



Max Ginsburg - Unemployed on Line

Do Welfare ao Workfare:

Mudanças na assistência aos desempregados nas sociedades industriais modernas

Artigo do Prof. Dr. PETE ALCOCK

Entrevista com o Prof. Dr. GREGORIO RODRÍGUEZ CABRERO

E MAIS:

Espaço do Aluno resumos de Tese, Dissertação e Trabalho de Conclusão de Curso defendidos recentemente • Bibliografias Comentadas • **Tome Nota** - eventos na área da política social • Sugestão de Filme

POLITIZANDO - Editorial

Sob a genérica expressão “do *welfare* ao *workfare*”, existe uma multiplicidade de mudanças concretas, verificadas nos últimos trinta anos, que precisam ser conhecidas e tematizadas. Mas, tais mudanças, como ensinam os professores Pete Alcock e Rodriguez Cabrero, assim como os autores dos livros recomendados nesta edição do POLITIZANDO, não se restringem à esfera das políticas e direitos sociais; pelo contrário, elas conclamam o recrudescimento ideológico do trabalho remunerado, exigindo, por consequência, uma reorientação significativa na ética capitalista da produção e distribuição da riqueza prevalecente na modernidade. Em decorrência, vive-se em uma época na qual a relação entre capitalismo e bem-estar humano tornou-se impraticável, porque se mostrou frontalmente avessa a tudo que é social, público e universal; isso sem falar nos valores da igualdade social e da justiça distributiva que se tornaram moralmente condenados. Os limites estruturais do Estado Social dos anos 1945-1975, face ao crescente poder dos mercados globalizados, dos grupos midiáticos transnacionais e dos conglomerados financeiros, têm induzido, a partir de meados dos anos 1970, as políticas sociais nacionais a abrirem mão do que mais as engrandecia: a proteção, como dever de cidadania, dos trabalhadores contra os abusos do trabalho assalariado. Em vista disso, tais políticas passaram a ostentar um visível espírito mercantilista e a adotar estratégias favorecedoras da rentabilidade econômica privada. Tal fato explica porque elas se tornaram mecanismos ativadores dos desempregados (demandantes da assistência pública), para um incerto mercado de trabalho, tornando-se fortes aliadas da ética neoconservadora da autorresponsabilização dos indivíduos pelo seu bem-estar. Este é em suma um tema cujo debate o NEPPoS, apoiado pelo Grupo POLITIZA do PPG-PS/SER/UnB, não poderia deixar de estimular.



TOME NOTA!

27 a 30 de abril de 2015

II Encontro Internacional: Participação, Democracia e Políticas Públicas

Local: Unicamp - Campinas/SP

Informações:

<http://pdpp2015.sinteseeventos.com.br/>

20 a 22 de maio de 2015

VI Seminário Nacional Sociologia e Política

Local: UFPR - Curitiba/PR

Informações:

<http://www.humanas.ufpr.br/porta/seminariosociologiapolitica/>

25 a 30 de maio de 2015

7º Congresso Internacional de Serviço Social

Local: Havana - Cuba

Informações:

<http://www.cfess.org.br/arquivos/Congresso-cuba-2015.pdf>

EXPEDIENTE:

Editora-chefe: Camila Potyara Pereira **Comissão Editorial:** Carlos Lima, Potyara A. P. Pereira, Marcos César Alves Siqueira, Maria Auxiliadora César e Vitória Góis de Araújo **Revisão:** Marcos César Alves Siqueira **Criação e Diagramação:** Marcos César Alves Siqueira e Camila Potyara Pereira **Imagem da capa:** Max Ginsburg - Unemployed on Line. Retirado de: <http://www.asllinea.org/tag/painting/page/20/>

Esta edição foi realizada em parceria com o Grupo de Estudos Político-Sociais/POLITIZA (SER/IH/UnB) POLITIZANDO (ISSN 1984-6223) é uma publicação quadrimestral do NEPPoS/CEAM/UnB. Todos os direitos reservados.



Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social (NEPPoS/CEAM/UnB)

Universidade de Brasília - Campus Universitário Darcy Ribeiro - Pavilhão Multiuso I, Gleba A, Bloco A. Asa Norte. CEP: 70910-900. Brasília/ DF. Tel: +55 (61) 3107-5876.

Website: www.neppos.unb.br **E-mail:** neppos.ceam.unb@gmail.com **Facebook:** <https://www.facebook.com/NEPPoS.CEAM.UNB>



GRADUAÇÃO

Autora:

Carolina Sampaio Vaz

Orientadora:

Profª. Drª Potyara A. Pereira-Pereira

Data de Defesa:

Agosto / 2010

Instituição:

Departamento de Serviço Social (SER)/ Instituto de Ciências Humanas (IH) / Universidade de Brasília (UnB)

DO WELFARE AO WORKFARE: A Política Social no período pós-fordista.

