

2. A rede de proteção social ao trabalhador na iniciativa privada

2.1. Furnas e Caefe – referências empíricas para a pesquisa

Como mencionado na introdução, foi o exercício profissional como assistente social, tanto na Fundação Real Grandeza (FRG) quanto na Caefe – Caixa de Assistência dos Empregados de Furnas e Eletronuclear, que me motivou a investigar o processo de privatização das políticas sociais ao trabalhador, através da questão das concessões de benefícios sociais aos trabalhadores.

Especificamente para o estudo desta realidade, salta aos olhos, em relação à concessão de benefícios, o fato da classe trabalhadora analisada estar tão fragmentada, de maneira que nem todos os trabalhadores têm os mesmos direitos em relação aos benefícios disponibilizados por Furnas e Eletronuclear, através da Caefe e da FRG, embora exerçam basicamente as mesmas funções nas empresas onde desenvolvem suas atividades laborativas.

Exemplo concreto disso é que tanto na Caefe quanto na FRG, benefícios como empréstimos, plano de saúde de autogestão, cartão de suplementação de despesas alimentares, aquisição de próteses, órteses e auxílio funeral, são garantidos apenas àqueles trabalhadores que têm vinculação direta com Furnas e Eletronuclear, ou destas empresas oriundos, ou seja, empregados efetivos, aposentados e pensionistas. A parcela de trabalhadores terceirizados, contratados ou que após a aposentadoria não permaneça com o vínculo junto ao plano de previdência privada, é alijada do acesso aos benefícios sociais “oferecidos”.

O caráter heterogêneo presente na atual configuração da classe trabalhadora, conforme já apontado na introdução deste projeto, conduz ao conceito de trabalhador hifenizado. Reporto-me ao trabalho em tempo parcial, temporário, por conta própria, ou seja, precarização das condições de trabalho e da organização das relações de trabalho, que leva ao trabalho hifenizado, numa referência ao termo cunhado pelo sociólogo inglês Huw Beynon (apud Antunes et

all, 2002). Isso torna os trabalhadores ainda mais vulneráveis às investidas do capital, pois obstaculiza sua organização enquanto classe.

Uma das mudanças mais importantes no mundo do trabalho foi a que alterou a própria forma institucional da relação capital-trabalho, o contrato. Estudando o caso da Inglaterra, Huw Beynon discute as mutações na prática do trabalho que levaram à ascensão do trabalhador hifenizado:

Está claro que a antiquada força de trabalho característica dos anos 50 foi severamente atingida. A dos 90 é composta de diferentes tipos de empregados: trabalhadores em tempo parcial (*part-time workes*), temporários (*temporary workes*), em emprego casual (*casual workes*), ou mesmo por conta própria (*self-employed workes*) (BEYNON, 2002, pág. 18).

Parece claro que esta expropriação do contrato de trabalho (e dos direitos conquistados pelos trabalhadores), tem o objetivo explícito de facilitar a imposição de rebaixamentos no valor do trabalho, que podem ser relativos ou mesmo absolutos, conforme a situação. Associada à recomposição do exército de reserva, a derrubada das proteções legais e a proliferação de formas precárias de trabalho provocaram o rápido aumento da concorrência entre os trabalhadores e o aprofundamento da diferenciação interna da classe.

Trata-se, portanto, de discutir benefícios sociais disponibilizados exclusivamente aos trabalhadores de determinadas empresas, sem perder de vista as diferenças entre este grupo de trabalhadores, em contraposição à proteção social dispensada à população em geral.

Nesse aspecto, há ainda outro ponto a ser considerado, na medida em que certos benefícios são oferecidos somente a um grupo de trabalhadores que fazem parte de determinadas empresas, ou que tem certo nível hierárquico ou de especialização.

A discussão sobre a classe trabalhadora traz um outro elemento, central à problematização deste objeto de estudo – a questão da cidadania, da capacidade de ter acesso aos direitos sociais – a evolução da cidadania regulada para uma cidadania ainda mais compartimentalizada, uma espécie de “cidadania corporativa”.

Saes (2006, p. 25-26) apresenta um interessante aspecto da discussão acerca da classe trabalhadora. Ao discorrer sobre a evolução dos direitos sociais

no Brasil, afirma que os direitos sociais e trabalhistas caminham lado a lado, pois, a partir de sua perspectiva, a história da rede de proteção social no país fundamentalmente está ligada à classe trabalhadora, uma vez que todos os cidadãos dela fazem parte. Tal fato diz respeito aos trabalhadores inseridos no mercado de trabalho (formal ou informalmente, ainda que a realidade indique uma situação bastante diferenciada entre os que possuem e os que não possuem vínculos formais), aos que já se aposentaram e àqueles que estão à margem do mercado (exército industrial de reserva e “desvalidos” de todos os matizes).

Outro ponto significativo para este estudo é o caráter cíclico da história da assistência ao trabalhador, quanto ao papel do Estado. Na medida em que o Estado tem seu papel de provedor ou regulador da assistência ampliado ou diminuído, isso impacta diretamente os programas assistenciais direcionados ao trabalhador, de modo geral, registrando-se também impactos significativos nas empresas, através da definição dos estilos de programas assistenciais adotados.

A conjuntura atual, na qual o papel regulador e provedor do Estado, em relação à proteção social encontra-se reduzido, favorece a expansão de entidades que têm por objetivo preencher a lacuna deixada pelo Estado neste aspecto. Exemplo disto são as organizações não governamentais atuando nas estratégias de enfrentamento da pobreza no Brasil e, em relação ao campo do trabalho, entidades que se propõem a prestar benefícios de cunho socioassistencial ao trabalhador, para além das coberturas governamentais. É exatamente neste contexto que se inserem as empresas que constituem a rede de proteção social privada aos trabalhadores de Furnas e Eletronuclear.

Neste sentido, se faz necessário explicar a razão pela qual optamos pela pesquisa empírica com a Caefe, por estar diretamente relacionada à prestação de “benefícios” socioassistenciais aos trabalhadores de Furnas.

Até o ano 2000 Furnas delegava à Fundação Real Grandeza, além da prestação da complementação dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte (benefícios previdenciários), a prestação dos benefícios de caráter socioassistencial.

Contudo, neste mesmo ano, houve determinação da Secretaria de Previdência Complementar (SPC - Leis 108/109 de 2001)², no sentido da impossibilidade dos fundos de previdência privada (no caso específico a FRG) em manterem programas, projetos ou quaisquer ações de caráter assistencial. Portanto, à época, a alternativa viabilizada foi a criação de outra pessoa jurídica, que legalmente pudesse manter a rede de benefícios assistenciais já existente, assim como criar novas ações neste aspecto.

Com isso, em 17 de julho de 2000 foi criada a Caefe – Caixa de Assistência dos Empregados de Furnas e Eletronuclear. A Caefe ficou responsável pela administração dos benefícios de auxílio funeral, empréstimo social, cartão alimentação e programa de integração (que serão devidamente caracterizados no segundo capítulo). A Caefe ficou responsável, também, pela administração dos serviços de convênios comerciais, seguros de vida, acidentes pessoais e seguros de veículos. A administração de tais seguros gera uma bonificação financeira (percentual), que é revertida para as ações assistenciais desenvolvidas pela caixa de assistência.

Assim, ao estabelecer a referência empírica deste estudo para este quadro, se fez necessário buscar elementos de sustentação teórica para discutir o fenômeno em questão. Portanto, se constituem categorias importantes para a análise, nesta pesquisa: classe trabalhadora, cidadania, direitos sociais e assistência. Vejamos os porquês inferidos nos nexos com o tema e o objeto de estudo.

