

O PAPEL DO ESTADO E O “WELFARE MIX”

Mariana Pfeifer¹

Vera Maria Ribeiro Nogueira²

RESUMO: Este trabalho analisa os atuais papéis assumidos pelo Estado e pela sociedade no mundo capitalista ocidental. Entende o projeto societário liberal como excludente e desigual, produzindo, reproduzindo e ampliando a questão social e determinando as distintas formas de intervenção estatal. A partir das últimas décadas, o processo de ajuste estrutural das economias nacionais vem reconfigurando a atuação estatal tendo por base a política de Estado Mínimo e o surgimento de um novo esquema de proteção social denominado de “*Welfare Mix*”, que incentiva a introdução das organizações empresariais e do Terceiro Setor na área das políticas sociais.

PALAVRAS-CHAVE: Estado, questão social, *Welfare Mix*

Introdução

Pensar em como os seres humanos vêm se estruturando em sociedade construindo alternativas para sua sobrevivência, bem como o modo como se constituem e se transformam as relações sociais, econômicas e políticas é um objeto de estudo muito instigante. Especial-

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFSC, Especialista em Gestão de Pessoas nas Organizações, pelo Departamento de Ciências da Administração da UFSC, Assistente Social, formada pela UFSC.

² Professora da Universidade Federal de Santa Catarina, Mestre em Serviço Social pela PUC/SP, Doutora em Enfermagem pela UFSC, Vice-líder do Núcleo de Estudos Estado Sociedade Civil e Políticas Públicas.

mente no âmbito das especializações profissionais que atuam junto aos processos societários, como o Serviço Social, a construção do conhecimento implica no reconhecimento das correntes teóricas explicativas da realidade social. O materialismo histórico e as categorias marxistas se colocam como opções para desvendar o movimento da sociedade, buscando identificar as relações e contradições estabelecidas entre os agentes sociais.

Reconhece-se, atualmente, que os atuais processos econômicos e sociais apresentam situações históricas inéditas que vem desafiando diversas áreas disciplinares para sua qualificação. O presente trabalho é uma tentativa de aprofundar a compreensão sobre os esquemas atuais de proteção social, que tem evidência no dismantelamento das políticas sociais estatais e na entrada em cena das organizações empresariais e do Terceiro Setor. Para tanto, buscar-se-á na concepção de produção e reprodução social marxista a base para a interpretação da sociedade capitalista contemporânea e a inerente produção e reprodução da questão social e suas formas de enfrentamento reguladas pelo Estado nesse início de século.

Produção e Reprodução da Questão Social na Sociedade Capitalista

Para os objetivos que este trabalho se propõe, se faz necessária a apresentação de alguns princípios da análise marxista sobre a sociedade capitalista monopolista, mais especificamente sobre o modo de produção/reprodução da questão social. Sendo um tema amplamente discutido e amadurecido no âmbito do Serviço Social, visto a indissociável relação entre a profissão e a questão social nos marcos da sociedade capitalista e seu enfrentamento pelo Estado, buscar-se-á trazer alguns apontamentos tendo por base a interpretação de Yamamoto (2001).

A questão social é produzida e reproduzida na sociedade capitalista de forma ampliada em decorrência das relações de produção que se constituem com base na estrutura da sociedade e que, em determinadas circunstâncias históricas, com a criação de um excedente possibilitou a apropriação privada dos meios de produção, culminando com o aparecimento de classes sociais desiguais e contraditórias – “os *possuidores* de propriedade e os *trabalhadores* sem propriedade” (MARX,

2002, p. 110) - portadores de características específicas.

O capitalismo apresenta um caráter específico de trabalho e de riqueza. Com a apropriação privada dos meios produtivos – compreendido como o conjunto das condições concretas para a objetivação do trabalho - o trabalhador, despossuído das condições materiais necessárias para a reprodução de sua vida, coloca-se na sociedade do capital como trabalhador livre, possuidor unicamente de sua força de trabalho que é vendida ao capitalista, assumido assim a qualidade de trabalhador assalariado como único meio para a satisfação de suas necessidades vitais. No mesmo processo, do trabalhador é alienada a mais-valia, como produto do trabalho expropriado ou não pago. Na sociedade capitalista, a mercadoria apresenta um papel de destaque nas relações de circulação, como um valor, apresentando-se tanto de forma objetiva quanto na forma de potencial da força de trabalho, sendo a mais valia a finalidade e o motor do processo produtivo capitalista. Iamamoto (2001, p.13) contribui quando afirma que

A forma específica de valor – a forma mercadoria e seu fetiche – entranham tanto nas relações de circulação, quanto aqueles que têm lugar entre os agentes de produção. Ela inverte e subverte o sentido das relações sociais em um amplo processo de mistificação e reificação, submetendo as relações entre os homens à relações entre coisas.