Este Trabalho trata das mudanças verificadas na concepção e na prática da política social capitalista, a partir dos anos 1980, dando destaque ao regime de produção prevalecente, à doutrina econômica adotada e aos princípios e valores pelos quais se orientam. Com o enfraquecimento do *Welfare State* (Estado de Bem-Estar), que se baseava no regime de produção fordista e na doutrina econômica keynesiana, e com a ascensão do regime de produção pós-fordista, que se ancora na doutrina econômica *schumpeteriana* (encampada pelo neoliberalismo), a política social adquiriu nova versão. Seu parâmetro de proteção deixou de ser o direito social para privilegiar o mérito individual. É o que vem sendo chamado de trânsito do *welfare* (bem-estar como direito) para o *workfare* (bem-estar em troca de trabalho e de contrapartidas). Apesar de centrada no trabalho, essa nova versão de política social produz efeitos devastadores no que diz respeito à satisfação de necessidades humanas e ao combate à pobreza, posto que ocorre em um contexto de desemprego estrutural e de um mercado de trabalho precário e flexível.

MESTRADO

Autora:

Maria Cecília Sobral de Paiva

Orientador:

Prof. Dr. Newton Narciso G. Junior

Data de Defesa:

Fevereiro / 2014

Instituição:

Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) / Departamento de Serviço Social (SER) / Instituto de Ciências Humanas (IH) / Universidade de Brasília (UnB)

INSEGURANÇA ALIMENTAR E OS ASSENTAMENTOS COMO ESPAÇOS DE RESISTÊNCIA AOS DESCAMINHOS DA ALIMENTAÇÃO DA PRODUÇÃO AO CONSUMO: a ação do MST no DF e Entorno.

A finalidade desta Dissertação é a de investigar a relação conflituosa entre o quadro prevalecente de insegurança alimentar, por inadequação da dieta, e a resistência a esse quadro por parte dos camponeses assentados pelos projetos de reforma agrária, representados pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Para tanto, remeteu-se à história da questão agrária brasileira e aos marcos legais das noções vigentes de segurança e insegurança alimentar, como subsídio à análise das pesquisas que revelam as consequências deletérias de uma dieta inadequada para a saúde e a vida da população. Efetuou-se também pesquisa de campo cujo resultado confirmou a suposição de que o combate efetivo à insegurança alimentar por parte dos movimentos sociais rurais ainda enfrenta enormes dificuldades, o que aponta para a urgência de uma reforma agrária ampla e popular no país.

DOUTORADO

Autor:

Renato Francisco dos Santos Paula

Orientadora:

Profª. Drª Maria Carmelita Yazbek

Data de Defesa:

Julho / 2013

Instituição:

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social / Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)

SERVIÇO SOCIAL, ESTADO E DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA: (im) possibilidades desenvolvimentistas e projeto profissional

A tese problematiza as noções de Estado na produção intelectual do Serviço Social brasileiro, evidenciando como tais concepções influenciam o projeto profissional desta profissão. Possui como pano de fundo o resgate das ações estatais voltadas para a indução do desenvolvimento nominadas de desenvolvimentistas, que, tradicionalmente, são tratadas como fenômenos isolados do desenvolvimento capitalista. Contudo, a pesquisa comprova que o desenvolvimentismo não é mais do que um momento de síntese do desenvolvimento capitalista, voltado para a reprodução ampliada do capital; mas que, a depender da conjuntura e da correlação de forças pode cumprir parte de suas promessas civilizatórias por meio das políticas públicas. O fundamento teórico adotado retoma a noção de Estado de Poulantzas, na qual este é definido como uma condensação das correlações de forças presentes na sociedade burguesa. Para corroborar tal assertiva, a tese analisa o projeto neoliberal e o suposto projeto (neo) desenvolvimentista vigentes no Brasil dos últimos 25 anos, concluindo que: o ciclo atual de desenvolvimento carrega as características estruturais do período anterior, bem como renova parte das estratégias liberais a partir de adaptações "sociais" e "culturais" próprias da realidade local, permitindo ao autor afirmar a existência de um neoliberalismo à brasileira.



Do Welfare ao Workfare: Mudanças na assistência aos desempregados nas sociedades industriais modernas*

Por PETE ALCOCK **

Durante grande parte do século XX, a maioria das sociedades industriais avançadas legislou no sentido de prover proteção pública a pessoas em idade de trabalhar, mas incapazes de sustentar a si e a seus dependentes por meio do emprego em mercados de trabalho em rápida mutação. Geralmente esse apoio ocorria sob a forma de benefícios em dinheiro transferidos aos desempregados e, portanto, excluídos desses mercados de trabalho; e, na maior parte dos países, o acesso a esses benefícios se baseava em um modelo de contribuições recíprocas, à semelhança dos seguros sociais, acordado com os beneficiários quando empregados.