² Lei Complementar Nº 108, de 29 de maio de 2001. Dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar, e dá outras providências.

Lei Complementar Nº 109, de 29 de maio de 2001. Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências.

2.2.

Caminhos e descaminhos da rede de proteção social aos trabalhadores no Brasil

Ao pensar sobre as razões que levaram à configuração atual de prestação de benefícios sociais através da iniciativa privada, voltados à classe trabalhadora, é imperioso voltarmos o olhar ao histórico da assistência no Brasil.

Desde o início da colonização brasileira, a Coroa Portuguesa já delegava a responsabilidade pela assistência às Misericórdias, que representavam importante papel frente à prestação de serviços de saúde, funeral, educação, orfanatos e asilos.

Na Primeira República emergem algumas importantes questões relativas à organização do operariado. Trata-se da constituição da classe trabalhadora no período pós-escravista, formada fundamentalmente por escravos libertos e imigrantes (sobretudo italianos e portugueses).

A essa classe trabalhadora coube engendrar alguma estratégia que lhe resguardasse formas ainda incipientes de direitos sociais ou trabalhistas, uma vez que o Estado não tomava para si tal papel. Portanto, historicamente, durante a Primeira República, registrou-se o surgimento do associativismo, fenômeno representado pela constituição de associações mútuas e filantrópicas.

Em 1824, fora proibida pelo Estado Imperial (persistindo tal ação no Estado Republicano), no Rio de Janeiro, a organização dos trabalhadores manuais livres através de corporações de ofício, em virtude de, em sua maioria, tais corporações terem como objetivo maior a defesa profissional e não o socorro mútuo.

Assim, as chamadas mútuas configuravam a única estratégia possível de organização dos trabalhadores naquela fase. Foi por esta via que Batalha apud Viscardi (1999, p. 104) articulou o surgimento das mútuas à emergência do movimento operário. O autor argumenta que foi a partir da sedimentação de noções de cultura, identidade étnica e profissional, além da questão do socorro mútuo, que surgiu o movimento operário no início do século XX, com seus contornos específicos.

Para melhor entendermos a organização da classe trabalhadora naquele período, é imprescindível tratarmos sobre as formas associativas mutuais e filantrópicas. A partir dos estudos de autores como Viscardi (1999), Batalha (1999) e Silva Jr (2000), entendermos que ambas as modalidades podem desvelar questões significativas não só quanto às protoformas de organização sindical, mas também quanto à constituição da rede de proteção social no Brasil, pela via do amparo ao trabalhador.

Em função do Estado não assumir seu papel frente às questões sociais e não proporcionar políticas previdenciárias à população, as associações mutuais e filantrópicas acabavam por cumprir tais tarefas, cabendo às mutuais este papel frente à classe trabalhadora a ela diretamente vinculada. Já as associações filantrópicas eram voltadas aos desvalidos, em geral, e estritamente ligada às irmandades e à Igreja Católica.

Esse retrato social sofre uma reviravolta com a instauração do Estado Novo e com Getúlio Vargas, materializando um novo papel do Estado frente ao trabalho, não mais como um mero regulador das relações com o mercado, mas antes como Estado provedor das políticas sociais, cuja via de inclusão era o trabalho formal.

Após a Revolução de 1930, os sistemas de proteção social foram organizados e sedimentados, tendo como base um Estado dito moderno, de caráter intervencionista e centralizador.

Durante o período seguinte, entre 1946 e 1963, observou-se que grupos de trabalhadores eram beneficiados de formas diferenciadas em função do resultado de jogos políticos nos quais aqueles que possuíam maior poder de barganha tinham acesso a rede mais ampla de amparo social. Este fenômeno ficou conhecido como “massificação de privilégios” e contribuiu significativamente para a crise financeira e administrativa do sistema previdenciário.

Já nos idos de 1964, com a instauração do regime burocrático-autoritário, são percebidos fortes reflexos sobre os sistemas e mecanismos de proteção social, que foram expressos através de quatro linhas mestras.

A primeira corresponde à centralização e concentração do poder em mãos da tecnocracia, com a retirada dos trabalhadores do jogo político e da administração das políticas sociais. A segunda diz respeito ao aumento da

cobertura incorporando, precariamente, grupos anteriormente excluídos, as empregadas domésticas, os trabalhadores rurais e os autônomos. A terceira linha refere-se à criação de fundos e contribuições sociais como mecanismo de autofinanciamento dos programas sociais (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, Salário Educação, etc.) e, por fim, a privatização dos serviços sociais, em especial a educação universitária e secundária e a atenção hospitalar.

A década de 1970 é marcada pela luta a favor da democratização das políticas no interior do próprio Estado, e não mais exclusivamente no seio das universidades, dos partidos clandestinos e dos movimentos sociais.

Dessa forma, estão presentes novas estratégias e características. Como exemplo, em 1974, as prefeituras eleitas pela oposição implementam experiências inovadoras neste campo. Os órgãos centrais, responsáveis pelas políticas sociais, aproveitam a crise do modelo das políticas sociais e a crise financeira para introduzir os elementos de transformação e, finalmente, os partidos políticos e o parlamento, a partir de seu fortalecimento, adotam a “problemática social” como parte integrante de suas plataformas e projetos de construção de uma sociedade democrática.

Na década de 1980, a agenda da democracia dá destaque ao resgate da dívida social, através de diversos movimentos, fortalecidos pelo surgimento de

[...] um rico tecido social emergente a partir da aglutinação do novo sindicalismo e dos movimentos reivindicatórios urbanos, da construção de uma frente partidária da oposição, e da organização de movimentos setoriais capazes de formular projetos de reorganização institucional, como o Movimento Sanitário (FLEURY, 2009, p. 3).

Com tal cenário e com a necessidade de resposta às demandas da sociedade no que se refere à equidade, inclusão social e afirmação dos direitos sociais como parte da cidadania, a Assembléia Nacional Constituinte iniciou seus trabalhos, em 1987, fortemente marcada pelo apelo democrático da ocasião.

Em 1988, o modelo de proteção social brasileiro sofre transformações profundas, consolidadas através da Constituição, que respondeu às pressões que já eram presentes há mais de uma década. A Lei Maior representou avanço em relação às formulações legais anteriores, na medida em que introduziu a noção de direitos sociais universais como parte da condição de cidadania, uma vez que a

previdência, assistência e saúde passaram a integrar a seguridade social. Anteriormente, tais direitos sociais universais eram restritos à população beneficiária da previdência.

No capítulo da Ordem Social, a Constituição define o modelo de seguridade social como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social” (Título VIII, Capítulo II, Seção I, art. 194).

Trata-se da busca pela universalização da cidadania, através do novo formato da proteção social brasileira, estruturado e organizado pelo novo modelo da seguridade social.

É justamente nesta fase que estabelecemos um primeiro nexos com o objeto de estudo – sobre qual universalidade estamos falando? Ora, ao tratarmos sobre a análise das políticas sociais privadas, voltadas aos trabalhadores, como situar os preceitos constitucionais relativos à universalização dos direitos sociais e, conseqüentemente, da cidadania?

É certo que o viés histórico contribui, e muito, para o entendimento da questão, visto que a origem da assistência no país esteve fortemente marcada pelo setor privado através da sociedade civil (organizações patronais, de trabalhadores ou da própria Igreja Católica). Tal quadro foi assim constituído desde o Império até a Era Vargas, quando o Estado apresenta uma ofensiva, tomando para si a responsabilidade pelas políticas sociais prestadas aos cidadãos.

