

SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA: A ASSISTÊNCIA SOCIAL MITIFICADA SOB O PREDOMÍNIO DA TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA¹.

Maisa Miralva da Silva²

maisasilva@uol.com.br

RESUMO

Este texto analisa a proteção social brasileira, com destaque para a política de assistência social no contexto da seguridade social, apontando os limites tanto da política social quanto da transferência de renda no propósito de combater a pobreza, sem sobrepujar o marco da focalização. O ‘crescimento’ da assistência social, e mais precisamente da transferência de renda, vem sendo denominado de *assistencialização*, pois se põe, pela estratégia dominante, como baluarte na superação da ‘exclusão’ e conquista da cidadania, em detrimento de um conjunto de direitos da classe trabalhadora, sobretudo o trabalho, a previdência e a saúde. Esta análise objetiva demonstrar que a assistência social, na atual conjuntura, apresenta-se tanto como uma inovação quanto como uma resposta mitificada, no contexto de uma seguridade social esgarçada, que não se efetivou conforme preceitua a Constituição. O corolário é que, há inúmeros avanços registrados no processo de luta e conquistas da Seguridade Social, direitos e proteção social, mas o processo está em curso e, nele, a política social se põe entre a resposta do Estado à ‘questão social’ derivada da relação capital/trabalho e o liame de um modelo de desenvolvimento econômico, político e social que jamais extinguirá a desigualdade, tampouco o desemprego e a pobreza deles derivadas, resultando na histórica,

¹ Trabalho desenvolvido com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq/Brasil).

² Assistente social da Universidade Federal de Goiás (Goiânia – Goiás – Brasil). Doutoranda em Política Social na Universidade de Brasília – UnB (Brasil).

expressiva e crescente contingência das condições de vida/trabalho de grande parte dos trabalhadores.

PALAVRAS -CHAVE: Seguridade social, assistência social, proteção social e transferência de renda condicionada.

Introdução

O agravamento da desigualdade social em todo o mundo capitalista, com suas novas estratégias de expansão e apropriação da riqueza, nas quais o Brasil se inscreve na condição de país que ocupa lugar subordinado na economia global, vem desmontando, no país, as conquistas tardias que nem chegaram a ser plenamente efetivadas, em termos de proteção social, no âmbito do conjunto de políticas que compõem a seguridade social – saúde, previdência e assistência social, necessariamente articuladas com outras políticas públicas – econômicas e sociais.

Nos países capitalistas de um modo geral, especialmente nos países da América Latina, o referencial social-democrata – *welfariano* – tem se tornado cada vez mais distante das definições de políticas sociais voltadas à garantia da proteção social, principalmente no que se refere ao caráter universal.

A partir dos anos 1990, com rigorosa adesão do Brasil aos preceitos neoliberais, os direitos sociais sofrem derrocada, num movimento “que, sem ruído, atingem os próprios fundamentos da construção constitucional” (Vianna, 2002,175).

Essa conjuntura internacional e brasileira, não só encontra terreno fértil para intensificar o processo de barbarização, como reúne elementos historicamente instigadores da organização de forças contrárias a toda essa lógica, que se abastece no compromisso com outro projeto de sociabilidade, reafirmando a seguridade social como

campo de luta e de formação de consciências críticas em relação à desigualdade social no Brasil e de organização dos trabalhadores; é um terreno de embate que requer competência teórica, política e técnica; que exige uma rigorosa análise crítica da correlação de forças entre as classes e segmentos de classe e que força a construção de proposições que se contraponham às reações das elites político-econômicas do país” (CFESS/CRESS, 2000. In: Behring: 2008, p.153).

Nessa perspectiva, a presente reflexão intenta problematizar as tendências presentes hoje no campo da seguridade social brasileira, com destaque para o papel assumido pela política de *assistência social* e, nela, a transferência condicionada de renda.