Era assim que funcionava, no Reino Unido, o Seguro Nacional (SN), cujo principal benefício era o Seguro Desemprego. Como esses benefícios eram dirigidos aos desempregados, o seu acesso exigia dos requerentes uma comprovação de desemprego. Isso fez com que, durante a maior parte do século passado, os demandantes tivessem que se registrar, como desempregados, em um Centro de Trabalho local (chamado de “ponto de inscrição”) e ficassem preparados para aceitar ofertas de trabalho razoáveis, caso surgissem. Em períodos de relativo crescimento econômico, o número de desempregados era baixo e os períodos de desemprego eram curtos; mas durante esses períodos os benefícios de seguro social conseguiam fornecer um padrão de vida mínimo para a maior parte dos requerentes desempregados e suas famílias.

Contudo, no final do século passado, a estabilidade econômica e o baixo desemprego foram desafiados por recessões e aumento – em extensão e durabilidade – do desemprego em muitas nações industrializadas, notadamente no Reino Unido. Uma das consequências dessas mudanças foi que os benefícios de seguro social não foram capazes de dar suporte a todos os desempregados, principalmente aos que já se encontravam nessa situação há muito tempo (cujas contribuições não eram mais suficientes) e àqueles que nunca tinham trabalhado (e nunca contribuíram). Isso levou a extensão dos benefícios baseados em testes de meios (comprovação de pobreza) a uma quantidade cada vez maior de requerentes. No entanto, tais benefícios estavam ligados às necessidades dos requerentes e suas famílias (incluindo os custos de habitação). Os seus custos poderiam, às vezes, se tornar mais altos do que os salários que os trabalhadores esperavam receber em uma economia fraca. E esse fato ficou conhecido como *armadilha do desemprego* – os requerentes ficavam presos aos benefícios já que os salários decorrentes do trabalho não os sustentavam.

Em resposta a essa situação, o governo do Reino Unido (e de outras nações ocidentais) introduziram benefícios como suplemento aos baixos salários tornando assim o trabalho mais atraente aos seus demandantes. No Reino Unido, no início dos anos 2000, esses benefícios eram pagos como créditos fiscais e eram suspensos quando os

salários subiam. Isso, por sua vez, conduziu à *armadilha da pobreza* – trabalhadores de baixos salários (e seus empregadores) não tinham incentivo para melhorar a sua situação por meio da garantia de salários mais elevados.

As armadilhas do desemprego e da pobreza são consequências contraditórias da ampliação da distribuição de benefícios baseados em testes de meios a desempregados e trabalhadores de baixa remuneração. Essa distribuição opera como um desincentivo natural à busca por emprego ou por mais trabalho. Em tempos de elevados níveis de desemprego e baixos salários, isso também começou a gerar consequências mais amplas para as nações industriais com desenvolvimento econômico cada vez mais fraco.

Uma das principais consequências foi a mudança na intervenção das políticas de emprego, com vista a encorajar e apoiar os desempregados a entrarem e permanecerem no mercado de trabalho. Isso aconteceu em um período em que as políticas macroeconômicas também mudavam de abordagem, deixando de privilegiar o lado da demanda para estimular o crescimento econômico pela oferta e, com isso, incentivar o emprego remunerado. No Reino Unido essas mudanças se tornaram conhecidas por promoverem a transição do *welfare to work* (N.T: do bem-estar incondicional e protegido para o bem-estar condicionado ao próprio trabalho).

Os primeiros exemplos dessa tendência foram os investimentos em programas focalizados de apoio e treinamento para melhorar habilidades e a empregabilidade dos desempregados, particularmente os jovens (incluindo os que nunca tinham trabalhado), e os que estavam há muito tempo fora do mercado laboral. Entretanto, nos fins do século passado, essas formas de intervenção passaram a ser acompanhadas do aumento de condicionalidades. No Reino Unido isso incluiu a mudança simbólica da denominação *Benefício Desemprego* para *Subvenção à Busca de Trabalho*, acompanhada da exigência de que todos os postulantes deveriam demonstrar busca ativa por empregos.

Nos governos do Partido Trabalhista britânico, no início deste século, essas medidas foram ampliadas, como parte de uma nova e mais abrangente iniciativa de promoção do trânsito do *welfare to work*. As condicionalidades foram estendidas, requerendo de todos os postulantes de auxílio desemprego que entrassem em acordos pessoais em busca de emprego ou mais treinamento, com renovados escritórios locais chamados Centros de Trabalho Avançados (*Jobcentres Plus*). Foram previstos maiores apoios aos futuros trabalhadores por meio de uma nova política que focalizava oportunidades de treinamento, experiência laboral ou trabalho voluntário em grupos específicos, como os jovens e os desempregados de longo curso, para os quais a participação em uma dessas atividades era, na prática, obrigatória. O apoio à empregabilidade também incluía medidas para tornar o trabalho mais atraente aos empregados com baixos salários, como a introdução de um salário mínimo institucionalizado, e estendidas isenções

fiscais com o propósito de suplementar gastos de famílias com crianças dependentes.

