externas do município – representam, durante os anos de 2005 e 2011, aproximadamente o dobro da execução orçamentária da política de assistência social. Além disso, os gastos com saúde ultrapassam consideravelmente os 15% exigidos pelo artigo 212º da Constituição Federal para a divisão dos orçamentos municipais, o que demonstra que essa política tem recebido (ou demandado) prioridade. E os gastos com educação não alcançam os 25% estabelecidos pelo artigo 211º, embora apresente tendência decrescimento ao longo dos anos. Cabe ainda salientar que os encargos com as políticas de trabalho são, durante todo o período, ínfimos – no gráfico, os mesmos estão alocados na função “demais áreas”, ao lado das políticas de esporte e lazer, comércio e serviços, ciência e tecnologia, direitos e cidadania. O próximo gráfico aprofunda as tendências da execução orçamentária das principais políticas sociais no município, especificando o percentual gasto com as mesmas durante os anos analisados.

Gráfico 2

Execução orçamentária das principais políticas sociais de Fortaleza entre 2005 e 2011 em relação aos gastos totais do município

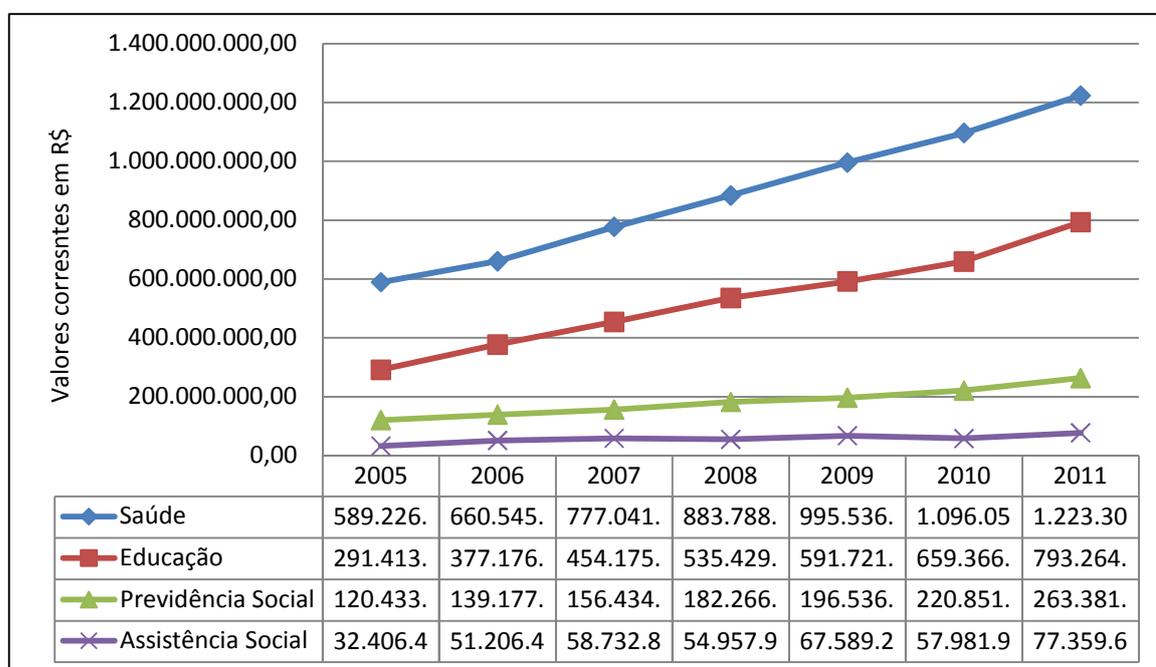


Fonte: Elaboração própria, baseada nos Relatórios de Balanço Geral do Município de Fortaleza acessados pelo Portal da Transparência <http://portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br/>

Podemos observar a tendência à manutenção da execução orçamentária, em parte das políticas sociais, em relação aos gastos totais realizados pelo município. Um movimento decrescente pode ser observado na política de saúde. A assistência social se mantém como uma

das políticas menos onerosas durante os anos, sem qualquer alteração mais significativa dos gastos destinados para a mesma, em relação às despesas totais do município. Apresenta, na verdade, uma pequena queda de sua parte nos gastos gerais em relação a 2005, início da gestão. O gráfico apresenta um movimento de redução, embora muito pequena e com variações, em relação aos gastos com saúde, previdência social e assistência social, e um aumento, também pouco expressivo, em relação à política de educação. No gráfico seguinte, podemos observar as variações em termos de valores correntes.

**Gráfico 3**  
Execução orçamentária das principais políticas sociais de Fortaleza entre 2005 e 2011 em valores correntes



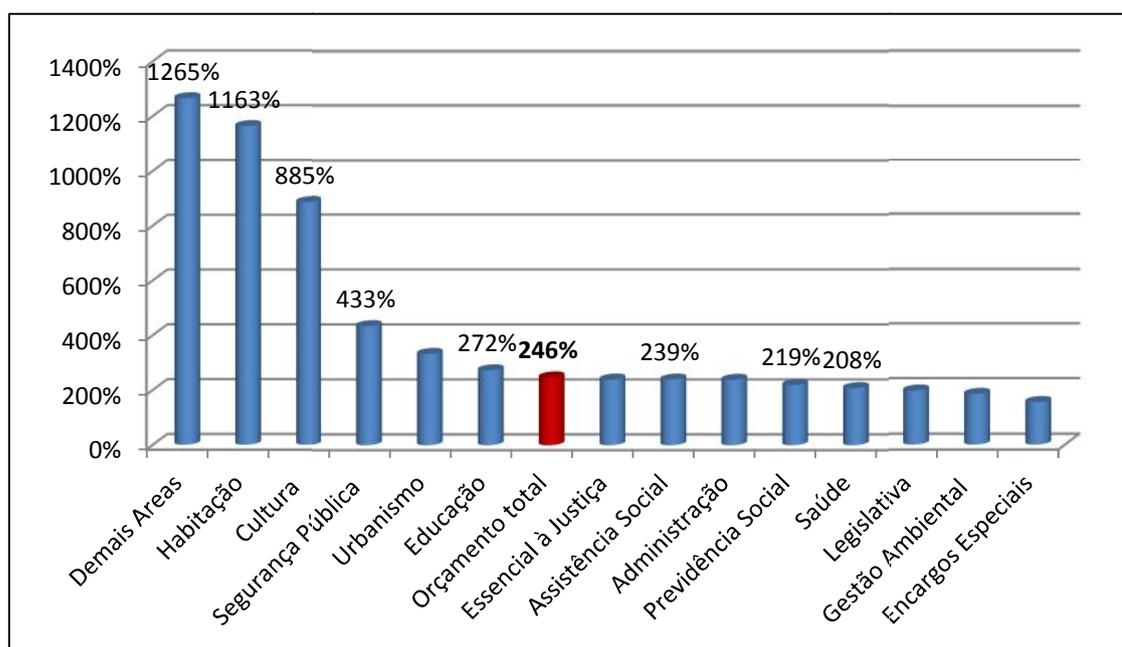
Fonte: Elaboração própria, baseada nos Relatórios de Balanço Geral do Município de Fortaleza acessados pelo Portal da Transparência <http://portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br/>

Considerando o montante nominal despendido com essas principais políticas, verificamos que o aumento mais significativo se apresenta na área da saúde. Tendo em vista a quantidade expressiva dos gastos com a mesma, as variações – mesmo que de menor dimensão em relação aos seus próprios recursos – representa um aumento significativo em comparação com o crescimento da execução orçamentária da assistência social. Enquanto o aumento de gastos na política de saúde, entre 2005 e 2011, é de 634 milhões e com educação 502 milhões, os gastos com previdência crescem 143 milhões, e com assistência social apenas 45 milhões. Das políticas que compõe a seguridade social, a assistência social segue como

aquela cujos investimentos são mais reduzidos. A própria curva do gráfico demonstra esse movimento: enquanto a saúde, a previdência social e a educação evidenciam uma curva mais acentuada do eixo dos gastos executados ao longo dos anos, a política de assistência segue um aumento de menor fôlego, embora os gastos tenham dobrado no período analisado. O próximo gráfico localiza melhor as variações em termos de investimentos, para além do crescimento esperado que acompanham o aumento da arrecadação.

Gráfico 4

Crescimento dos gastos do município de Fortaleza por função entre 2005 e 2011 em contraste com o aumento da execução orçamentária total



Fonte: Elaboração própria, baseada nos Relatórios de Balanço Geral do Município de Fortaleza acessados pelo Portal da Transparência <http://portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br/>

Durante os anos de 2005 e 2011, o orçamento total executado pela administração municipal aumentou 246%, acompanhado o crescimento da arrecadação. Aquelas áreas nas quais o aumento gravitou em torno de 2,5 vezes, apenas acompanharam proporcionalmente o crescimento dos gastos totais do município. Verificamos que as despesas com educação, assistência social, previdência social e saúde apresentaram crescimento médio próximo de 2,5 vezes em relação aos seus próprios orçamentos no período. Tal crescimento apenas acompanhou proporcionalmente o aumento dos gastos totais realizados pelo município, revelando mesmo seu crescimento abaixo da média – com exceção da política de educação, que esteve um pouco acima dessa média. Enquanto isso, as “demais áreas” tiveram seu orçamento multiplicado por 12,6 vezes, a habitação por 11,6 vezes, a cultura por 8,8 vezes,

segurança pública 4,3 vezes. Entretanto, tendo em vista os poucos recursos destinados para essas áreas, o aumento expressivo representou uma alteração bastante modesta na fatia de recursos que as mesmas consomem do total do orçamento municipal – juntas, essas áreas representam somente 6% da média dos gastos totais durante os anos em análise. Esse gráfico demonstra que, se houve esforço da administração em proporcionar alterações significativas nos recursos tradicionalmente destinados as políticas sociais, o mesmo se concentrou nas “demais áreas” e nas políticas de habitação, cultura, segurança pública e, em menor grau, na educação. A assistência social, a saúde e a previdência social mantiveram sua tendência orçamentária em relação às despesas totais, apresentando inclusive leve queda no investimento<sup>128</sup>.

Enquanto a política de assistência social evidencia uma execução orçamentária mais conservadora – porquanto mantém o mesmo percentual ao longo dos anos (2% em média) e não recebe investimentos para além do crescimento esperado com o aumento da arrecadação<sup>129</sup> –, mudanças de maior proporção são operadas pela administração municipal no âmbito da gestão e da operacionalização da Política, com a criação da Secretaria Municipal de Assistência Social, a expansão de equipamentos sociais, ampliação de serviços, inclusão de novos usuários e aumento dos benefícios de transferência de renda. A criação da SEMAS, em 2007, representou um avanço importante, considerando que Fortaleza era a única capital brasileira que não contava com um órgão gestor próprio da assistência. Através da Secretaria, a gestão buscava fornecer melhor organização e execução dos serviços, programas e projetos, ampliando-os, e consolidando a adesão do município ao modelo de gestão plena do SUAS.

No campo da proteção social básica, Fortaleza encontra-se com 24 CRAS no ano de 2012, e mais 13 unidades de atendimento direto, além de outras 45 organizações da sociedade civil desenvolvendo projetos conveniados. Em 2004, eram apenas 8 CRAS, atendendo a quase 8 mil pessoas. No ano de 2011 são 23 CRAS (mais 1 itinerante) e o atendimento triplicou para 24 mil pessoas<sup>130</sup>. No âmbito da proteção social especial, Fortaleza – até então sem serviços ou equipamentos próprios da Prefeitura – encontra-se hoje com dois CREAS, um Centro Referência Especializado para a População em Situação de Rua (CREASPOP), a

---

<sup>128</sup> Estamos aqui trabalhando com a hipótese de que, se a gestão petista pretende priorizar o desenvolvimento da política de assistência no município, é esperado que um investimento para além do crescimento proporcional da arrecadação seja realizado, garantindo os recursos necessários à expansão qualificada dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

<sup>129</sup> A execução orçamentária cresceu 2,5 durante os anos de 2005-2011, enquanto os gastos com assistência aumentaram 2,4 vezes.

<sup>130</sup> Essas informações foram fornecidas na publicação da SEMAS (2012).

Casa de Passagem e o Espaço de Acolhimento Noturno. Em parceria com órgãos da Prefeitura, são executados, ainda, os Serviço de Enfrentamento ao Abuso e à Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes e o Atendimento de Medidas Socioeducativas. Também foram criados o Centro de Referência da Mulher Francisca Clotilde e a Casa Abrigo para Mulheres Vítimas de Violência, além de outras 16 entidades conveniadas. Considerando comparativamente, o orçamento executado cresceu 2,4 vezes, enquanto os serviços, o número de equipamentos e a quantidade de usuários atendidos mais que triplicou<sup>131</sup>.

A partir de 2006<sup>132</sup>, a gestão municipal também iniciou um processo de estruturação e descentralização de atendimento do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). Atualmente são 33 unidades para a realização dos serviços relativos ao CadÚnico, localizados nos CRAS, CREAS, CREASPOP, Terminais de Ônibus e Secretarias Executivas Regionais. Entre 2004 e 2011, o número de famílias cadastradas cresceu de 117.104 para 311.189, ou seja, um incremento de 165,74%. Em 2004, o município contava com 75.210 famílias beneficiadas pelo PBF; em 2011, esse número cresceu para aproximadamente 199.333, representando um incremento de 160%. Em 2011, 297.635 famílias estavam cadastradas no CadÚnico com uma renda mensal de até meio salário mínimo per capita – um crescimento de 14% em relação ao número de cadastros em 2006. Esse número corresponde a 96,4% das famílias cadastradas e – considerando a média de quatro membros por família – 48,6% da população da cidade. O PBF possui um crescimento anual médio de 14,9% desde 2004 (quando 75.208 foram beneficiadas) e seu valor médio mensal por família é de aproximadamente 101,7 reais. Já o BPC, que repassa 1 (um) salário mínimo para pessoas idosas acima de 65 anos ou com deficiência, desde que possuam renda abaixo de ¼ (um quarto) de salário mínimo, abarcou um total de 25.575 pessoas com deficiência e 34.433 idosos; um total de 60.008 beneficiários, além mais 5 mil incluídos na RMV remanescente.

---

<sup>131</sup> A resultante do processo que consiste na criação de equipamentos e expansão de serviços sem os recursos correspondentes e necessários para sua realização é o rebaixamento da qualidade dos mesmos e a precarização das condições físicas e de recursos humanos imprescindíveis ao seu funcionamento qualificado. Não cabe ignorar ou menosprezar o esforço da administração municipal pela ampliação e estruturação dos serviços – fato que expressa a existência de determinados setores governamentais comprometidos com o avanço da política de assistência. Entretanto, a postura de acomodação aos parâmetros restritivos e a redução da qualidade dos serviços – expressa no discurso analisado – precisa ser considerada como um elemento regressivo da intervenção governamental no município.

<sup>132</sup> Os dados utilizados nesse parágrafo e no seguinte foram coletados do *website* do MDS, através do “Boletim de Informações do MDS – Município de Fortaleza”; do Livro da SEMAS (FORTALEZA, 2012a) e do livro Fortaleza (2012).

Em termos dos recursos relativos a esses programas de transferência de renda – cujos valores não estão inclusos nos gastos orçamentários municipais, porquanto são repassados diretamente do governo federal para as famílias do município –, temos que os beneficiários do PBF receberam um total de R\$ 243,2 milhões em 2011 (em 2004 esse valor era de aproximadamente R\$ 46,8 milhões). No caso no BPC, ao somar-se os públicos beneficiários, obtém-se transferências na ordem de R\$ 375,7 milhões em 2011 – esses valores indicam um crescimento de 19,2%, em termos reais, do valor total repassado, quando comparado aos R\$ 77,4 milhões transferidos por meio do BPC em 2004. Ao somar-se BPC e RMV, obtém-se um total de R\$ 407,3 milhões repassados em 2011. Assim, somente nesse ano, os recursos despendidos com os programas de transferência de renda (PBF, BPC e RMV) em Fortaleza alcançaram 650,5 milhões, resultado da tendência de expansão dessas ações desde o início do governo Lula – e com perspectiva de crescimento para o futuro. Em comparação, os gastos federais com os serviços socioassistenciais nos CRAS, repassados para o Fundo Municipal de Assistência Social em 2011, alcançaram apenas 2,5 milhões, perfazendo um total de 115.000 famílias referenciadas; e o Serviço de Proteção e Atenção Especializada a Famílias e Indivíduos (PAEFI) apresentou um repasse de apenas 325 mil reais, com capacidade de atendimento mensal para até 160 famílias.

Enquanto os gastos com os serviços socioassistenciais e os projetos e benefícios municipais da assistência em 2011 foram de 77,3 milhões, os programas de transferência direta de renda em Fortaleza alcançaram a cifra de 650,5 milhões no mesmo ano. Somados esses valores, os gastos com assistência social no município passam para 720,8 milhões. Considerando tal quantia<sup>133</sup>, os orçamentos despendidos com os serviços socioassistenciais, equipamentos sociais e recursos humanos atingem 10,7% do total<sup>134</sup>, enquanto os valores destinados aos programas de transferência de renda ocupam 89,3% do executado no ano de 2011. A tendência – que se mantém constante ao longo dos anos – de expansão dos programas de transferência de renda, pode fazer com que os recursos ofertados aos mesmos

---

<sup>133</sup> Devemos ponderar que essas cifras mudam um pouco se considerarmos os gastos de execução direta do governo do Estado em Fortaleza – o mesmo ocorre se quisermos realizar um comparativo mais aproximado com as demais políticas, visto que o governo estadual realiza gastos diretos com as demais políticas sociais nos municípios. No decorrer dessa pesquisa, não foi possível apanhar dados relativos aos gastos diretos do governo do Estado na particularidade do município de Fortaleza. As ferramentas de controle da execução financeira existentes (como o portal da transparência e os site do MDS) não nos fornecem tais dados por município, apresentam apenas a execução total do Estado do Ceará em todos os municípios indiscriminadamente.

<sup>134</sup> Precisamos mencionar que parte considerável dessa parcela também é destinada para a contratação de recursos humanos e aquisição e manutenção de equipamentos e materiais destinados exclusivamente para a inclusão de beneficiários e gestão do CadÚnico e do PBF. Os mesmos demandam a utilização de equipamentos informatizados e contratação periódica e cadastradores, além de exigir um grande dispêndio de trabalho das próprias equipes nos CRAS.

superem, em alguns anos, os gastos municipais com educação (o segundo maior orçamento do município). Desse modo, a realidade de Fortaleza expressa – através de suas dimensões econômico-sociais e políticas particulares – a relação de determinação recíproca com o movimento mais amplo da sociedade brasileira (porquanto é constituída por e, concomitantemente, opera para a conformação do mesmo). O estudo de Boschetti e Salvador (2006) revela que tais definições apresentavam-se nos primeiros anos de implantação do SUAS. Analisando as principais orientações dos programas e ações planejadas pelo governo federal em 2005, os autores apontam para o

[...] fortalecimento de benefícios de transferência de renda como BPC e Bolsa-Família; apenas manutenção de ações protetivas e sócio-educativas, com crescimento pífio de recursos que não alçaram mais de 5% dos recursos do FNAS [...]. Este quadro indica, assim, aumento dos recursos repassados pelo governo federal em forma de transferência de renda diretamente aos beneficiários dos benefícios e manutenção ou pífio crescimento dos recursos destinados a ações que devem ser coletivamente executadas pelos CRAS na modalidade de proteção básica e/ou especial conforme a PNAS e a NOB (p. 50).