Ao analisar o desenvolvimento do sistema capitalista, a teoria marxista identifica a gênese da questão social, ou seja, as condições materiais e relações sociais que produzem e reproduzem a desigualdade entre as classes, condicionada pelo acúmulo de capital. O aumento da produtividade torna-se o motor do progresso da acumulação, que permite o desenvolvimento dos meios produtivos, alterando suas bases técnicas e o valor do capital. Tais são os avanços técnicos e científicos que, ao serem incorporados, aumentam a lucratividade e potencializam a produção, seja diminuindo o tempo empregado ou intensificando e ampliando a jornada da força de trabalho, medidas estas que contribuem para reduzir o tempo de trabalho socialmente necessário. A introdução de bases técnicas avançadas diminui a necessidade de emprego de capital variável - força de trabalho, ampliando a capacidade produtiva, e deste modo, produzem e reproduzem uma massa de população trabalhadora desnecessária as demandas da produção.

o decréscimo relativo do capital variável aparece inversamente como crescimento absoluto da população trabalhadora, mas rápido que os meios de sua ocupação. Assim, o processo de acumulação produz uma população relativamente supérflua e subsidiária às necessidades médias de seu aproveitamento pelo capital. É a lei da população deste regime de produção: com a acumulação, obra da própria população trabalhadora, esta produz, em volume crescente, os meios de seu excesso relativo. (IAMAMOTO, 2001, P. 14)

Neste processo, o mundo material é valorizado, enquanto o ser humano torna-se apenas uma mercadoria de baixo valor, alienado e estranhado dos meios e do produto de seu trabalho pelos condicionantes materiais e sociais do capital, o que desqualifica o entendimento de que o próprio trabalho é o produtor e reproduz das condições objetivas para a concentração de riqueza.

O trabalhador torna-se tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador torna-se uma mercadoria tanto mais barata, quanto maior número de bens produz. Com a *valorização* do mundo das coisas, aumenta em proporção direta a *desvalorização* do mundo dos homens. O trabalho não produz apenas mercadorias; produz-se também a si mesmo e ao trabalhador como uma *mercadoria*, e justamente na mesma proporção com que produz bens. (MARX, 2002, p. 111).

O trabalhador livre torna-se excluído de toda a riqueza produzida socialmente que é apropriada pelo capitalista, sendo ele - o trabalhador - portador de uma força de trabalho potencial e aliado dos meios materiais para a efetivação de seu trabalho e, portanto, desprovido das condições objetivas para a satisfação de suas necessidades. Iamamoto (2001) ressalta que a pobreza não é apenas resultado da má distribuição da renda social, mas sim ligada a produção, e, mais especificamente, a distribuição dos meios de produção. Em outras palavras, tem relação com a condição coletiva da produção em discordância com sua apropriação privada, sendo esta então a contradição fundamental da sociedade capitalista. "No capitalismo, os antagonismos fundados nas relações econômicas adquirem preeminência sobre todos os outros, enquanto determinação estrutural". (IANNI, 1980, p. 8). Além

disto, a força de trabalho excluída é reproduzida pelas mesmas forças que impulsionam a acumulação, expressando a lei geral da acumulação capitalista³, onde a população trabalhadora cresce mais rapidamente do que a necessidade de sua ocupação para a valorização do capital, gerando "uma acumulação da miséria relativa à acumulação do capital, encontrando-se aí a raiz da produção/reprodução da questão social na sociedade capitalista". (IAMAMOTO, 2001, p.15).

Deste modo, ao analisar a questão social em suas diversas expressões é indispensável a leitura de sua gênese comum, buscando desvencilhar-se do olhar unilateral que responsabiliza o indivíduos por seus problemas ou visualizando as expressões singulares em detrimento da dimensão coletiva e estrutural da questão social, que é produzida e reproduzida historicamente, alterando suas configurações em consonância com as condições econômicas e sociais conjunturais.

Iamamoto (2001) indica que a questão social tem sua emergência vinculada ao surgimento da classe proletária e sua atuação no cenário político, por meio de suas lutas e reivindicações pelo reconhecimento de seus direitos de cidadania por parte do bloco dominante, principalmente pelo Estado. "Foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos." (IAMAMOTO, 2001, p. 17).

A interpretação marxiana entende o Estado articulado aos processos sociais, políticos e econômicos, entendendo-o como uma dimensão fundamental do sistema capitalista que expressa as relações e antagonismos de classes e interclasses. É essencial a compreensão do papel do Estado como agente nos processos de desenvolvimento da questão social, visto sua inserção nas relações entre indivíduos, grupos e classes sociais. Para fins deste trabalho a compreensão teórica do Estado em Marx estará fundamentada nos escritos de Ianni (1980).