Durante a primeira década do século XXI o crescimento econômico foi razoavelmente forte e os níveis de emprego subiram em muitos países industriais avançados – como o Reino Unido. Isso fez com que o governo britânico expandisse as medidas de *welfare to work* para outros grupos de desempregados, incluindo: doentes crônicos ou deficientes, que deveriam se candidatar a empregos, caso fossem considerados aptos a desempenhar algum tipo de trabalho remunerado; e pais e mães solteiros, se seus filhos tivessem 5 anos de idade (faixa etária de escolarização obrigatória).

Contudo, na sequência da recessão econômica mundial de 2008, o desemprego voltou a crescer e, na prática, esses novos grupos de requerentes encontraram dificuldade de conseguir trabalho remunerado em um mercado competitivo. Apesar dessa condicionalidade e dos programas ampliados de apoio ao trabalho, no Reino Unido, sob um novo Governo de Coalizão, tais programas agora são apresentados como forma de enfrentar a cultura da dependência e de tornar o trabalho compensador.

Os critérios de avaliação das perspectivas de trabalho de doentes e deficientes foram reforçados para direcionar ainda mais essas pessoas à procura de emprego. As sanções à recusa de uma oferta de emprego foram fortalecidas com a decisão de corte dos benefícios, caso três empregos oferecidos fossem recusados. Há planos para exigir de todos os requerentes desempregados de longa duração, a realização de estágios obrigatórios ou trabalhos voluntários, ou ainda a frequência diária ao Centro local de busca de emprego para serem encorajados a procurar trabalho. Ao mesmo tempo, os níveis de benefícios pagos aos requerentes desempregados e as isenções fiscais às pessoas com baixo salário foram cortados, de fato, em consonância com as mudanças gerais introduzidas para reduzir o gasto público com bem-estar. A provisão de benefícios e treinamentos aos desempregados de longo tempo, com vista a sua inserção no mercado de trabalho, também foi privatizada. Para tanto, um novo Programa de Trabalho inglês, coloca nas mãos de empresas privadas a responsabilidade de provisão de benefícios públicos, financiando-as com um “pagamento por resultados” quando propiciam às pessoas emprego remunerado.

As medidas de *welfare to work* introduzidas no Reino Unido, nas últimas duas décadas, têm sido parte de uma estratégia neoliberal mais ampla, presente na maioria dos países industriais avançados, de substituir uma economia planejada, baseada na demanda, por outra, baseada na oferta; e esta deve ser estimulada pela participação do mercado de trabalho com condições mais rigorosas quanto à prestação de benefícios desemprego e com programas intervencionistas de oferta focalizada de treinamento ou experiência de trabalho para futuros trabalhadores. Essa medida, algumas vezes, dizia respeito a uma prática relacionada “ao primeiro emprego” no âmbito da política social do trabalho. E talvez tenha atingido sua forma mais extrema em certas áreas dos Estados Unidos, onde a participação em empregos assistidos é obrigatória para todos os cidadãos como alternativa à longa dependência dos benefícios de bem-estar.

Tal estratégia é, às vezes, descrita como *workfare* e é apresentada como alternativa ao *welfare*. Constitui um produto direto do pensamento econômico neoliberal que considera as intervenções estatais nas economias de mercado como indesejáveis e contraproducentes, assim como a assistência aos desempregados, que deveriam, na realidade, participar do mercado de trabalho. As políticas sociais britânicas, no âmbito do trabalho, não incorporaram o *workfare* obrigatório, embora as exigências planejadas para realizar estágios ou trabalho voluntário se tornaram próximas disso. Na maioria dos países europeus, as políticas de assistência aos desempregados são mais parecidas com a abordagem do primeiro emprego e, às vezes são apresentadas como um *modelo de investimento social* de intervenção pública no estímulo ao emprego.

No entanto, esta grande mudança, de filiação neoliberal, na condução da economia em vários países industriais avançados, está bem estabelecida; e tem apresentado um número expressivo de consequências indesejáveis e potencialmente involuntárias para as políticas e ideologias de bem-estar. Na prática, isso significa que o desemprego se tornou um problema individual e não coletivo, com os desempregados tidos como “culpados” por seus fracassos em assegurar sua participação no mercado de trabalho (apesar do suposto apoio fornecido pelos programas de governo); e por suas contínuas dependências dos benefícios de bem-estar (que são pagos pelos trabalhadores). O bem-estar não é mais uma forma positiva de assistência aos excluídos do mercado de trabalho. Ao invés disso, ele é considerado um dreno na despesa pública e uma ameaça ao “trabalho árduo” das pessoas que realmente têm um emprego.

Não por acaso, isso resultou em mudança na opinião pública, particularmente visível no Reino Unido, que longe de apoiar a provisão social coletiva aos desempregados, reiterou a crença de que os pobres ou excluídos do mercado de trabalho são, em grande parte, “autores de seu próprio infortúnio”. Isso facilitou a introdução, por parte do governo, de cortes adicionais nas referidas provisões e o aumento das sanções sobre os desempregados; e essas medidas têm sido apresentadas como respostas aos sentimentos populares entre os eleitores. O neoliberalismo colocou uma ameaça dualista sobre a cidadania do bem-estar; pois, ao remover ou reduzir o apoio social aos que estão fora do mercado de trabalho, introduziu também a retirada da crença popular na desejabilidade (e efetividade) do bem-estar público, acompanhada de um movimento em direção à cultura individualista da autoproteção. Assim, o bem-estar no campo do trabalho tem funcionado mais para criar uma clivagem entre as pessoas que trabalham e as que são assistidas pelo Estado, do que para aproximá-las.