Alguns analistas<sup>135</sup> têm apontado que a ofensiva sobre os direitos sociais no Brasil opera reconfigurando a seguridade social, inflexionando seu padrão de enfrentamento à “questão social”: de um lado, com a mercantilização dos serviços sociais, e, de outro, pela centralidade nas ações assistenciais focalizadas e compensatórias, historicamente situadas na esfera da assistência social. Tratando desse processo de “assistencialização” da Seguridade Social, Mota (2006) refere-se, sobretudo, ao avanço da mercantilização e da privatização das políticas de saúde e de previdência, concomitante à ampliação da assistência social – e, no interior desta, dos programas compensatórios, focalizados e seletivos de transferência de renda –, que passaria a ser tomada como principal mecanismo da proteção social brasileira.

Tais ações assumem forte teor de manipulação político-eleitoral, enquanto contrapartida material que sedimenta a adesão dos setores mais pauperizados das classes subalternas<sup>136</sup> ao projeto dos agentes governamentais que as implementam. Além disso, tal processo opera canalizando as alternativas de atendimento das necessidades coletivas da população pauperizada para as esferas de consumo individual, abertas pelo mercado, em detrimento do atendimento via serviços públicos. Uma das formas pelas quais ocorre a passivização das classes subalternas consiste precisamente nessa estratégia de fortalecimento de sua

---

<sup>135</sup> Mota (2006, 2011), Netto (2008), Braz (2007), Sitcovsky (2008).

<sup>136</sup> Tais segmentos constituem precisamente a superpopulação relativa que se torna crescente no contexto da restauração do capital através do “desemprego crônico”.

sociabilidade pelo mercado<sup>137</sup>. Ocorre que esse processo hegemônico tende a proporcionar uma reorientação das formas de luta e das demandas das classes subalternas para a garantia dos direitos que são reservados à sua condição de consumidor<sup>138</sup>. No contexto da “assistencialização”, Mota (2011) assinala precisamente que a política de assistência assume uma função ideológica importante:

A Assistência Social é um direito que pode não se constituir num mito. É um direito que, em determinadas conjunturas, pode se traduzir num mito pela centralidade que vem ocupando como principal meio de enfrentamento da desigualdade. Deste modo, ao ser elevada à condição de principal mecanismo de enfrentamento da desigualdade social, podemos dizer que há uma assistencialização da seguridade social. E tal assertiva não se confunde com o referencial ou o que um dia chamamos de prática assistencialista, mas diz respeito à sua centralidade dentre os mecanismos de proteção vigentes. Numa tradução coloquial, o que acontece é que a Assistência Social, originalmente uma política mediadora e articuladora, parece assumir a condição de política estruturadora. E mais, passa a se constituir numa ideologia que legitima a relação pobreza versus Assistência Social, como passiviza a sociedade (p. 69).

Observamos que a gestão petista em Fortaleza ampliou a política de assistência de duas maneiras: com a expansão da rede atendimento através da criação de novas unidades socioassistenciais, como os CRAS e CREAS, mas sem o correspondente investimento orçamentário para a oferta qualificada dos serviços, a realização de concursos públicos e a manutenção das unidades; e com a inserção, sempre crescente, de novos beneficiários nos programas de transferência de renda, focalizados nos segmentos mais pauperizados das classes subalternas. Essa última constituiu a esfera de intervenção que mais intensamente recebeu investimentos técnico-operativos e financeiros para sua realização. Não casualmente,

---

<sup>137</sup> Diga-se, de passagem, que essa não se trata de uma ofensiva localizada. O estudo de Stein (2011, p. 4) revela que: “A experiência brasileira de transferência de renda condicionada, não constitui uma ação isolada dos demais países que integram a América Latina, assim como de outras regiões do Planeta. Verifica-se nos anos recentes uma expansão global da Assistência Social. [...] as novas formas de Assistência Social alcançam, hoje, mais de 150 milhões de famílias pobres nos países em desenvolvimento, com cerca de 750 milhões de beneficiários dos programas [...]. Na América Latina e Caribe, os Programas de transferência de renda estão presentes em 19 países e beneficiam a mais de 25 milhões de famílias, em média de 113 milhões de pessoas, equivalente a 19% da população da região [...], tais programas vêm assumindo papel central na política de proteção social, direcionados à extrema pobreza. Consideradas as distintas realidades e experiências heterogêneas, eles têm em comum caráter focalizado e condicionado”.

<sup>138</sup> Embora tal argumento demande aprofundamentos, as consequências desse processo foram detectadas, por exemplo, na projeção que assumiu a candidatura de Celso Russomanno – que figurou como um “patrolheiro do consumidor” – em São Paulo nas últimas eleições municipais. Segundo Safatler (2012), a política econômica e social capitaneada pelo “lulismo” consolidou a ascensão econômica de largas parcelas da população brasileira por meio, principalmente, da ampliação das possibilidades de consumo: “Note-se que tal ascensão econômica, com seu consequente sentimento de cidadania conquistada, não passou pelo acesso a serviços sociais ampliados e consolidados em sua qualidade. [...] Ou seja, os direitos da cidadania foram traduzidos em direitos do consumidor. Nesse contexto, nada mais compreensível do que um pretense ‘patrolheiro do consumidor’ aparecer como representante dos anseios da nova classe média. Para quem alcançou a cidadania por meio do consumo (animado por uma igreja que é a representante maior da teologia da prosperidade), a defesa dos direitos segue a lógica do Procon”. Parece-nos que o Ruy Braga, em recente publicação no blog da editora Boitempo, oferece uma análise na mesma direção. Ver *A marola conservadora* (BRAGA, 2012).

em publicação de 2012, que apresenta as realizações dos oito anos da administração, a Prefeitura de Fortaleza afirma, tratando especificamente da assistência social:

A concepção da gestão Fortaleza Bela parte da proteção social mais ampla e, progressivamente, focalizando segmentos pobres e de maior vulnerabilidade social, busca assegurar direitos fundamentais para o exercício da cidadania. Visando garantir essa proteção, a política de assistência social atua nas proteções sociais básica e especial (FORTALEZA, 2012b, p. 78).

Nesse enunciado, a proteção social, identificada imediatamente – e de forma restrita – à política de assistência, é focalizada para o atendimento dos “segmentos pobres e de maior vulnerabilidade social”. E a ampliação referida, posto que assentada, fundamentalmente, na expansão dos benefícios de transferência de renda, assume o minimalismo dos padrões focalizados e seletivos que os mesmos possuem.

A busca pela construção de políticas públicas, voltadas para “os mais pobres” da cidade, é efetivada, sobretudo, através dos programas de transferência de renda, que possibilitam a inserção das classes subalternas nos círculos de consumo. Ou seja, a concreção da “política pública de direito” viabilizadora da “cidadania” (em contraste com o assistencialismo paternalismo, patrimonialismo, antes imperantes) passa a ser alcançada através da inserção dos setores mais pauperizados das classes subalternas nos programas de transferência de renda, organizados e operados por meios dos sistemas informacionais (os sistemas do CadÚnico, SIBEC, Siscon<sup>139</sup>) e dos agentes profissionais cujas ações estão parametradas nas normatizações e critérios “técnicos” do SUAS, pretensamente neutros, imunes aos interesses personalistas e “politiqueiros” escusos, que no passado colonizavam a assistência.

Tal concepção mistifica, entretanto, que os próprios parâmetros de “pobreza”, “extrema pobreza”, “vulnerabilidade social” seguem a lógica da era da servidão financeira para as políticas sociais: o rebaixamento das necessidades sociais passíveis de atendimento através do Estado, sua reificação pela noção de pobreza assumida (MARANHÃO, 2004) e a sua

---

<sup>139</sup> O CadÚnico é operado através de um sistema informacional de abrangência nacional *on-line*, através do qual é realizada a inclusão e a atualização cadastral das famílias no Cadastro Único e a atualização cadastral – tal processo se inicia com a digitação, pelos técnicos da assistência social, dos dados coletados e segue procedimentos distintos, conforme a versão do Sistema de Cadastro Único em utilização pelo município. O Sistema de Benefícios ao Cidadão (Sibec) é a ferramenta informacionais operada pela Caixa Econômica Federal, responsável pela administração (inclusão, exclusão, bloqueios, suspensão, etc.) dos benefícios financeiros do PBF. Este sistema permite ao gestor realizar consultas e manutenções de benefícios, além da visualização de relatórios a respeito da situação geral dos benefícios em um estado ou município e demais conteúdos relacionados à operacionalização da administração de benefícios. O Sistema de Gestão de Convênios - SISCON é um aplicativo da Rede SUAS, composto por sistemas gerenciais que tem por função a comunicação imediata entre o MDS, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a finalidade de concretizar operações de repasse de recursos referentes a ações de proteção social a indivíduos e famílias previstas na LOAS.

esterilização de qualquer aspecto ideológico que remeta à condição de classe do trabalho no regime tarde-burguês mundializado.

### 3.2.4 Uma identidade para a subalternidade

A condição histórica das individualidades pessoais que recorrem à assistência não está dada, unilateralmente, por seus aspectos subjetivos, seja pela sua personalidade, pelas suas “capacidades simbólicas e comportamentais” ou pelos seus valores morais. Embora esses aspectos possuam sua ponderação específica para condicionar o lugar que tais individualidades ocupam na sociabilidade vigente, o mesmo não pode ser determinado nem apreendido sem considerarmos a totalidade sócio-histórica civilização do capital em seu “nexo necessário e vital entre estrutura e superestrutura” (GRAMSCI, 2011). Para tornar inteligível a condição histórica dos usuários da assistência social, seu pertencimento a uma classe social e, portanto, a um tempo e espaço portadores de um projeto emancipatório, é fundamental apreendermos a particularidade das relações sociais que produzem e reproduzem os segmentos populacionais demandantes dessa Política, em suas condições socioeconômicas, subjetividades singulares, formas de subalternidade, resistência e luta. Ocorre, entretanto, que a direção intelectual e moral fornecida pelos intelectuais orgânicos no governo para as práticas educativas na assistência social é conformada por estratégias de hegemonia que mistificam a condição de classes dos usuários e sedimentam ideologias integristas próprias do processo de restauração do capital.

Ao referir-se a esses segmentos das classes subalternas, o discurso governamental na assistência recorre a termos como “vulnerável”, o “esquecido ou não visto”, integrante da “população pobre”. São os “estigmatizados”, “segmentos historicamente excluídos”, “populações de baixa renda”, “vulnerável socialmente”<sup>140</sup>. O discurso da Secretária, por exemplo, afirma que o projeto de administração petista buscou criar políticas setoriais e equipamentos sociais<sup>141</sup> – “pensando o binômio cidade e direitos humanos” – que se destacam “[...] no trabalho com a população mais vulnerável, bem como procedendo à priorização de segmentos historicamente excluídos e estigmatizados, que hoje passam a acessar as políticas

---

<sup>140</sup> Esses termos foram identificados nos discursos da Prefeita, da Secretária da SEMAS e do membro da coordenação de Participação Popular. Além de se apresentarem de forma recorrente nas notícias publicadas no *web site* da prefeitura, e em outras publicações do município referentes à assistência social. No discurso da Coordenadora dos Núcleos, o termo utilizado é somente “usuários”.

<sup>141</sup> O discurso nesse ponto remete a SEMAS, os CRAS, CREAS, os equipamentos das políticas de juventude, de defesa das mulheres, idosos, pessoas com deficiência, população LGBT.

públicas” (FORTALEZA, 2012a, p. 13). A Prefeita afirma, na abertura do livro *Assistência social em Fortaleza*, seu “[...] compromisso em realizar uma gestão cuja prioridade era desenvolver políticas públicas que atendessem especialmente a população mais pobre da nossa cidade” (FORTALEZA, 2012a, p. 7). No mesmo livro, a Secretária, apresentando os avanços da Política, informa:

Possibilitamos a reestruturação das proteções sociais e a priorização da Proteção Social Básica como estratégia de garantia dos direitos das famílias de nossa cidade para, assim, alcançarmos a emancipação daquelas em maior grau de vulnerabilidade e risco social. No âmbito da Proteção Social Especial, foi posto na agenda de prioridade o inédito trabalho com segmentos historicamente excluídos, a exemplo da população em situação de rua (FORTALEZA, 2012a, p. 18).

A mesma prossegue, afirmando a perspectiva que orientou a criação da SEMAS: “[...] surgiu [a Secretaria] com o objetivo de coordenar e fortalecer a Política Municipal de Assistência Social, formular políticas e elaborar diretrizes que orientam ações para a melhoria das condições de vida da população mais pobre e em situação de vulnerabilidade social em Fortaleza” (p. 18). A principal referência desses termos, no âmbito da assistência social, é o próprio texto da PNAS, que consolida e difunde uma linguagem permeada por concepções como “risco e vulnerabilidade social” e “inclusão e exclusão social”, articuladas a partir de fundamentos teórico-metodológicos próprios da “nova pedagogia da hegemonia” (NEVES, 2005; 2011).

Precisamos registrar que essa não é uma linguagem inaugurada pela gestão do Partido dos Trabalhadores no executivo federal. A NOB da assistência social de 1999, que antecedeu, ainda no governo FHC, a PNAS 2004 e a NOB/SUAS 2005, já apresentava como princípio da administração e gestão da Política a “[...] primazia da responsabilidade do Estado, em cada esfera de governo, na condução da política de assistência social e interação construtiva com a sociedade para o enfrentamento da miséria, pobreza e exclusão” (BRASIL, 1999, p. 14). Mais ainda, uma das diretrizes da Política apontava, naquele documento, para a “[...] efetivação de amplos pactos entre Estado e a Sociedade, que garantam o atendimento de crianças, adolescentes, idosos, pessoas portadoras de deficiência e famílias em estado de vulnerabilidades e exclusão social” (BRASIL, 1999, p. 15). A NOB de 1999 considera como destinatários da assistência os “[...] segmentos populacionais involuntariamente excluídos das políticas sociais básicas, das oportunidades de acesso ao trabalho e a bens e serviços produzidos pela sociedade, das formas de sociabilidade familiar, comunitária e societária” (BRASIL, 1999, p. 15-16). Tal documento informa, ainda, que

[...] os desafios decorrentes da exclusão e vulnerabilidades impõem à Assistência Social o desenvolvimento de ações próprias e a articulação com as demais políticas públicas, na construção de projetos integrados de atenção aos segmentos da população excluídos dos bens e serviços existentes na sociedade (BRASIL, 1999, p. 16).

Assim, tal linguagem, que pode ser evidenciada já no âmbito do governo FHC, é incorporada acriticamente na nova PNAS e NOB/SUAS, nos marcos do governo petista. Veremos como isso ocorre.

Na determinação do quadro social necessária a elaboração de suas orientações, a PNAS de 2004 parte de “[...] uma visão social inovadora [...] pautada na dimensão ética de incluir ‘os invisíveis’”. Trata-se de “[...] uma visão social de proteção, o que supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível” (BRASIL, 2005, p. 15). Nos termos da PNAS, são consideradas em condições de “risco ou vulnerabilidade social” pessoas e famílias nas seguintes condições: redução da capacidade pessoal ou desvantagem; deficiência (auditiva, física, mental, visual e múltipla); perda ou fragilidade de vínculos de afetividade ou relacionais; perda de pertencimento e sociabilidade; discriminação por etnia, gênero, orientação sexual ou opção pessoal, faixa etária; abandono; exploração no trabalho; violência doméstica (física e/ou psicológica): abuso sexual, maus-tratos, negligência; violência social, apartação social, inacessibilidade; viver nas ruas – criança e adolescente com trajetória de rua; perda total ou parcial dos bens – (vítima de desabamento, enchente, incêndio); exclusão pela pobreza, problemas de subsistência, situação de mendicância, ausência de acessibilidade às demais políticas sociais, entre outros (BRASIL, 2005).

Referenciando-se nos textos da nova PNAS (e da NOB-SUAS), a Secretaria Municipal de Assistência Social de Belo Horizonte criou um *Dicionário de termos técnicos da Assistência Social* em 2005<sup>142</sup>, no qual o verbete “vulnerabilidade social” é sintetizado pelo seguinte enunciado: “[...] baixa capacidade material, simbólica e comportamental, de famílias e pessoas, para enfrentar e superar os desafios com os quais se defrontam, o que dificulta o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas e culturais que provêm do Estado, do mercado e da Sociedade” (BELO HORIZONTE, 2007, p. 109).

---

<sup>142</sup> Conhecemos esse material em nossa experiência profissional nos CRAS em Fortaleza. Observamos que o mesmo era apresentado como texto de referência pelos profissionais gestores na SEMAS e possui ponderável projeção e reconhecimento nacional.

Na PNAS, a “exclusão social” refere-se a “[...] um processo que pode levar ao acirramento da desigualdade e da pobreza e, enquanto tal, apresenta-se heterogênea no tempo e no espaço” (BRASIL, 2005, p. 36). Ou, como assinala o dicionário de BH, trata-se de um “[...] processo heterogêneo, multidimensional, espacial e temporal que impossibilita parte da população a partilhar bens e recursos produzidos pela sociedade. Conduz à privação, ao abandono e à expulsão dos espaços sociais” (BELO HORIZONTE, 2007, p. 42).

Ao contrário dos termos “risco e vulnerabilidade social”, que aparecem correlatos para designar a diversidade de situações resultantes dos processos de “exclusão social”, esta última faz referência a um movimento produzido e reproduzido pela sociedade, que resulta na “[...] pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras)” (BRASIL, 2005, p. 92). Nesse texto, os processos sociais que proporcionam as situações de “risco e vulnerabilidade” aparecem relacionados com as crises econômicas, o desemprego, a violência, o empobrecimento, baixa escolaridade, etc. É considerando esses elementos que, dentre outros objetivos, a PNAS afirma que a política pública de assistência social, de forma integrada a outras políticas setoriais, visa “[...] contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural” (BRASIL, 2005, p. 33). Com isso, a “inclusão social” remete, de acordo com o dicionário de BH, ao “[...] processo que possibilita à população excluída socialmente, partilhar bens e serviços sociais produzidos pela sociedade, garantindo a efetivação dos direitos, acesso à segurança, justiça, cidadania e representação política” (BELO HORIZONTE, 2007, p. 54).