³ "A força de trabalho disponível é desenvolvida pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Mas quanto maior esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto mais maciça a superpopulação consolidada, cuja miséria está em razão inversa ao suplício de seu trabalho. Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa é a lei absoluta geral da acumulação capitalista". (MARX Apud IAMAMOTO, 2001, p.15).

Marx preocupava-se com as determinações e relações entre o Estado e a sociedade, sendo este a expressão nuclear da sociedade civil, perpassado por estruturas jurídicas e políticas como o poder organizado de uma classe social em suas relações com as outras. “O Estado se funda na contradição entre o *público* e a vida *privada*, entre o *interesse geral* e o *particular*” (MARX, 1844), constituindo-se como o produto das contradições políticas de interesses de classe.

Ianni (1980) ressalta que o Estado não transparece para a sociedade seu caráter contraditório, aparecendo para as pessoas com “uma forma abstrata, como um ato de vontade coletiva ou como a forma externa da sociedade civil”. (IANNI, 1980, p. 32). Sendo um aparelho de exercício da dominação, o Estado é monopolizado pela classe dominante – burguesia – transfigurando as relações de produção específicas do capitalismo em suas dimensões políticas e econômicas. Entretanto, a condição de entidade de classe não aparece com exclusividade no desenvolvimento do Estado, apesar de ser uma determinação fundamental. Ao longo de seus estudos sobre o golpe militar de 1852 na França, a estrutura do Estado e suas relações, Marx identifica as lutas entre grupos e classes sociais como questões de grande relevância para a formação do Estado, e deste modo compreende que o âmbito estatal exprime, ao mesmo tempo, os interesses da burguesia e de outras classes sociais, variando conforme as expressões conjunturais das forças econômicas e políticas, sendo que em determinados momentos históricos a burguesia faz concessões as classes dominadas.

Na medida em que as relações de produção são, simultaneamente, relações de dependência, alienação e antagonismo, não podem ser preservadas, a não ser que uma das classes sociais seja hegemônica ou disponha de elementos para definir estruturas e as atividades do aparelho estatal. Isto não impede, entretanto, que o Estado exprima, simultaneamente, os interesses da burguesia e alguns interesses de outras classes sociais. O que se verifica, em situações concretas, é que as classes são representadas diferencialmente no Estado burguês. Como se forma e se aperfeiçoa à medida que se desenvolvem as forças produtivas e as relações de produção, o Estado está constitutivamente organizado e orientado pelas exigências da acumulação capitalista. Não se pode dar a uma classe sem tirar de outra, da mesma forma que não se pode tirar tudo de uma classe, sob pena de extingui-la. (IANNI, 1980, p.36).

Para a operação do sistema capitalista e o funcionamento de suas estruturas econômicas e políticas, é necessário que as classes subalternas aceitem as exigências do capital como leis naturais e inevitáveis, ao mesmo tempo em que, para manter a exploração da mais-valia e a acumulação de capital, evitando o agravamento das contradições e as lutas de classe, o trabalho expropriado precisa manter-se em níveis suportáveis pelo proletariado, social e fisicamente. Em determinadas condições sócio-históricas, o proletariado começa a organizar um movimento de luta pela sua sobrevivência física, ao mesmo tempo em que os setores capitalistas passavam a compreender que, se mantidos os níveis de exploração do trabalho vigentes (visto que parte da população trabalhadora estava sendo dizimada no período inicial do regime) a expansão das relações de acumulação capitalistas poderiam ser prejudicadas. Deste modo, insere-se o Estado burguês expressando alguns interesses das classes trabalhadoras, ainda que minimamente, a exemplo das primeiras legislações fabris para proteção física e espiritual dos trabalhadores. "A legislação fabril, essa primeira reação consciente e sistemática da sociedade contra a marcha espontânea do processo de produção é, pois, um produto tão necessário à indústria moderna como a fiação de algodão, o *self-actor* e o telégrafo elétrico". (MARX Apud IANNI, 1980, p.38).

Neste movimento, vão sendo produzidas e reproduzidas as relações antagônicas e as lutas de classe, refletindo no Estado seus interesses contraditórios, produzindo e reproduzindo as formas de enfrentamento das expressões da questão social no âmbito das políticas públicas e do reconhecimento dos direitos de cidadania da população.

As novas configurações do Estado

Para analisar o momento atual, buscar-se-á encaminhar a discussão sobre os processos de ajuste estrutural de cunho neoliberal ocorridos deste as três últimas décadas do século XX, como estratégia do capital para a retomada da reprodução capitalista em face ao declínio do crescimento econômico evidenciado já nos finais da década de 1960. Sustentando como eixo de análise as alterações na configuração do Estado, parte-se do entendimento que o capital faz dois movimentos para recuperar sua taxa de lucro em declínio, por um lado, a reestruturação produtiva é a política para enfrentar o esgotamento do modelo fordista de

produção de mercadorias, e por outro, a reforma do Estado vem reduzindo a atuação da esfera estatal como resposta à suposta "falência" do modelo keynesiano.