(*) Tradução: Fernando Luís Demétrio Pereira.

(**) **Pete Alcock** é Professor de Política Social e Administração da Universidade de Birmingham, Inglaterra. É autor de diversos livros, entre os quais: *Understanding Poverty* (2009), *Welfare Theory and Development* (2011) e *Social Policy in Britain* (2014).

O Welfare e as políticas de ativação para o mercado de trabalho*



Gregorio Rodríguez Cabrero é Doutor em economia e catedrático de Sociologia da Universidade de Alcalá, em Madri, e professor visitante das Universidades de Bath, Kent e Berkeley na Inglaterra. Estudioso do Estado de Bem-Estar, é membro da Rede de especialistas independentes da Comissão Europeia no tema da inclusão social. É autor de diversos livros e artigos científicos, entre os quais: *El Estado del bienestar en España: Debates, desarrollo y retos* (2004); *Protección social de la dependencia en España* (2004) e *El gasto público social* (2010).

POLITIZANDO: Nos últimos 20 anos as políticas sociais dos países industrializados vêm experimentando mudanças que parecem configurar um novo “paradigma”:

o do *welfare to work* ou da “ativação” dos demandantes da assistência pública para o mercado de trabalho. O que significa essa nova tendência?

Prof. Gregorio Cabrero: A ativação é um conceito carregado de ambivalência ideológica. Neste conceito confluem, sob distintas interpretações, ideologias como a *neoliberal* (responsabilidade individual e disciplina de mercado); a *socialdemocrata* (integração cidadã apoiada em prestações universais); a *democrata cristã* (integração ao trabalho como membro da comunidade e apoio à família) e outras, de novo tipo, que fazem referência à garantia de uma renda universal suficiente para todo cidadão; à distribuição do emprego; à conciliação da vida pessoal, familiar e laboral; e à igualdade de gênero. As três primeiras se mesclam desde 2008, sobretudo na proposta de “inclusão ativa” do Modelo Social Europeu (MSE).

Na prática, a visão relativamente dominante é a do tipo *neoliberal*, segundo a qual todo cidadão, transmutado em indivíduo, tem que assumir a responsabilidade pela sua inserção em um mercado de trabalho flexível e com regras decrescentes em relação à garantia de um trabalho decente; isto é, estável e com remuneração suficiente para garantir um nível de vida digno.

O pressuposto desta concepção é de um receptor de prestações soci-

ais sem responsabilidade correspondente com o seu financiamento, um *free rider* potencial ou efetivo do Estado de Bem-Estar; ou seja, mediante a ativação, em seu sentido mais liberal, o indivíduo assume as regras do mercado de trabalho desregulado e a responsabilidade diante dos riscos da vida social, riscos que deixam de ser sociais para serem exclusivamente individuais e familiares.

POLITIZANDO: Para vários analistas, as atuais políticas de ativação levantam questões que vão além da simples integração do desempregado no mercado de trabalho. Elas implicam redefinição dos princípios e objetivos de uma política antes voltada para a satisfação cidadã de necessidades humanas. Poderia comentar esta percepção?

Prof. Gregorio Cabrero: A satisfação solidária das necessidades sociais é a base fundante do Estado de Bem-Estar. O princípio da cidadania implica garantia de uma série de prestações sociais pelo fato de o demandante ser cidadão. A condição de trabalhador é essencial, mas não exclusiva para o acesso ao bem-estar. O paradigma que emerge, a partir dos anos 1980, com o fim do keynesianismo e com o auge do neoliberalismo como ideologia dominante, é o que promove uma cisão entre a condição de trabalhador e a de cidadão; de forma que este só pode sê-lo na medida em que não apenas trabalhe,

mas o faça de acordo com um mercado laboral desregulado e organize a sua própria gestão dos riscos a que estará sujeito.

O fim do pleno emprego, ao menos em boa parte dos países do atual MSE, é o pretexto para segmentar o mercado de trabalho e, ao mesmo tempo, fragmentar o acesso ao Estado de Bem-Estar. A condição, face ao mercado de trabalho, de desempregado, trabalhador precário e trabalhador estável, corresponde, respectivamente, à condição, face ao Estado de Bem-Estar, de excluído, assistido e integrado. Não se trata de uma correspondência mecânica, mas de uma tendência estratificadora que se retroalimenta, contribui para prevalência de sociedades mais desiguais e reforça a fragmentação do Estado de Bem-Estar. Esta fragmentação reflete, ao mesmo tempo, tanto o descolamento não solidário das classes mais ricas em relação as classes mais pobres, quanto o desaparecimento do acordo implícito entre as camadas trabalhadoras e as camadas médias funcionais sobre as quais se assentava o consenso sobre o Estado de Bem-Estar.