Entretanto, tal responsabilidade apresentava a centralidade no trabalho, o que restringia a condição efetiva de cidadão àquele que estivesse formalmente inserido no mercado de trabalho, conduzindo à cidadania regulada. De toda forma, aos demais cidadãos cabia, ainda, serem atendidos, quando necessário, pelas ações residuais prestadas pelo setor privado da sociedade.

Além do viés histórico, outro ponto de apoio importante para explicar as origens desta realidade diz respeito ao desenvolvimento do capitalismo no Brasil, e como se deram suas repercussões sobre o mundo do trabalho, afetando diretamente a questão da cidadania e dos direitos sociais.

Da forma como se deu o processo de industrialização e o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, já na década de 1980 começamos a perceber os

primeiros efeitos do sistema de acumulação flexível sobre a população e, mais especificamente, sobre a classe trabalhadora.

Antunes (1999) esclarece, ao tratar das dimensões da crise estrutural do capital, que após um longo período de acumulação de capitais, ocorrido no auge do fordismo e do keynesianismo, o capitalismo deu sinais de um quadro crítico, expresso pelos traços destacados pelo autor:

- 1) queda da taxa de lucro, dada, entre outros elementos causais, pelo aumento do preço da força de trabalho, conquistado durante o período pós-45 e pela intensificação das lutas sociais dos anos 60, que objetivavam o controle social da produção. A conjugação desses elementos levou a uma redução dos níveis de produtividade do capital, acentuando a tendência decrescente da taxa de lucro;
- 2) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista-fordista de produção (que em verdade era a expressão mais fenomênica da crise estrutural do capital), dado pela incapacidade de responder à retração do consumo que se acentuava. Na verdade, tratava-se de uma retração em resposta ao desemprego estrutural que então se iniciava;
- 3) hipertrofia da esfera financeira, que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos, o que também já era expressão da própria crise estrutural do capital e seu sistema de produção, colocando o capital financeiro como um campo prioritário para a especulação, na nova fase do processo de internacionalização;
- 4) a maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas;
- 5) a crise do Welfare State ou do ‘Estado de bem-estar social’ e dos seus mecanismos de funcionamento, acarretando a crise fiscal do Estado capitalista e a necessidade de retração dos gastos públicos e sua transferência para o capital privado;
- 6) incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho, entre tantos outros elementos contingentes que exprimiam esse novo quadro crítico (ANTUNES, 1999, p.29-30).

Para efeito da discussão aqui entabulada, são os pontos 5 e 6 da citação de Antunes que mais repercutem frente à questão do trabalho e da rede de proteção social privada. O autor segue afirmando que, como resposta à sua própria crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, no qual os traços mais marcantes foram o advento do neoliberalismo, com a privatização de serviços e atividades de responsabilidade do Estado, a desregulamentação de direitos do trabalho e o desmonte do setor produtivo estatal (sucateamento), além do intenso processo de reestruturação da produção e do trabalho.

Em outra obra - Adeus ao Trabalho? - Antunes (2007), aponta uma discussão que considero bastante pertinente para este estudo. Trata-se da

fragmentação, heterogeneização e complexificação da classe-que-vive-do-trabalho. Em especial, destaco aqui suas conseqüências sobre o movimento sindical contemporâneo, mais especificamente quanto à sua tendência neocorporativa.

Neste sentido, comenta que tal tendência representou a procura pela preservação do operariado estável, amparado pelos sindicatos, em detrimento dos interesses dos trabalhadores precários, terceirizados, parciais, etc., que são tratados pelo autor como subproletariado.

Concordo com o autor quando analisa que não se trata de uma espécie de corporativismo estatal, mas sim de um corporativismo societal, vinculado ao universo categorial, cada vez mais excludente e parcializado, que:

[...] se intensifica frente ao processo de fragmentação dos trabalhadores, em vez de procurar novas formas de organização sindical que articule amplos e diferenciados setores que hoje compreendem a classe trabalhadora [...] ANTUNES (2007, p.72).

Apreendo que há uma aproximação entre a questão sindical aqui mencionada e a questão da rede de proteção social prestada aos trabalhadores pesquisados, na medida em que se constata no universo estudado a tendência de preservação desta rede de benefícios (ou até mesmo de criação de novos benefícios ou serviços), em detrimento da articulação de uma luta ampliada da classe trabalhadora, com o objetivo de estender tal rede aos diversos segmentos de trabalhadores presentes naquela realidade e aos trabalhadores, em geral. Neste sentido, destaco a fala de um dos entrevistados, trabalhadora contratada de Furnas, sobre a questão da luta individual e da luta coletiva em prol de questões relacionadas ao trabalho:

Olha, na dor cada um vai buscar o seu espaço. Mas você vê, por exemplo, em termos de licença maternidade, teve uma movimentação grande entre as mulheres, tanto empregadas como contratadas. Para as contratadas de alguma forma acompanharem o que Furnas pratica... Mas só em alguns aspectos... Por exemplo, se a luta for coletiva, quando está no campo do coletivo e aí os empregados de Furnas percebem que os contratados estão em desvantagem, muitas vezes se movimentaram, tanto que o Sintergia interveio por diversas vezes... Mas se a questão é de benefício, é individual... não se para e pensa: - pôxa, se é tão difícil para mim [empregado de Furnas], imagine para o outro. Você não escuta isso e não vai ter nenhum movimento em relação a isso.

(Pesquisa de campo, entrevista com trabalhadora contratada de Furnas, em 19 de maio de 2010).

Creio ser justamente nesta questão que relaciona trabalho e a classe trabalhadora, sua fragmentação e complexificação, que se pode perceber de maneira mais contundente os rebatimentos das transformações recentes ocorridas no mundo do trabalho, no universo pesquisado, em especial sobre as políticas sociais, sobre os direitos sociais e sobre a perspectiva de uma cidadania plena.

Por isso, irei deter-me, a seguir, em problematizar tais questões, utilizando além dos elementos teóricos, algumas questões apontadas pelas entrevistas realizadas.

2.3. Os nexos entre políticas sociais, direitos sociais e cidadania

A cidadania plena diz respeito, dentre diversos fatores, à efetivação de direitos (inclusive o social), materializados através de políticas sociais.

Ao me propor a estudar o processo de privatização das políticas sociais voltadas à classe trabalhadora, a partir do estabelecimento de um olhar sobre os benefícios prestados pelas empresas ligadas ao sistema Furnas, logo de início foi suscitada uma questão: como este segmento das políticas sociais afeta a construção dos direitos sociais e da cidadania no Brasil?

Para a realização deste estudo, parto do pressuposto que a rede de proteção social privada afeta a construção da concepção da cidadania e a construção do conceito de direitos sociais, por parte dos trabalhadores atendidos por tal rede.

Ao observar o campo empírico e, ainda, durante a realização das entrevistas, foi possível perceber que a organização dos trabalhadores, ainda que segmentados, é muito incipiente, ficando restrita às negociações anuais dos acordos coletivos. Percebe-se, também, que não há movimentos no sentido de articular as conquistas da rede de proteção social ao trabalhador no âmbito estatal (público), com a dinâmica presente no âmbito privado. Assim, toda a rede de benefícios e serviços voltados ao trabalhador figura, no campo empírico estudado, como mero resultado do que é “oferecido” pela empresa para a reprodução do

trabalho, esvaziando-se, desta forma, o sentido de conquista dos direitos sociais no campo do trabalho. Parece desenvolver-se uma espécie de “cidadania e direitos corporativos”, descolados de um contexto mais abrangente, da realidade do coletivo de trabalhadores de outros segmentos.