A concepção que fundamenta a análise aqui desenvolvida é de que a assistência social não é um mecanismo de enfrentamento moral das desigualdades sociais, tampouco a solução para combater a pobreza (Battini, 2007). Ela é campo de respostas às demandas mediatas e mediadas da população, originadas na sociedade capitalista e determinadas pelas relações econômicas que resultam em apropriação desigual da riqueza e condições díspares de vida de classes sociais antagônicas. Ainda, como prática política “é potencializadora de condições efetivas de ruptura dos processos de mercantilização das relações sociais de produção, na direção da valorização dos interesses humano-genéricos” (Battini, 2007:12).

Assim, à discussão da assistência social, é necessário (re)articular o conceito de seguridade social, o caráter regressivo dos impostos e fundo público brasileiro, a crítica contumaz às tendências tecnicistas e despolitizadas que respondem pelas formulações, avaliações e (contra)reformas das políticas sociais, e, por fim, a desmistificação de que a desigualdade social e, nela, o desemprego e a pobreza serão cabais ante o escopo de intervenção posto na tímida presença republicana do Estado ante o poço profundo de dívida pública para com as necessidades sociais.

A seguridade social brasileira: realidade ou intenção?

No final da década de 1980, o Brasil passa a contar com um dispositivo constitucional que obriga o Estado (poderes públicos e sociedade) a garantir um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, compreendido como Seguridade Social. Compete ao poder público o papel de sua organização, com base, dentre outros, nos objetivos da universalidade da cobertura e do atendimento e no caráter democrático e descentralizado da administração.

A partir de então, diversos são os estudos sobre a seguridade social no Brasil, onde há o reconhecimento de que ela representa uma das principais conquistas

sociais da Constituição Federal de 1988. Todavia, o avanço, cada dia mais, evidencia-se como uma *intenção* constituinte em detrimento da consolidação de uma articulação capaz de efetivar a proteção social, nos termos da Lei, isto é, universal, democrática, distributiva e não-estigmatizadora. Nas palavras de Vianna (2002:174) “por inúmeras razões, a seguridade social ficou apenas sinalizada.” Nunca ocorreu integração orçamentária³, tampouco de gestão das três políticas que a compõe.

Conforme assinala Vianna (2002:175), a seguridade social continua inscrita na Constituição, nada foi alterado e nenhuma ameaça do tipo Emenda Constitucional, Medida Provisória, Decreto-Lei ou outro tão comum “foi acionado para retirar da Carta a simbólica expressão; nenhum tiro, enfim, foi disparado. Mas a seguridade social se encontra estirada ao chão. Foi abatida.”

Na mesma direção, estudos de Mota (2008) vêm afirmando que no Brasil, a adoção da concepção de seguridade não se traduziu objetivamente numa universalização do acesso aos benefícios sociais. Portanto, pode-se dizer que, de um lado, é inegável o avanço na concepção e na ampliação do acesso aos direitos sociais no Brasil, pós 1988, com todas as conquistas constitucionais traduzidas em serviços, programas, benefícios e garantias a expressivas parcelas da população, e, de outro, à luz do conceito de integração, sob o princípio da solidariedade e da responsabilidade pública com a proteção social coletiva e universal, a seguridade ainda é horizonte, não se concretizou.

Todavia, como produto histórico das lutas sociais, no embate entre capital e trabalho, a “seguridade social constitui um *locus* privilegiado de processamento e mediação das contradições relacionadas às formas de geração, apropriação e distribuição da riqueza. A seguridade é relação social.” (Silva, 2004:137/138)

E por se constituir na esfera das relações sociais capitalistas, a seguridade ou proteção social é uma construção política e esse processo varia de lugar para lugar,

³ Além da fragmentação institucional, de gestão e de orçamento, com alocação de recursos em distintos fundos e unidades orçamentárias, “o financiamento da seguridade social no Brasil permanece fracionado com a separação das fontes de recursos advindos da contribuição direta de empregados e empregadores para custear a previdência social, e as contribuições sociais incidentes sobre o faturamento, o lucro e a movimentação financeira para as políticas de saúde e de assistência social” (Boschetti e Salvador, 2006:43)

não é igual nas distintas realidades dos países. Embora, na América Latina, os diversos sistemas de proteção social são referenciados nas experiências de Estado de Bem-Estar Social Europeu.