As noções de “risco social”, “vulnerabilidade social”, “exclusão social” e “inclusão social” não são desprezíveis. As mesmas remetem às estratégias de construção de hegemonia que impregnam a dinâmica restauracionista do capital no tempo presente. Os aparelhos de hegemonia da burguesia rentista (e do conjunto mais amplo as classes dominantes) travam a sua guerra de posição utilizando tais concepções como ideologias orgânicas do seu processo hegemônico. Segundo Paiva (2006), “[...] em todos os documentos oficiais dos organismos multilaterais e governação supranacional percebe-se que o binômio integração/exclusão predomina na formulação dos compromissos, a impregnarem de significados essa original categoria *durkheimiana*” (p. 21). Iamamoto (2010b) também observa que a partir dos anos 2000 o Banco Mundial realizou uma inflexão da noção de

proteção social, buscando reorientá-la para a “administração e gestão do risco social” perante os segmentos populacionais “em situação de vulnerabilidade social”. Algumas pesquisas<sup>143</sup> tem buscado deslindar os fundamentos teórico-metodológicos dessas concepções, e identificam que os mesmos remontam as elaborações da sociologia europeia no contexto da crise do capital: de uma parte, com os estudos presentes na bibliografia francesa<sup>144</sup>; e, de outra parte, com o debate dos intelectuais da sociologia anglo-saxônica e alemã da terceira via.

Segundo Leal (2009), a bibliografia francesa constitui a referência principal na discussão sobre “exclusão social” que se proliferou no restante do mundo atualmente. Essa bibliografia – embora com suas ponderáveis diferenciações – apresenta uma compreensão comum para o termo: a “exclusão social” seria o “[...] enfraquecimento ou a ruptura dos laços sociais que ligam o indivíduo à sociedade e/ou a condição a que ele chega após tal ruptura: o mais destacado pela bibliografia é o laço do trabalho assalariado” (p. 261)<sup>145</sup>. Nessa perspectiva, os processos de “exclusão social” referem-se aos problemas sociais (desemprego crônico, exponenciação do pauperismo, etc.) surgidos a partir da década de 1970 na França, resultantes do fato de que o trabalho assalariado – até então principal “fator de integração dos indivíduos á sociedade” – passava a não mais conseguir preencher maciçamente as “funções integrativas” que o mesmo pretensamente possuía no passado.

As elaborações de Hilary Silver (1994 apud LEAL, 2008) acompanham a evolução do termo “exclusão social” observando que o mesmo é assumido a partir de três principais “paradigmas”: o da solidariedade, o da especialização e o do monopólio. O primeiro apresenta-se associado ao republicanismo francês e é tributário de sua preocupação central com a integração social; nesse âmbito, a “exclusão social” é compreendida como deficiência

---

<sup>143</sup> Referimo-nos aos estudos de Maranhão (2004, 2008), Leal (2008, 2009), Mauriel (2008, 2010) e Iamamoto (2010a; 2010b).

<sup>144</sup> O marco inicial da expressão “exclusão social” é atribuído, principalmente, à René Lenoir, através da publicação de *Os excluídos: um francês sobre dez*, de 1974. Com o aprofundamento da crise do capital, a noção é difundida na França da década de 1990 através de diversos aparelhos de hegemonia (agências de pesquisa, grande imprensa, etc.). Nesse momento, um conjunto heterogêneo e destoante de produções, segundo Leal (2008), se difunde sendo referência para as discussões em torno da concepção de “exclusão social” – cujas ressonâncias no Brasil são evidentes – partilhando do entendimento comum da mesma (ou de termos correlatos com “desfiliação”, “desqualificação social”, “desinserção social”) como enfraquecimento ou a ruptura dos laços sociais que ligam o indivíduo à sociedade e/ou a condição a que ele chega após tal ruptura. Leal (2008) faz referência às contribuições de Martine Xiberras, H. J. Stiker, Pierre Rosanvallon, Serge Paugam, Bernard Gaizer, Vicent Gaulejac e Isabel Taboada-Léonetti, Ferdinand Dubet, Gilbert Clavel, Robert Castel, Jérôme Ballet, Michel Autés. Segundo a pesquisadora, uma marca distintiva do debate sobre a noção de “exclusão social” refere-se ausência de uma definição única e a multiplicidade e diversidade de pressupostos, hipóteses e teses que se constroem em torno dela.

<sup>145</sup> A ideia por trás dessa ênfase está na tese de que o trabalho assalariado, desde os primórdios da sociedade capitalista, tem sido um importante fator de integração dos indivíduos à sociedade, por fornecer recursos para a reprodução da vida, um lugar na estrutura social e balizas para a organização espaço-temporal, não apenas dos indivíduos como também da organização social.

de “solidariedade”, ou seja, como quebra do vínculo social entre indivíduo e sociedade, especialmente quanto à orientação cultural e moral. O segundo (da especialização) é sustentado pela ideologia liberal e a “exclusão social” diz respeito à restrição à liberdade de participar de determinados “intercâmbios sociais” (por exemplo, no mercado de trabalho ou em certas modalidades de consumo). O terceiro (do monopólio) é fundado na ideologia social-democrata e a “exclusão” é associada a “não-realização” dos direitos de cidadania, originando-se da dinâmica de interação das classes sociais em disputas pelos recursos econômicos e pelo poder político. O traço distintivo presente em todas as abordagens é a aceitação dos padrões de reprodução social da sociabilidade vigente e a necessidade de inserção dos “excluídos” nos mesmos, buscando aperfeiçoá-los. A pesquisa de Leal (2008) observa que no Brasil os estudos sobre a “exclusão social” – embora com suas especificidades – são influenciados, sobretudo, pelos “paradigmas” da solidariedade e do monopólio<sup>146</sup>.

A literatura francesa detecta a existência contemporânea de uma “nova questão social” (em face dos processos que passaram a ser cunhados de “exclusão social”<sup>147</sup>) representados pelas (pretensamente inéditas) expressões da “pobreza”, da “precariedade salarial” e das demandas provenientes de “novos sujeitos políticos” no bojo da crise do *Welfare State*, cujas raízes não poderiam ser relacionadas com as contradições de classes que caracterizavam o fundamento do pauperismo presente na emergência da sociedade burguesa (ROSANVALLON, 1999; CASTEL, 2003). Considerando a crise e demolição da “sociedade salarial” e do “Estado social” (que teriam alcançado, no passado, uma espécie de

---

<sup>146</sup> No “paradigma” da solidariedade estão os trabalhos de Teresa Bracho, Sarah Escorel, Elimar Nascimento, Maria Coleta Oliveir, Oliveira Orlandina e Ariza Pinto e Mariângela Belfiore Wanderley. No “paradigma” do monopólio: Dalberto Adulis e Rosa Maria Fischer, Patricila Helena Arzabe, Lídio Souza, Aldaiza Sposati, Maura Vêras e Telma Maria Ximenes (LEAL, 2008). A autora também assinala que no Brasil algumas análises da “exclusão social”, focando as “privações e vulnerabilidades de certos grupos sociais”, centram a análise na constituição histórica de um princípio excludente que faz parte das sociedades capitalistas em geral e da sociedade brasileira em particular. Esse ponto é comum a Bader Sawaia, Tania Santos e Alejandra Pastorini: todos argumentam que a exclusão é uma forma específica de inclusão que necessariamente cabe, na sociedade capitalista, a uma parte da população (LEAL, 2008). O trabalho de Fontes (1996) aborda historicamente e apresenta criativamente uma alternativa ao debate “exclusão/inclusão”, colocando a necessidade do retorno às leituras sintéticas, totalizantes e globalizadoras da sociedade para o tratamento do tema.

<sup>147</sup> É importante notar que Castel (2003), posiciona-se criticamente em face da utilização do termo “exclusão social”, embora sustente a argumentação em torno da “nova questão social”. Segundo o autor, “[...] é verdade que não há mais palavra para dar conta da unidade da multiplicidade dos ‘problemas sociais’ que a substituíram [a questão social] – donde a moda da noção de exclusão, cuja indiferenciação vem recobrir uma infinidade de situações infelizes sem tornar inteligível seu pertencimento a um gênero comum [...]” (p. 32).

“solidariedade orgânica” garantidora da “coesão social”<sup>148</sup>), propõem novas formas de regulação sócio-institucional e de solidariedade social, sustentadas por uma modalidade reatualizada de Estado social (ou providência) (CASTEL, 2003). Aqui, o caráter inédito dos processos que configuram a “nova questão social” sustenta-se no pressuposto de que a mesma “[...] não se enquadra nas antigas categorias da exploração do homem” (ROSANVALLON, 1999, p. 24) fundadas nas lutas de classes, tendo em vista que esses sujeitos políticos coletivos estariam sendo superados, através de uma individualização e uma fragmentação social sem precedentes, pelos os novos sujeitos sociais representados pelos indivíduos singulares. Segundo Maranhão (2006)

A lógica do pensamento dos defensores da *nova questão social* e das *políticas de inclusão* é clara: se o *Estado de bem-estar social* está sofrendo uma *crise filosófica* que fragmenta seu horizonte de ação e impede a formulação de políticas universais, a intervenção estatal, na forma de políticas de proteção social, deve ser reformulada no sentido de explorar estratégias que utilizem a família e a seletivização de grupos e indivíduos como forma de *inclusão social* [...] Por outro lado, as dificuldades administrativas do Estado para com as políticas de proteção social, deverão ser combatidas com uma espécie de transferência de uma parte dos subsídios sociais a instituições sociais autônomas que funcionam como *prestadoras de serviços coletivos ou sociais* e remunerariam o trabalho dos desocupados que efetuaram essas tarefas. [...] Outro elemento importante que comparece nas propostas das políticas de assistência social que visam combater uma suposta *nova questão social* é em relação ao controle moral dos pobres (p. 117).

Desse modo, o tratamento oferecido para a “exclusão social” (como “nova questão social”) constitui em medidas de aperfeiçoamento das relações sociais matizadas pela sociabilidade burguesa e na acomodação da intervenção estatal, no campo da proteção social, aos padrões dominantes de reprodução social do capital no contexto da crise estrutural. Na perspectiva assumida pelos intelectuais franceses, a denominada “superpopulação relativa” e o “lupemproletariado” (MARX, 2008a) – os segmentos da classe trabalhadora alvos da assistência social (SITCOVSKY, 2010) – não podem mais ser concebidos como resultado imediato de um sistema baseado na exploração e dominação de classe; consistiria, diferentemente, a “[...] consequência das disfunções sociais e da inadequação dos antigos

---

<sup>148</sup> É patente que tais teorias restringem-se a aparência mistificadora da realidade histórica de alguns países centrais na fase de ascensão do sistema do capital, partir da qual as políticas de “quase pleno emprego” associadas aos sistemas de Seguridade Social (e com as forças políticas do trabalho hegemônicas pela socialdemocracia) poderiam fazer supor que uma propalada solidariedade entre as classes estava levando à “coesão social”. Não é considerada, portanto, a dominação imperialista do ponto de vista do capital social total, a partir da qual os ganhos sociais localizados e temporários em alguns Estados-nações (fundados na acomodação das forças do trabalho – sindicatos e partidos socialdemocratas – aos padrões da acumulação) estavam sustentados na “onda longa com tonalidade expansiva” (MANDEL, 29185), na “taxa diferencial de exploração da força de trabalho” e na expansão do complexo industrial-militar (MÉSZÁROS, 2009). O próprio Castel (2003) afirma que sua análise centra-se na realidade social da França e assinala esse como um limite para universalizá-la para outros contextos nacionais.

métodos de gestão social ao novo quadro onde o trabalho deixou de ser central e o Estado interventor” (MARANHÃO, 2006, p. 114).

Ocorre, entretanto, que problemáticas como a do “desemprego crônico”, do aprofundamento do pauperismo, da fragmentação política e da precarização dos assalariados remetem a condição de classe do trabalho, resultante da relação-capital no contexto de crise estrutural e de acumulação flexível, cujas manifestações evidenciam a contradição estrutural civilização burguesa em sua particularidade histórica. Tal contradição se reproduz como requisito inexorável para a viabilidade da própria dinâmica sociometabólica “orientada para expansão e movida pela acumulação” (MÉSZÁROS, 2009) através: de um lado, da exigência da extração de valores (da valorização, reprodução ampliada do valor) a partir da expropriação do trabalho vivo; e, de outro lado, da necessidade de expandir os meios e modos dessa extração pela via da economia da força viva de trabalho, com o incremento da produtividade proporcionado pelas alterações na “composição orgânica do capital” (MARX, 2008a), que criam, em proporções crescentes, os trabalhadores enquanto elementos “supérfluos” (relativamente) para a produção. Segundo Marx (2011) nos *Grundrisse*, é específico do modo de produção capitalista que o “pauperismo” – expresso nos contingentes humanos de trabalhadores que compõe a “superpopulação relativa”, ou o “exercito industrial de reserva” (MARX, 2008a) <sup>149</sup> – constitua o resultado do próprio trabalho (do desenvolvimento da força produtiva do trabalho), tornando-se também um agente necessário para a reprodução ampliada do capital. Em *O capital* (MARX, 2008a), a superpopulação relativa constitui uma reserva sempre disponível de força de trabalho para ser recrutada nos ciclos de expansão, independente do crescimento natural da população; e proporciona o rebaixamento dos salários através da pressão sobre a parte ocupada da força de trabalho, obrigando-a ao sobretrabalho e à submissão aos ditames do capital.

Paiva (2006) observa que a noção de “exclusão social” (e o seu oposto “inclusão social”), além de ser literalmente importada, estranha ao universo político-cultural da formação do capitalismo do Brasil, é bastante porosa a interpretações díspares, com

---

<sup>149</sup> Precisamos esclarecer que há circunstâncias em que, no texto dos *Grundrisse*, Marx (2011) equipara o “exercito industrial de reserva” a “esfera da pobreza”, enquanto em *O capital* esta esfera, habitada por pessoas em situação de miséria e integrantes do “lupemproletariado”, constitui “o resíduo mais baixo da superpopulação relativa”; e a superpopulação relativa incorpora segmentos de classe para além daquele denominado de “pauperismo” (ROSDOLSKY, 2001). Essa distinção é importante, pois, segundo Sitcovsky (2010), as ações dos programas de transferência de renda assumem a “[...] tarefa de manter as famílias atendidas longe da esfera do *lupemproletariado* na medida em que permite situa-los no campo da superpopulação relativa *flutuante, latente e estagnada*. [...] as funções sociais do Bolsa Família se revelam, pois em situações de crise deve garantir a reprodução da superpopulação em condições de, se convocados, assumirem os postos de trabalho [...] (p. 235).

significativa aderência pelo pensamento conservador, superando todos os conceitos que remetem à desigualdade social e a luta de classes. Para a autora, a noção de “exclusão” instala uma indiferenciação que se presta a recobrir situações concretas da população, sem tornar inteligível seu pertencimento a uma classe social portadora de um projeto coletivo. Mota et. al. (2006) consideram que se trata de uma

[...] tendência à despolitização das desigualdades sociais de classe em face de sua conceituação como processo de exclusão, cuja conotação temporal e transitória informa a possibilidade de inclusão e acesso aos bens civilizatórios e materiais, permitindo que o real e o possível se transformem no ‘ideal’, sitiando, assim, as possibilidades de construir outro projeto societário (p. 166).

Por outro lado, Iamamoto (2010b) destaca o debate dos intelectuais da sociologia anglo-saxônica e alemã da “terceira via”, Anthony Giddens e Ulrich Beck, acerca da “teoria do risco social”<sup>150</sup>, que passou a ser incorporada pelo Banco Mundial, a partir dos anos 2000, buscando fornecer uma inflexão na noção de proteção social, cujos ecos ressoam nas políticas sociais brasileiras – com destaque para a assistência social. Na avaliação de Iamamoto (2010b), a “teoria do risco” é uma visão laudatória, sob a ótica do capital, dos impasses que acompanham o “sucesso” da expansão capitalista na era da mundialização, silenciando a crise estrutural do sistema do capital. Ou seja, no lugar de atribuir visibilidade às contradições que se expandem e aprofundam, adensando a crise do capital, a mesma é fetichizada, sendo apresentada ao reverso, como meros riscos inerentes ao sucesso do capital, passíveis de serem administrados: daí a proteção social como “gestão do risco”. Os parâmetros políticos dessas elaborações são deslindados por Iamamoto (2010b): a negação da sociedade de classes, da luta de classes e da possibilidade do socialismo em favor da terceira via de raiz neoliberal, orientada para conciliação entre antagonistas históricos.

---

<sup>150</sup> Não trataremos de aprofundar o pensamento de Beck e Giddens. Cabe apenas situar esquematicamente a “teoria do risco social”. Nessa teoria, segundo Alexandre (2000), a sociedade atual constituiria uma “sociedade de risco”, definida pela incontrolabilidade da produção do conhecimento perito e pela desorientação ou reflexividade que essa falta de controle provoca as práticas sociais. Segundo Guivant (2001), o argumento Beck (principal difusor dessa teoria) é que a sociedade industrial foi deslocada pela sociedade de risco, na qual a distribuição dos riscos não corresponde às diferenças sociais, econômicas e geográficas da típica primeira modernidade. Assim, o desenvolvimento da ciência e da técnica não poderiam mais dar conta da predição e controle dos riscos que contribuíram decisivamente para criar e que geraram consequências de alta gravidade para a saúde humana e para o meio ambiente. O conceito de “sociedade de risco” se relaciona diretamente com o de globalização: os riscos seriam democráticos, afetando nações e classes sociais sem respeitar fronteiras de nenhum tipo. Os processos que passam a delinear-se a partir dessas transformações são ambíguos, coexistindo maior pobreza em massa, crescimento de nacionalismo, fundamentalismos religiosos, crises econômicas, possíveis guerras e catástrofes ecológicas e tecnológicas, e espaços no planeta onde há maior riqueza, tecnificação rápida e alta segurança no emprego (GUIVANT, 2001). As diferenças entre Giddens e Beck são tratadas por Alexandre (2000): o primeiro descreve a emergência das ilimitadas transformações ambientais e sociais como decorrente da enorme reflexividade nas práticas sociais a que os cientistas estão induzindo; o segundo pressupõe que já existe uma lógica da sociedade do risco que substituiu a da sociedade de classe.

Importa-nos salientar, contudo, as concepções a partir das quais o Banco Mundial busca influir nas definições da intervenção estatal, através da incorporação da referida teoria. Para o Banco Mundial, a chamada “globalização” (e as mudanças tecnológicas em curso) proporcionaria aos “países em desenvolvimento” grandes oportunidades para de crescimento econômico, mas também os exporia a maiores riscos – como a “decalagem entre os que possuem e os que nada têm” – o que justifica a agenda de reformas neoliberais (IAMAMOTO, 2010b). Conforme essa autora, o Banco Mundial propõem uma reorientação do enfoque à ajuda aos países em desenvolvimento para proteger suas populações “pobres e vulneráveis”, reconhecendo que todos os indivíduos, todas as famílias e todas as comunidades estão expostos a múltiplos riscos de diferentes fontes: naturais, como terremotos, enchentes e doenças; ou artificiais, como discriminação racial, cultural e sexual, desemprego, etc. Para Iamamoto (2010b) tal assertiva configura uma nova maneira de conceber a política de proteção social como estratégia de manejo ou administração de riscos (envolvendo a prevenção, atenuação e enfrentamento). A apresenta-se a “[...] necessidade de adoção de uma abordagem mais holística que transforma a proteção social em mais um trampolim que permita às pessoas o salto para vidas mais seguras” (BIRD, 2001 apud IAMAMOTO, 2010b, p. 6). Segundo Iamamoto (2010b), considerando o cenário de crise, são requeridas pelo Banco Mundial, como principais formas de assistência pública para o “enfrentamento dos riscos”, pagamentos em dinheiro, as transferências de alimentos e outros bens de emergência, além de frentes de trabalho. O documento de 2000 salienta a incorporação das questões de “vulnerabilidade” nos debates sobre pobreza na sua abordagem do “manejo dos riscos”. Destarte,

Tem-se a necessidade de “empoderar” as pessoas que vivem a pobreza crônica, nelas desenvolvendo potencias e capacidades para aliviar os riscos previsíveis do mercado, com base o acesso crescente a *uma gama de ativos*. E, ao mesmo tempo, estimular uma atitude empresarial de aceitação dos riscos, a exemplo do plantio de novos cultivos comerciais que geram mais renda para os agricultores, mas podem ser vulneráveis ao mau tempo e às flutuações dos preços. Em outros termos, a superação da pobreza está na inserção dos pobres na lógica do mercado (IAMAMOTO, 2010b, p. 6).