O modelo keynesiano/fordista permitiu a acumulação capitalista e um período de crescimento econômico, sob a hegemonia do grande capital monopolista dos Estados Unidos, com a internacionalização do capital, que impôs à economia internacional o padrão de produção e de consumo norte-americano, "por meio das empresas industriais transnacionais, da mundialização do capital financeiro e da divisão internacional dos mercados e do trabalho". (MOTTA, 1995, p. 50).

Introduziu, no mesmo movimento, um avanço na industrialização de diversos países, sendo os Estados nacionais os impulsionadores da formação de uma base produtiva para atender as necessidades dos oligopólios internacionais, incentivando tanto o financiamento da indústria de bens de capital e obras de infra-estrutura quanto intervindo na reprodução da força de trabalho através dos mecanismos keynesianos.

Este padrão de desenvolvimento⁴ hegemônico possibilitou um longo período de prosperidade ao capitalismo e certa estabilidade social no pós Segunda Guerra, que segundo Pires (1998, p. 36), não é resultado de uma determinação econômica, mas "resultado da dinâmica da luta de grupos e classes sociais, que exigiu mudanças na forma de gestão econômica, no papel e estrutura do Estado, na relação salarial e no padrão de consumo".

A forma social que possibilitou esta dinâmica impõe um papel de destaque para a atuação do Estado, que, ampliando seu leque de intervenção, passa a intervir nos processos de reprodução da força de trabalho e a construir as bases para o desenvolvimento do padrão tecnológico e de produção industrial de massas vigente. O Estado assume, também, o papel de administrador da força de trabalho, onde através de uma rede de serviços sociais busca reduzir as desigualdades e o desemprego, configurando-se como Estado de Bem-Estar Social.

⁴ Entendendo padrão de desenvolvimento como o conjunto das relações sociais que se estabelecem entre os agentes sociais e econômicos, envolvendo papel e estrutura do Estado, relações econômicas internacionais, relações sociais, salariais e padrão de consumo, distinto de padrão de industrialização que se refere às "relações estruturais da indústria de transformação" (MATTOSO Apud PIRES, 1998, p. 35). Deste modo, pode-se refletir que o padrão de industrialização relaciona-se as bases materiais de produção, as quais vem condicionar o padrão de desenvolvimento, ou seja, a forma social de determinada conjuntura societária.

Ainda que se identifique posições teóricas analíticas diferenciadas sobre os fundamentos e as origens do Estado de Bem Estar, há um relativo consenso quanto a importância da teoria de Keynes para seu desenvolvimento. Esta teoria atribui ao Estado o poder regulador econômico da conjuntura, efetuando, além desse papel, outras medidas, como a implementação de serviços sociais como forma de aumentar a demanda em momentos em que não seja suficiente para manter o pleno emprego. Busca desenvolver políticas para manter o crescimento econômico, garantindo demanda para o consumo, assim como amenizar os riscos que os trabalhadores assalariados e suas famílias estão submetidos numa sociedade capitalista. Deste modo, o Estado de Bem-Estar Social contribuiu para o crescimento econômico e para o período de prosperidade pela redistribuição de renda a favor dos assalariados, permitindo aumento no consumo de novos produtos e atendendo as necessidades das classes trabalhadoras pela prestação de serviços de saúde, educação, previdência e assistência social. Entretanto, o Estado de Bem-Estar Social vem repor o caráter contraditório do Estado, apontado anteriormente, na suas relações entre as classes sociais. O fato é que na produção/reprodução da sociedade capitalista, o antagonismo de classe coloca-se no cenário político, transformando as relações entre Estado, sociedade e mercado, travando mecanismos que, através do Estado, por um lado produzem e reproduzem a sociedade de mercado, e por outro atendem às necessidades de reprodução da classe trabalhadora.

A partir do final dos anos 1960 e início dos 1970, este modelo de desenvolvimento keynesiano/fordista passa a dar sinais de esgotamento, caracterizado por estagnação, instabilidade financeira e queda de produtividade. Com o acirramento da concorrência internacional, os empresários industriais apresentam-se cada vez mais subordinados à dinâmica financeira, deslocando-se dos compromissos trabalhistas afirmados com o Estado de Bem-Estar Social e responsabilizando os trabalhadores pela queda de produtividade devido aos custos trabalhistas e "pelos *obstáculos à competição* supostamente gerados pelos instrumentos regulatórios e pelas políticas sociais do Estado". (MATTOSO, 1995, p.57).