Entretanto, tanto no capitalismo desenvolvido quanto no periférico, independentemente de serem tardios ou inconclusos, os sistemas de proteção social são referenciados no trabalho e nas condições e relações nele criadas, sob a lógica e domínio do capital, onde “o empenho do Estado a serviço dos monopólios para legitimar-se é visível no seu reconhecimento dos direitos sociais [...]” (NETTO e BRAZ, 2007:205/206).

O que caracteriza o denominado Estado de Bem-Estar Social, apontados nos estudos de STEIN (2005), com base em Pierson (1991) e Mishra (1989) é um conjunto de critérios: a introdução do seguro social; a extensão da cidadania e desfocalização na pobreza extrema e, por último, o crescimento do gasto social em consequência do comprometimento de crescente proporção do produto nacional com políticas sociais, os quais se materializam pela intervenção estatal na economia para manter o pleno emprego ou garantir alto nível de ocupação; da provisão pública de serviços sociais universais, direcionados indistintamente a todos, e da responsabilidade estatal na manutenção de um nível mínimo de vida como direito social.

Em vista disso, pode-se afirmar que na América Latina, sobretudo no Brasil, nunca chegou a haver efetivamente um Estado de bem-estar social. Ou seja, “os arranjos possíveis na América Latina não reproduzem os das democracias avançadas” (STEIN, 2005). Antes mesmo de se expandir, deu-se seu esgarçamento. Como resposta da burguesia monopolista à crise iniciada no final dos anos 70, de dimensões globais, o mundo capitalista, ao inflexionar seu padrão de acumulação, também o recompõe, tanto na esfera da economia como da política, com redirecionamento da intervenção estatal, sob a orientação do ideário neoliberal, redesenhando as relações entre Estado, sociedade e mercado.

A América Latina se filiou à estratégia global do capitalismo, condensada no chamado “Consenso de Washington”, que dentre suas recomendações está o desmonte do modelo de industrialização do pós-guerra, eliminando políticas de

proteção social e diminuindo os encargos sociais, com privatizações e desregulação do trabalho. Essa agenda, sob o controle dos organismos internacionais, interfere plenamente na definição e financiamento das ações, avaliações e resultados das políticas públicas dos países capitalistas, especialmente latino-americanos, por suas características de periferia subordinada. Esse quadro vem ampliando a estratificação social e a concentração de renda na região.

Nesse contexto, está cada vez mais difícil viabilizar a seguridade social brasileira tal como preconizada na Constituição Federal de 1988, pois

a ideologia neoliberal, sustentando a necessidade de 'diminuir' o Estado e cortar as suas 'gorduras', justifica o ataque que o grande capital vem movendo contra as dimensões democráticas da intervenção do Estado na economia. [mas] é claro [que] o objetivo real do capital monopolista não é a 'diminuição' do Estado, mas a diminuição das funções estatais coesivas, precisamente aquelas que respondem à satisfação de direitos sociais. Na verdade, ao proclamar a necessidade de um 'Estado mínimo', o que pretendem os monopólios e seus representantes nada mais é que um Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital (NETTO e BRAZ, 2007:227).

Desta maneira, fica o velho desafio, que insiste em se (re)apresentar como liquidado, de continuar a luta histórica deste campo (política social/seguridade social) movido por contradições e co-relações de forças que disputam interesses inconciliáveis, indicando a necessidade de constituir uma nova ordem social, livre de exploração e aviltamento cotidiano das condições de vida da maioria que produz e não usufrui plenamente de suas riquezas. Essa pauta, afinal, não é nova nos embates históricos, pois, "erigida no campo de luta dos trabalhadores, ela [seguridade social] é sempre e continuamente objeto de investidas do capital no sentido de 'adequá-la' aos seus interesses" (Mota, 2008:40).