Seguindo a mesma trilha, a pesquisa de Mauriel (2008) mostrou que a “nova” concepção de assistência própria da PNAS – ratificada pelo discurso governamental em Fortaleza – corrobora com os princípios e conceitos presentes na “teoria do desenvolvimento humano ou desenvolvimento como liberdade” do Nobel de economia Amartya Sen; ideologia essa que fundamenta os documentos dos organismos multilaterais como Banco Mundial e o

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Organização Mundial do Comércio. O texto da PNAS sustenta-se numa

[...] nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social [que] tem duplo efeito: o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. Neste sentido ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. O desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer da redistribuição, ou melhor, distribuição dos acessos a bens e recursos, isto implica incremento das capacidades de famílias e indivíduos (BRASIL, 2005, p.16-17).

O estudo de Mauriel (2008) revela que em tal discurso está presente uma concepção busca construir “cidadãos autônomos” por escolha própria, pregando a “igualdade de oportunidades” para que todos possam ser efetivamente livres e defendendo o direito de todos ao “direito de aprender a pescar”, ou seja, o direito a um ponto de partida, a uma “oportunidade”. Nessa perspectiva, cada indivíduo deve possuir a “capacidade de se habilitar”, e as “oportunidades” são criadas para que cada um possa ter um “funcionamento capaz de concretizar realizações”, o que permitirá medir e avaliar a potencialidade das habilidades de cada indivíduo. De acordo com Mauriel (2008), tal abordagem corrobora para a mudança do estatuto teórico da “questão social”, que passa ser pensada no discurso hegemônico como pobreza, entendida enquanto “falta de capacidade individual”.

A pesquisadora observa que o intelectual orgânico, principal propagador dessa ideologia, é Amartya Sen. Maranhão (2010) nos mostra que esse economista busca renovar as promessas liberais no contexto de crise estrutural, propondo uma mudança na abordagem das políticas de desenvolvimento: do combate à desigualdade de renda ao combate à desigualdade de liberdade para o mercado (ou seja, à desigualdade de liberdade para acessar os “benefícios” do mercado). Em seu pensamento, Amartya Sen analisa aspectos conceituais relativos às definições de pobreza e desigualdade, cujos conteúdos aparecem definidos para além das restrições igualitárias centradas na renda (ou mesmo da propriedade), passando a considerar que a forma de igualdade central ou preponderante é a “capacidade igual de funcionar” de várias maneiras. Mauriel (2008) assinala que, com isso, esse intelectual orgânico altera o foco de análise dos “bens” para as “pessoas”, considerando o que as mesmas são capazes de fazer com seus bens. A base dessa perspectiva apresenta-se na dissociação entre a concepção de desigualdade de renda (para não falar de propriedade) e desigualdade de capacidades, o que conduz à mudança do enfoque da análise da pobreza, que deixa de priorizar o baixo nível de renda (ou os antagonismos classistas) para focar na privação de capacidades pessoais. Segundo Mauriel (2008), essa reconceitualização da “questão social” deforma sua própria

natureza, pois ao enquadrar a pobreza sob a perspectiva das escolhas individuais, o foco migra da leitura das contradições e da busca pela transformação da sociedade para a dimensão atitudinal, comportamental, de caracterização dos pobres. Mota (2007) também detecta esse

[...] *transformismo* nos conteúdos que informam a questão social, passando a mesma a adquirir novos significados, tais como: questão social como exclusão; questão social como objeto da política social; questão social como ausência de cidadania e direitos sociais; questão social como desemprego. Essas tendências estão subjacentes às respostas presentes no conjunto dos programas e iniciativas vigentes no atual perfil da seguridade social (p. 136).

As considerações precedentes evidenciaram que os termos e concepções assimilados e difundidos pelo discurso governamental na assistência social – que identificam os segmentos populacionais demandatários dessa Política e fornecem inteligibilidade às suas condições históricas – remetem a um conjunto de fundamentos teórico-metodológicos e perspectivas políticas cujo conteúdo encontra-se impregnado por ideologias integristas, “psicologizantes” e de cunho concertativo, cujo horizonte conduz a acomodação ao processo hegemônico nos parâmetros estabelecidos pela civilização do capital no contexto de crise estrutural. A mistificação dos antagonismos classistas e das condições aviltantes dos sujeitos demandantes da assistência social proporciona sua desorganização política e a sua adesão ao projeto burguês da era da servidão financeira. Tais ideologias atualizam as formas de subalternidade – levando à produção da desorganização do grupo subordinado – nos marcos da civilização do capital, sedimentando a condição hegemônica dos dominantes.

### **3.2.6 A concertação para a restauração**

Finalmente, devemos considerar aqueles conteúdos intrínsecos as concepções que se apresentam no discurso governamental acerca da dinâmica dos processos de participação. Evidenciamos uma ambiguidade entre tais concepções nos discursos analisados. As dissonâncias podem ser agrupadas a partir de duas perspectivas diferenciadas: 1) de uma parte, a explicitação do dissenso e o exercício da divergência seriam características positivas inerentes às práticas de participação – em tal abordagem os processos de participação seriam uma experiência na qual as diferenças políticas se explicitam e conduzem a disputas entre os projetos existentes; 2) de outra parte, certo teor negativo é fornecido às situações de dissenso e o exercício da concertação é valorado positivamente como elemento essencial das práticas participativas. Em nossa perspectiva, as diferenças existentes resvalam para uma confluência

na qual o dissenso é lavado à concertação, no bojo das formas dominantes de organização da vida estatal.

Observemos, inicialmente, dois momentos nos quais aquela primeira perspectiva (do dissenso e da divergência como inerente às práticas participativas) pode ser identificada. Tratando da proposta dos NUPPs na VIII Conferência, o Coordenador de Participação Popular afirma que

[...] quando nós falamos de participação, não é algo que é tranquilo, é necessariamente conflituoso. Por que o tempo da necessidade legítima do nosso povo, não é o tempo da capacidade nossa de resolver. Portanto eu vou dizer sempre quando nós falamos de participação, de tensão, de conflito, de compreensão diferente das nossas condições de resolver os nossos problemas.

Nessa assertiva, o conflito é inerente à participação, e os processos participativos são perpassados por tensões e por projetos diferenciados. A mesma perspectiva é apresentada pela Secretária de Assistência, na reunião de setembro de 2009, quando afirma a contribuição dos NUPPs nesses termos:

[...] E eu acho que é pra mim, como militante de esquerda que eu sou, eu quero deixar na história de Fortaleza essa marca, e aí eu concordo com vocês nesse sentido, que a gente tá fazendo que as pessoas reclamem... Inclusive o [Participante] me perguntou “*sim, e aí os moradores vão questionar mais, os moradores de rua?*”. E eu disse, não, que os moradores de rua são sujeito, eram estigmatizados, excluídos e a gente quer que as pessoas questionem mesmo. E a gente tem coragem de dizer porque uma obra saiu, porque tem um limite na assistência. Os usuários, eu quero que eles vão cobrar mais orçamento, que no OP eles vão lá e digam eu quero do CRAS, ou hospital ou uma casa...Porque as pessoas não conhecem a política de assistência. As pessoas vão conhecer quando a gente realmente sair, apresentar essa política e dizer essa é a Política que nós vamos defender, então eles vão chegar no OP e vão cobrar mais orçamento.

Essa concepção, que considera as disputas e conflitos como elementos inerentes aos processos participativos, não deixa de ser problemática. Esse último trecho de discurso citado sugere que os “questionamentos” possivelmente existentes podem ser arrefecidos quando apresentadas – através dos espaços de “participação popular” – as justificativas que os gestores possuem para as causas do “limite da assistência”. Não casualmente, aquele primeiro trecho do discurso citado – do Coordenador de Participação Popular – é antecedido pelo seguinte enunciado:

É que o Estado brasileiro, e o município de Fortaleza, não têm os recursos suficientes pra atender todas as demandas do povo pobre da nossa cidade. Todas as demandas do povo pobre do nosso país. Porque o patamar que nós temos, ainda a capacidade que nós precisamos, ele ainda é limitado.

Assim, aquela assertiva sobre os conflitos como elemento inerente à participação é antecédida por uma justificativa institucional sobre os limites orçamentários que

impossibilitam a administração municipal sanar os problemas existentes, potencialmente geradores daqueles mesmos conflitos.

Na perspectiva desses intelectuais orgânicos, conflitos e divergências podem surgir nas práticas participativas – decorrentes, no caso da assistência social, por exemplo, da residualidade, focalização e seletividade dos programas e benefícios. Os mesmos parecem sugerir que o espaço de “participação popular” constituiria o canal através do qual os gestores podem apresentar as justificativas técnicas (e mesmo políticas) geradoras dos problemas que levaram àqueles conflitos e divergências. Nesses espaços, a contestação dos “usuários” poderia, ainda, ser orientada para os instrumentos de “participação e controle social” das políticas sociais no interior do Estado – sobretudo para o Orçamento Participativo. Assim, nos espaços de “participação popular”, o “subservilismo esporádico elementar” (GRAMSCI, 2011) dos segmentos das classes subalternas usuários da assistência social encontrará um canal para ser (re)orientado para os parâmetros institucionais (e ideológicos) restritivos das superestruturas do capital.

Vamos agora considerar a segunda concepção sobre os processos participativos. Ou seja, analisemos aquela perspectiva na qual o dissenso assume conotações negativas e a concertação é apresentada como horizonte da “participação popular” nos NUPPs. Tal assertiva é identificada, precisamente, na abordagem da Coordenação dos NUPPs – ou seja, aquela que mais diretamente interfere na direção intelectual e moral das práticas educativas concretas desses Núcleos. Quando a Coordenação dos NUPPs se refere a uma das atividades realizadas pelos mesmos em 2011 – atividade essa que consistia em levar os gestores das unidades locais de outras políticas sociais (como no caso dos Postos de Saúde) para apresentar os serviços e discutir com os usuários assistência no CRAS sobre a operacionalização local das suas ações – a mesma evidencia a perspectiva de concertação assumida:

Foram escolhidos os temas coletivamente, feitas as delimitações, organizados seminários de discussão, escolhidos os profissionais de outras políticas. Estes participaram contribuindo com dados, informações, além de receber as reivindicações, as sugestões e as propostas de pactuação entre governo e sociedade, naquilo que pode ser construído de maneira compartilhada, contanto com a responsabilidade e o comprometimento de cada um. Trata-se de um momento significativo, em que os sujeitos se multiplicam, os usuários saem da posição passiva de “público-alvo” das políticas, para serem agentes que também as constroem. Doravante, estes assumem a condição de melhores conhecedores das mesmas, pois são por elas atendidos. Não se trata de um “ringue de batalha”, mas de exercício compartilhado do poder, ou seja, de prática política [...] (FORTALEZA, 2012a, p. 44)

O “ringue de batalha”, que sugere a dinâmica própria dos espaços marcados por encontros e conflitos entre projetos políticos divergentes, é desqualificado em nome de

uma postura do “exercício compartilhado do poder”, a partir da qual a busca pela concertação tornar-se-ia o horizonte desejável para as práticas de “participação popular” das classes subalternas. Nessa concepção, a busca pela criação de

[...] espaços legítimos de participação e controle social [...] constitui também uma estratégia fundamental de co-responsabilidade e compartilhamento de decisões acerca de temas de interesses públicos e coletivo. O importante é envolver um sistema que gere informação e a circulação desta, de maneira democrática e transparente, possibilitando o debate, a negociação e a pactuação (FORTALEZA, 2012a, p. 39).

Destarte, os “espaços legítimos de participação e controle social” seriam aqueles destinados à “co-responsabilidade e compartilhamento de decisões”, nos quais são geradas e socializadas informações para o “debate, a negociação e a pactuação”. Percebemos que a perspectiva da concertação assume maior ponderação, nos discursos analisados, como atitude a ser assumida – em face das ações e das reconfigurações da intervenção estatal – pelos segmentos das classes subalternas no âmbito dos NUPPs. Desse modo, tais sujeitos passariam a buscar alternativas “pactuadas” no interior das formas de organização da vida estatal dominantes. Uma particularidade da “hegemonia da pequena política” (COUTINHO, 2010) consiste no fortalecimento das formas de prática política que investem em atitudes concertativas das classes subalternas, conduzido as alternativas para resolução de suas demandas às estratégias de aperfeiçoamento da “gestão” e “administração” das políticas sociais. Com isso, os processos de “participação popular” requeridos são mobilizados para redirecionar as manifestações contestatórias para os âmbitos e parâmetros compatíveis com a hegemonia dominante.

Assumindo esse direcionamento, a proposta dos NUPPs converge para as estratégias participativas de “fortalecimento da sociedade civil” próprias da nova fase de hegemonia burguesa, que – na análise de Abreu (2008) e Simionatto e Nogueira (2001) – distanciam-se da construção de vontades coletivas e da ideia de Estado-nação, articulada em torno de organizações coletivas, com uma clivagem de classe, projetos e interesses mais universais. E volta-se para a construção de ações localizadas e pontuais de combate à pobreza, num sentido instrumental/acessório, relacionado à maior eficácia das ações assistenciais – e com um discurso sobre a “participação dos pobres” destinatários dos programas sociais que se reduz ao minimalismo das práticas participativas e aos débeis mecanismos de representação política. Essas estratégias revelam uma tendência para uma participação despolitizada da “sociedade civil”, expressa em opiniões ou interesses individuais e particularistas, podendo conduzir para novas formas de corporativismo (SIMIONATTO e NOGUEIRA, 2001).

Para Simionatto & Nogueira (2001), a “participação” requerida pelos aparelhos de hegemonia das classes dominantes assume uma forma “capilarizada”, na qual concepções como “família”, “comunidade” e “indivíduo” adquirem um sentido universalista abstrato – destituído de seu caráter ontológico – que homogeneiza as diferenças de classe nos planos econômico, político e cultural. Nessa orientação, as estratégias participacionistas assumem conteúdos acríticos, vinculados a uma concepção de participação em associações organizativas voltadas para a solução de carências mais imediatas, encobrendo as questões estruturais que alicerçam a própria construção da pobreza. O estudo das autoras citadas apresenta a seguinte síntese sobre as estratégias de hegemonia associadas às práticas participacionistas implantadas pelo o receituário das agências multilaterais:

O discurso da participação aparece descaracterizado e reduzido a uma cooperação solidária entre cidadãos, mediada pelo Estado, ausente de sentido político e envolto em uma grande opacidade e maleabilidade. Estas características decorrem do alto grau de externalidade conferido à participação pelo Estado, que, no limite, remete seu conteúdo aos preceitos da democracia liberal. No plano econômico, a participação está, de um lado, articulada com as estratégias de hegemonia e, de outro, com as estratégias de acumulação, que, dominadas por esta última, têm fortalecido todas as funções do Estado que contribuem para o próprio fortalecimento do capitalismo global (SIMIONATTO e NOGUEIRA, 2001, p. 158).

Segundo Abreu (2002; 2008; 2010) os processos participativo-educativos na assistência social são acionados, como parte do sistema de controle do capital, para o enquadramento dos sujeitos as exigências legais e normas institucionais de acesso aos serviços prestados. Tais programas assumem os limites restritos e restritivos (focalizados, seletivos e individualizantes) impostos pelo padrão de acumulação do capital às medidas de proteção social, tendendo para o fortalecimento de uma atuação acrítica e legitimadora do sociometabolismo imperante. A mesma autora acrescenta que a pedagogia subjacente da política de assistência social leva a despolíticação e cooptação dos usuários e contribui para a debilitação e inibição de formas de resistência orientada para seus interesses imediatos e históricos, reforçando a responsabilização individual por sua própria condição socioeconômica. Essa função educativa constitutiva da política de assistência é rearranjada, segundo a autora, para atender ao movimento de legitimação e recomposição das bases políticoculturais de hegemonia social do sistema de controle do capital (ABREU, 2011; ABREU & CARDOSO, 2009).

No primeiro capítulo, evidenciamos que esse processo de recomposição da hegemonia do capital opera passivizando as classes subalternas, conduzindo-as (ou reconduzindo-as) ao estado econômico-corporativo da consciência política coletiva, através da reestruturação produtiva e da ideologia neoliberal. A acumulação flexível – enquanto categoria específica

que expressa a reestruturação produtiva – possui o toyotismo como ideologia principal orientadora da nova organização do trabalho (e das inovações sociometabólicas correspondentes). Sabemos que a empresa toyotizada busca emular comportamentos colaborativos e atitudes pró-ativas, propositivas e concertativas dos trabalhadores com os valores do capital. Na forma toyotista de organização do trabalho, existe uma busca por integrar as iniciativas afetivo-intelectuais dos trabalhadores nos objetivos da produção de mercadorias, resultando numa “subsunção formal-intelectual” (ALVES, 2011a), e requisitando a cooperação dos mesmos com a lógica da valorização. Com isso, o toyotismo mobiliza os conhecimentos, capacidades, atitudes e valores dos trabalhadores na produção. Para tanto, são forjados dispositivos de envolvimento estimulado (ou participativo) do trabalho vivo com a lógica da valorização, ou seja, é requisitada a participação e o envolvimento dos empregados e operários para a solução de problemas no local de trabalho e para o constante aperfeiçoamento da produção.