A ruptura com os compromissos do Estado de Bem-Estar Social favoreceu a introdução das medidas de reestruturação com a internacionalização produtiva e financeira internacional, com predomínio do capital financeiro, como forma de superação da crise.

O Consenso de Washington vem marcar as principais políticas neoliberais de ajustes econômicos indicando medidas de caráter estrutural aos países capitalistas como a desregulamentação dos mercados, a abertura comercial e financeira, a privatização do público e redução do tamanho e do papel do Estado. A este processo acrescenta-se a profunda mudança no padrão produtivo, tecnológico, organizacional e de gestão da força de trabalho, articulada a grandes inovações tecnológicas de base eletrônica, microeletrônica e informática, que alteraram as bases materiais de produção e reprodução social. Motta (1995, p.80) ressalta que o Consenso de Washington, e suas políticas neoliberais de reestruturação para a superação da crise, é “um dos meios pelos quais a burguesia internacional imprime uma direção política de classe [...] afirmando-se como um instrumento formador de uma racionalidade política, cultural e ética da ordem burguesa.”

Nesta lógica, os mercados financeiros ganham ênfase com transações que envolvem grandes quantias de capital sem qualquer compromisso com a produção. Como consequência deste processo, há aumento da concorrência internacional e melhoria da qualidade dos produtos em virtude da ampliação máxima do mercado, bem como concentração, polarização, marginalização e instabilidade financeira.

A este processo soma-se a forte desregulamentação estatal onde a menor intervenção do Estado propicia maior flexibilidade ao mercado. No discurso neoliberal, o Estado deve ser reduzido incluindo “o corte e a reorientação dos gastos públicos, a redução do Estado a dimensões mínimas – administração da Justiça, segurança externa e a manutenção da ordem interna – e a privatização das demais funções públicas, incluindo as políticas de proteção social” (PEREIRA, 2000, p. 126). Diminuindo o grau de intervenção estatal, há grande estímulo a livre negociação entre capital e trabalho, efetivando o surgimento de novas formas de emprego, como eventual, temporário e de tempo parcial, onde o assalariamento fica a margem do aparato legal e sem a segurança dos direitos trabalhistas. Efetiva-se assim a estrutura de emprego e renda contemporânea, caracterizada pelo subemprego. O emprego vem transformando-se em diferentes tipos de ocupação, substanciado por um estado de precarização nas relações de trabalho, onde são substituídas as relações formalizadas de emprego por relações informais de compra e venda da mão-de-obra.

Nestes termos, Mattoso (1995) salienta que o trabalho vem sendo pautado por enorme insegurança: 1) insegurança no mercado de

trabalho, com aumento do número de desempregados e maior dificuldade de recolocação; 2) insegurança no emprego, onde através da flexibilização e da redução dos custos com o trabalho, caracterizam-se pelo rompimento do compromisso keynesiano e implementação de formas de trabalhos temporários, eventuais, parciais, em condições de contratação precárias que se refletem nos níveis salariais, acesso à seguridade social, aposentadoria, entre outros; 3) insegurança na renda, determinada pelas "condições de eventualidade e de precariedade e a deteriorização do mercado de trabalho" (MATTOSO, 1995, p.93), onde os salários se tornam mais flexíveis, flutuantes e sensíveis à situação econômica; 4) insegurança na contratação do trabalho, referente aos contratos individualistas ou pela ausência de contrato de trabalho, diferentemente das tendências coletivas e de proteção anteriores; 5) insegurança na representação do trabalho, como conseqüência do enfraquecimento das reivindicações e negociações e pela redução dos níveis de sindicalização.

Há, na atualidade, o acirramento da contradição fundamental da sociedade capitalista. Enquanto a produção social se torna cada vez mais coletiva e o trabalho cada vez mais social, a apropriação dos frutos da produção e do trabalho mantém-se privada, concentrada por uma pequena parte da sociedade. Em outros termos, amplia-se a concentração de renda e aumenta a desigualdade social e econômica e a pobreza.

Neste contexto, ressurgem as discussões acerca do atendimento das exigências de reprodução social da vida de grandes parcelas de trabalhadores pauperizados, mas especificamente na implementação de serviços sociais, tendo em vista a forte redução do papel e atuação do Estado na área social. Com a redução do Estado, de que forma serão atendidas as necessidades de reprodução da força de trabalho tendo em vista a importância dos sistemas públicos de proteção social para este fim? Que agentes estarão entrando no cenário da reprodução das relações sociais? Quais articulações serão implementadas para a reprodução do sistema? De que forma a sociedade vem respondendo a este contexto?