Assistência social: entre o fetiche e a subsunção

As decisões políticas no campo da assistência social brasileira, nos últimos vinte anos, vêm tentando traduzir na prática o seu *status* de política pública, para além do seu reconhecimento formal. Muitos são os avanços registrados no papel que essa política tem assumindo no sistema de proteção social brasileiro, donde se infere que desde 1988 ela

ganhou não só um novo status, mas também uma ressignificação, que a fizeram distanciar-se sobremaneira das

práticas de ajuda anteriores, designadas impropriamente de assistência. Tais práticas, caracterizadas mais como a doença da assistência – o assistencialismo – ou desassistência, sempre constituíram a contra-face da cidadania, porque não tinham compromissos éticos e cívicos, e, por isso, impediam que os “assistidos” tivessem o direito de ter direitos à satisfação condigna de suas necessidades básicas (Pereira, 2002:64).

Não obstante os avanços, um dos grandes entraves postos no curso das mudanças da assistência social é a persistente cultura da ajuda e da caridade ou do dever moral⁴, em prejuízo da consciência crítica sobre o dever do Estado em viabilizar um direito de cidadania. Na mesma direção está a importância da participação da sociedade, não como prestadora “complementar” de serviços⁵, mas como possibilidade de controle das ações do Estado, do governo, na perspectiva da democracia participativa.

A mais recente iniciativa (2005) no propósito de garantir a assistência social como direito de cidadania e dever do Estado é a instituição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Fruto de deliberação de conferência nacional, esse reordenamento de gestão da política vem materializar e aprofundar muitas das conquistas da Lei Orgânica da Assistência Social. Por isso, pode-se dizer que o SUAS é uma conquista. Porém, como todo processo, em construção, situado numa sociedade de classes sob a hegemonia do projeto burguês, constitui-se por contradições.

Desde a LOAS, mas corroborado pelas normas de 2004/2005, no âmbito da assistência social, a segurança social de renda é uma das garantias compõe o campo de atribuições dessa política, se amplia para além daqueles impossibilitados

⁴ Por mais que tenha avançado, a assistência social ainda “carrega os traços da filantropização estatal desencadeada na década de 1930, da moralização da questão social, com ‘tecnificação’ do atendimento aos problemas, visando a ‘integração social’, na perspectiva da adaptação à lógica de produção e aos padrões morais instituídos.” (Silveira, 2007: 59/60) A herança da Constituição são as ações residuais, fragmentadas, ancoradas no dever moral de ajuda, pela benemerência, filantropia, sobretudo de origem católica (Jaccoud, 2008: 256).

⁵ As organizações sociais, a filantropia fica com grande parte dos recursos públicos destinados à assistência social. Para avançar mais como política de direitos, garantidos em todo o território nacional, de forma sistemática e com padrão de qualidade, a sociedade civil terá de assumir outro papel, o da defesa da esfera pública, na condição de ator político capaz de exigir que o poder público cumpra seu papel, pois direito só existe no Estado, na esfera privada/mercantil é ‘ajuda’/mercadoria.

de arcar com sua sobrevivência pelo próprio trabalho ou pelo trabalho de membros da família, cuja renda é muito baixa – Benefício de Prestação Continuada – BPC e inclui aqueles que mesmo com capacidade para o trabalho, precisam de complementação de renda para elevar seu patamar de qualidade de sobrevivência, pois se encontram em situação de extrema vulnerabilidade social. Trata-se de um benefício não contributivo e condicionado, denominado Programa Bolsa Família – PBF.

Pela sua condição de “independente”, com gestão própria, dotação orçamentária diferenciada, fora do Fundo Nacional de Assistência Social, esse programa é operacionalizado nas estruturas da política de assistência social, mas corre paralelamente à sua lógica, ora fragilizando e fragmentando, ora subsumindo a assistência social e o seu sistema, que longe de ser único, perde a centralidade para a transferência de renda, sobretudo o PBF, cujo caráter, atualmente, é eventual, focalizado e condicionado, invertendo o que é direito em obrigação⁶.

Compreendida como parte da assistência social - pois se configura como uma das seguranças que ela deve afiançar - a transferência de renda, responde pelo crescimento e visibilidade dessa política no Brasil.