Essa digressão é importante, porquanto ajuda-nos a pensar as formas pelas quais as experiências participacionistas requeridas para a assistência social, através dos NUPPs, assumem uma direção intelectual e moral que – em algumas de suas dimensões específicas – incorpora estratégias de hegemonia também inscritas nos marcos das fábricas toyotizadas<sup>151</sup>. Assim como no “espírito” do toyotismo, nos NUPPs a participação assume um caráter instrumentalizado – uma diferença está no fato de que nestes últimos, a participação subsidia o atendimento dos requisitos de eficiência da assistência social, conformada por padrões de focalização e seletividade impostos pelo contingenciamento orçamentário. Do mesmo modo que na perspectiva toyotista, a participação nos NUPPs requisita atitudes concertativas e colaborativas dos sujeitos envolvidos, destinadas a busca de soluções no interior dos parâmetros e formas de operacionalização da assistência social imperantes. Nos NUPPs, o “envolvimento” e a “colaboração” dos trabalhadores e usuários são considerados requisitos fundamentais ao aperfeiçoamento das ações socioassistenciais. Esses “envolvimento” e “colaboração” exigidos assumem duas dimensões principais: de uma parte, consistem no “envolvimento” e “colaboração” de tais sujeitos com as concepções e valores propostos pela gestão municipal para a assistência social; e, de outra parte, consistem na tentativa de

---

<sup>151</sup> As indicações que faremos nesse ponto tem necessariamente o caráter de *primeiras aproximações* com o debate sugerido. Consideramos pertinente assinalar tais questões, ressaltando, todavia, a necessidade de aprofundá-las através de pesquisas que as abordem de maneira mais específica, observando as experiências concretas em curso nos espaços de trabalho reestruturados e na esfera das políticas sociais, em suas tendências atuais. Nossa intenção é refletir as formas pelas quais as estratégias hegemônicas de organização da produção absorvem as esferas da reprodução social, que, por sua vez, podem retroagir para a continuidade da produção mesma, nos marcos exigidos pelas forças políticas dominantes.

mobilizar conhecimentos, capacidades e atitudes dos usuários (e trabalhadores) para pensar as formas de aperfeiçoamento das ações e serviços instituídos, ou seja, de requisitar as “reivindicações, as sugestões e as propostas de pactuação” (FORTALEZA, 2012a, p. 44) que podem ser fornecidas pelos usuários. Todavia, os discursos analisados nos sugerem que a busca das soluções encontra-se limitada pelo horizonte daqueles marcos (possíveis) de atendimento das necessidades sociais das classes subalternas no contexto da era da servidão financeira; ou seja, as soluções possivelmente existentes não ultrapassam (ou, como a hegemonia da pequena política sugere, não deveriam ultrapassar) os limites das formas de organização da vida estatal estabelecidas.

Os caminhos trilhados pela “participação popular” nos NUPPs reservam destinos que não necessariamente consistirão naqueles que o discurso governamental busca definir. Menos ainda, assumirão inelutavelmente o desígnio apresentado por outras experiências participativas. A pesquisa histórica revela que os caminhos não estão fechados, o “espectro” da contra-hegemonia não pode ser neutralizado. Entretanto, os intelectuais orgânicos das classes dirigentes se movimentam, buscando fornecer a direção intelectual e moral mais adequada a seus interesses socioeconômicos e políticos. A crítica do discurso governamental – e a experiência em curso – revela que as tensões ideológicas presentes confluem e resvalam para a restauração das estratégias de hegemonia das classes dominantes no momento atual de desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Tais estratégias buscam passivizar as classes subalternas, (re)conduzindo-as ao estágio econômico-corporativo, através do fomento a atitudes concertativas e educando as subjetividades classistas para a reprodução da sociabilidade vigente, num período de recomposição das relações de forças.

### **3.2.7 Uma esquerda para o capital**

Nosso objetivo, no decorrer dessa investigação, foi apreender e analisar as ideologias do discurso governamental da participação na assistência social em Fortaleza, deslindando seus fundamentos teórico-metodológicos e suas implicações em termos do enraizamento das estratégias de hegemonia no tempo presente. É evidente que não podíamos ignorar aquelas determinações teóricas intrínsecas a trajetória do Partido dos Trabalhadores, enquanto aparelho hegemônico no interior do qual os intelectuais orgânicos das classes organizam sua atuação diretiva e educativa sobre a sociedade civil e o governo político. Na primeira parte da exposição, apresentamos algumas considerações a esse respeito, sobretudo no que concerne à

atuação de tal Partido na esfera federal. No segundo momento, outros determinantes foram incorporados à análise, buscando uma aproximação à particularidade de sua intervenção em nível municipal. Essas ponderações teóricas foram suficientes para avançar da apreensão do objeto de estudo. Nos interessa, contudo, acrescentar alguns elementos à esse respeito, decorrentes da pesquisa.

Não caberia, nessas últimas notas, uma digressão sobre a história do PT e as mudanças de projeto operadas por tal organização política ao longo dos anos; menos ainda uma abordagem mais detida sobre as forças políticas que atuam no seu interior e tencionam a direção intelectual e moral que o Partido assume. Entretanto, nos interessa assinalar algumas contribuições que a pesquisa ora apresentada pode fornecer no sentido de fazer avançar os estudos sobre o projeto político (ou os projetos políticos) atual do PT e sua inserção no campo das forças políticas no bloco histórico<sup>152</sup>.

Os resultados do trabalho nos levam a ratificar as teses do rigoroso estudo de Eurelino Coelho, *Uma esquerda para o capital: crise do marxismo e mudanças nos projetos políticos dos Grupos Dirigentes do PT (1979-1998)*<sup>153</sup>. O que encontramos em nossa pesquisa assinala, não apenas a congruência – na expressão particular do nosso objeto – com os processos identificados por Coelho (2005), ainda no contexto dos anos 1990. Mais ainda, nossos dados subsidiam a análise do aprofundamento e das novas configurações desses processos nos anos 2000, referenciando-se na realidade específica do município de Fortaleza (a maior capital do País até então governada pelas forças políticas petistas). Vamos, inicialmente, às teses de *Uma esquerda para o capital*<sup>154</sup>.

Balizando-se no pensamento gramsciano, o estudo histórico de Coelho (2005) assinala que entre os anos de 1979 e 1998 ocorreu uma reviravolta no projeto político da esquerda brasileira representada pelo PT. Segundo o pesquisador, tal processo se caracterizou pela negação do marxismo e foi parte do deslocamento da práxis dos intelectuais de esquerda que

---

<sup>152</sup> Temos, como exemplo das análises nesse âmbito, os textos de Iasi (2012) e Arcary (2011).

<sup>153</sup> Realizando uma pesquisa documental cujo *corpus* se constitui de cerca de mil peças das mais variadas fontes, o trabalho apresenta uma investigação sobre a história das duas organizações políticas cujas trajetórias convergiram, na década de 90, para a formação do bloco político conhecido como “campo majoritário” do Partido dos Trabalhadores: a “Articulação” e o coletivo que, organizado inicialmente como “Partido Comunista Revolucionário” (PCR), passou a denominar-se “Nova Esquerda” em 1989 e, após 1992, “Democracia Radical” (DR). O estudo demonstra que a história dessas organizações, no período pesquisado (1979-1998), é marcada por uma profunda reviravolta teórica e programática que afetou todas as dimensões do seu projeto político e determinou o destino do PT. Encontramos convergências entre essa tese e a de Iasi (2012).

<sup>154</sup> Resumiremos a seguir apenas as teses principais de Coelho (2005), assumindo o risco de esquematismo e secundarizando os dados e as ricas mediações teórico-metodológicas acionadas pelo pesquisador na Tese de Doutorado que chega às 549 páginas. Para melhor conhecimento da sua discussão indicamos a leitura do material, que se encontra disponível no endereço eletrônico <http://www.centrovictormeyer.org.br>.

passaram pela experiência do transformismo – como expressão própria da relação hegemônica (burguesa) que leva a ampliação da classe dirigente e a produção da desorganização política dos grupos subordinados. A absorção desses intelectuais pelas classes dominantes implicou num realinhamento de suas posições na luta de classes e frente à luta de classes. O transformismo rompeu os laços orgânicos dos intelectuais da esquerda petista com a classe trabalhadora – segundo Iasi (2012), os seus setores dirigentes migram para a condição de classe pequeno-burguesa e hegemonzaram o partido (ou seja, o conjunto da classe trabalhadora vinculado ao PT) pelo projeto político relativo a essa nova condição –, proporcionando grandes alterações programáticas, cuja manifestação mais emblemática foi precisamente a de retirar a classe trabalhadora (ou qualquer referência as classe sociais) do centro do seu novo projeto político. Segundo Coelho (2005), aqueles laços orgânicos (ligação existencial) com a classe trabalhadora foram rompidos por duas vias:

a) a burocratização<sup>155</sup>, que determinou outros lugares materiais a partir dos quais tal esquerda passou a formular seus projetos. A expansão da burocracia desencadeou pressões que atuaram no sentido de debilitar os vínculos orgânicos com a classe, e o refluxo do movimento operário dificultou o desenvolvimento de contratendências. Concretamente distanciados da classe, os intelectuais de esquerda imbuíram-se da missão de governar “para todos”, administrar o “bem comum” – o que requeria contornar e conciliar os antagonismos de classe, implantando no partido o reconhecimento da legitimidade dos interesses da classe dominante. Tal esquerda torna-se “co-gestora” dos interesses do capital, que tenta compatibilizar com políticas

---

<sup>155</sup> Para evitar equívocos achamos necessário nos deter no argumento do autor sobre a burocratização. Para Coelho (2005), o fato de que as tendências majoritárias apagaram as referências de classe dos seus projetos políticos encontra uma correspondência material nos novos lugares sociais, apartados da experiência concreta da classe, proporcionados aos intelectuais de esquerda pela expansão da própria organização – isto é, da burocracia. Por si só, tal expansão, embora favoreça, não determina uma mudança no projeto político ou na visão de mundo dos intelectuais. Normalmente os postos burocráticos exercem certa atração pela possibilidade de assegurar vantagens materiais que não estão ao alcance do conjunto da classe. Sobre os ocupantes de tais postos existe sempre a *pressão* no sentido de sobrepor os objetivos ligados às necessidades de reprodução da própria organização (de que dependem as suas vantagens pessoais) aos objetivos gerais de toda a classe, e tais objetivos nem sempre são idênticos ou mesmo solidários. Mas esta pressão poderia ser, a princípio, contrarrestada por formas de organização e por práticas que soldem a atividade da organização (que tem, necessariamente, uma dimensão burocrática) com a experiência real vivida pela classe, suas lutas e suas vicissitudes. Ocorre, entretanto, que o principal vetor da expansão da burocracia foram os sucessos eleitorais do PT: aqui, se a pressão burocratizante consiste em privilegiar a reprodução da própria burocracia, no caso das tendências petistas isto significava, acima de tudo, dar prioridade à manutenção e à ampliação dos mandatos eletivos. Passa a ocorrer uma reorientação estratégica das prioridades das correntes petistas para as disputas eleitorais, em detrimento das formas de luta baseadas na ação direta; tal mudança se deu no período em que a inserção dos petistas no Estado, particularmente na gestão de prefeituras, ganhou maior densidade. São observadas, ainda, mudanças na relação entre dirigentes e base decorrentes da expansão burocrática pelo ângulo da quebra do princípio de que as bases deveriam deter o controle sobre as direções. A prevalência das pressões pela reprodução da burocracia modificou também isso.

distributivistas e com a abertura de espaços de participação “de todos” na definição de políticas públicas. Segundo Gramsci (2011), gerir e organizar os interesses capitalistas são, precisamente, as funções dos intelectuais orgânicos da burguesia – que tais interesses passem a ser combinados a novas orientações, demonstra apenas que o “estrato dirigente” tornou-se mais amplo e diversificado, e que conta, agora, com uma “ala esquerda”.

b) por outro lado, foi inteiramente extirpada a ligação ideológica (ou orgânica): os intelectuais da então “esquerda” substituíram a atividade de organização da classe como sujeito político independente (consciente da sua personalidade histórica) pela organização do Estado burguês. O novo projeto político tornou-se restauracionista, sendo erguido sobre os pilares de uma visão de mundo que, a despeito da retórica às vezes radical, prioriza a preservação da ordem<sup>156</sup> (COELHO, 2005).

De acordo com a tese de Coelho (2005), cortados tais laços orgânicos, os projetos dessa esquerda deixaram de exprimir e dirigir a luta política dos trabalhadores na sociedade burguesa segundo o “espírito de cisão” e passaram a consistir em expressões de projetos burgueses no interior do movimento dos trabalhadores. Desse modo, aquele “campo majoritário” do PT foi atraído e absorvido pelo processo hegemônico burguês, num momento de “[...] ofensiva da classe dominante e de fragilização da condensação e concentração orgânica da classe trabalhadora. Cruzada a fronteira de classe, esses intelectuais de esquerda atuam agora como intelectuais orgânicos da classe dominante” (p. 507). Através do transformismo, tal esquerda se tornou “uma esquerda para o capital”, fortalecendo a recomposição da hegemonia burguesa no país.

Nesse âmbito, a particularidade seria que o transformismo da esquerda não levou à sua incorporação a um determinado partido burguês, mas à constituição do próprio campo majoritário do PT – e, com ele, o conjunto do Partido – como ala esquerda do partido

---

<sup>156</sup> Nesse processo, mudanças são operadas no bojo da própria hegemonia dominante. A hegemonia burguesa, assimilando os intelectuais das classes subalternas, ganha novos funcionários e precisa modificar-se para acolhê-los, o que a leva a assumir características novas.

orgânico da classe dominante, acarretando num “transformismo de grupos”, em termos gramscianos<sup>157</sup>. Isso por uma razão principal:

[...] pela extensão e densidade da estrutura partidária sob seu comando, o campo majoritário podia aspirar a objetivos maiores do que o de ocupar posições subalternas em qualquer dos partidos burgueses no Brasil. O que está em disputa é nada menos que a posição de hegemonia entre os diferentes grupos da classe dominante (COELHO, 2005, p. 506).

Prossegue o autor: “Mantendo-se atuante no movimento operário e popular, seu berço natal, a esquerda do capital agiu desorganizando a classe e organizando a submissão intelectual e moral à visão burguesa de mundo e de política” (p. 506). Destarte, a esquerda transformista que alimenta a nova hegemonia burguesa no Brasil, se torna “uma esquerda para o capital”. Na compreensão de Coelho (2005):

“Uma Esquerda para o Capital” pretende enunciar este duplo movimento: a migração de alguns dos “elementos mais ativos” dentre os intelectuais das classes subalternas para a zona de hegemonia da classe dominante (um movimento *para o capital*), o que teve como consequência dotar o bloco dominante, estruturado em torno do capital, de uma nova ala esquerda. O abandono do marxismo, expressão da reviravolta teórica e programática, aparece, agora, como um aspecto determinado deste movimento maior (p. 513).

Havíamos mencionado que as forças petistas governantes na capital cearense eram compostas, mormente, pela tendência da Democracia Socialista e sua trajetória política, até antes das eleições municipais de 2004, estava marcada por tensões e enfrentamentos ao direcionamento dominante no interior do Partido, levando inclusive a ausência de apoio por parte da cúpula nacional durante o primeiro turno daquele ano. Evidenciamos, entretanto, um arrefecimento do posicionamento (e do discurso) crítico ao projeto neoliberal na campanha mesma do segundo turno. Também, a proposta de governar com os Conselhos Populares – enquanto mecanismos de organização autônoma e coletiva dos trabalhadores – foi relegada em nome da reorientação das lutas e demandas das classes subalternas na cidade para as instâncias institucionais dos Conselhos, Conferências e, sobretudo, do Orçamento Participativo (além dos vários outros mecanismos de “participação e controle social” criados no interior das políticas setoriais).

---

<sup>157</sup> O que não significa a ausência de setores comprometidos com o projeto político das classes subalternas no interior do partido. Coelho (2005) observa que a esquerda do capital, em “Seu discurso oposicionista ambíguo, sobretudo no caso da Articulação, podia às vezes fazer passar por contra-hegemonia antagônica de classe – um projeto de mudança de ordem –, o que era apenas uma contra-hegemonia burguesa, uma opção de mudança dentro da ordem. A apresentação pública do novo projeto político (o discurso político) tinha de ser, necessariamente, ambivalente, devido aos objetivos a que se lançava. Vimos como esta ambivalência apareceu no discurso da Articulação. Ele precisava se credenciar como um projeto da ordem e, ao mesmo tempo, manter o controle sobre o PT (e a CUT). O quanto esta tática foi bem sucedida prova-o, mais que tudo, o fato de que, em todo este período, setores de esquerda do PT que não abandonaram o marxismo nunca cogitaram seriamente romper com o partido controlado pela esquerda do capital, considerando-o, apesar de tudo, um ‘campo em disputa’” (p. 512).

De modo semelhante, a proposta de “participação popular” nos NUPPs, apresentada pelo discurso governamental – que se pauta numa “cultura política da esquerda”, com uma perspectiva “revolucionária”, como assinala a Secretária na reunião de setembro de 2009: “[...] pra mim, hoje, como secretária que estou nesse momento, os NUPPs é o projeto mais revolucionário que eu acho que fiz até agora” –, revelou precisamente a busca pelo redirecionamento político e a restrição das práticas participativas das classes subalternas para interior da institucionalidade burguesa – seja para a esfera do CMAS e das Conferências, seja para o Orçamento Participativo. Nesse marco, também identificamos que a “participação popular” assumiu um caráter instrumental/acessório, com o horizonte, cada vez mais restrito, de tornar eficazes as ações socioassistenciais, para alçar os “pobres” à condição de “cidadãos”, demandando atitudes concertativas dos segmentos das classes subalternas alvos da assistência social. Ou seja, o horizonte que é requisitado para tais práticas consiste na busca de soluções no bojo das formas de organização da vida estatal imperantes. No interior do próprio discurso governamental, o sentido da ação política é revertido (considerando as pretensões “revolucionárias” e de “esquerda”): do Estado (pretensamente regido pelas forças de esquerda) para potencializar as lutas, a organização coletiva e o projeto emancipatório das classes subalternas; para a organização coletiva, as demandas e as resistências políticas das classes subalternas para aperfeiçoar e legitimar o Estado (do capital).

Outra dimensão da estratégia transformista a que foi submentida a esquerda, se expressa na restauração intelectual e moral de um projeto político inscrito na visão de mundo burguesa e estruturado com elementos do liberalismo e do pós-modernismo<sup>158</sup>. A partir da crítica das ideologias do discurso governamental da “participação popular” na assistência, identificamos as expressões concretas das ideologias restauracionistas mobilizadas pelos intelectuais orgânicos da gestão petista. Tais ideologias se apresentam: através do discurso do “desenvolvimento econômico com crescimento social”, que se referem à concepções “novo-desenvolvimentistas” impregnadas pela ideologia da decadência; com a defesa do alcance da “cidadania” das “populações pobres”, assumida abstratamente; pela concepção homogeneizada e abstrata de sociedade civil e da noção liberal do Estado; do discurso da “exclusão social”, da “vulnerabilidade e do risco social”, da “inclusão social das populações pobres”, que mistificam as condições históricas de classe dos segmentos populacionais usuários da assistência; e da noção de ampliação da assistência associada à expansão dos programas focalizados e seletivos de transferência de renda, voltados para a inserção dos

---

<sup>158</sup> Para aprofundamento sobre essa categoria remetemos ao trabalho de Coelho (2005), páginas 481-505.

setores pauperizados das classes subalternas nos círculos de consumo. Fica patente, no conjunto das ideologias mobilizadas pelos intelectuais orgânicos no governo, a ausência da classe como referência para a definição dos projetos políticos e da luta de classes como determinação teórico-metodológica necessária à compreensão das relações sociais no mundo contemporâneo. Tal movimento evidencia a extirpação da ligação ideológica entre esses intelectuais e as classes trabalhadoras, antes presentes nos projetos políticos dos grupos dirigentes do PT (sobretudo, da tendência da DS).