Para desenvolvimento desta pesquisa, foi estabelecido um recorte específico da população, a classe trabalhadora. No entanto, como vimos, trata-se de um conceito muito amplo. A classe trabalhadora, por força das novas formas de gestão adotadas pelas empresas, de acordo com os preceitos do ideário neoliberal, encontra-se fragmentada e apresenta características bastante singulares, dependendo da sua forma de inserção (ou não) no mercado de trabalho. Portanto, trata-se de estudar parte da classe trabalhadora, a que está formalmente inserida no mercado de trabalho e que conta com uma rede de proteção social privada.

Nesse sentido, se evidencia a conexão com o estudo de caso proposto: analisar a realidade dos trabalhadores ligados a Furnas Centrais Elétricas, através das empresas responsáveis pelas políticas sociais voltadas àquele segmento de trabalhadores, com o intuito de desvelar os impactos de tais políticas sobre a percepção destes trabalhadores acerca dos direitos sociais e de cidadania.

Para tanto, se faz necessário conceituar e melhor apreender as visões sobre categorias que apóiam o desenvolvimento deste estudo como, por exemplo, políticas sociais, direitos e cidadania. Com isso, é possível estabelecer a articulação devida com a realidade observada, frente ao estudo de caso em questão.

Quanto à política social, a primeira indagação a ser feita refere-se a ser correto ou não considerar as políticas sociais voltadas ao trabalhador da iniciativa privada como políticas públicas. Dito de outra forma, trata-se de discutir o aspecto público de tais políticas, no sentido de sua abrangência e, ainda, como a prestação de benefícios apenas para um segmento social afeta a concepção de cidadania e direitos para este grupo, além dos rebatimentos de tal construção frente ao coletivo da população.

Para abordar deste tema, inicialmente recorreremos à Pereira (2008), a fim de desvelar alguns pontos que consideramos importantes, no que se refere tanto à conceituação quanto a uma reflexão mais aprofundada sobre o mesmo.

A autora discorre sobre a imprecisão conceitual acerca da política social e sobre o fato do tema ser muito comentado atualmente, conforme se observa na citação a seguir:

[...] especialmente numa época regida pela ideologia neoliberal em que a política como indicação de governo socialmente ativo e responsivo tornou-se um anacronismo (PEREIRA, 2008, p. 163).

Pereira (2008) coloca que conceituar e definir política social é uma tarefa difícil, na medida em que, de acordo com estudiosos do assunto, como Titmuss (1981) e Romero (1998), são diversas as concepções e definições sobre o tema, assim como são diversos os autores que se propõem a estudá-la. Entretanto, para além dos parâmetros científicos, é de suma importância considerar também balizadores éticos e cívicos, a fim de evitar o uso indiscriminado e sem conteúdo crítico da expressão política social.

Tais questões contribuem para o questionamento da política social enquanto uma política em si, além de seu papel de afetar a vida social. Assim, Pereira define que:

Afinal, não se deve esquecer que, mediante a política social, é que direitos sociais se concretizam e necessidades humanas (leia-se sociais) são atendidas na perspectiva da cidadania ampliada (PEREIRA, 2008, p. 165).

Dessa forma, se faz necessária a elaboração teórica e conceitual sobre política social, a fim de que esta seja dotada de proposições explicativas da realidade e da fundamentação necessária para a definição de práticas referentes à implementação da política social.

Embora haja uma diversidade de correntes teóricas que abordam este assunto, Pereira faz uma opção, com a qual me identifico, em entender a política social através da perspectiva da política como produto da dialética contraditória entre estrutura e história. Tal perspectiva conduz às relações dialéticas entre capital e trabalho, Estado e sociedade e entre igualdade e liberdade, que norteiam os direitos de cidadania.

No meu entender, Pereira também realiza uma significativa contribuição para este estudo, ao discorrer que não é recomendável compreender política social

como um processo linear, necessariamente positivo ou negativo, a favor de algum segmento social especificamente.

Ao contrário, trata-se de um processo contraditório, no qual são identificados impactos ora positivos ora negativos que, em determinados momentos, servem a uma ou outra correlação de forças sociais. Tal configuração possibilita, por um lado, a utilização deste mecanismo pelo capital como estratégia de controle e pacificação da classe trabalhadora. Por outro lado possibilita que o “exército de reserva”, ou seja, os trabalhadores que não estão inseridos no mercado de trabalho, formal ou informalmente, também possam também se utilizar das políticas sociais.

Outra questão levantada por Pereira (2008), em relação às políticas sociais, que contribui para o debate aqui pretendido, diz respeito ao papel da política social frente às políticas públicas.

Ocorre que o sentido de política pública, para a referida autora, se dá não sob uma perspectiva estatista, mas antes sob a perspectiva do que é de todos, em referência à coisa pública, fazendo uma clara alusão ao termo em latim *res* (coisa) e *publica* (de todos).

Para esta pesquisa, a afirmação realizada por Pereira, acima, nos conduz a um importante questionamento: para além da discussão do caráter privado ou estatal que determinada política social assuma, trata-se de avaliar a abrangência efetiva de tal política frente ao segmento social que se pretenda atingir.

Aproximando este questionamento com a realidade a ser estudada, nos deparamos com o fato da rede de proteção social privada destinar-se apenas a um grupo de trabalhadores, no caso, o grupo de trabalhadores de Furnas. Entretanto, questionamos a abrangência de tal rede, uma vez que os acessos aos benefícios sociais são escalonados de acordo com a segmentação destes trabalhadores. Portanto, até mesmo numa rede de proteção social privada, a hipótese presente neste estudo é a de que a “coisa pública” à qual Pereira se remete não se concretiza.

Entendo, assim, tratar-se de uma contradição perversa que garante direitos sociais via políticas sociais voltadas para grupos específicos como, por exemplo, o dos trabalhadores de empresas privadas.

Não obstante, a questão que se põe, mais uma vez, é a universalidade de direitos sociais ou, em que medida tais direitos são diferenciados tanto no seio da própria classe trabalhadora, quanto no coletivo da população.

Com relação a essa discussão entre público e privado, outro interessante esclarecimento prestado por Pereira (2008) encontra-se na sua postura de refutar a idéia recorrente de que uma política pública, para ser efetivada e consolidada, deve ser transformada em política de Estado, a fim de não sofrer mudanças a cada mandato governamental.

Pereira, neste sentido, apóia-se em Lafer (1978) para estabelecer a conexão entre políticas públicas e o atendimento de demandas e tomada de decisão, seja no campo privado ou estatal, desde que inclua a todos:

Trata-se, no dizer de Lafer (1978), da integração da política inter-partes com a política super-partes. Por ser pública (e não propriamente estatal ou coletiva e muito menos privada), ela, assim como todas as suas espécies (aí incluída a política social), tem dimensão e escopo que ultrapassam os limites do Estado, dos coletivos ou corporações sociais e, obviamente, do indivíduo isolado. Por isso, o termo “público” que a qualifica como política tem um intrínseco sentido de universalidade e de totalidade (PEREIRA, 2008, p. 174).

Portanto, parece claro que toda política pública compromete o Estado no quesito garantia de direitos e compromete a sociedade na medida em que esta é chamada à defesa da institucionalidade legal e integridade dessa política, para evitar as investidas de interesses particulares, partidários, clientelistas, ações utilitaristas e mudanças econômicas de mercado.

Embora as políticas públicas sejam costumeiramente providas e reguladas pelo Estado, elas também são permeadas por escolhas, demandas e decisões privadas, que exigem o controle dos cidadãos, conduzindo à necessidade do controle democrático.

