

## 2 Mundialização do capital e ajuste estrutural sob o neoliberalismo

Para compreender as transformações na relação Estado – Sociedade no âmbito das políticas sociais é necessário analisar o contexto sóciopolítico mais amplo. Esta opção metodológica permite estudar o objeto inserido nos processos sociais, econômicos e políticos a partir de uma perspectiva de totalidade.

A década de 1990 está marcada por profundas mudanças, vinculadas à crise do capital iniciada na década de 1970 e às respostas que se formularam para enfrentá-la.

Após um longo período de acumulação de capitais ocorrido durante o apogeu do fordismo e da fase keynesiana, o capitalismo, no início de 1970, começou a dar sinais de um quadro crítico (Antunes, 1999:29).

A denominada crise do fordismo e do keynesianismo era a expressão fenomênica de um quadro crítico mais complexo que exprimia, em seu significado mais profundo, uma crise estrutural do capital, onde se destacava a tendência decrescente da taxa de lucro. Constituía também, diz Antunes, a manifestação do sentido destrutivo da lógica do capital, presente tanto na intensificação da lei de tendência decrescente do valor de uso das mercadorias, quanto na incontrolabilidade do sistema de metabolismo social do capital. Com o desencadeamento de sua crise estrutural, começava também a se desmoronar o mecanismo de “regulação” que vigorou, durante o pós-guerra, em vários países capitalistas avançados, especialmente da Europa (Antunes, 1999:31).

Em concordância com a análise feita por Antunes, podemos afirmar que como resposta à crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal. A isso seguiu também um intenso processo de reestruturação do trabalho, com vistas a dotar o capital do instrumental necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores (1999:31).

A partir da mesma perspectiva, Bhering (2002) observa que a década de 1980 foi marcada, no nível mundial, por: uma revolução tecnológica e organizacional na produção tratada, na literatura disponível, como *reestruturação produtiva*; pela *mundialização da economia*, diga-se, uma reformulação das estratégias empresariais e dos países no âmbito do mercado mundial, que

implicou uma divisão do trabalho e uma relação centro / periferia diferente do período anterior, combinada ao processo de financeirização (hipertrofia das operações financeiras); e pelo *ajuste neoliberal*, com um novo perfil das políticas econômicas e industriais desenvolvidas pelos Estados nacionais, bem como um novo padrão Estado / sociedade civil, com fortes implicações para as políticas públicas, a democracia e o ambiente intelectual e moral.

Partindo das análises tecidas especialmente por Antunes (1999; 2000), Harvey (2004; 2005) e Chesnais (1996), situaremos o nosso objeto de estudo/pesquisa no quadro das mudanças da dinâmica societal; a fim de desvendar, ao longo dos próximos capítulos, sua configuração e determinações mais profundas.

## 2.1

### **A reestruturação produtiva: as transformações no mundo do trabalho**

Particularmente depois de meados dos anos 1970, o mundo do trabalho vivenciou uma situação fortemente crítica, talvez a maior desde o nascimento da classe trabalhadora (Antunes, 2000:177).

Segundo Antunes (2000), nesse período, a crise estrutural que se abateu no conjunto das economias capitalistas fez com que, entre tantas outras conseqüências, fosse implementado um amplo processo de reestruturação do capital, com vistas à recuperação do seu ciclo reprodutivo, que afetou profundamente o mundo do trabalho. Embora a crise estrutural do capital tivesse determinações mais profundas, acrescenta o autor, a resposta capitalista a essa crise procurou enfrentá-la tão somente na sua superfície, na sua dimensão fenomênica, isto é, reestruturá-la sem transformar os pilares essenciais do modo de produção capitalista. Tratava-se então, para as forças da ordem, de reestruturar o padrão produtivo estabelecido sobre o binômio taylorismo e fordismo procurando, desse modo, repor os patamares de acumulação existentes no período anterior, especialmente no pós-45, utilizando-se de novos e velhos mecanismos de acumulação.