Na sua pesquisa, Iasi (2012) realiza um estudo de caso visando desvendar o movimento teórico da trajetória que levou o PT da negação ao amoldamento à ordem. Tal estudo se deu a partir das resoluções e dos documentos partidários formulados desde os momentos anteriores à fundação do partido, em 1980, até o 12º Encontro Nacional de 2002. É sintomática a mudança discursiva que o pesquisador detecta durante esses anos nos projetos políticos formulados no interior do PT. Afirma Iasi (2012):

Não é, em absoluto, casual que certas palavras-chave vão substituindo, pouco a pouco, alguns dos termos centrais das formulações: ruptura revolucionária por rupturas, depois por democratização radical, depois por democratização e finalmente chegamos ao “alargamento das esferas de consenso”; socialismo por socialismo democrático, depois por democracia sem socialismo; socialização dos meios de produção por controle social do mercado; classe trabalhadora, por trabalhadores, por povo, por cidadãos; e eis que palavras como revolução, socialismo, capitalismo, classe vão dando lugar cada vez mais marcante para democracia, liberdade, igualdade, justiça cidadania, desenvolvimento com distribuição de renda (p. 535).

Em nossa pesquisa testemunhamos os últimos momentos dessa trajetória discursiva (e hegemônica) no caso particular da cidade de Fortaleza. Basta mais uma referência singela, mas muito significativa. O slogan lançado no segundo turno das eleições de 2004 (e que seguiu as duas gestões petistas) era *Fortaleza Bela*. Aqui a esterilização política em relação às referências a sujeitos classistas coaduna com a busca por associação (bastante conservadora) da figura feminina da então candidata petista a uma política de “limpeza” e “embelezamento” da cidade. Com o slogan *Fortaleza Bela*, a candidata propôs uma operação urbana para tornar a cidade mais “agradável”, compreendendo um conjunto de ações, mas principalmente, a limpeza das vias. Nas últimas campanhas municipais desse ano, o candidato petista, que foi indicado para recondução da gestão, mudou o slogan para algo não menos despolitizado: *Para cuidar das pessoas*. Aqui até mesmo a referência ao tão consensuado termo “cidadãos” é relegada.

Mas os termos que guardam alguma correspondência com os projetos classistas (dos trabalhadores) não foram ainda totalmente abandonados, embora demandem agora

readequações de nossa parte. Na reunião de setembro de 2009, a Secretária da SEMAS afirma: “[...] nós estamos aqui numa contra-hegemonia, uma contra-hegemonia que enfrenta uma hegemonia burguesa que comanda”<sup>159</sup>. Considerando que as ideologias governamentais assumem as principais dimensões da “esquerda transformista”, evidenciamos que, de fato, o projeto político que assume expressão na direção intelectual e moral expressa no discurso se trata de uma “contra-hegemonia”, mas, é preciso acrescentar, de uma “contra-hegemonia burguesa”, uma “opção de mudança dentro da ordem” (COELHO, 2005). Assim, se ainda cabe o título de esquerda aos intelectuais orgânicos petistas os quais analisamos os discursos, devemos colocar tal título nos devidos termos: “esquerda para o capital”.

Evidentemente, os resultados que apresentamos não se pretendem conclusivos. De nenhum modo seria possível considerar nosso trabalho como uma abordagem definitiva sobre o discurso governamental petista em Fortaleza. É inegável que inúmeros aspectos e nuances desse discurso permanecem carentes de maiores aprofundamentos ou são passíveis de reinterpretação. Esperamos que nossos apontamentos sirvam de pistas ou indicações teórico-metodológicas instigantes para aprofundar a crítica das ideologias que impregnam as estratégias de construção de hegemonia no âmbito da assistência social (e de outras políticas sociais no tempo recente). Se nossas lacunas consistirem em estímulo para que outras investigações alcem respostas mais completas, a pesquisa já terá apresentado alguma valia.

---

<sup>159</sup> Além dessa alusão pontual às categorias gramscianas foi realizada apenas em outra enunciação, referindo-se a questão do “Estado como um espaço contraditório”. Como já observamos, essa contradição no interior do discurso é aparente. O discurso da esquerda transformista não está isenta de alguma retórica marxista, através da qual consegue adesão dos sujeitos políticos radicalizados, sedimentando a perspectiva de que a mesma está em disputa.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa que se debruça sobre os dilemas do nosso tempo carrega o desafio incontornável de abordar seu objeto em movimento. Tal objeto se apresenta enquanto integrante de uma totalidade de relações da qual é, concomitantemente, determinado e determinante. A saga da busca pela *síntese do múltiplo em movimento* é a ousada tarefa daqueles que se propõe o conhecimento histórico vinculado à perspectiva teórico-metodológica marxiana, voltado para a crítica e superação da ordem de coisas existentes. Sabemos que os resultados alcançados são necessariamente provisórios, porquanto o motor das contradições classistas que dinamizam as relações sociais permanece em operação e coloca a roda viva da história em constante movimento. Desse modo, toda verdade científica é provisória, e, portanto, deve assumir a própria historicidade que representa (COELHO, 2005). Dizer algo diferente – como, por exemplo, que os resultados evidenciados estão cristalizados na realidade atual, como uma fotografia do presente – poderia sugerir que a situação identificada é sustentável *per saecula saeculorum*, o que, considerando o quadro social vivenciado em nossos dias, não é mais que delírio.

Se a pesquisa logrou, minimamente, os objetivos aos quais se propôs, a exposição apresentada conseguiu deslindar as ideologias do discurso governamental em torno da “participação popular” na assistência social enquanto um *concreto pensado*, sintetizado por múltiplas determinações, em suas complexas articulações com as estratégias de hegemonia

mobilizadas pelas classes no contexto atual das relações de força no Brasil e, especificamente, em Fortaleza. Em todo o curso da investigação, dois questionamentos principais estiveram presentes: Quais as principais ideologias difundidas pelos agentes governamentais através dos NUPPs e que estratégias de hegemonia fortalecem? Apenas sob a prerrogativa de tornar acessível a reconstrução do objeto no plano do pensamento, o mesmo pôde ser segmentado nas seções e capítulos precedentes.

Partindo do estoque crítico produzido acerca das principais categorias que se revelavam constitutivas do objeto, e considerando as elaborações teóricas que nos forneceram as primeiras aproximações às determinações econômicas, políticas e sociais do mesmo, os discursos governamentais delimitados para a análise foram submetidos à crítica que perquiriu reiteradamente sobre seus fundamentos teórico-metodológicos e as estratégias de hegemonia que suscitavam. As ideologias apresentadas foram localizadas no bojo de uma pedagogia da hegemonia operada através das estratégias de “participação popular” na assistência social expressas nos NUPPs. Tais ideologias corroboravam o processo de passivização das classes subalternas, conduzindo (ou reconduzindo) as mesmas ao estado-econômico corporativo, através de concepções de mundo, valores e formas de racionalidade próprias da recomposição da hegemonia das classes dominantes e dirigentes no contexto atual.

Não ignoramos ou pormenorizamos os avanços ocorridos com a implantação do SUAS e a estruturação e expansão de equipamentos e serviços socioassistenciais em todos os municípios brasileiros, e, especificamente, em Fortaleza. Entretanto, observamos que esses indiscutíveis avanços tem reduzido (e mesmo neutralizado) sua possibilidade de mudança substantiva nas condições de vida das classes subalternas, em face da continuidade (e aprofundamento) do projeto burguês da era da servidão financeira. Com isso, a inserção da assistência no campo dos direitos sociais não significou sua imunização em face da possibilidade de capitulação pela hegemonia dominante no âmbito da reprodução social, orientada para processos de passivização das classes subalternas. O alcance do estatuto de direito de cidadania não significou imediatamente que essa Política alçou uma condição que impedia sua utilização pela guerra de posição das classes dominantes.

No caso do município de Fortaleza, no qual o profundo quadro de desigualdade social (para averiguá-lo basta-nos observar que a metrópole cearense esteve, nas últimas décadas, entre as capitais mais desiguais de um dos países mais desiguais do mundo) foi erigido no interior da forma histórica de dominação de classe que caracteriza a capitalismo periférico e dependente brasileiro. Nesse contexto, as políticas sociais, e a assistência social em especial,

ocupou tradicionalmente um dos últimos lugares no rol de prioridades dos investimentos governamentais. Mais ainda, essa condição subalterna a que foi relegada a assistência social, e secundarizada a estruturação do seu sistema descentralizado e participativo, foi precisamente a forma que as classes dominantes e dirigentes encontraram para mantê-la permeável à suas manipulações políticas e ideológicas, destinadas à preservação e aperfeiçoamento do ordenamento então existente.

As mudanças dos últimos anos sinalizam alterações (e mesmo avanços) substanciais, mas, nem por isso, menos problemáticas. Se o discurso governamental afirma que as típicas relações clientelistas e patrimonialistas estão cada vez menos em voga, isso não significa que os últimos passos da assistência social tenham finalmente superado a sua conformação pelas ideologias orgânicas da dominação classista. Através da crítica do discurso ideológico governamental, evidenciamos como um conjunto de novas mistificações opera obliterando o desenvolvimento do momento ético-político da consciência política coletiva das classes subalternas. Constatamos mesmo que esse não é um processo nem tão recente, nem tão particular. Diferentemente, diz respeito às formas através das quais atua a restauração do capital no contexto atual das relações de força no Brasil. Toda nossa argumentação já foi sistematizada e sintetizada nas seções apresentadas no capítulo precedente – e um rápido panorama geral dos achados foi recapitulado na última seção *Uma esquerda para o capital* –, o que nos dispensa a necessidade de uma reconstituição final dessa parte. Pretendemos destinar os momentos finais dessas considerações para três questões emergidas na investigação, e que merecem ser objeto de aprofundamento em pesquisas posteriores.

A primeira questão é quanto ao futuro dos NUPPs. Primeiro, devemos observar que esse projeto carrega a marca da gestão petista: foi formulado pelos intelectuais do partido que estão inseridos nas instâncias governamentais da assistência social; consistiu numa formulação que buscou diferenciar-se da proposta das gestões municipais anteriores, relativa aos Conselhos Locais, substituindo-a; e possui a orientação ideológica de suas práticas político-pedagógicas vinculada ao projeto político petista. Nem por isso os Núcleos receberam o investimento necessário para consolidarem-se no interior dos CRAS, enquanto uma demanda incorporada pelos seus usuários – seguramente os profissionais envolvidos na realização desse projeto reconheçam mais a necessidade de fortalecer ações que mobilizem e fomentem a “participação popular” e, assim, desejem a continuidade dos Núcleos. Nas últimas eleições municipais, relativas ao mandato 2013-2016, o Partido dos Trabalhadores não conseguiu reconduzir seu terceiro mandato, e será substituído por um candidato do

Partido Socialista Brasileiro (PSB), que no período eleitoral colocava-se inteiramente como oposição à administração atual – embora durante os anos da gestão petista o mesmo PSB mantivesse alianças com o PT. Essa mudança joga uma sombra, não apenas sobre o futuro dos NUPPs, mas também sobre as transformações realizadas durante os oito anos da administração petista na política de assistência social. Tratando especificamente dos NUPPs, são grandes as possibilidades desse projeto ser, ou substituído por uma ação de natureza correlata (mas, seguramente, com diferenças importantes) – tal como ocorreu com os Conselhos Locais na gestão petista; ou, simplesmente, ser abandonado. Como é conhecido, mudanças desse tipo não são raras na assistência social. Essa política ainda carrega a sina do casuísmo histórico, que a coloca a serviço das necessidades de manutenção do poder político dos governos de plantão.

A segunda questão refere-se à correspondência que encontramos entre: 1) as formas de organização do trabalho na fábrica toyotizada, marcadas, dentre outras questões, pela “pedagogia das competências”, a “gestão participativa” e o “envolvimento engajado” do trabalhador nos processos produtivos, que concorrem para a “*captura*” da *subjetividade* dos trabalhadores, reorientando sua disposição intelectual-afetiva de acordo com os interesses de acumulação e autoexpansão do capital na sua fase restauracionista; e 2) as estratégias participativas requisitadas pelas agências multilaterais para serem empreendidas, numa perspectiva instrumental, nas políticas sociais focalizadas e seletivas, visando garantir a eficiência e eficácia das mesmas – em face dos orçamentos reduzidos – através do engajamento dos usuários nos seus processos de gestão, e mesmo de operacionalização. Essas correspondências, e as diferenciações existentes, demandam pesquisas específicas que as explorem, observando as experiências concretas em curso no campo das políticas sociais. Tal empreitada poderá ajudar a desvendar, precisamente, os nexos concretos que articulam estrutura e superestrutura, produção e reprodução social, conformando a totalidade sócio-histórica da civilização burguesa no seu momento atual.

A terceira questão diz respeito à dimensão “educativa” do Estado orgânico, orientada para conformar a direção intelectual e moral da prática político-pedagógica dos profissionais que operam os programas, projetos, serviços e benefícios da assistência social em nível local, sobretudo no âmbito dos CRAS. Os setores dirigentes que ocupam o poder governamental não visam somente exercer sua atividade intelectual diretamente sobre os segmentos das classes subalternas alvos da ação estatal, buscam também “educar” os demais intelectuais orgânicos, que exercem cargos subalternos no interior da hierarquia governamental,

encontrando-se sujeitados a relação de assalariamento, cuja natureza implica fortes pressões sobre sua atuação profissional por parte dos seus contratantes. Esses intelectuais orgânicos, alvos da ação “educativa” dos grupos dirigentes no governo, exercem, de forma capilarizada e abrangente, as atividades político-pedagógicas da assistência social. Destarte, as estratégias de construção de hegemonia das classes dirigentes também levam em conta que *o próprio educador precisa ser educado*, visando tornar mais abrangente o alcance da direção intelectual e moral requerida para a reprodução das relações sociais. As exigências para a formação e capacitação dos trabalhadores da política de assistência social não são restritas ao nível municipal. Em verdade, essa tendência se revela mesmo como um movimento mais amplo, que perpassa a gestão federal da assistência social através, sobretudo, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

De acordo com dados da última publicação do MDS (BRASIL, 2011), são atualmente 7.669 CRAS em todo território nacional e 2.155 Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS)<sup>160</sup>, no qual trabalham – para citarmos apenas duas categorias – 25 mil profissionais de Serviço Social e 20 mil psicólogos, operacionalizando cotidianamente os programas, projetos, serviços e benefícios federais, estaduais e municipais. Visando orientar essas ações, desde 2004 o governo passou a investir em atividades de divulgação e formação sobre os conteúdos da PNAS e das concepções elaboradas pelos seus intelectuais, buscando fundamentar teórica, política e operacionalmente a intervenção dos “gestores e técnicos” do SUAS.

Somente entre os anos de 2007 e 2010, cinco grandes cursos de capacitação e um de especialização foram oferecidos para mais de 31 mil profissionais das três esferas de governo, alcançando todos os municípios brasileiros<sup>161</sup>. Além disso, o MDS tem publicado continuamente dezenas de textos<sup>162</sup>, entre cartilhas, manuais, relatórios de indicadores, jornais, guias, cadernos de estudos e livros – alguns dos quais apresentam traduções em espanhol, francês e inglês. Numa teleconferência ocorrida no dia 19 de novembro de 2012, o

---

<sup>160</sup> Os CRAS e os CREAS são as principais unidades sociais da assistência social, criadas pela PNAS. Para 2013 está prevista a construção de mais 500 CRAS e 200 CREAS através do *Plano Brasil Sem Miséria*, criado no Governo de Dilma Rousseff (decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011).

<sup>161</sup> Essas capacitações faziam parte do *Programa Gestão Social com Qualidade*, implantado em 2007, apoiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Para as capacitações e a elaboração dos textos, além dos intelectuais do governo, o MDS contou com a colaboração daqueles provenientes de instituições de Ensino como a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, além da parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO.

<sup>162</sup> Na biblioteca virtual no *website* do MDS, na qual estão disponibilizados todos os materiais produzidos, contabilizamos, aproximadamente, sessenta publicações, entre 2004 e 2011.

Coordenador Geral da Gestão do Trabalho no SUAS do MDS confirmou que em março do mesmo ano foi instituído o *Programa Nacional de Capacitação do SUAS – Capacita SUAS* cuja meta é capacitar 37 mil trabalhadores da assistência social, em parceria com os governos dos Estados, em todo o território nacional. Mais ainda, está em curso a aprovação, pelo Conselho Nacional de Assistência Social, de uma *Política Nacional de Educação Permanente* para todos os trabalhadores do SUAS. Naquela referida teleconferência, foi enfatizado, ainda, que a qualificação dos profissionais atuantes no Sistema é a missão primeira do MDS. O setor de Gestão do Trabalho possui como uma de suas atribuições, de acordo com seu Coordenador Geral, precisamente acompanhar as competências dos trabalhadores do SUAS e pensar os conteúdos específicos para as categorias profissionais em sua intervenção na assistência social. Em suma, um conjunto de ações está em curso para *educar os educadores* no âmbito da assistência social.

Não é nossa intenção menosprezar ou censurar a iniciativa de ações abrangentes de formação e capacitação do trabalho, mormente numa esfera tradicionalmente marcada pela ação voluntária e filantrópica, na qual a ação de natureza profissional foi reduzida, e tem sido incentivada e ampliada muito tardiamente. Contudo, as capacitações e formações governamentais não podem ser apreendidas e executadas meramente com uma “técnica de gestão”. Através das mesmas, são igualmente difundidas formas ideológicas relativas à construção das estratégias de hegemonia no bloco histórico.

Quando assinalamos essa questão, num momento no qual a ação educativa do Estado orgânico tende a se ampliar, buscamos ressaltar que as forças políticas comprometidas com as classes subalternas precisam tencionar – numa perspectiva emancipatória – a direção intelectual e moral das formações e capacitações desenvolvidas, a partir dos espaços nos quais as contradições engendram brechas para difusão de ideologias contra-hegemônicas – articulando-se, de outra parte, às organizações e lutas coletivas dos trabalhadores. Nesse caso, referimo-nos, sobretudo, àquelas forças políticas inscritas no corpo profissional que exercem suas atividades na assistência social. Simultaneamente, os processos em curso demandam ser apreendidos e analisados pela pesquisa histórica.

No caso específico do Serviço Social, podemos mesmo observar que a tentativa de estabelecer, por parte do governo, as formas de atuação requeridas para os agentes profissionais nos espaços da assistência social – sob a prerrogativa da “qualificação do trabalho” e do acompanhamento das “competências dos trabalhadores” – amplia um campo de tensão entre o trabalho controlado e submetido ao poder do empregador (no caso, o próprio

aparelho governamental), as demandas dos sujeitos de direito e a relativa autonomia do assistente social para perfilar o seu trabalho. Com as ações continuadas de formação e capacitação propostas pelo governo, essa tensão incorpora a própria dimensão teórico-metodológica da formação profissional, pois um conjunto de exigências político-pedagógicas (com suas orientações ideológicas específicas) é colocado pelos contratadores. Esse movimento amplia os campos de atrito possíveis entre os conteúdos repassados e consolidados através do projeto pedagógico da profissão – referenciado pelo Projeto Ético Político (PET) – e as requisições sócio-ocupacionais postas pelos empregadores. Os conteúdos do PET e as demandas político-pedagógicas dos setores dirigentes da assistência social não se destinam, necessariamente, a ser conflitantes ou contraditórios, mas a categoria profissional precisa atentar para as diferenças existentes que já podemos testemunhar.