O Fundo Nacional de Assistência Social teve o maior crescimento entre os fundos nacionais, com 26,1% em relação a 2004. Os dados referentes à execução orçamentária e financeira do Fundo Nacional de Assistência Social, relativos a 2005 e o planejamento plurianual do atual governo revelam o fortalecimento de programas de transferência de renda e absoluta secundarização de outras frentes, dentre elas o próprio SUAS, cujo orçamento é irrisório (na casa de 0,99%), fazendo dele, em termos de investimento público, uma ficção (Boschetti e Salvador, 2006: 48).

Essa realidade está inserida numa lógica maior, a do fortalecimento da hegemonia do capital financeiro, na sua modalidade especulativa, cujos índices de expansão comprovadamente não produzem riqueza e muito menos emprego. E,

⁶ As famílias são obrigadas a comprovar a frequência escolar e o acompanhamento de saúde de suas crianças. Medidas estas que, sob a retórica neoliberal e tecnicista, “salvam” o programa [Bolsa Família] do viés assistencialista, comumente associado à “natureza” da assistência social, inclusive nas culturas de outros países da América Latina, conforme aludem alguns estudos referenciados nesse texto.

ainda, no contexto de estratégias mundiais - de dominação burguesa – relativas ao enfrentamento da crise do capitalismo, vão se dando os processos de desmonte da responsabilização do Estado para com a sociabilidade do trabalho e os direitos sociais. O qual assume um caráter *minimalista*, impeditivo de políticas universais e de qualidade como direito de todos. Essa orientação é assumida pelos sucessivos governos brasileiros, o que resulta no esgarçamento do sentido e do significado histórico da conquista constitucional relativa à seguridade social, antes mesmo de ser efetivada. Compondo o escopo dessa ofensiva à seguridade social, vem a centralidade da assistência social como mecanismo de enfrentamento das desigualdades sociais. Ou seja,

na impossibilidade de garantir direito ao trabalho, seja pelas condições que ele assume contemporaneamente, seja pelo nível de desemprego, ou pelas orientações macro-econômicas vigentes, o Estado capitalista amplia o campo de ação da assistência social (Mota, 2008:16). [A] hipótese explicativa da sua expansão é a de que o trabalho teria perdido sua capacidade de integrar os indivíduos à sociedade, razão pela qual os programas de assistência social, particularmente os *programas sociais de renda mínima*, poderiam fazê-lo em contrapartida à desregulamentação da proteção social e do trabalho (Idem:43)

As medidas pontuais, residuais e focalizadas, tomadas no combate à pobreza, de forma desarticulada e em prejuízo de outros direitos assinalados, cumprem as determinações arroladas pelos organismos internacionais, sobretudo para o mundo capitalista subordinado, além de propalarem a pseudo-verdade de que a assistência social é a política à qual cabe a tarefa da proteção social, pois a única não contributiva que tem a especificidade de atender aos pobres.

O leque de situações que aflige a classe trabalhadora, dado a não garantia do atendimento de suas necessidades básicas pelo conjunto das políticas sociais, jamais caberá no âmbito de cobertura e nas finalidades da assistência social, pois garantir a proteção social significa assegurar emprego protegido/previdência, saúde, habitação, segurança alimentar, transporte, dentre outros.

A assistência social, por fim, não pode ser tomada como fetiche na solução da desigualdade, pois jamais o será. Sequer, ao ser reificada pelas forças conservadoras, será a panacéia para a extrema pobreza, o que representaria o

retorno à sua forma aparente, emergencial, conservadora e assistencialista⁷. O que está posto é o desafio da rearticulação do conceito de seguridade social, integrando as suas políticas para que assegurem uma cultura e um formato efetivo de proteção social na esfera pública, ultrapassando os moldes da transferência de renda, reduzindo a política a benefícios monetários⁸ ao preço da subsunção da possibilidade de um sistema único e universal.

A transferência condicionada de renda: medida capaz de combater a extrema pobreza?

Mesmo significando “um alargamento expressivo na proteção social brasileira” (Jaccoud, 2008: 260) a política de transferência de renda, nos moldes do Programa Bolsa Família⁹ não se caracteriza um direito social (adquirido como o BPC e a aposentadoria rural) no campo da segurança de renda e da seguridade social.