Foi nesse contexto que se iniciou uma mutação no interior do padrão de acumulação (e não no *modo de produção*), visando alternativas que conferissem maior dinamismo ao processo produtivo, que então dava claros sinais de esgotamento. Assim, gestou-se a transição do padrão taylorista e fordista anterior para as novas formas de acumulação flexibilizada (Antunes, 2000:36).

Consideramos de fundamental importância recuperar as características centrais de ambos padrões de acumulação para poder entender os processos econômicos e políticos em curso no período estudado e as conseqüências que estes processos têm para o âmbito das políticas sociais.

Uma análise das transformações na economia política do capitalismo no final do mesmo século é desenvolvida por David Harvey, em seu livro *“Condição Pós-Moderna”* (2004). Ele parte da hipótese que considera os eventos recentes como uma transição no regime de acumulação e no modo de regulamentação social e política a ele associado. Harvey afirma que o longo período de expansão de pós-guerra, que se estendeu de 1945 a 1973 teve como base um conjunto de práticas de controle de trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político - econômico que pode, em seu conjunto, ser chamado de fordista-keynesiano. O colapso do sistema a partir de 1973 iniciou um período de rápida mudança, de fluidez e de incerteza. Os contrastes entre as práticas político-econômicas da atualidade e as do período de expansão do pós-guerra são suficientemente significativos para estabelecer a hipótese de uma passagem do fordismo para o que o autor identifica como regime de acumulação “flexível”.

A data inicial simbólica do fordismo, segundo Harvey, pode se situar em 1914, ao introduzir Henry Ford seu dia de oito horas e cinco dólares como recompensa para os trabalhadores da linha automática de montagem de carros.

O autor manifesta que em muitos aspectos, as inovações tecnológicas e organizacionais de Ford eram extensão de tendências bem-estabelecidas. Ele também fez pouco mais que racionalizar velhas tecnologias e uma detalhada divisão do trabalho pré-existente, embora, ao fazer o trabalho chegar ao trabalhador numa posição fixa, ele tenha conseguido grandes ganhos de produtividade. *“Os Princípios da Administração Científica”* de F.W. Taylor - um tratado que descrevia como a produtividade do trabalho podia ser radicalmente aumentada através da decomposição de cada processo de trabalho em movimentos componentes e da organização de tarefas de trabalho fragmentadas segundo padrões rigorosos de tempo e estudo de movimento- tinham sido publicados em 1911. E o pensamento de Taylor tinha uma longa ancestralidade, remontando a obras de escritores da metade do século XIX. A separação entre gerência, concepção, controle e execução (e tudo o que significava em termos de relações sociais hierárquicas e de desabilitação dentro do processo de trabalho) também já estava avançada em muitas indústrias.

O que havia de especial em Ford (e que distingue o fordismo do taylorismo), observa Harvey, era a concepção de que a produção em massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia. Em suma, “um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista” (Harvey, 2002:120).

Antunes (2000:36) identifica que o binômio taylorismo/fordismo é expressão dominante do sistema produtivo e de seu respectivo processo de trabalho, que vigorou na grande indústria ao longo, praticamente, de todo o século XX, sobretudo a partir da segunda década. Este binômio se baseava na produção em massa de mercadorias, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos; através do controle dos tempos e movimentos pelo cronômetro taylorista e da produção em série fordista; pela existência do trabalho parcelar e pela fragmentação das funções; pela separação entre elaboração e execução no processo de trabalho; pela existência de unidades fabris concentradas e verticalizadas e pela constituição / consolidação do operário-massa, do trabalhador coletivo fabril, entre outras dimensões. Menos do que um modelo de organização societal, que abrangia igualmente esferas ampliadas da sociedade, o autor compreende o fordismo como o processo de trabalho que, junto com o taylorismo, predominou na grande indústria capitalista ao longo do século XX.