Como vimos, uma política de educação continuada está sendo consolidada e ampliada no interior das agências governamentais de assistência social, que empregam grande número de assistentes sociais. Por outro lado, é conhecido que o aprofundamento da contra-reforma universitária está implicando – dentre outras consequências deletérias – na precarização da formação profissional, comprometendo a apreensão e amadurecimento dos estudantes acerca dos conteúdos políticos do projeto pedagógico do Serviço Social. Os assistentes sociais formados nesse contexto, e que são incorporados nos espaços de trabalho da assistência social, passarão a receber uma *formação complementar e continuada* pelos próprios empregadores, o que pode resultar em consequências regressivas para a intervenção profissional pautada no PET, dependendo, por exemplo, dos conteúdos daquelas formações governamentais e das possibilidades de autonomia teórico-metodológica desses profissionais. Aos sujeitos e organizações comprometidos com a formação e intervenção profissional crítica do Serviço Social, se faz necessário refletir e pesquisar as tendências em curso, para direcionar as forças e lutas políticas numa orientação concretamente emancipatória.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. Assistência Social, Mobilização e Educação Popular. In: **O trabalho do/a Assistente Social no Suas**: seminário nacional / Conselho Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. – Brasília: CFESS, 2011.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social e a Organização da Cultura**: Perfis Pedagógicos da Prática Profissional. São Paulo: Cortez, 2008 (2ª edição).

ABREU, Marina Maciel; CARDOSO, Franci Gomes. Mobilização social e práticas educativas (artigo revisto e ampliado). In: CFESS/ABEPSS. **SERVIÇO SOCIAL: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS; ABEPSS, v.1, p.593-608, 2009.

ACANDA, Jorge. **Sociedade civil e hegemonia**. Rio de Janeiro: editora UFRJ, 2006.

AGUIAR, Carlos Alberto Monteiro de. **Assistência social no Brasil**: a mudança do modelo de gestão, 1997. Disponível em: <<http://www.fundap.sp.gov.br/publicacoes/TextosTecnicos/textec3.htm>>. Acesso em: 25 jul. 2009.

ALEXANDRE, Agripa Faria. A dinâmica da sociedade de risco segundo Antony Giddens e Ulrich Beck. **Geosul**. Florianópolis, v.15, 0.30, p 150-167, jul/dez. 2000.

ALMEIDA, Lúcio Flávio Rodrigues de. Entre o nacional e o neonacional-desenvolvimentismo: poder político e classes sociais no Brasil contemporâneo. In **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 112, dez. 2012. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282012000400005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000400005&lng=pt&nrm=iso)> Acesso em 16 nov. 2012.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade**: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Boitempo, 2011a.

\_\_\_\_\_. Trabalho, subjetividade e capitalismo manipulatório - O novo metabolismo social do trabalho e a precarização do homem que trabalha. In **Revista Estudos do Trabalho**, Ano V, Número 8, Marília, UNESP, 2011b. Disponível em < <http://www.estudosdotrabalho.org> > Acesso em 20 de jun. 2012.

\_\_\_\_\_. A nova morfologia do trabalho no Brasil na década de 2000. In **Perspectivas**, São Paulo, v. 39, p. 155-177, jan./jun. 2011c. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/4756>>. Acesso em 20 de jun. 2012.

\_\_\_\_\_. A subjetividade às avessas: toyotismo e “captura” da subjetividade do trabalho pelo capital. In **Cadernos de Psicologia Social**, São Paulo, v 11, n. 2, p. 223-239, 2008. Disponível em <<http://www.revistasusp.sibi.usp.br/pdf/cpst/v11n2/a07v11n2.pdf>>. Acesso em 20 de jul. de 2012.

\_\_\_\_\_. **Dimensões da Reestruturação Produtiva**: ensaios de sociologia do trabalho. Londrina: Práxis; Bauru: Canal 6, 2007. (2ª Edição) Disponível em: <http://www.giovannialves.org/> Acesso em: 10 jul. 2009.

\_\_\_\_\_. **Trabalho e Mundialização do Capital**. Londrina: Práxis, 1999. 2ª edição. Disponível em: < <http://www.giovannialves.org/> > Acesso em: 10 jul. 2009.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: Emir Sader e Pablo Gentili (orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático, São Paulo, Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANTUNES, Ricardo. **O continente do labor**. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **O segundo governo Lula e a desertificação social-liberal no Brasil**. 2006. Disponível em <<http://resistir.info/>> Acesso em 20 de jun. 2012.

\_\_\_\_\_. A “terceira via” de “Tory” Blair: a outra face do neoliberalismo inglês. In **Revista Outubro**, São Paulo, n. 3, 2001. Disponível em <[http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/03/out3\\_04.pdf](http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/03/out3_04.pdf)>. Acesso em 10 de novembro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao trabalho?** São Paulo: Cortez, 1995.

ARÃO, Márcia Regina de Souza. **Orçamento participativo e participação**: uma análise crítico-interpretativa do orçamento participativo em Fortaleza-Ce/ Ciclo 2008. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza, 2009.

ARCARY, Valério. **Um reformismo quase sem reformas**: uma crítica marxista do governo Lula. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2011.

**ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL**. Rio de Janeiro, PNUD, IPEA, Fundação João Pinheiro, 2003.

BAKHTIN, Mikhail. **Marxismo e Filosofia da Linguagem**. São Paulo: Hucitec, 2006 (12ª edição).

BARBOSA, Silva Pereira. **Crítica à especulação e determinação social do pensamento na obra marxiana de 1843 a 1848**. Belo Horizonte: Tese de Dissertação da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal de Minas Gerais, 2001. 184 p.

BARRETO, Raquel e LEHER, Roberto. Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior "emerge" terciária. **Revista Brasileira de**

**Educação**, vol.13 n°39, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782008000300002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782008000300002&script=sci_arttext)>. Acesso em 20 de outubro de 2012.

BEHRING, Elaine Rosetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BELO HORIZONTE. **Dicionário de termos técnicos da assistência social**. Belo Horizonte: Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social/ASCOM, 2007.

BENEVIDES, Amanda. Diagnóstico sócio-ambiental das áreas de risco em Fortaleza Ceará. **Anais do XII Encuentro de Geógrafos de América Latina**. Montevidel, 2009. Disponível em: <[http://egal2009.easyplanners.info/area07/7054\\_BENEVIDES\\_Amanda.pdf](http://egal2009.easyplanners.info/area07/7054_BENEVIDES_Amanda.pdf)> Acesso em 6 de setembro de 2012.

BERNARDO, Márcia Hespanha. **Trabalho duro, discurso flexível: uma análise das contradições do toyotismo a partir da vivência de trabalhadores**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

BEZERRA, Ana Karla Batista. O sistema descentralizado e participativo da assistência social em Fortaleza: o desafio do estabelecimento do comando único. In: Fortaleza. Secretaria Municipal de Educação e Assistência Social. **A assistência social como política pública: diálogos sobre o comando único em Fortaleza**. 2004.

BIANCHI, A. Revolução passiva: o pretérito do futuro. **Crítica Marxista**, n. 23, p. 34-57, 2006. Disponível em: <[http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/A\\_Bianchi\\_23.pdf](http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/A_Bianchi_23.pdf)> Acesso em 29 de out. de 2012.

BIHR, Alan. **Da grande noite a alternativa: o movimento europeu em crise**. São Paulo: Boitempo, 1998.

BOITO Jr, Armando. A burguesia no Governo Lula. In: **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias nacionales. BASUALDO, Eduardo M. e ARCEO, Enrique. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, p. 237-263, 2006.

BORÓN, Atílio. **Filosofia política marxista**. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: CLACSO, 2003.

\_\_\_\_\_. A. Os “novos Leviatãs” e a pólis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999 (4ª edição). p. 7-67.

\_\_\_\_\_. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: Emir Sader e Pablo Gentili (orgs.), **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**, São Paulo, Paz e Terra, 1995. p. 63 – 117.

BOSCHETTI, Ivanete. A Política de Seguridade Social no Brasil. In: CFESS; ABEPSS (org). **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS, 2009, v.1, p.323-340.

\_\_\_\_\_. **Assistência Social no Brasil: um direito entre a originalidade e o conservadorismo.** Brasília, 2003. (2ª edição)

BOSCHETTI, Ivanete & SALVADOR, Evilásio. Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, v. 87, 2006. p. 25-57.

BOSCHETTI, Ivanete. & BEHRING, Elaine. **Política social: fundamentos e história.** São Paulo: Cortez, 2006. (2ª edição)

BOURDIEU Pierre e WACQUANT Loïc. **A nova Bíblia do Tio Sam.** Le Monde Diplomatique, maio 2000, traduzido por Teresa Van Acker. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=271&PHPSESSID=e982d772e136b75d3fac6b3715d1e5c5>>. Acesso em 20 de jun. 2012.

BRAGA, Ruy. **A marola conservadora**, 2012. In: Blog da Boitempo. Disponível em: <<http://boitempoeditorial.wordpress.com/category/colunas/ruy-braga/>>. Acesso em 22 de outubro de 2012.

\_\_\_\_\_. Apresentação. In: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. (Org.). **Hegemonia às avessas.** São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_. **A nostalgia do fordismo: elementos para uma crítica da Teoria Francesa da Regulação.** São Paulo, 2002. (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 2002, 340 p.

\_\_\_\_\_. **A restauração do capital: um estudo sobre a crise contemporânea.** São Paulo: Xamã, 1996.

BRAGA, Ruy e BIANCHI, Álvaro. **O social-liberalismo chega aos trópicos.** 2003. Disponível em: <[http://www.pstu.org.br/jornal\\_materia.asp?id=1252&ida=0](http://www.pstu.org.br/jornal_materia.asp?id=1252&ida=0)>. Acesso em 20 de jun. 2012.

\_\_\_\_\_. **A financierização da burocracia sindical no Brasil.** 2011. Disponível em: <<http://cspconlutas.org.br/2011/05/a-financerizacao-da-burocracia-sindical-no-brasil-por-alvaro-bianchi-e-ruy-braga/>> Acesso em 10 de junho de 2012.

BRASIL, Glauécia Mota et. al. **Cartografia da Criminalidade e da Violência na Cidade de Fortaleza.** Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará/LABVIDA. Relatório de Pesquisa, 2010. Disponível em <<http://www.uece.br/labvida/dmdocuments/relatorio.pdf>>. Acesso em 6 de setembro de 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo Demográfico – Aglomerados subnormais – Primeiros resultados.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil (CF)**, Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS).** Brasília, nov. 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). **Norma Operacional Básica da Assistência Social**: avançando para a construção do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social. – Brasília: MPAS, SEAS, 1999.

BRAVO, Maria Inês Souza. Desafios atuais do controle social no Sistema Único de Saúde (SUS). **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 88, 2006.

BRAZ, Marcelo. O PAC e o Serviço Social: crescimento para quê e para quem? Os setenta anos da profissão e os seus desafios conjunturais. **Serviço Social & Sociedade**, n. 91. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. O governo Lula e o projeto ético-político de Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, n. 78. São Paulo: Cortez, 2005.

BUCCI-GLUCKSMANN, Cristine. **Gramsci e o Estado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra, Brasil**: proposta de governo. Brasília, 1994. Disponível em: <<http://www.bvce.org>>. Acesso em: 18 de novembro de 2012.

CARDOSO, João Álvaro de Lima. **Crescimento do PIB, juros e gastos com a dívida pública**. 2012. Disponível em: <<http://www.sindpdsc.org.br/materia/informeseconomico/s/crescimento-do-pib-juros-e-gastos-com-a-divida-publica>>. Acesso em 20 de jun. 2012

CARLOTO, Cássia Maria. Gênero, políticas públicas e centralidade na família. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, ano XXVII, n. 86, p. 139-155, julho, 2006.

CASTEL, Robert. **Metamorfoses da questão social**. Petrópolis, Editora Vozes, 2003.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, dez. 2012.

\_\_\_\_\_. (org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

\_\_\_\_\_. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. In **OIKOS**. Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, 2009, p. 71-91.

\_\_\_\_\_. A “questão social” e o social-liberalismo brasileiro: contribuição à crítica a noção do desenvolvimento econômico com equidade. **Revista emancipação**, n. 8 v. 1, p. 21-35, 2008. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/112/110>>. Acesso em 20 de jun. 2012.

CENTRO DE POLÍTICAS SOCIAIS DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (CPS/FGV). **A Geografia das Fontes de Renda**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.cps.fgv.br/cps/docs/geofonte.pdf>>. Acesso em 6 de setembro de 2012.

CHASIN, José. **O método dialético**. Maceió: [s.n.], 1986. (mimeo)

CHAUÍ, Marilena. **Mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Fundação. Perseu Abramo, 2000

\_\_\_\_\_. **"Fantasia da Terceira Via Reuters."** São Paulo: Folha de São Paulo, 30 de novembro de 1999.

\_\_\_\_\_. **Conformismo e resistência:** aspectos da cultura popular no Brasil. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.

\_\_\_\_\_. **O Que é Ideologia.** São Paulo: Ed. Brasiliense, 1980.

CHESNAIS, François. “A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogações”, **Revista Economia e Sociedade**, vol.11, nº 1 (18), p. 1-44, 2002.

COELHO, Eurelino. **Uma esquerda para o capital:** Crise do Marxismo e Mudanças nos Projetos Políticos dos Grupos Dirigentes do PT (1979-1998). Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal Fluminense, UFF, 2005.

COGGIOLA, Osvaldo. **Fome, capitalismo e programas sociais compensatórios:** Histórico e análise comparada da experiência brasileira. Mimeo, 2009.

CORREA, Maria Valéria da Costa. **Desafios para o controle social:** subsídios para capacitação de conselheiros de saúde. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005a.

CORREA, Maria Valéria da Costa. **Que controle social?** Os conselhos de saúde como instrumento. Rio de Janeiro; FIOCRUZ; 2005b.

COSTA Jr. Pedro Wilson Oliveira da. **O estrito fio da navalha:** Participação e *transformismo* na relação do Movimento dos Conselhos Populares (MCP) com a gestão Luizianne Lins em Fortaleza (2005 a 2009). Dissertação de Mestrado em Sociologia da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2010. 144 p.

COSTA, Gilmaísa Macedo da. Lukács e a ideologia como categoria ontológica da vida social. **Revista Urutágua**, Paraná, nº 9, 2006. Disponível em <<http://www.urutagua.uem.br/009/09costa.htm>>. Acesso em: 10 de junho de 2012.

COUTINHO, Carlos Nelson. **De Rousseau a Gramsci:** ensaios de teoria política. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. (Org.). **Hegemonia às avessas**, São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_. **Democracia e socialismo:** questões de princípio & contexto brasileiro. São Paulo: Cortez, 1992 (Coleção polêmicas de nosso tempo; v. 51).

COUTO, Berenice, R; YAZBEK, M. Carmelita; SILVA, M. Ozanira S. e RAICHELIS, Raquel (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil:** uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

DAGNINO (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo, Paz e Terra/Unicamp, 2002.

DAVI, Jordeana, SERPA, Moema A., SILVA, Sheyla S., MEDEIROS Jr., Geraldo, SANTOS, Maria A. A Seguridade Social em tempos de crise do capital: o desmonte de seu orçamento. In: **SER Social**, Brasília, v. 12, n. 26, p. 59-87, jan./jun. 2010.

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). **Anuário do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda 2010/2011:** mercado de trabalho. São Paulo: DIEESE, 2011.

- DIAS, Edmundo Fernandes. Posfácio. In: BRAGA, Rui. In **A restauração do capital: um estudo da crise contemporânea**. São Paulo: Xamã, 1996.
- EAGLETON, Terry. **Ideologia: uma introdução**. Tradução de S. Vieira e L. C. Borges. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista/Editora Boitempo, 1997.
- ENGELS, Friederich. **A dialética da natureza**. São Paulo: Paz e Terra, 1979.
- FAIRCLOUGH, Normam. **Discurso e mudança social**. Tradução de Izabel Magalhães. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001
- FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista**. São Paulo: Cortez, 1980.
- FARIAS, Flávio Bezerra de. **O Estado capitalista contemporâneo: para a crítica das visões regulacionistas**. São Paulo: Cortez, 2000. (Coleção Questões de Nossa Época, v. 73).
- FEERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976. (2ª edição).
- FERNANDES, Luis. Neoliberalismo e reestruturação capitalista. In: Emir Sader e Pablo Gentili (orgs.), **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**, São Paulo, Paz e Terra, 1995. p. 54 – 61.
- FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias nacionales. BASUALDO, Eduardo M. e ARCEO, Enrique. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, p. 179-206, 2006.
- FONTES, Virginia. **Capitalismo, Exclusões e Inclusão Forçada**. Rio de Janeiro: Tempo, v.2, nº 3, p. 34-58, 1996.
- FORTALEZA. **Prefeitura de Fortaleza: juntos construindo a Fortaleza Bela 2005-2011**. Fortaleza/Tecnograf, 2012. Disponível em <[http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/g\\_b010011\\_livro\\_completo\\_dia\\_05.07.2012.pdf](http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/g_b010011_livro_completo_dia_05.07.2012.pdf)> Acesso em 6 de setembro de 2012
- \_\_\_\_\_. **Assistência Social em Fortaleza: uma política de direito em construção**. Fortaleza: SEMAS/PMF/EdUECE, 2012a.
- \_\_\_\_\_. **Plano Plurianual (2010-2013)**. Lei n. 9.044 de 31 de agosto de 2009.
- \_\_\_\_\_. **Plano Plurianual (2006-2009)**. Lei n. 9.044 de 30 de novembro de 2005.
- FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS (FNP). **Multi Cidades – Finanças dos Municípios do Brasil**. Vitória: Aequus Consultoria, v. 7, 2011.
- GIDDENS, Anthony (org.). **O debate global sobre a terceira via**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.
- \_\_\_\_\_. Entrevista Roda Viva. In: **O Melhor do Roda Viva: o mais antigo e respeitado programa de entrevistas da TV – internacional**. MARKUN, Paulo (org.). São Paulo: Editora Conex, 2005.

\_\_\_\_\_. **A terceira Via:** reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2003. (Coleção Questões de Nossa Época; v.84).

GONCALVES, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, dez. 2012a. Disponível em < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282012000400003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000400003&lng=pt&nrm=iso) >. Acesso em 16 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política.** Rio de Janeiro, n. 31, p. 5-30, fev. 2012b.

\_\_\_\_\_. Desestabilização macroeconômica e dominação do capital financeiro no Brasil. In: **Neoliberalismo y sectores dominantes.** Tendencias globales y experiencias nacionales. BASUALDO, Eduardo M. e ARCEO, Enrique. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, p. 207-236, 2006.

\_\_\_\_\_. Brasil pós FHC: continuísmo trágico ou ruptura. **Revista Inscrita**, n. 08, ano IV. Rio de Janeiro: CFESS, maio 2002a.