Nesse programa – Bolsa Família - prevalece o princípio da “menor elegibilidade”, que remonta aos tempos das ‘Leis dos pobres’¹⁰ e “implica prestar socorro aos mais necessitados, porém em quantidades tão irrisórias, que expõe o pobre em situação de constrangimento, cujo objetivo consiste em fazer com que ele aceite qualquer tipo de trabalho antes de pedir ajuda pública” (STEIN, 2005, Cap.1, s/p, n.2).

⁷ “[...] transformando-se numa estratégia política para lidar com os que não têm condições de ingressar no mercado formal de trabalho, moldando o comportamento político, econômico e civil do exército industrial de reserva” (Behring, 2008:155).

⁸ O que não quer dizer que eles não são importantes, mas não podem se dar em prejuízo ou substituindo as ações e serviços da política como um todo, bem como da noção de seguridade social, que é muito mais ampla.

⁹ O Bolsa Família é uma ação de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias com renda mensal por pessoa de até \$120,00 em todos os municípios do país. O objetivo é transferir renda para as famílias mais pobres, como medida para combater a fome e a pobreza e, ao mesmo tempo, propor o acesso dessas famílias aos serviços públicos de saúde, educação e assistência social. O benefício é pago por meio de um cartão magnético, emitido preferencialmente em nome da mulher (MDS, 2008:8).

¹⁰ “De um modo geral, as Leis dos Pobres, - que na verdade, datam do século XIV- constituíam um conjunto de regulações sociais assumidas pelo Estado, a partir da constatação de que a caridade cristã não dava conta de conter possíveis desordens que poderiam advir da lenta substituição da ordem feudal pela capitalista, seguida de generalizada miséria, desabrigos e epidemias.” (Pereira, 2008:61/62).

A transferência de renda no Brasil, em que pese ser uma importante medida para as agruras inadiáveis da extrema pobreza, segue à risca as orientações dos organismos internacionais, onde a focalização é apresentada como o modo que pode contribuir para alcançar mais eficazmente os objetivos dos programas sociais e utilizar, com maior eficiência os recursos disponíveis. (Cuadernos de la Cepal, Santiago del Chile, 1995).

A focalização [na extrema pobreza] das políticas sociais tem desencadeado um lastro de metodologias e procedimentos técnicos que tentam dar conta de mensurar a pobreza, a exclusão, a miséria, baseando-se, sobretudo no aspecto renda. A seletividade/focalização para a racionalização dos gastos em programas e políticas sociais também vem exigindo um aparato de controle para vigiar possíveis mudanças que deram origem ao direito, a fim de que o usuário possa ‘desocupar’ a vaga de beneficiário, já que a cobertura não atinge a todos que estão na mesma condição e muitos aguardam na fila.

Autores como Pereira, Stein (2008) e Esping-Andersen (2000) denunciam que os testes de meios – de comprovação da pobreza -, para acesso às políticas focalizadas, acabam por reproduzir vícios arcaicos e anacrônicos que estigmatizam e rebaixam o status de cidadania dos requerentes.

Nessa direção, ressalta-se que a visão reducionista da política social focalizada e restrita à transferência de renda, como mecanismo eficaz de combate à pobreza, acaba por reforçar dois aspectos próprios do conservadorismo do projeto em curso: desconsiderar a essência da lógica da produção e reprodução da pobreza e, sob a pecha da inclusão, reforçar as “armadilhas da pobreza”.

Nas palavras de Lavinias (2007:64),

imaginar que a volatilidade da renda e do emprego e, sobretudo a vulnerabilidade dos mais pobres estariam definitivamente solucionadas com um Bolsa Família, revela uma incompreensão para lá de equivocada do que é pobreza e como ela se reproduz.