O modo como o sistema fordista se estabeleceu constitui uma longa e complicada história que se estende por quase meio século. Isso dependeu de uma miríade de decisões individuais, corporativas, institucionais e estatais, muitas delas escolhas políticas feitas ao acaso ou respostas improvisadas às tendências de crise do capitalismo, particularmente na Grande Depressão dos anos 30. A subsequente mobilização da época de guerra também implicou planejamento em larga escala, bem como uma completa racionalização do processo de trabalho que visavam à eficiência numa época de esforço de guerra (Harvey, 2004:122).

Segundo Harvey (2002), foi preciso uma enorme revolução das relações de classe (iniciadas nos anos 1930 e que deu seus frutos nos anos 1950) para acomodar a disseminação do fordismo à Europa. Também foi necessário conceber um novo modo de regulamentação estatal para atender aos requisitos da produção fordista; assim como o choque da depressão selvagem e do quase colapso do capitalismo na década do 30 para que as sociedades capitalistas

chegassem a alguma nova concepção da forma e do uso dos poderes do Estado.

A crise manifestou-se fundamentalmente como falta de demanda efetiva por produtos, sendo nesses termos que a busca de soluções começou. À luz do fracasso evidente dos governos democráticos, para resolver as dificuldades de um imenso colapso econômico, o autor assinala que não foi difícil ver o atrativo de uma solução política em que os trabalhadores fossem disciplinados em sistemas de produção novos e mais eficientes e em que a capacidade excedente fosse absorvida, em parte, por despesas produtivas e infra-estruturas muito necessárias para a produção e o consumo (Harvey, 2002:124).

O fordismo chegou à maturidade, como regime de acumulação plenamente acabado e distintivo, depois de 1945. Como tal, ele veio a formar a base de um longo período de expansão de pós-guerra que se manteve mais ou menos intacto até 1973. Ao longo desse período, o capitalismo, nos países capitalistas avançados, alcançou taxas fortes e relativamente estáveis de crescimento econômico. Os padrões de vida se elevaram, as tendências de crise foram contidas, a democracia de massa preservada e a ameaça de guerras intercapitalistas tornada remota. O fordismo se aliou firmemente ao keynesianismo e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas que atraiu para sua rede inúmeras nações descolonizadas.

Antunes (2000:38) expressa que com o processo de trabalho taylorista/fordista erigiu-se, particularmente durante o pós-guerra, um sistema de “compromisso” e de regulação que, limitado a uma parcela dos países capitalistas avançados, ofereceu a ilusão de que o sistema de metabolismo social do capital pudesse ser efetivo, duradouro e definitivamente controlado, regulado e fundado num compromisso entre capital e trabalho, mediado pelo Estado.

Na perspectiva de Antunes, esse “compromisso” era resultado de vários elementos imediatamente posteriores à crise de 1930 e da gestação da política keynesiana que se sucedeu. Por um lado, resultante da “própria lógica do desenvolvimento anterior do capitalismo” e, por outro, do equilíbrio relativo na relação de força entre burguesia e proletariado que se instaurou ao fim de decênios de lutas.

Sob a alternância partidária, ora com a social-democracia ora com os partidos diretamente burgueses, esse “compromisso” procurava delimitar o campo da luta de classes, onde se buscava a obtenção dos elementos constitutivos do *welfare state* em troca do abandono, pelos trabalhadores, do seu

projeto histórico-societal. Uma forma de sociabilidade, fundada no “compromisso”, que implementava ganhos sociais e seguridade social para os trabalhadores dos países centrais, desde que a temática do socialismo fosse relegada a um futuro a perder de vista. Além disso, esse “compromisso” tinha como sustentação a enorme exploração do trabalho realizada nos países do chamado Terceiro Mundo, que estavam totalmente excluídos desse “compromisso social-democrata” (Antunes, 1999:38).