Para a efetivação do controle democrático, bem como das políticas públicas (não esquecendo que de acordo com a perspectiva aqui adotada as políticas sociais estão englobadas naquelas), identifica-se a necessidade da construção de esferas públicas, entendidas como espaços constituídos que sejam de todos, nos quais haja liberdade para o exercício da autonomia, da crítica e da gerência em relação aos direitos.

Entretanto, trata-se de uma liberdade qualificada como positiva, em contraposição à idéia liberal de liberdade negativa. Trata-se de entender a liberdade positiva de acordo com Plant (2002 e 1998), que inter-relaciona a liberdade dos cidadãos com sua capacidade de ação, subsidiada por meios materiais e políticos garantidos institucionalmente.

Tal concepção difere radicalmente da liberdade negativa, apregoada por correntes liberais clássicas e contemporâneas, que apreendem o conceito de liberdade como capacidade individual de agir livre de compulsão, coerção, interferências e uso de força física, mas também sem contar com qualquer ação protetora por parte do Estado.

Estas colocações suscitam a discussão entre a capacidade e a possibilidade de agir dos cidadãos. Mas, o que de fato contribui para a discussão que desejamos empreender neste estudo é o entendimento da esfera pública como um espaço construído, social e historicamente, na interconexão da relação estabelecida entre Estado e sociedade. Ao se falar sobre tal interconexão, estamos falando sobre um campo de conflitos e negociações de demandas e deliberações diferenciadas, que se baseiam, conforme Telles (1999, p.163) nos “parâmetros públicos que reinventam a política no reconhecimento de direitos”.

Remetendo as questões aqui pontuadas sobre políticas públicas e políticas sociais ao objeto de estudo proposto, podemos, enfim, visualizar a rede de proteção social ao trabalhador, disponibilizada pelas empresas privadas, no nível das políticas sociais, contextualizadas de modo particular nas políticas públicas.

A necessidade do estudo, agora, diz respeito ao aprofundamento das questões relacionadas aos direitos e à cidadania. Com relação aos direitos conquistados pela classe trabalhadora, chama a atenção sua utilização e veiculação pelo capital sob forma de estratégia pacificadora dos trabalhadores, na medida em que são ideologicamente colocados como concessão e não como conquista, dependendo cada vez mais das aptidões e escolhas individuais para que o cidadão a eles tenha acesso.

Assim, cabe refletir acerca dos direitos sociais e da cidadania, inscritos nesse contexto.

A questão dos direitos sociais no Brasil e, conseqüentemente, das relações de desigualdade social históricas no País, não é de hoje. Entretanto, segundo

Telles (1999), urge a retomada crítica desta discussão em virtude do que chama de “convergência problemática” entre a longa história de desigualdades e exclusões e as novas roupagens impingidas pela reestruturação produtiva, que impactam gravemente a agenda sobre a universalização dos direitos no País.

Destaca, também, no cenário nacional o dismantelamento dos serviços públicos, quase sempre precários, numa conjuntura tratada como:

[...] tempos de neoliberalismo vitorioso, ao mesmo tempo em que leva ao agravamento da situação social das maiorias, vem se traduzindo em um estreitamento do horizonte de legitimidade dos direitos, e isso em espécie de operação ideológica pela qual a falência dos serviços públicos é mobilizada como prova de verdade de um discurso que opera com oposições simplificadoras, associando Estado, atraso e anacronismo, de um lado, e, de outro, modernidade e mercado (...) descaracteriza a própria noção de direitos, desvinculando-os do parâmetro da justiça e igualdade, fazendo-os deslizar em um campo semântico no qual passam a ser associados a custos e ônus que obstam a potência modernizadora do mercado, ou então a privilégios corporativos que carregam anacronismos que precisam ser superados para que o país possa se integrar nos circuitos globalizados da economia (Telles, 1999, p.172).

Para abordar as questões relacionadas à cidadania e aos direitos sociais, se faz necessário conceituar pontos recorrentes e relevantes desse debate, que levam em consideração significados, evoluções históricas e perspectivas.

Neste sentido nos apoiamos em alguns pontos de debate colocados por Carvalho (2008), ao situar algumas questões relevantes em sua obra, ao tratar sobre o caminho percorrido no processo de construção da cidadania no Brasil.

Carvalho inicia a discussão ressaltando a complexidade do fenômeno da cidadania, expressa pela questão da liberdade e da participação não conduzirem, diretamente, à resolução dos problemas sociais. Para ilustrar esta afirmação, usa como exemplo o gozo de alguns direitos, como o do direito ao voto e à liberdade de pensamento não garantir o exercício de outros, como o da segurança e do emprego. Significa dizer que a cidadania inclui várias dimensões e que algumas podem estar presentes sem as outras.

Segue discorrendo sobre o hábito comum de se desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais, onde se coloca o cidadão pleno como aquele titular dos três direitos, o cidadão incompleto como aquele que tem acesso parcial aos direitos e o não-cidadão como aquele que não se beneficia de direito algum.

Esclarece que os direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. São materializados na liberdade do ir e vir, da escolha do trabalho, da manifestação do pensamento, da livre organização, dentre outros. A garantia de tais direitos baseia-se na existência de justiça independente, eficiente, barata e acessível a todos e conduzem às relações civilizadas entre as pessoas, com ênfase na liberdade individual do cidadão.

Quanto aos direitos políticos, o citado autor define que se trata dos direitos relativos à participação do cidadão no governo da sociedade, através da capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar e ser votado. Ressalta a possibilidade de haver direitos civis sem direitos políticos. Entretanto, argumenta, o contrário não é viável em virtude de que, sem os direitos civis, especialmente a liberdade de opinião e organização, os direitos políticos, como o voto, perdem ou têm esvaziado seu conteúdo de efetiva representação do cidadão.

Ao entrar na seara dos direitos sociais, destaca sua função de garantia da participação na riqueza coletiva, na medida em que os direitos civis garantem a vida em sociedade e os direitos políticos garantem a participação do governo na sociedade, e incluem o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria etc.

Com relação a este enfoque, problematiza que os direitos sociais podem existir sem os direitos civis e sem os direitos políticos, contudo, seu conteúdo e alcance tendem a ser arbitrários.

Os direitos sociais estão baseados na idéia central da justiça social e permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos.

Após pontuar as questões conceituais entre as três esferas de direitos, Carvalho (2008) aponta a discussão sobre a dimensão histórica da cidadania, problematizando a teoria de Marshall quanto às etapas de desenvolvimento da cidadania na Inglaterra.

Ocorre que Marshall sistematizou, com base na realidade da Inglaterra, um esquema de surgimento dos direitos dos cidadãos, no qual primeiro vieram os

direitos civis, no século XVIII, depois os direitos políticos no século XIX e por fim a conquista dos direitos sociais no século XX. Para além de um esquema cronológico, a defesa de Marshall é que se trata de uma seqüência que também é lógica, na medida em que foi com base no exercício dos direitos civis, nas liberdades civis, que os cidadãos ingleses reivindicaram seu direito ao voto e à participação no governo. O exercício de tal participação possibilitou a eleição de operários e a criação de um partido trabalhista, que figuraram como atores centrais na introdução dos direitos sociais.

Resguardada a importância da contribuição de Marshall sobre as dimensões da cidadania, Carvalho (2008) situa que a trajetória inglesa foi uma dentre diversas outras. Coloca que o surgimento seqüencial dos direitos sugere que a própria idéia de direitos e, por conseguinte, a de cidadania, são tratados por Marshall como fenômenos meramente cronológicos, deixando de prever os desvios e retrocessos comuns à realidade de cada país na construção da cidadania.