Dessa maneira, considerar que a transferência de renda, nos moldes do Bolsa Família, seja uma estratégia eficaz para combater a pobreza, além de naturalizar o processo de (re)produção da pobreza, tomado como inevitável,

despolitiza a discussão das desigualdades sociais e dos efeitos que ela produz numa sociedade de classes, “permitindo que o real e o possível se transformem em ‘ideal’, sitiando, assim, a construção de projetos societais” (Mota, 2008:46).

Considerações finais

No âmbito da seguridade social brasileira, diante do *mito naturalista*¹¹ e da famigerada cultura de que ela é perdulária, e, ainda, pela distância que a realidade apresenta com o conceito que a Constituição plasmou, prevalece a busca por soluções setoriais e a competição entre as áreas (previdência, saúde, assistência social etc.), onde as políticas se opõem umas às outras na busca por mais recursos, em detrimento de um esforço conjunto por constituir e viabilizar, tanto a seguridade social como outros direitos de necessidade universal no campo da proteção social.

Nesse conhecido embate, a seguridade social, na aparência, se põe como uma esfera autônoma em relação à produção, pois, seja como seguro ou como mercadoria, ou ainda, como reificação da assistência social, mitificada sob o predomínio da transferência condicionada de renda, a situação atual da seguridade social vem contribuindo para velar e postergar o direito ao trabalho como questão central da sociabilidade humana, assim como o acesso às riquezas que ele produz.

Urge, na defesa da seguridade social e de direitos universais, assumir, pública e coletivamente, a tarefa de traduzir os discursos tecnicistas, burocratas, simulacros dos interesses públicos, que, sob abordagens numéricas, pregam a racionalização de gastos, a eficiência, a capitalização e outros, que há tempos vem forjando a cultura da bancarrota¹² do conjunto de políticas que constituem a

¹¹ O *mito naturalista* compõe a retórica neoliberal contra a seguridade social e “consiste em enfermá-la grave e irremediavelmente. [...] trata-se de atribuir à seguridade a condição de doente terminal, cujo ciclo de vida estaria se encerrando [...] em função de inevitáveis transformações econômicas” (Vianna, 2002:182).

¹² Muitos são os apontamentos contrários ao fracasso da sustentabilidade orçamentária da seguridade social, conforme estabelecido na CF/88. B(Boschetti e Salvador 2006:34) explicitam que esse orçamento é superavitário e suficiente não só para cobrir as despesas com os direitos já previstos, como para permitir sua ampliação. Para eles, “Se isso não ocorre, é porque o orçamento da seguridade social é parte da âncora de sustentação da política econômica, que suga recursos sociais para pagamento e amortização dos juros da dívida pública”

seguridade, levando a proteção social aos ombros exclusivos da assistência social, e, mais precisamente, aos programas de transferência condicionada de renda.

Nessa direção, registra-se um importante esforço identificado em estudos de Boschetti e Salvador (2006, p.53) no sentido de desmistificar a concentração ou socialização da riqueza no que tange ao fundo público, uma vez que ele “exerce uma função relevante para a manutenção do capitalismo, tanto na esfera econômica quanto na garantia do contrato social”. A partir de análise dos recursos que financiaram a política de seguridade social, no período de 1999 a 2005, concluem os referidos autores, que o Estado Social no Brasil tem financiamento regressivo, sendo sustentado pelos mais pobres, ou seja, não é redistributivo. Além disso, ocorre transferência de recursos do orçamento da seguridade para o orçamento fiscal, revelando

que o Estado brasileiro age como um Robin Hood às avessas, retirando recursos dos mais pobres para os mais ricos, sobretudo para a classe dos rentistas. A baixa carga de impostos diretos no Brasil revela que as elites querem ser sócias do fundo público, mas não querem ser tributadas. [Há] uma regressividade [evidenciando], em grande medida, [que] a seguridade social é financiada indiretamente por seus próprios beneficiários e diretamente pelos contribuintes da previdência social (Boschetti e Salvador, 2006:54).