De acordo com Antunes (2000), o ciclo de expansão e vigência do *welfare state*, deu sinais de crise. Além das várias manifestações da sua fase de “regulação” keynesiana, houve a ocorrência de outro elemento decisivo para a crise do fordismo: o ressurgimento de ações ofensivas do mundo do trabalho e o conseqüente transbordamento da luta de classes. Antunes também sinaliza que no final dos anos 1960 e início do anos 1970, deu-se a explosão do operário-massa, parcela hegemônica do proletariado taylorista/fordista que atuava no universo concentrado do espaço produtivo. O autor destaca que se o operário-massa foi a base social para a expansão do “compromisso” social-democrático anterior, ele foi também o principal elemento de transbordamento, ruptura e confrontação, da qual foram forte expressão os movimentos pelo controle social da produção ocorridos no final de 1960 (2000:41).

Nesse momento,

“as ações dos trabalhadores atingiram seu ponto de ebulição, questionando os pilares constitutivos da sociabilidade do capital, particularmente no que concerne ao controle social da produção. Eles ganharam a forma de uma verdadeira revolta do operário-massa contra os métodos tayloristas/fordistas de produção, epicentro das principais contradições do processo de massificação. O taylorismo/fordismo realizava uma expropriação intensificada do operário massa, destituindo-o de qualquer participação na organização do processo de trabalho, que se resumia a uma atividade repetitiva e desprovida de sentido. Ao mesmo tempo ele era chamado para corrigir deformações e enganos cometidos pela gerência científica e pelos quadros administrativos.” (Antunes, 2000:41).

Realizava-se, desta maneira, uma interação entre elementos constitutivos da crise capitalista que impossibilitavam a permanência do ciclo expansionista do capital, vigente desde o pós-guerra, além do esgotamento econômico do ciclo de acumulação (manifestação contingente da crise estrutural do capital), das lutas de classes ocorridas ao final dos anos 1960 e início dos anos 1970 que solapavam pela base o domínio do capital e afluíam as possibilidades de uma hegemonia oriunda do mundo do trabalho. A confluência e as múltiplas determinações de reciprocidade entre esses dois elementos centrais (o estancamento econômico e a intensificação das lutas de classes) tiveram,

portanto, papel central na crise dos fins dos anos 1960 e início de 1970 (Antunes, 2000:42).

Seguindo ainda a análise de Antunes (2000), ele afirma que o enorme salto tecnológico que então se iniciava constitui-se já numa primeira resposta do capital à confrontação aberta do mundo do trabalho, que aflorava nas lutas sociais de maior radicalidade no interior do espaço fabril. E respondia por outro lado, às necessidades da própria concorrência intercapitalista na fase monopólica.

Foi nesse contexto que as forças do capital conseguiram reorganizar-se, introduzindo novos problemas e desafios para o mundo do trabalho que se viu, a partir de então, em condições bastante desfavoráveis.

Com a derrota da luta operária pelo controle social da produção, estavam lançadas as bases sociais e ideopolíticas para a retomada do processo de reestruturação do capital, num patamar distinto daquele efetivado pelo taylorismo e pelo fordismo.

É então que emerge no Ocidente o chamado toyotismo e a era da acumulação flexível.

A acumulação flexível, como é denominada por Harvey (2004:140), é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, por novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, por taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas. Para o autor, ela também envolve um vasto movimento do que ele chama “compreensão de espaço-tempo” no mundo capitalista - os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo.

Por sua parte, Antunes (2000) destaca que dentre as experiências do capital que se diferenciavam do binômio taylorismo/fordismo, pode-se dizer que o “toyotismo” ou o “modelo japonês” encontrou maior repercussão, quando

comparado ao exemplo sueco, à experiência do norte da Itália (Terceira Itália), à experiência dos EUA (Vale do Silício) e da Alemanha, entre outros.

A partir dos anos 70, este modelo teve grande impacto no mundo ocidental, quando se mostrou para os países avançados como uma opção para a superação capitalista da crise. Seu desenho organizacional, seu avanço tecnológico, sua capacidade de extração intensificada de trabalho, bem como a combinação de trabalho em equipe, os mecanismos de envolvimento, o controle sindical, eram vistos pelos capitais do Ocidente como uma via possível de superação da crise de acumulação (Antunes, 2000:53).