Cita como exemplo o Brasil, onde apesar de não se aplicar o modelo inglês, é possível estabelecer uma comparação, por contraste, baseada em duas diferenças fundamentais: maior ênfase nos direitos sociais em relação aos demais e alteração da seqüência em que os direitos foram adquiridos. No Brasil foram os direitos sociais que precederam os demais.

Carvalho também destaca a importância da discussão, ao se pensar a realidade brasileira, sobre a natureza histórica da cidadania, uma vez que ela desenvolveu-se no contexto de um outro fenômeno histórico chamado de Estado-nação, contemporâneo da Revolução Francesa (1789), conforme explica:

A luta pelos direitos, todos eles, sempre se deu dentro das fronteiras geográficas e políticas do Estado-nação. Era uma luta política nacional, e o cidadão que dela surgia era também nacional. Isto quer dizer que a construção da cidadania tem a ver com a relação das pessoas com o Estado e com a nação. As pessoas se tornavam cidadãs à medida em que passavam a se sentir parte de uma nação e de um Estado. Da cidadania como a conhecemos fazem parte então a lealdade a um Estado e a identificação com uma nação. As duas coisas também nem sempre aparecem juntas. A identificação à nação pode ser mais forte do que a lealdade ao Estado e vice-versa. Em geral, a identidade nacional se deve a fatores como religião, língua e, sobretudo, lutas e guerras contra inimigos comuns. A lealdade ao Estado depende do grau de participação na vida política. A maneira como se formaram os Estados-nação condiciona assim a construção da cidadania. Em alguns países, o Estado teve mais importância e o processo de difusão dos direitos se deu principalmente a partir da ação estatal. Em outros, ela se deveu mais à ação dos próprios cidadãos (Carvalho, 2008, p.12).

A partir de tal esclarecimento sobre a relação da cidadania com o Estado-nação, entramos num eixo temático importante para a problematização deste estudo – a crise do Estado-nação e suas repercussões sobre a cidadania.

Carvalho atribui à internacionalização do sistema capitalista (que fora iniciado há séculos, mas com os avanços tecnológicos sofreu uma aceleração significativa) e à criação de blocos econômicos e políticos, a redução do poder dos Estados. Cita como exemplos o caso da União Soviética, cujas várias nações que a compunham se dissociaram e se transformaram em novos Estados-nação e o caso da Europa Ocidental, na qual os vários Estados-nação se fundem em um grande Estado multinacional.

A questão central ora apresentada é que a redução do poder do Estado afeta a natureza dos antigos direitos, sobretudo dos direitos políticos e sociais, conforme defende Carvalho:

Se os direitos políticos significam participação no governo, uma diminuição no poder do governo reduz também a relevância do direito de participar. Por outro lado, a ampliação da competição internacional coloca pressão sobre o custo da mão-de-obra e sobre as finanças estatais, o que acaba afetando o emprego e os gastos do governo, do qual dependem os direitos sociais. Desse modo, as mudanças recentes têm recolocado em pauta o debate sobre o problema da cidadania, mesmo nos países em que ele parecia estar razoavelmente resolvido (Carvalho, 2008, p. 13).

Neste contexto é pertinente a discussão levantada pelo referido autor quanto ao conceito de “estadania”, que tem um valor considerável como parte integrante das teias de construção dos caminhos das políticas sociais, dos direitos sociais e da cidadania no Brasil.

Para tratar deste conceito, foi utilizado o parâmetro de comparação com a construção da cidadania na Inglaterra, a partir do esquema explicativo de Marshall, com a realidade brasileira.

Ao passo que na Inglaterra primeiro surgiram os direitos civis, posteriormente os direitos políticos e por fim os direitos sociais, no Brasil se utilizava a cronologia defendida por Marshall, percebe-se que foi invertida. Para sustentar esta afirmação, Carvalho utiliza como marco do surgimento dos direitos sociais no Brasil a Era Vargas, problematizando a implantação dos direitos sociais em período de ditadura popular, no qual havia supressão de direitos políticos e redução dos direitos civis.

No segundo momento surgem os direitos políticos, contraditoriamente também inscritos num período ditatorial, militar, em que os órgãos políticos representativos figuravam como meras “peças decorativas do regime”, conforme o referido autor.

Por fim, Carvalho aponta, no caso brasileiro, para a inversão da pirâmide de Marshall, na medida em que boa parcela dos cidadãos brasileiros ainda não tem acesso a muitos dos direitos civis.

No caso inglês, a forma como surgiram e foram estruturados os direitos, evidenciava uma lógica que reforçava a condição democrática, uma vez que as liberdades civis vieram primeiro, respaldadas pelo Poder Judiciário, gradativamente mais independente do Executivo. O exercício das liberdades civis contribuiu para a expansão dos direitos políticos, consolidados através do Legislativo e dos partidos políticos. Já os direitos sociais eram menos evidentes e sob certas análises até mesmo considerados incompatíveis com os direitos civis e políticos, já que pressupunham a tutela do Estado, situação que era tida como restrição à liberdade individual do beneficiado, retirando sua condição de independência.

Entretanto, no caso brasileiro, com a pirâmide de Marshall posta “de cabeça para baixo”, emerge a discussão sobre as conseqüências para a democracia quando a base da cidadania refere-se aos direitos sociais.

É justamente baseado neste modelo de pensar os direitos sociais, com uma centralidade maior no Estado do que na representação, que consiste o conceito de “estadania”, em contraposição ao conceito de cidadania, o qual pressupõe a ênfase na representação.

Outra questão levantada por Carvalho (2008), em relação à inversão da pirâmide de Marshall, que serve para subsidiar a reflexão empreendida neste estudo, diz respeito ao favorecimento de uma visão corporativista dos interesses coletivos. De acordo com Carvalho, há dois momentos históricos significativos para esta questão – o Estado Novo e a Constituinte de 1988.

O autor não atribui exclusivamente a visão corporativista dos interesses coletivos ao Estado Novo, embora situe o êxito do presidente Getúlio Vargas ao atingir a cultura nacional, a partir da cooptação de categorias dos trabalhadores para dentro do sindicalismo corporativo. Na ocasião, os benefícios sociais não

eram tratados como direito de todos, mas antes como fruto da negociação de cada categoria com o governo. Como coloca Carvalho, o mesmo se deu no período da Constituinte, configurando a seguinte relação:

A força do corporativismo manifestou-se mesmo durante a Constituinte de 1988. Cada grupo procurou defender e aumentar seus privilégios. Apesar das críticas à CLT, as centrais sindicais dividiram-se quanto ao imposto sindical e à unicidade sindical, dois esteios do sistema montado por Vargas. Tanto o imposto quanto a unicidade foram mantidos. Os funcionários públicos conseguiram estabilidade no emprego. Os aposentados conseguiram o limite de um salário mínimo nas pensões, os professores conseguiram aposentadoria cinco anos mais cedo, e assim por diante. A prática política posterior à redemocratização tem revelado a força das grandes corporações de banqueiros, comerciantes, industriais, das centrais operárias, dos empregados públicos, todos lutando pela preservação de privilégios ou em busca de novos favores (Carvalho, 2008, p. 223).

Sob tal contexto, os interesses corporativos conseguem prevalecer em função da ausência de ampla e autônoma organização da sociedade. A representação política não funciona para resolver efetivamente os grandes problemas da maioria da população. A população enxerga de maneira nebulosa e esvaziada o papel dos legisladores em relação ao Executivo, o que também se constata na relação entre eleitores e políticos.