GONÇALVES, Reinaldo e POMAR, Valter. **A Armadilha da Dívida: como a dívida pública interna impede o desenvolvimento econômico e aumenta a desigualdade social.** Fundação Perseu Abramo: São Paulo, 2002b.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere:** introdução ao estudo da filosofia e a filosofia de Benedetto Croce. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2011a, v. 1. (5ª edição).

\_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere:** Os intelectuais. O Princípio educativo. Jornalismo. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2011b. v. 2. (6ª Edição)

\_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere:** notas sobre o Estado e a Política. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2007, v.3.

\_\_\_\_\_. **Cuadernos de la cárcel.** Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana. Puebla: Ediciones Era, 2000 (Tomo 6).

\_\_\_\_\_. **Cuadernos de la cárcel.** Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana. Puebla: Ediciones Era, 1986 (Tomo 4).

\_\_\_\_\_. **Cuadernos de la cárcel.** Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana. Puebla: Ediciones Era, 1984 (Tomo 3).

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares. **Perfil do Trabalho Decente no Brasil:** um olhar sobre as Unidades da Federação. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2012.

GUIVANT, Julia. A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro, n. 16, p. 95-112, 2001.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola, 2005a. (14ª edição).

\_\_\_\_\_. **A produção do espaço capitalista**. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005b.

\_\_\_\_\_. **O Novo Imperialismo**. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo, Edições Loyola, 2004.

HOBBSBAWN, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

HOLLOWAY, J. **Fundamentos Teóricos para uma Crítica Marxista de la Administración Pública**. México: Instituto Nacional de Administración Pública, 1982.

IANNI, Otavio. **A construção da categoria**. In Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. especial, p. 397-416, abr. 2011. Disponível em <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/41e/doc02\\_41e\\_1.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/41e/doc02_41e_1.pdf)> Acesso em 20 de outubro de 2012.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2010a.

\_\_\_\_\_. O Novo Ecletismo na Política Social Brasileira: entre o “risco social” e a luta por direitos. In: **Anais do XII ENPESS**, 2010, Rio de Janeiro. ANAIS XII ENPESS, 2010b.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2004.

IASI, Mauro Luis. (2006). **As metamorfoses da consciência de classe: o PT entre a negação e o consentimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2012 (2ª edição).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Rio de Janeiro 2005-2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2005\\_2009/pibmunic2005\\_2009.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2005_2009/pibmunic2005_2009.pdf)> Acesso em 6 de setembro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Síntese dos Indicadores de 2009. Rio de Janeiro: IBGE; 2010. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/pnad\\_sintese\\_2009.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/pnad_sintese_2009.pdf)>. Acesso em 6 de setembro de 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Perspectivas do desenvolvimento brasileiro**. Livro 10. Brasília, 2010.

JAKOBSON, Roman. **Linguística e comunicação**. Tradução de J. Blikstein e José Paulo Paes. São Paulo: Cultrix, 2001.

JAMESON, Fredric. O pós-modernismo e o mercado. In: Zizek, Slavov (Org.). **Um mapa da ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. p. 279-296.

KONDER, Leandro. **A Questão da Ideologia**. São Paulo: Ed. Cia das Letras, 2002.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

LABORATÓRIO DE ESTUDOS DA POBREZA (LEP)/Curso de Pós-Graduação em Economia (CAEN). **A quem se destina o plano “Brasil sem miséria”?: perfil dos extremamente pobres no país**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, Relatório de Pesquisa, n. 10, Junho de 2011.

LEAL, Giuliana F. Exclusão como ruptura de laços sociais: uma crítica do conceito. In **Mediações**, v. 14, n.1, p. 260-274, Jan/Jun. 2009.

\_\_\_\_\_. **Exclusão social e rupturas dos laços sociais: análise crítica do debate contemporâneo**. Tese [Doutorado em Sociologia] – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2008.

LEHR, Roberto. **O Governo Lula e os Conflitos Sociais no Brasil**. Boletim N.08 do OSAL/CLACSO, 2002. Disponível em: <<http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil/>>. Acesso em: 14 de jun. 2009.

LENIN, Vladimir Ilitch. **O imperialismo: etapa superior do capitalismo**. Campinas: USP, FE/UNICAMP, 2011.

LESSA, Sergio. Lukács: uma introdução. In **Revista Outubro**, nº 5, São Paulo, v. 5, n.1, p. 83-100, 2001. Disponível em: <[http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/05/out5\\_06.pdf](http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/05/out5_06.pdf)>. Acesso em 10 de junho de 2012.

LÖWY, M. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen**. Tradução de Juarez Guimarães e Suzane Felice Léwy. São Paulo: Cortez, 2000 (7ª edição).

LUKÁCS, Georg. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível**. Trad. Lya Luft e Rodnei Nascimento. São Paulo: Boitempo, 2010a.

\_\_\_\_\_. Marx e o problema da decadência ideológica. In: **Marxismo e Teoria da Literatura**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Expressão Popular, 2010b.

\_\_\_\_\_. **História e consciência de classe: estudos sobre a dialética marxista**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

\_\_\_\_\_. **Ontologia do ser social: o momento ideal na economia e sobre a ontologia do momento ideal**. Trad. Maria Angélica Borges, colaboração de Silvia Salvi. 1990 (mimeo).

\_\_\_\_\_. **Ontologia do ser social: Os princípios ontológicos fundamentais de Marx**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

MACHADO, Mira Maria. **Proteção social básica na assistência social: um estudo a partir do CRAS Bom Jardim.** Monografia (Graduação em Serviço Social) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2009, 174 p.

MANDEL, Ernest. **A Crise do Capital.** São Paulo: Editora Ensaio, 1990.

\_\_\_\_\_. **O capitalismo tardio.** São Paulo: Nova Cultura, 1985.

MARANHÃO, Cesar Henrique. Desenvolvimento social como liberdade de mercado: Amarthya Sen e a renovação das promessas liberais. In: Ana Elizabete Mota. (Org.). **As Ideologias da Contrarreforma.** Recife: Editora Universitária, 2011, v. 1, p. 69-104.

\_\_\_\_\_. **Crise do capitalismo, recomposição da superpopulação relativa e os programas de assistência social** – uma reflexão crítica sobre as determinações e estratégias de combate à pobreza. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE, Recife, 2004.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da Dependência. In: \_\_\_\_\_. STEDILE, João Pedro e TRASPADINI, Roberta (orgs). **Ruy Mauro Marini: vida e obra.** São Paulo: Expressão Popular, 2005. p 137 – 180.

MARQUES, Rosa Maria. O regime de acumulação sobre a dominância financeira e a nova ordem no Brasil. In: MARQUES, Rosa Maria e FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen (org.). **O Brasil sob a nova ordem: a economia brasileira contemporânea – uma análise dos governos Collor e Lula.** São Paulo: Saraiva, 2010.

MARX, Karl Heinrich. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política.** São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2011,

\_\_\_\_\_. **O capital: crítica da economia política – O processo de produção do capital.** Tradução de Reginaldo Sant’Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008a.

\_\_\_\_\_. **O Capital: crítica da economia política – O processo global de produção capitalista.** Tradução de Reginaldo Sant’Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008b (livro III, volume 5).

\_\_\_\_\_. **Para a crítica da economia política.** São Paulo: Expressão Popular, 2008c.

\_\_\_\_\_. O 18 Brumário de Luís Bonaparte. In: **A Revolução antes da revolução.** São Paulo: Expressão Popular, 2008d. (Assim lutam os povos; v.2).

\_\_\_\_\_. **Ideologia alemã.** Tradução de Rubens Enderle, Nélio Schneide e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Miséria da Filosofia.** Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2007b.

MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista.** São Paulo: Boitempo, 1998.

MATOSO, Jorge. O Brasil herdado. In: SADER, E; GARCIA, M. C. In **Brasil entre o passado e o futuro.** São Paulo: Boitempo, 2010.

MATTOS, Rodrigo Jurecê. **A história fetichista: o aparelho de hegemonia filosófico** Instituto Brasileiro de Filosofia / CONVIVIAM (1964-1985). Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, 2009, 180 p.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. In: **Katálisis**, v.13, n.2, p.173-180, Florianópolis: UFSC, jul./dez.2010.

\_\_\_\_\_. **Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade.** 2008. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) — Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas.

MELO, Adriana Almeida Sales de. Os organismos internacionais na condução de um novo bloco histórico. In: NEVES, Lúcia. **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso.** São Paulo: Xamã, 2005.

MESTRENER, M. L. **O Estado entre a Filantropia e Assistência Social.** São Paulo: Cortez, 2001.

MÉSZÁROS, István **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição.** Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sergio Lessa. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

MÉSZÁROS, István. **Filosofia, ideologia e ciência social.** São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

MONTAÑO, Carlos e DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social.** São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca Básica n. 5).

MORAES, Filomeno. As eleições de 2004 em Fortaleza. **Observatório Social do Nordeste – OBSERVANORDESTE.** Fortaleza/Recife, FUNDAJ, 6ª edição, abril, 2005. Disponível em <[http://www.fundaj.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2068%3A6o-edicao-dez-embro2004-&catid=58&Itemid=414](http://www.fundaj.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2068%3A6o-edicao-dez-embro2004-&catid=58&Itemid=414)> Acesso em 6 de setembro de 2012.

MOTA, Ana Elizabete. Assistência Social em Debate: Direito ou Assistencialização? In: **O trabalho do/a Assistente Social no Suas: seminário nacional / Conselho Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta.** – Brasília: CFESS, 2011.

\_\_\_\_\_. **Cultura da crise e seguridade social.** São Paulo: Cortez, 2000. (2ª edição)

MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO, C. H.; SITCOVSKY, M. O Sistema Único de Assistência Social e a Formação Profissional. In: **Serviço Social e Sociedade.** São Paulo: Cortez, n. 87, 2006.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método em Marx.** São Paulo: Expressão Popular, 2011.

\_\_\_\_\_. **Palestra proferida no XI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social.** São Luís, 1 de dezembro de 2008.

\_\_\_\_\_. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal.** São Paulo: Cortez, 2007a (Coleção Questões da Nossa Época, 20) (4ª edição).

\_\_\_\_\_. A questão social na América Latina. In: **Temporális**, Ano 9, n° 18. Brasília: ABEPSS, 2007b.

\_\_\_\_\_. **A ordem social contemporânea é o desafio Central**. In 33ª Conferencia Mundial de Escola de Serviço Social. Santiago, Chile 28/31 de Agosto de 2006.

\_\_\_\_\_. A conjuntura brasileira: o Serviço Social posto à prova. **Serviço Social & Sociedade**, n. 79. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. **Ditadura e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2004a (7ª edição).

\_\_\_\_\_. Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil. In: BOSCHETTI, Ivanete (org.). **Política Social: Alternativas ao Neoliberalismo**. Brasília: UnB, 2004b. p. 61-83.

\_\_\_\_\_. **Democracia e transição socialista**. Escritos de teoria e política. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.

NEVES, Maria Lúcia W. (Org.). **Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010.

\_\_\_\_\_. (Org.) **A nova Pedagogia da Hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NOBRE, Maria Cristina de Queiroz. **Modernização do atraso: a hegemonia burguesa do CIC e as alianças eleitorais da “Era Tasso”**. Fortaleza, 2008. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2008, 324 p.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial**. RBCS Vol. 18 n°. 52 junho / 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18072.pdf>> Acesso em 12 fev. 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. Hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. (Org.). **Hegemonia às avessas**, São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_. Avesso do avesso. **Revista Piauí**, n. 37, outubro, p. 60-2, 2009.

\_\_\_\_\_. **Palestra proferida no XI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**. São Luís, 1 de dezembro de 2008.

\_\_\_\_\_. Hegemonia às avessas. **Revista Piauí**, n. 4, janeiro, p. 56-7, 2007.

\_\_\_\_\_. A dominação globalizada: estrutura e dinâmica da dominação burguesa no Brasil. In: **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias nacionales. BASUALDO, Eduardo M. e ARCEO, Enrique. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, p. 265-291, 2006.

\_\_\_\_\_. **Crítica à razão dualista O ornitorrinco**. São Paulo, Boitempo, 2003. p.51-104. (2ª edição).

OLIVEIRA, Maria Heloísa de. **Cultura Política e Assistência Social**. São Paulo, Cortez, 2003.

PAIVA, Beatriz Augusto de; et al. Participação popular e assistência social: contraditória dimensão de um especial direito. In: **Katályzis: Florianópolis** v. 13 n. 2 p. 250-259 jul./dez. 2010.

\_\_\_\_\_. Família e participação popular: antinomias do desenho da política de assistência social na América Latina. Comunicação Oral (Resultado de Investigação). In: **XIX SEMINÁRIO LATINOAMERICANO DE ESCUELAS DE TRABALHO SOCIAL**. Guayaquil/Ec: ALAIETS (Asociación Latinoamericana de Enseñanza e Investigación en Trabajo Social), 2009. Disponível em: <<http://www.iela.ufsc.br>>. Acesso em 11 de março de 2012

\_\_\_\_\_. O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização da seguridade social em debate. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano XXVI, n. 87, p.5-24, setembro. 2006.

PANIAGO, Cristina. Controle Social e o Fundamento Liberal dos Conselhos Gestores. In: X ENPES, 2006, Recife. **Crise Contemporânea, Emancipação Política e Emancipação Humana**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2006.

PAULANI, Leda. Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (orgs). **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 109-136.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282012000400007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282012000400007&script=sci_arttext)>. Acesso em 18 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **A Assistência na Perspectiva dos direitos**: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 2007 (2ª edição).

RODOLSKY, Roman. **Gênese e estrutura de O capital**. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2001.

ROSANVALLON, Pierre. **A Nova Questão Social**: repensar o Estado Providência. Petrópolis: Vozes, 1999.

SAFATLER, Vladimir. O filho bastardo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 4 set. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/vladimirsafatle/1147950-o-filho-bastardo.shtml>>. Acesso: 15 de outubro de 2012.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, dez. 2012. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282012000400004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282012000400004&script=sci_arttext)>. Acesso em 16 nov. 2012.

SCHONS, Selma. **Assistência Social entre a Ordem e a “Des-Ordem”**. São Paulo: Cortez, 2003 (2ª edição).

SEMERARO, Giovanni. **Sociedade de massas, sociedade civil e subjetividade**. 1997. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/cadernoscol/caderno11/semeraro.pdf>> Acesso em: 12 mai. 2009.

SILVEIRA Jr., Adilson Aquino. Pesquisa em Serviço Social e fundamentos da perspectiva teórico-metodológica marxiana. In **Revista katálysis** [online], 2012, vol.15, n.2, p. 221-229. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802012000200008>>. Acesso em 5 de dezembro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Os (des)caminhos do controle democrático na assistência social**: uma análise da atuação do Conselho Municipal de Assistência Social de Fortaleza. Monografia (Graduação em Serviço Social) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2009, 155 p.

SILVEIRA, Irma Martins Moroni de. **A descentralização da Política de Assistência Social no Ceará**: caminhos e descaminhos. Recife, 2007. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007, 346 p.

SIMIONATTO, Ivete & LUZA, Edinaura. Estado e sociedade civil em tempos de contrarreformas: lógica perversa para as políticas sociais. In: **Textos & Contextos**: Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 215 - 226, ago./dez. 2011.

\_\_\_\_\_. & NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Pobreza e participação: o jogo das aparências e as armadilhas do discurso das agências multilaterais. In: **Serviço Social e Sociedade**, ano XXII, n. 66, 145-164, julho, 2001.

SINGER, André. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. **Novos Estudos**. São Paulo, nº 85, p. 83-102, dez. de 2009. Disponível em: <[http://novosestudos.uol.com.br/acervo/acervo\\_artigo.asp?idMateria=1356](http://novosestudos.uol.com.br/acervo/acervo_artigo.asp?idMateria=1356)>. Acesso em 20 de jun. 2012.

SITKOVSKY, Marcelo. Conciliações e contradições entre Assistência Social e trabalho: o impacto do Bolsa Família. In: **As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social**. Recife: editora universitária UFPE, 2010.

\_\_\_\_\_. Particularidades da expansão da assistência social no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2008.

SOARES, Laura Tavares. **Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina**. Tese de Doutorado em Economia da Universidade Federal de Campinas. São Paulo: Campinas, 1995.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira, et alli. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. São Paulo: Cortez, 2007. (9ª edição).

\_\_\_\_\_. **A menina LOAS**: um processo de construção da assistência social. São Paulo: Cortez, 2005.

STEIN, Rosa Helena. Programas de transferência de renda: o que revelam e o que escondem. In: **Politizando**: Boletim do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social. Brasília: NEPPOS/CEAM/UnB, nº 8, 2011.

TEIXEIRA, Andréa de Paula. **Previdência social, revolução passiva e contra-reforma**. Outubro 2003. Disponível em <http://www.acesa.com/gramsci/?id=8&page=visualizar> Acesso em 20 de jun. 2012.

VAISMAN, Ester. Marx e a Filosofia: elementos para uma discussão ainda necessária. In: **Nova Economia**, Belo Horizonte, nº16 (2), p. 327-341, maio-agosto, 2006.

\_\_\_\_\_. **A Determinação Marxiana da Ideologia**. Belo Horizonte: Faculdade de Educação da UFMG (Tese de Doutorado em Educação), 1996.

\_\_\_\_\_. A ideologia e sua determinação ontológica. **Ensaio** n.17/18. São Paulo: Editora Ensaio, 1989.

VEIGA, João Eli da. Neodesenvolvimentismo: quinze anos de gestação. **São Paulo em Perspectiva**, Seade, v. 20, n. 3, p. 83-94, jul./set. 2006. Disponível em: <[http://www.seade.gov.br/ produtos/spp/v20n03/v20n03\\_07.pdf](http://www.seade.gov.br/ produtos/spp/v20n03/v20n03_07.pdf)>. Acesso em 10 de junho de 2012.

VIANNA, Luiz Werneck. **Revolução passiva e americanismo**. 2007. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?id=676&page=visualizar>>. Acesso em 20 de jun. 2012.

\_\_\_\_\_. **A revolução passiva – Iberismo e americanismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

WACQUANT, Löic. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001

WAISELSZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2012 - Crianças e Adolescentes do Brasil**. Rio de Janeiro, Centro Brasileiro de Estudos Latino-Amricanos/ FLACSO. 2012. Disponível em <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012\\_Crianças\\_e%20Adolescentes.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_Crianças_e%20Adolescentes.pdf)>. Acesso em 6 de setembro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Mapa da Violência 2012 - Os novos padrões da violência homicida no Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari, 2011. Disponível em <[http://mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012\\_web.pdf](http://mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_web.pdf)>. Acesso em 6 de setembro de 2012.

WANDERLEY, Lívio Andrade. Evolução histórica da reprodução do capital e leitura mandeliana sobre renda tecnológica. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador: Departamento de Ciências Sociais Aplicadas 2 / Universidade Salvador, Ano X, Nº 17, Janeiro de 2008, Salvador.

WILLIAMS, Raymond. **Marxismo e Literatura**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

YAZBEK, Maria Carmelita. A Política Social Brasileira dos anos 90: a refilantropização da questão social. **Cadernos ABONG** número 3, 1995.

\_\_\_\_\_. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo, Cortez, 1993.

ZIZEK, Slavov (Org.). **Um mapa da ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.