Em seus traços mais gerais, Antunes define o toyotismo, via japonesa de expansão e consolidação do capitalismo monopolista industrial, como uma forma de organização do trabalho que nasce a partir da fábrica Toyota, no Japão pós-1945 e se propaga muito rapidamente para as grandes companhias desse país e no Ocidente capitalista.

As características básicas do toyotismo apontadas por Antunes (2000) são:

- Produção muito vinculada à demanda, visando atender às exigências mais individualizadas do mercado consumidor, diferenciando-se da produção em série e de massa do taylorismo/fordismo. Por isso sua produção é variada e bastante heterogênea, ao contrário da homogeneidade fordista.
- Fundamentada no trabalho operário em equipe, com multivariabilidade de funções, rompendo com o caráter parcelar típico do fordismo.
- Estruturada num processo produtivo flexível que possibilita ao operário operar simultaneamente várias máquinas (na Toyota, em média até 5 máquinas), alterando-se a relação homem/máquina na qual se baseava o taylorismo/fordismo.
- Baseada no princípio do *just in time*, o melhor aproveitamento possível do tempo de produção;
- Funcionamento segundo o sistema de *kanban*, placas ou senhas de comando para reposição de peças e de estoque que no toyotismo devem ser mínimos.
- Estrutura horizontalizada, ao contrário da horizontalidade fordista. Enquanto na fábrica fordista cerca de 75% era produzido no seu interior, na fábrica toyotista somente cerca de 25% é produzido por ela. Esta prioriza o que é central em sua especialidade no processo produtivo (a chamada “teoria do foco”) e transfere a “terceiros” grande parte do que antes era produzido dentro dela. Essa horizontalização estende-se às

subcontratadas, às firmas “terceirizadas”, acarretando a expansão dos métodos e procedimentos para toda a rede de fornecedores.

- Organizada em Círculos de Controle de Qualidade (CCQ), constituindo grupos de trabalhadores que são incentivados pelo capital para discutir trabalho e desempenho, com vistas a melhorar a produtividade da empresa. Em verdade, é a nova forma de apropriação do fazer intelectual e cognitivo do trabalho pelo capital, o qual antes este desprezava.
- Requer, ao menos no plano discursivo, o “envolvimento participativo” dos trabalhadores; na verdade, uma participação manipuladora e que preserva, na essência, as condições de um trabalho alienado (estranhado). O operário deve pensar e fazer pelo e para o capital, o que aprofunda (ao invés de abrandar) a subordinação do trabalho ao capital.

Antunes (2000:55) observa que, inspirando-se inicialmente na experiência do ramo têxtil, onde o trabalhador operava ao mesmo tempo várias máquinas e depois na importação de técnicas de gestão dos supermercados dos EUA, que deram origem ao *kanban*, o toyotismo também ofereceu uma resposta à crise financeira japonesa de pós-guerra, aumentando a produção sem aumentar o contingente de trabalhadores. A partir do momento que esse receituário se amplia para o conjunto das empresas japonesas, seu resultado foi a retomada de um patamar de produção que levou o Japão, num curtíssimo período, a atingir padrões de produtividade e índices de acumulação capitalista altíssimos.

De modo similar ao fordismo vigente ao longo do século XX, mas seguindo um receituário diferenciado, o toyotismo reinaugura um novo patamar de intensificação do trabalho, combinando fortemente as formas absoluta e relativa de extração de mais-valia.

Esta forma flexibilizada de acumulação capitalista tem conseqüências significativas no mundo do trabalho, o qual passa por uma radical reestruturação.