Carvalho (2008) coloca com muita propriedade que estas tensões resultam numa “esquizofrenia política”, na qual os eleitores não reconhecem nos políticos o papel de representantes de suas lutas e direitos, desprezando seu papel, mas ao mesmo tempo pactuam com estes atores sociais através do voto, na esperança de recebimento de benefícios pessoais. Dessa maneira, fica mais e mais evidente a luta pelos interesses individuais em detrimento dos interesses coletivos.

O cenário aqui desvelado nos conduz a pensar as formas possíveis de problematizar o esquema apresentado, com vistas ao exercício de uma democracia de fato, extensiva à totalidade da população brasileira. Concordamos com Carvalho quando diz que as reformas políticas eleitorais, partidárias e de governo poderiam eventualmente reduzir o problema da ineficácia do sistema representativo, mas que na verdade o remédio mais eficiente para tal questão é o próprio exercício da democracia brasileira. Quanto mais tempo a democracia sobreviver, maior será a probabilidade de criar mecanismos corrigidos com base nas experiências e, assim, se consolidar.

É certo que o cenário internacional também exerce forte influência sobre a construção de nossa cidadania, através de seus modelos ocidentais. O foco das mudanças em questão localiza-se na redução do papel do Estado como fonte de direitos e como arena de participação e o deslocamento da nação como principal fonte de identidade coletiva.

O desafio à instituição do Estado-nação é expresso a partir de acontecimentos sociais carregados de significado, como a queda da União Soviética, o movimento de minorias nos Estados Unidos e, em especial, a crescente globalização da economia. Fatos como estes impulsionam mudanças importantes nas relações entre Estado, sociedade e nação.

No âmbito político, a redução do papel do Estado em benefício de organismos e mecanismos de controle internacionais tem impacto direto sobre os direitos políticos. Exemplo disto é a União Européia, onde os governos nacionais perdem poder diante dos órgãos políticos e burocráticos supranacionais. Com isso, os cidadãos ficam cada vez mais distantes de seus representantes, que geograficamente reúnem-se em Bruxelas, e as grandes decisões políticas e econômicas são tomadas fora do âmbito nacional.

No campo dos direitos sociais, também percebemos os desafios ao Estado-nação em nível internacional. Governos de todos os países, pressionados a reduzir o déficit fiscal, têm engendrado reformas no sistema de seguridade social, que resultaram sistematicamente em cortes de benefícios e descaracterização do Estado de Bem-Estar.

A competição cada vez mais acirrada entre as empresas também contribuiu para os cortes de benefícios e descaracterização do Estado de Bem-Estar, na medida em que aponta para a redução de gastos que recaem sobre o trabalhador gerando, além da supressão dos benefícios já mencionados, um desemprego estrutural difícil de eliminar. Carvalho menciona como configuração concreta desta situação, no âmbito internacional, a pressão contra imigrantes africanos e asiáticos na Europa, no sentido de negar a eles a extensão dos direitos civis, políticos e sociais.

Fica bastante evidente, nessa dinâmica, a redução do papel do Estado, atrelada ao pensamento liberal, que insiste na importância do mercado como mecanismo auto-regulador da vida econômica e social, o que conduz, dentre

outras premissas, à visão do cidadão consumidor, afastado das preocupações com a política e com os problemas coletivos.

Carvalho (2008) realiza algumas mediações sobre o desafio do caso brasileiro, com as quais comungamos. A primeira refere-se às formas de enfrentamento aos dilemas do Estado-nação. Pondera que as mudanças ocorridas no paradigma das práticas de cidadania ocidentais não atingiram o Brasil com a mesma força que atingiram a Europa e os Estados Unidos. Portanto, não seria sensato reduzir o tradicional papel do Estado da maneira radical proposta pelo liberalismo renovado, em função de duas questões.

A primeira questão é que o Brasil apresenta uma longa tradição de estatismo, difícil de reverter num curto espaço de tempo. A segunda questão é que a população brasileira ainda precisa exercitar bastante, e aperfeiçoar, os mecanismos de representação.

Como aspectos positivos à mudança, ou seja, à redução do papel do Estado, Carvalho situa a ênfase na organização da sociedade. Segundo ele, a nossa tradição estatista, originada pela inversão da seqüência dos direitos, reforçou a cultura da supremacia do Estado. Neste sentido, cabe uma organização da sociedade com foco na consolidação democrática, ou seja, reforçar a organização da sociedade para dar embasamento social ao poder político.

Não obstante à contribuição de Carvalho sobre “estadania”, é importante destacar que, em articulação com a sociedade civil, há a necessidade de um Estado forte, radicalmente democrático, cujo papel em conjunto com a sociedade seja o do controle social e não o da dominação.

Portanto, tal organização não deve ser feita pela sociedade contra o Estado em si, mas sim contra a expressão clientelista, corporativa e colonizada que o Estado possa apresentar. Dessa maneira, não se deve desconsiderar o papel do Estado, mas antes investir na relação de complementaridade entre sociedade e Estado, com ênfase na organização da sociedade, de maneira que tal aproximação elimine os vícios da “estadania” e amadureça os níveis de participação da população.

Para além do levantamento de importantes pontos de discussão sobre a questão da cidadania, considerando não só a realidade brasileira, mas também o contraponto com as realidades de outras nações, a fim de apreender seu caráter

histórico e processual, entendemos ser de suma importância destacar outros vieses sobre este tema, com o objetivo de ampliar o debate aqui proposto. Portanto, utilizamos também como apoio teórico Coutinho (2005), em seu debate sobre cidadania e modernidade.

Segundo Coutinho, a cidadania pode ser definida como “a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto de cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social” (Coutinho, 2005, p.1).

Ao discorrer sobre a questão da cidadania na modernidade, Coutinho o faz abordando seu nexos com a democracia. Neste sentido, situa que a democracia é a construção coletiva do espaço público e, na esfera política, é concebida como a plena participação consciente de todos na sua gestação e controle.

Entretanto, em virtude da divisão da sociedade em classes antagônicas, apesar dos indivíduos construírem coletivamente todos os bens sociais, riquezas de ordem material e cultura, além de todas as instituições sociais e políticas, não são capazes de se reapropriarem efetivamente de tais bens.

Tal situação remonta o conceito de Marx de alienação e, de acordo com Coutinho, a democracia é, até hoje, a tentativa mais exitosa de superação da alienação na esfera política.

Partilho da idéia do autor, de que a cidadania figura como o conceito que melhor expressa a reabsorção dos bens sociais pelo conjunto de cidadãos, através da democracia. Neste sentido, a cidadania é apreendida como a capacidade conquistada pelos indivíduos de se apropriarem dos bens socialmente criados e de atualizarem as potencialidades de realização humanas decorrentes da vida social, determinada historicamente.

O caráter histórico aqui problematizado por Coutinho difere do apontado por Carvalho, na medida em que percebemos maior preocupação de Carvalho com o percurso da história da cidadania ao passo que Coutinho se utiliza do caráter histórico da cidadania quanto às novas e múltiplas determinações do tema.

A cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo de cima para baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando um processo histórico de longa duração (Coutinho, 2005, p. 2).

Coutinho envereda, em sua discussão, pela ligação entre cidadania, democracia e direitos sociais. Situa que o conceito de “direito natural”, tal como Locke o concebera, teve em determinado contexto histórico o importante papel de salvaguardar os indivíduos contra governos despóticos absolutistas que desrespeitavam as liberdades individuais, através da estrutura própria do regime feudal.