Em síntese, a seguridade social não está dada, há um longo caminho para se chegar à sua efetiva potencialidade, articuladamente com outras políticas públicas (econômicas e sociais), no campo da proteção social. E, justamente por ser campo de relações sociais, espaço de disputas políticas, arena de interesses contraditórios e objeto cotidiano de lutas e embates, é que se faz necessário sua problematização, com o intento de identificar sua clara dimensão e seu limite na cobertura e atendimento do imenso rol de necessidades sociais que formam o passivo da dívida pública para com a classe trabalhadora nos países de capitalismo periférico, dentre os quais o Brasil.

Referências Bibliográficas

BATTINI, Odária (Org.) *SUAS: Sistema Único de Assistência Social: em debate*. São Paulo: Veras Editora; Curitiba, PR: CIPEC, 2007. (Série Núcleo de Pesquisa - 9).

BEHRING, Elaine Rossetti. *Trabalho e Seguridade Social: o neoconservadorismo nas políticas sociais*. In: Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas/ Elaine R. Behring e M^a H. T. Almeida (Orgs). São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2008. (p.152-174)

BOSCHETTI, Ivanete e SALVADOR, Evilásio. *Orçamento da Seguridade e Política Econômica: perversa alquimia*. In: Revista Serviço Social e Sociedade nº 87 – Especial SUAS E SUS, São Paulo: Cortez, 2006.

CUADERNOS DE LA CEPAL. *Focalización y pobreza*. Santiago de Chile, 1995.

Desenvolvimento Social – Guia Síntese, 2008. Brasil/Governo Federal/ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *Fundamentos sociales de las economias postindustriales*. Cap. 3 – *Riesgos sociales y estados del bienestar*. P. 49-67. Barcelona: Ed. Ariel, 2000.

JACCOUD, Luciana. Entre a pobreza e a cidadania: a política pública de assistência social no pós-1988. In: 20 anos da Constituição Cidadã: avaliação e desafios da seguridade social. Brasília: ANFIP, 2008, P. 255-265.

LAVINAS, Lena. *Transferência de renda: o “quase tudo” do sistema de proteção social brasileiro*. In: SICSÚ, João (org). Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?). São Paulo: Boitempo, 2007, p.51-68.

MARCONSIN, Cleier e SANTOS, Cleusa. *A acumulação capitalista e os direitos do trabalho: contradição histórica que preside a seguridade social*. In Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas/ Elaine R. Behring e M^a H. T. Almeida (Orgs). São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2008. (p.175-192)

MOTA, Ana Elizabete (org). *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade/ 2^aed.rev.ampl.* – São Paulo: Cortez, 2008.

----- *Serviço Social e Seguridade Social: uma agenda recorrente e desafiante*. In: Revista Em Pauta nº 20 – Trabalho e sujeitos políticos. UERJ, 2007.

NETTO, J. Paulo e BRAZ Marcelo. *Economia Política: uma introdução crítica*. 3.ed.- São Paulo: Cortez, 2007. – (Biblioteca Básica do Serviço Social, v.1)

PELÁEZ, Francisco J. Contreras. *Derechos Sociales: Teoria e ideologia*. Madrid: Tecnos, 1994. (Cap. 1 – caracterización de los derechos sociales) p. 15-51.

PEREIRA, Potyara A.P e Stein Rosa Helena. *Assistência Social no contexto das políticas públicas: focalização X universalização na integração de programas e projetos sociais*. Série Política Social em Debate - NEPPOS/UnB - Ano 2, vol 3, jul/dez 2008.

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

----- *A assistência Social na perspectivas dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil*. Brasília: Thesaurus, 1996.

SILVA, Ademir Alves. *A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado*. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVEIRA, J. Isolda. *Sistema Único de Assistência Social: institucionalidade e práticas*. In: BATTINI, Odária. SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate. São Paulo: Veras; Curitiba,PR: CIPEC,2007. (p.59-100)

STEIN, Rosa Helena. *Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidade*. In: Política social no capitalismo: tendências contemporâneas / (organizadoras) Ivanete Boschetti...São Paulo: Cortez, 2008.

----- *Estado de Bem-Estar: origem, modelos e terminologias*. Cap.1 da tese de doutorado *As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina: recentes ou tardias estratégias de proteção social?*CEPPAC/UnB, 2005.