Assim, o ativo intervencionismo do Estado na ação econômica e no mercado de trabalho corresponde a um crescente descompromisso com a gestão institucional dos riscos sociais. Em muitos sentidos o Estado de Bem-Estar renuncia a sua capacidade integradora em favor da responsabilidade individual ante os riscos da existência.

Desse modo, as políticas sociais veem a sua base redistributiva e integradora deteriorada por progra-

mas e ações que praticam uma segmentação laboral e social considerada inevitável, que tende a se situar em um paradigma que lhes exige produtividade, eficiência e investimento social a serviço da rentabilidade econômica geral.

POLITIZANDO: Que determinantes estruturais estão na base deste

Na prática, a visão relativamente dominante é a do tipo neoliberal, segundo a qual todo cidadão, transmutado em indivíduo, tem que assumir a responsabilidade pela sua inserção em um mercado de trabalho flexível e com regras decrescentes em relação à garantia de um trabalho decente.

“novo paradigma”? Pode-se dizer que a crise capitalista em curso reforçou essa direção sem permitir alternativas?

Prof. Gregorio Cabrero: Entre os fatores estruturais que subjazem ao conceito de ativação e de sua aplicação prática, cabe mencionar os que operam há trinta anos e cuja maturação teve lugar com a crise financeira e econômica de 2008, a saber: a) uma mudança ideológica mais em

profundidade que discursiva (crise do Estado de Bem-Estar), tem aparecido na prática institucional (reestruturação permanente) e, finalmente, na remercantilização extensiva do Estado de Bem-Estar, mediante: o endurecimento das condições de acesso a esse Estado; a privatização da gestão dos serviços; a promoção da oferta privada de serviços sociais; e a deterioração da base fiscal do Estado (a promessa continuada de reduções fiscais); b) crescente desigualdade social mediante processos de redistribuição negativa da renda; esse fato tem afastado o Estado de Bem-Estar das classes de maior nível de renda e o confinado às classes mais excluídas e precárias; da mesma forma, tem dividido as classes médias em dois segmentos: um patrimonialista (descolado do Estado de Bem-Estar); e, outro, mais precarizado (que se opõe ao Estado devido à incapacidade deste de evitar o seu empobrecimento relativo); c) o processo concreto de globalização sob pautas neoliberais (sejam de tipo anglo-saxão ou neoescravista asiático) tem conduzido à apoteose do mercado e ao descrédito do Estado, que se vê reduzido ao papel de investidor e socializador dos custos do capital privado (tal como sucedeu com a crise financeira a partir de 2008, sob a imposição do axioma de que “as grandes corporações financeiras eram demasiado grandes para deixá-las cair”).

A crise financeira de 2008 amadureceu estes fatores e acelerou o processo de remercantilização do Estado de Bem-Estar, se bem que com distintos ritmos e intensidades,

segundo o tipo concreto de regime de bem-estar de cada país.

Diante desta situação a pergunta é se existem alternativas ao novo paradigma da transformação do Estado de Bem-Estar em Estado Ativador, isto é, agente de uma ativação dirigida pelas exigências do mercado de trabalho existente e à margem das necessidades sociais.

Obviamente que existem alternativas, mas cujo horizonte é limitado na atualidade. As alternativas favoráveis a uma reforma social, que assuma uma ideia e uma prática da ativação como um circuito virtuoso entre emprego de qualidade, garantia de renda digna e acesso aos serviços do Estado de Bem-Estar, diferirão entre países; mas isso requer condições que façam a mudança possível, como: uma nova concepção da globalização e novas correlações de força que ampliem e reforcem a base social do Estado de Bem-Estar. Somente quando o atual intervencionismo neoliberal, assim como o controle do poder financeiro mundial sucumbirem, será possível o início da superação da fragmentação social e o retorno a novas políticas de integração do trabalho e de redistribuição mais equitativa de renda.

POLITIZANDO: Que fontes ideológicas lideraram e/ou continuam liderando a implementação das políticas de ativação e com que objetivos? É correto identificar apenas o neoliberalismo como fonte genérica?

Prof. Gregorio Cabrero: A ativação ou, em termos do MSE, a inclusão ativa é um campo de luta ideológi-

ca interpretativa que se traduz em políticas muito diferentes entre si. Não se pode reduzir a ativação ao neoliberalismo, ainda que este se tenha imposto como um enfoque dominante em diferentes regimes de bem-estar. Nos países de regime

A condição de trabalhador é essencial, mas não exclusiva para o acesso ao bem-estar. O paradigma que emerge, a partir dos anos 1980, com o fim do keynesianismo e com o auge do neoliberalismo como ideologia dominante, é o que promove uma cisão entre a condição de trabalhador e a de cidadão.

nórdico a ideia de ativação está associada ao predomínio da garantia de rendas e acesso aos serviços de bem-estar como respaldo do acesso ao mercado de trabalho. Um exemplo deste regime é o modelo dinamarquês de *flexicurity***. Porém, inclusive neste tipo de regime a política de controle e de indução compulsória dos desempregados e inativos para o mercado de trabalho, tem peso crescente.