Contudo, situa também que na versão liberal, o pensamento de Locke constituiu as bases jusnaturalistas que fundamentaram a ideologia burguesa quanto ao direito natural básico da propriedade. Com isso, se recriava uma nova configuração de desigualdade entre os homens, na medida em que o proprietário teria direito sobre os bens produzidos pelo trabalhador assalariado.

Outra crítica realizada pelo autor referindo-se, ainda, ao direito natural, diz respeito à questão anterior, situada como expectativa de direito.

Coutinho coloca que os direitos são fenômenos sociais e que as demandas sociais que prefiguram os direitos só se concretizam quando dotadas de legalidade positiva. Durante o processo de pesquisa para esta dissertação, o aspecto da legalidade positiva foi ressaltado por um dos entrevistados, ao ser perguntado se os benefícios que lhe são disponibilizados pela instituição são direitos ou prerrogativas da empresa.

Eu acho que não é direito [a rede de benefícios], porque nem todo mundo tem. Furnas não tem obrigação, mas ao mesmo tempo, nós nos aposentamos. Então a gente tem que segurar isso, que as outras empresas não tem. Se você olhar ao redor, muitas empresas não tem e tem muito mais condição do que a Caefe. No entanto, não faz nada para ninguém. Não tem ponto de encontro, não tem nada disso. (Pesquisa de campo, entrevista com aposentada de Furnas, em 12 de abril de 2010).

Essa entrevistada deixou claro que, na opinião da trabalhadora aposentada, a esfera do direito está diretamente ligada à questão da legalidade, ou seja, o direito se caracteriza em função de sua determinação legal. Portanto, os benefícios da empresa, em sua concepção, não se caracterizam como direitos, podendo, até mesmo, serem designados como conquistas, mas se não há uma lei que determina a prestação daqueles benefícios, em sua concepção não podem ser tratados enquanto direito.

Neste sentido, retomando Coutinho (2008) que, ao tratar sobre o tema, remete a questão dos direitos sociais ao trabalho, à saúde e à educação, que nunca figuraram como direitos naturais (sob a ótica dos jusnaturalistas liberais), mas tiveram suas primeiras expressões nas expectativas de direito, entendidas como demandas formuladas por grupos sociais em determinado momento histórico. Trata-se do ocorrido com o direito conquistado pelos trabalhadores quanto à fixação da jornada de trabalho, com o direito ao voto e à organização/participação, por exemplo.

Dessa forma, Coutinho defende que é um equívoco falar na distinção entre democracia burguesa e democracia proletária, já que para a efetivação de uma democracia plena, se faz necessária a articulação de elementos relativos à participação popular e também a uma legalidade positiva.

Já Faleiros (2006), ao discorrer sobre a questão da cidadania, em palestra na 32ª International Conference on Social Welfare³, opta pela análise dos processos de inclusão e exclusão social, como faces de uma mesma moeda, que se estabelecem numa correlação de forças inerente ao que chama de modernidade capitalista.

Exemplifica tal correlação através do emprego formal, o que se aproxima bastante da realidade aqui pesquisada, conforme citação abaixo:

[...] A inclusão pelo emprego formal tem contribuído para o pagamento da previdência, o acesso ao crédito pela estabilidade de rendimento, o acesso a referências e identidades sólidas e a vínculos sociais, como para garantia de renda e posição social. A perda desta forma de inclusão, típica da modernidade capitalista, também desestruturou as referências a direitos garantidos, pois os direitos da cidadania expressam as relações sociais (Faleiros, 2006, p. 5).

No âmbito das relações sociais, estabelecidas na sociedade capitalista, Faleiros situa a questão das desigualdades sociais e, conseqüentemente, dos impasses para efetivação de uma cidadania plena, abordando a naturalização das diferenças de renda pela população. Cita a pesquisa sistematizada por Gacituá-Marió e Woolcock (2005)⁴, na qual 96% do público pesquisado percebe a grande diferença de renda da população. Contudo, tal percepção não provoca revolta, a

³ Palestra proferida na ICSW 32, em Brasília, em 17 de julho de 2006.

⁴ Referência à pesquisa realizada pelos autores em questão, organizadores da obra *Exclusão Social e Mobilidade no Brasil*, publicada pelo IPEA e pelo Banco Mundial, em Brasília, 2005.

desigualdade é aceita como um dado natural, sem perspectiva de mudança, já que faz parte da ordem social vigente.

Esta colocação sobre a desigualdade e, em última análise, sobre a efetivação da cidadania, vem ao encontro da fala de um dos entrevistados para este estudo que, ao analisar as desigualdades presentes nas relações de trabalho que o envolve e aos seus colegas de trabalho (relações entre empregados efetivos e terceirizados), expressa a opinião de que é natural os contratados não terem acesso a determinados benefícios que empregados efetivos têm, uma vez que esta é a regra estabelecida, pela via do concurso público e do contrato de trabalho. O trecho a seguir, extraído de uma entrevista, denota tal situação:

[...] isso também, não só essa questão da fatia do bolo, não é uma questão da Caefe, mas é uma questão de Furnas também. Eles [contratados] ajudam a gerar resultados para a empresa, e não tem a participação nos lucros. Mas aí, eles também estão sendo remunerados para aquela prestação de serviços [...] (Pesquisa de campo, entrevista com empregado de Furnas, em 17 de fevereiro de 2010).

Ao pontuar esta série de questões acerca das políticas sociais, direitos sociais e cidadania, amparada pelo arcabouço teórico comentado, retorno ao questionamento inicial deste capítulo: como este segmento das políticas sociais (o que atende aos trabalhadores da iniciativa privada) afeta a construção dos direitos sociais e da cidadania no Brasil?

A experiência empírica no campo de atuação profissional, como assistente social, me conduz a uma hipótese, muito próxima às colocações de Carvalho, Coutinho e Faleiros sobre o árduo processo de construção da cidadania no Brasil. Para além de discutir o papel do Estado, há que se discutir o papel da sociedade, ou melhor, da necessidade de organização da sociedade, para a sua representação.

A busca pelos direitos, com ênfase nos direitos sociais para efeito deste estudo, é fortemente marcada pelo entrave do individualismo, reforçado pelo ideário neoliberal e que apresenta expressões diversas no campo das relações sociais, inclusive nas relações de trabalho.

Para a elaboração desta pesquisa, foi necessário estudar as categorias citadas – políticas sociais, direitos sociais e cidadania – e realizar o estudo de campo que me possibilitou desvelar elementos relativos à representação dos usuários dos serviços assistenciais a respeito dos direitos sociais e cidadania.

A suposição inicial do estudo embasa a questão da representação dos usuários no sentido da empresa figurar como o agente responsável pela materialização dos seus direitos sociais. Dessa forma, a condição de cidadão destes indivíduos estaria diretamente relacionada aos seus vínculos com a empresa.

Contudo, há que se alertar que trata-se de uma empresa que disponibiliza aos seus trabalhadores, de maneiras diferenciadas, os benefícios sociais através de sua rede própria e privatizada de proteção social. Por isso, tratam os tais benefícios como concessões, como algo ofertado e não como a expressão material de direitos sociais.

Tal dinâmica traz conseqüências para estes trabalhadores, tanto no que concerne ao aspecto dos níveis de inserção e acesso aos benefícios, quanto no que se refere à maneira como tais trabalhadores constroem suas concepções acerca de sua própria condição de cidadãos. No próximo capítulo, nos deteremos em melhor conhecer e caracterizar este grupo de trabalhadores.