O "Welfare Mix"

O desmantelamento das estruturas do Estado de Bem-Estar Social vem coexistindo com a “renovação de uma modalidade de proteção que, agora, sob a rubrica de *pluralismo de bem-estar (welfare pluralism)* ou bem-estar misto vem se colocando como uma alternativa às políticas sociais do *Welfare State*”. (PEREIRA, 2000, p. 127-128).

Chamado tanto de pluralismo de bem-estar, quanto de bem-estar misto ou “*Welfare Mix*”, esta nova modalidade de atendimento às demandas sociais parte do pressuposto da divisão de responsabilidades entre Estado, sociedade civil e mercado, onde a ação se dá de forma compartilhada entre as três esferas. O Estado não mais se coloca como o principal responsável pela proteção social, havendo uma distribuição entre os setores não-governamentais. PEREIRA (2000, p. 128) utiliza a seguinte distinção:

o voluntariado (representado pelas organizações voluntárias), o comercial (representado pelo setor mercantil) e o informal (representado pela família, a vizinhança, o círculo de amigos, a comunidade), pondo-se ênfase na auto-ajuda, na ajuda mútua e nas colaborações derivadas do potencial solidário da sociedade.

Nesta lógica, a proposta política de descentralização e de programas autônomos vem exaltar o papel da sociedade como executora das ações sociais, com o discurso da “possibilidade de executar políticas públicas mais próximas das pessoas, das realidades onde vivem”. (STEIN, 2000, p.160). A grande importância que o chamado Terceiro Setor vem tomando na atualidade é resultado da adesão ao “*Welfare Mix*” por diferentes correntes ideológicas. Lisboa (2000) reflete que o Terceiro Setor compreende atividades sociais muito antigas. As formas tradicionais de solidariedade social sempre existiram no bojo das relações de parentesco e nos laços comunitários, principalmente entre as sociedades periféricas, onde as formas de ajuda mútua sempre foram decisivas para a sobrevivência das populações carentes. Somente nas últimas décadas que a economia informal da solidariedade ganhou visibilidade, apresentando-se como uma renovação das antigas formas de ajuda mútua em detrimento dos direitos de cidadania, visto não ter investidura legal para tanto.

Cabe aqui ressaltar alguns aspectos fundamentais na transformação das ações da sociedade civil que contribuíram para a construção do modelo de Terceiro Setor contemporâneo.

Nas décadas de 1970 e 1980 a sociedade civil articulou-se em torno da participação política no contexto da redemocratização. Com o

fim do período autoritário, novas experiências de organizações coletivas eclodiram com caráter reivindicatório. Na busca pela construção de um modelo de cidadania, baseado nos direitos sociais e humanos, as ações coletivas experimentavam a vivência dos movimentos sociais, atores políticos que levantavam a bandeira da política emancipatória. O caráter politizado que conduzia as ações coletivas nas décadas de 70 e 80 cedeu espaço para novas formas de mobilização ao longo da década de 90. Segundo Figueiró (2001,p.74), a ação coletiva se reestrutura em função do "atendimento de demandas sociais específicas, geralmente tentando suprir [...] os precários investimentos em políticas públicas sociais". Em outras palavras, a sociedade passa a refletir sua ação coletiva voltada para a realização complementar dos serviços públicos estatais.

Alguns autores consideram que a expansão do Terceiro Setor na década de 90 pode ser atrelada como consequência do "aumento da inserção de recursos oriundos de organizações vinculadas ao empresariado em projetos de interesse público" (MENEGASSO, 2001, p.64). O envolvimento crescente das empresas em projetos sociais pode ter contribuído para o crescimento do Terceiro Setor e para o fortalecimento da lógica do "*Welfare Mix*", ao articular a sociedade à necessidade de mobilização contra a exclusão social através de relações de solidariedade. Não se questiona nesse eixo analítico a forte exigência de ampliação de mercado, favorecendo a inserção das massas empobrecidas como agentes de consumo.

O desenvolvimento de projetos e de programas de cunho social no "*Welfare Mix*" vem exaltar o fortalecimento das parcerias intersetoriais. Os discurso que incentivam as "parcerias", a descrevem como uma forma de investir no social onde há a integração de recursos e esforços entre dois ou mais atores: governo, empresas privadas, comunidade e entidades da sociedade civil.

As parcerias implicam no envolvimento entre pessoas e instituições através de laços de solidariedade. A cooperação e a aproximação entre os diferentes atores através das parcerias aparece no discurso como sendo a chave para construção de uma economia mais comprometida socialmente. Este novo modelo de ação social pode ser entendido a partir das características trazidas por Melo Neto e Froes (2001): atuação conjunta de múltiplos atores, formas participativas de gestão, foco nas ações de combate à pobreza, ênfase em projetos e ações em nível local e grande adesão de membros da comunidade como voluntários.