Nos países com regime de bem-estar anglo-saxão o acesso ao mercado de trabalho possui centralidade. Daí que a garantia de renda por parte do Estado seja limitada com a finalidade de incentivar a busca de emprego ainda que este seja precário ou mal remunerado. Deste modo, a proteção social está ajustada aos imperativos do mercado de trabalho frente aos quais todos os indivíduos responsáveis devem se submeter.

No modelo continental de Estado de Bem-Estar (Alemanha, França, Bélgica, Áustria, entre outros), as políticas de inclusão ativa, ou de ativação, com variantes entre si, combinam de maneira desigual os três eixos já mencionados da inclusão: conferem um peso crescente à garantia de renda, se privilegiarem a busca ativa de trabalho ou se há períodos de formação associados ao emprego; e tudo isso sob controle personalizado, os denominados itinerários individuais, inclusive mediante a criação de *minijobs* (pequenos empregos) em tempo parcial, ou de modalidades de ocupação que não conseguem, na maioria dos casos, retirar o trabalhador da pobreza.

Finalmente, nos países do Sul da Europa, as elevadas taxas de desemprego fazem com que a aplicação da inclusão ativa seja mais um desiderato que uma possibilidade real para uma parte importante da população; e, na prática, respondem pelo fato de os programas de inclusão laboral caminharem em direção ao emprego precário e a salários de pobreza.

POLITIZANDO: As medidas de ativação estão limitadas a alguns países, com regimes políticos particulares,

ou estão se universalizando? Como os países do chamado Terceiro Mundo, especialmente os da América Latina, vêm se comportando diante de sua influência?

Prof. Gregorio Cabrero: As políticas de ativação estão se universalizando; e isso tanto por razões ideológicas (predomínio do mercado), quanto demográficas (garantir a sustentabilidade do sistema de pensões) e econômicas (ampliação da população laboral com baixos salários, como mecanismo de competitividade em âmbito mundial, ao mesmo tempo em que há tendência de ampliação do segmento qualificado relacionado às tecnologias da informação). Todas estas políticas têm um denominador comum: ampliar o mercado de trabalho sob os requerimentos de flexibilidade, redução da negociação coletiva, incremento da responsabilidade do trabalhador e menor intervenção do Estado nas relações trabalhistas.

Mas, a ativação, como dissemos, é um esquema ideológico cuja concretização depende do regime de bem-estar e do mercado de trabalho, sem subestimar a posição de cada país na divisão internacional do trabalho.

Neste sentido, a chave de um mercado de trabalho integrado ou de uma ativação inclusiva reside em como se combinem os três eixos antes mencionados. Ou dito de outra maneira, o êxito de uma ativação positiva reside em uma estrutura social menos desigual possível e em um mercado de trabalho que garanta emprego decente.

No caso dos países da América Latina, um desenvolvimento virtuoso do paradigma da ativação exige: consolidar o sistema de proteção social; garantir para todos os cidadãos, sem distinção, serviços sociais como os de saúde; além de uma educação gratuita de qualidade e políticas de combate à pobreza e à desigualdade. Sobre estes supostos e sobre a base de um crescimento econômico sustentável, cabe um desenvolvimento positivo ou virtuoso da ativação. Sem estes requisitos prévios, a ativação

Somente quando o atual intervencionismo neoliberal, assim como o controle do poder financeiro mundial sucumbirem, será possível o início da superação da fragmentação social e o retorno a novas políticas de integração do trabalho e de redistribuição mais equitativa de renda.

será uma justificativa ideológica de mercados de trabalho altamente segmentados e de uma estrutura social muito desigual.

POLITIZANDO: Pode-se dizer, então, que o “paradigma” da ativação, centrado na gestão da garantia de renda e de empregos, estaria impondo

retrocessos no campo desmercado-rizado e incondicional da cidadania social?

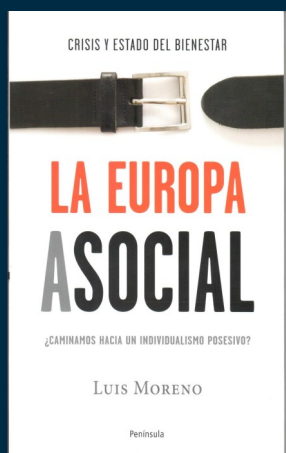
Prof. Gregorio Cabrero: A ativação, ou inclusão ativa, em sua aplicação prática, pode percorrer todas as escalas que vão desde uma visão de cidadania integrada até outra que justifique a inclusão pela única via da inserção laboral, passando por diferentes combinações de ativação ao trabalho, proteção social e garantia de direitos sociais. Como já assinalamos, a ativação tem sua base sólida em um Estado de Bem-Estar integrador e em um mercado de trabalho com garantias laborais. Sem estas duas condições básicas, a ativação é uma justificativa para converter o cidadão-trabalhador em um indivíduo que será o único responsável pelo seu destino.

Estado de Bem-Estar e mercado de trabalho são duas faces de uma mesma realidade. Um Estado descomprometido com a proteção social e um mercado de trabalho com regras muito flexíveis, darão lugar a uma ativação negativa e segmentadora da sociedade. Em contraposição, um sistema de proteção social sólido e redistributivo e um mercado de trabalho que garanta trabalho decente, darão lugar a processos de ativação ou inclusão ativa que garantam a materialização dos direitos sociais.

(*) Tradução: Prof^a. Dr^a. Maria Auxiliadora César.

(**) Uma espécie de seguridade social flexível, ajustada às necessidades imediatas da iniciativa privada e do mercado de trabalho, aliada a uma menor regulação estatal das relações de trabalho.

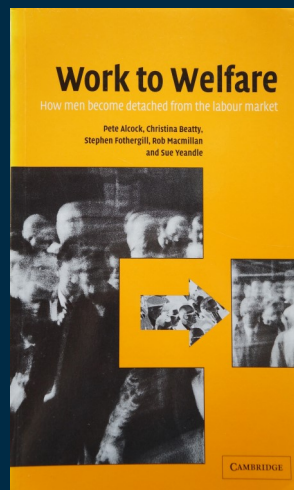
POLITIZANDO Recomenda



Neste livro, Luis Moreno, um renomado analista espanhol do Estado de Bem-estar (EB), retoma o tema da crise do referido Estado, sob a forma de uma segunda ocorrência no contexto capitalista neoliberal mundializado. Dividindo a história do EB em três grandes fases, denominadas idades “de ouro” (1945-1975); “de prata” (1976-2007) e “de bronze” (2008 em diante), Moreno centra sua atenção na Europa da terceira fase para, com base na realidade econômica, compreender a tendência em curso da proteção social e chegar a seguinte conclusão: de que o EB na Europa tornou-se “asocial”, isto é, adepto da lógica neoconservadora e mercantilista de bem-estar individualizado, além de demonstrar, no campo do trabalho, inclinação neoeslavista asiática negadora dos direitos sociais tributários da modernidade europeia.

Referência: Moreno, Luis. *La Europa Asocial: crisis y estado del bienestar. ¿caminamos hacia un individualismo posesivo?* Barcelona: Ediciones Península, 2012.

Por Profª. Drª. Potyara A. Pereira-Pereira
Vice-coordenadora do NEPPS/CEAM/UnB
Líder do POLITIZA/SER/IH/UnB



Este livro inscreve-se na temática do *welfare to work*, trabalhada por estudiosos da política social, desde finais dos anos 1970, quando o bem-estar social passou a ser responsabilidade individual vinculada ao trabalho remunerado. Produzido por autores de diferentes formações, mas com base analítica comum, ele aborda uma tendência

contemporânea do mercado de trabalho: o afastamento, principalmente na Grã Bretanha, de um significativo número de homens em idade de trabalhar dos seus postos de trabalho, seja por aposentadoria precoce, seja por doença. Em contraste, o número de mulheres trabalhadoras tende a aumentar, configurando uma realidade que desafia não apenas suposições convencionais, mas também pesquisadores e as políticas ativas de emprego cujo sucesso dependerá da reinserção desse contingente masculino no mercado laboral.

Referência: ALCOCK, Pete; BEATTY, Christina; FOTHERGILL, Stephen; MACMILLAN, Rob; YEANDLE, Sue. *Work to welfare: how men become detached from the labour market*. Cambridge: University Press, 2003.

Por Camila Potyara Pereira
Pesquisadora do NEPPS/CEAM/UnB



Este filme conta a história de um drama laboral vivido nas contemporâneas relações de trabalho, minadas pelo individualismo possessivo e competição exacerbada. Seu contexto é a Europa dos atuais tempos de austeridade econômica, de altos níveis de desemprego, de flexibilização dos direitos trabalhistas e de enfraquecimento dos sindicatos. Nele, a personagem Sandra vê seu emprego ameaçado após voltar de uma licença médica. Sua permanência no trabalho dependerá de uma votação entre seus colegas, que perderão um bônus salarial caso recusem a sua demissão. Para manter-se empregada Sandra visita cada companheiro de trabalho suplicando apoio, ocasião em que, muitas vezes é tratada com violência. Na base dessa trama estão na berlinda não apenas a tradicional exploração do trabalho pelo capital, mas a solidariedade da classe trabalhadora. É sobre ela que o filme lança luzes e indaga: esta solidariedade ainda existe? Tudo leva a crer que Sandra está sozinha.

Referência: DARDENNE, Jean-Pierre; DARDENNE, Luc. *Dois dias, uma noite*. (Deux jours, une nuit). COR/95min. Bélgica/França/Itália, 2014.

Por Marcos César Alves Siqueira
Pesquisador do NEPPS/CEAM/UnB