Outra questão de relevância neste contexto é a inserção das organizações empresariais no desenvolvimento de projetos de cunho social, através do movimento denominado responsabilidade social empresarial. Corullón e Medeiros Filho (2002, p. 34) ressaltam que há três fatores que moldam a responsabilidade social empresarial: exigência dos consumidores e investidores, a necessidade de redefinir o papel da empresa e a própria situação social e ambiental, que "vista de uma perspectiva estratégica, será, por si mesma, fator limitante da atividade empresarial". Entretanto, as ações sociais das empresas vêm retomar a discussão sobre a filantropia empresarial, que ao longo da história consagrou-se a partir das concessões de donativos para instituições de caridade ou ações de cunho social. Segundo Rico (1997, p.31), a classe empresarial brasileira, histórica e culturalmente, "não se sentiu responsabilizada com as questões advindas do social", por entender que o Estado seria o ator responsável por estas situações. Isto perdurou até os anos 80, quando empresariado passou engajar-se em ações de investimento e estruturação de projetos sociais próprios.

Na temática da responsabilidade social empresarial, as empresas estão sendo chamadas a atuarem junto às comunidades, entidades do Terceiro Setor, realizando ações com seus trabalhadores e projetos de prevenção e despoluição do meio ambiente. O *Guia da Boa Cidadania Corporativa* (EXAME, 2002) mostra que os projetos sociais desenvolvidos pelas empresas atuam nas mais diferentes áreas, como voluntariado, comunidade, educação, saúde, meio ambiente, cultura, apoio à criança e ao adolescente, apoio a terceira idade e aos portadores de necessidades sociais.

Nestes termos, um exemplo das atividades das empresas "socialmente responsáveis" é a promoção de treinamento e capacitação dos trabalhadores, programas de educação e formação profissional, combate ao analfabetismo e elevação do nível educacional dentro da empresa, para desta forma, a empresa "melhorar o desempenho de seus trabalhadores". Segundo o Instituto Ethos (2002), na realização de sua função social, as organizações devem buscar uma integração entre empresa e ação social, definida quando da alocação de recursos, aporte das competências técnicas e envolvimento dos funcionários como voluntários.

Entretanto, outra linha de análise reconhece que o paradigma predominante na lógica do *Welfare Mix* é o neoliberal, onde a "conotação positiva à participação pode estar encobrindo a tendência privatizante

que tem sido utilizada nas duas últimas décadas" (STEIN, 2000, p. 161) desde a implementação das políticas de reestruturação produtiva, onde a ênfase à participação da sociedade e das organizações empresariais vem se constituir como uma estratégia para reduzir os gastos e a atuação do Estado na área do bem-estar social. Pereira (2000, p.128) colabora quando afirma que

com o passar do tempo foi ficando claro que a revalorização dos setores voluntário, comercial e informal, no campo da política social, trazia implícita a exigência neoliberal da diminuição das provisões sociais, da desregulamentação dos serviços sociais e da seletividade e focalização dos direitos de cidadania.

As concepções que predominam na lógica da solidariedade e das parcerias privilegiam o setor privado, inclusive, com a precarização dos serviços sociais públicos e com os projetos sociais afastados do pressuposto da cidadania, possibilitam maior espaço para a mercantilização de tais atividades. A preocupação está no discurso e nas práticas que contradizem a "compreensão do bem-estar como direito do cidadão e dever do Estado, pois é o único ator que detém a autoridade coativa, para garantir esse direito de forma desmercantilizada". (STEIN, 2000, p.164). O entendimento do espaço da proteção social como local da solidariedade reafirma o desmantelamento da cidadania, da democracia e da defesa dos interesses coletivos da sociedade conquistada no âmbito da luta de classes.

A retração das possibilidades de construção de um espaço público é o que desponta nesta lógica. O modelo de proteção social baseado no "*Welfare Mix*" reforça o que diria Iamamoto (2003, p.37): "fazer do interesse privado a medida de todas as coisas, obstruindo a esfera pública, a dimensão ética da vida social pela recusa das responsabilidades e obrigações sociais do Estado". Os esquemas de proteção social desta nova configuração não geram mais cidadania, o que significa que a onda neoliberal é um ataque aos direitos sociais, desqualificando a historicidade das lutas de classes na conquista da esfera pública.

Considerações finais

O desenvolvimento desta argumentação vem ser esclarecedor por trazer mediações que permitem despir o olhar romântico sobre a atuação do Terceiro Setor e da responsabilidade social empresarial,

conduzindo a reflexões que desqualificam uma possível face humanitária do capital. Entretanto, e do mesmo modo, este raciocínio permite aguçar o tino investigativo, onde afirmações conclusivas também são interrogativas, deixando lacunas para que novas mediações venham desmistificar a produção e reprodução do "*Welfare Mix*" no âmbito da sociedade capitalista contemporânea. Com este sentido, colocam-se as seguintes considerações:

Num contexto onde as lutas reivindicatórias cedem espaço para ações solidárias, a face contraditória do Estado, nas suas relações entre as classes, pode ser questionada quando a reprodução desta forma societária é tencionada pela exacerbação do caráter burguês do Estado em detrimento de sua orientação pública.

Num contexto onde a lógica financeira é incentiva fora do compromisso com a produção, sua coexistência com o trabalho livre, considerado na continuidade da apropriação privada dos meios de produção, evidencia o acirramento do contraste de crescente parcela de despossuídos que precisam engajar-se na produção material para suprir as carências da reprodução da sua vida.

Soma-se a estas condições, o desmonte dos esquemas de proteção social estatais que atuam na reprodução da força de trabalho, conduzindo a formas mercantilizadas e filantrópicas de serviços sociais, reforçando o fetiche da mercadoria e evidenciando o capital como eixo central e insuperável.

A sociedade precisa das condições materiais para a produção e reprodução de sua existência, cabe, agora, acordar do imobilismo político que mantém, como diria Gramsci, o grupo subalterno na fase do primitivismo.

ABSTRACT: This work analyses the actual roles assumed by the State and society in the western capitalist world. The social liberal project is seen as excluding and unequal, producing, reproducing and enlarging the social issues and also determining different ways of State intervention. Over the last decades, the structural adjustment process of national economies has come to reform the State performance having as base the Minimum State policy and the arousal of a new social protection schema called Welfare Mix, which motivates the introduction of business organizations and the Third Sector in the social politics area.

KEY WORDS: State, social issues, *Welfare Mix*

Referências

- CORULLÓN, Mônica Beatriz Galiano; MEDEIROS FILHO, Barnabé. **Voluntariado na Empresa**: gestão eficiente da participação cidadã. São Paulo: Petrópolis, 2002.
- EXAME. Guia da Boa Cidadania Corporativa. Edição Especial. **Revista Exame**. São Paulo: Abril, 2002.
- FIGUEIRÔ, Ana Lúcia. Redefinição política ou despolitização? As concepções de "Terceiro Setor" no Brasil. In: **Revista Katálisis** / Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Sócio Econômico. Departamento de Serviço Social. n. 5, jul./dez. 2001, p. 73-87. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001.
- IAMAMOTO, Marilda V. **O Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- _____. A Questão Social no Capitalismo. **Temporalis**. Associação de e Pesquisa em Serviço Social. Ano. 2, n.3 (jan/jul). Brasília, ABEPSS, Grafile, 2001. p.09-32
- IANNI, Octavio. Introdução. In: MARX, Karl. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1980. p. 7-42.
- INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. **Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial**. São Paulo, p. 1-24, jun., 2002.
- LISBOA, Armando de Melo. Economia Popular: um esboço de conceituação. In: SCHERER-WARREN, Ilse et al. **Cidadania e multiculturalismo**: a teoria social no Brasil contemporâneo. Florianópolis: Ed. da UFSC. 2000. p. 135-169
- MARX, Karl. **Manuscritos Econômico-Filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2002.
- _____. Observações Críticas à Margem do Artigo: 'O Rei da Prússia e a Reforma Social'. In: **Vorwärts**. 7 de agosto de 1844.
- MATTOSO, Jorge. **A desordem do Trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995.
- MELO NETO, Francisco de; FROES, César. **Responsabilidade Social & Cidadania Empresarial**: a administração do terceiro setor. 2. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 2001.
- MENEGASSO, Maria Ester. Responsabilidade social das empresas: um desafio para o Serviço Social. In: **Revista Katálisis** / Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Sócio Econômico. Departamento de Serviço Social. n. 5, jul./dez. 2001, p. 63-72. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001.
- MOTTA, Ana Elizabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social**. São Paulo: Cortez, 1995.
- PEREIRA, Potyara A. P. A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do Estado e da sociedade civil. **Ser Social e Serviço Social**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Unb, n.6, jan/jun, 2000, p. 119-132.
- PIRES, Denise. **Reestruturação Produtiva e Trabalho em Saúde no Brasil**. São Paulo: Annablume/CNTSS-CUT, 1998.

Pfeifer, Mariana & Nogueira, Vera Maria R. *O papel do Estado e o "Welfare Mix"*

RICO, Elizabeth de Melo. O Empresariado, a filantropia e a questão social. **Revista São Paulo em Perspectiva**, Fundação CEADE, v. 11, n.4, out./dez., 1997

STEIN, Rosa Helena. A (nova) questão social e as estratégias para seu enfrentamento. **Ser Social e Serviço Social**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Unb, n.6, jan/jun, 2000, p. 133-168.