Neste sentido, Harvey (2002) explica que diante da forte volatilidade do mercado, do aumento da competição e do estreitamento das margens de lucro, os patrões tiraram proveito do enfraquecimento do poder sindical e da grande quantidade de mão-de-obra excedente (desempregados ou subempregados) para impor regimes e contratos mais flexíveis. Dentre as mudanças, o autor cita a redução do emprego regular em favor do crescente uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado. O resultado é uma estrutura de mercado de trabalho caracterizada da seguinte maneira:

“O *centro* - grupo que diminui cada vez mais - se compõe de empregados ‘em tempo integral, condição permanente e posição essencial para o futuro de longo prazo da organização’. Gozando de maior segurança no emprego, boas perspectivas de promoção e reciclagem e, de uma pensão, um seguro e outras vantagens indiretas, relativamente generosas, esse grupo deve atender às expectativas de ser adaptável, flexível e, se necessário, geograficamente móvel (...). A *periferia* abrange dois subgrupos bem distintos. O primeiro consiste em ‘empregados em tempo integral com habilidades facilmente disponíveis no mercado de trabalho, como pessoal de setor financeiro, secretárias, pessoal de trabalho rotineiro e de trabalho manual menos especializado’. Com menos acesso a oportunidades de carreira, esse grupo tende a se caracterizar por uma alta taxa de rotatividade ‘o que torna as reduções da força de trabalho relativamente fáceis por desgaste natural’. O segundo grupo periférico oferece uma flexibilidade numérica ainda maior e inclui empregados em tempo parcial, empregados casuais, pessoal com contrato por tempo determinado, temporários, subcontratação e treinandos com subsídios público, tendo ainda menos segurança no emprego do que o primeiro grupo periférico” (Harvey, 2004:144).

A atual tendência dos mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores “centrais” e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra facilmente e é demitida sem custos quando “as coisas ficam ruins”. Assim, Harvey (2002) destaca que os efeitos agregados dos empregos flexíveis, quando se consideram a cobertura de seguro, os direitos de pensão, os níveis salariais e a segurança no emprego, são negativos para a classe trabalhadora em seu conjunto.

A este respeito, Antunes (2000:183) faz referência a uma “processualidade contraditória”. De um lado verificou-se uma crescente redução do proletariado fabril estável nos países de capitalismo avançado, que se desenvolveu na vigência do binômio taylorismo/fordismo e que vem diminuindo com a reestruturação, flexibilização e desconcentração do espaço físico produtivo, típico da fase do toyotismo. Do outro, houve um enorme incremento do novo proletariado, do subproletariado, fabril e de serviços, o que tem sido denominado mundialmente de trabalho precarizado. São os terceirizados, subcontratados, *part-time*, entre tantas outras formas que se expandem em inúmeras partes de mundo. Inicialmente esses postos de trabalho foram preenchidos pelos imigrantes, mas hoje sua expansão atinge também os trabalhadores especializados e remanescentes da era taylorista-fordista.

Segundo Harvey (2002) as novas condições do mercado de trabalho de maneira geral reacentuaram a vulnerabilidade dos grupos desprivilegiados (negros, mulheres, minorias étnicas de todo tipo).

Neste sentido Antunes (1999), especifica que desse incremento da força de trabalho precarizada e desregulamentada, um contingente expressivo é composto por mulheres – contingente que atinge em 1999 mais de 40% da força

de trabalho nos países avançados-. Por sua vez, os mais jovens e os mais velhos são excluídos do mercado de trabalho nos países centrais. Assim, aqueles com cerca de 40 anos ou mais, quando desempregados e excluídos do trabalho, dificilmente conseguem o reingresso no mercado de trabalho.

Além disto, afirma ainda Antunes, existe uma inclusão precoce e criminosa de crianças no mercado de trabalho, particularmente nos países de industrialização intermediária e subordinada, como nos países asiáticos, latino-americanos, etc.

Nesse contexto, há uma expansão do que Marx chamou de trabalho social combinado, onde trabalhadores de diversas partes do mundo participam do processo de produção e dos serviços. Isto evidentemente, não caminha para a eliminação da classe trabalhadora, mas para sua precarização e utilização de maneira ainda mais intensificada, aumentando os níveis de exploração do trabalho, conclui Antunes.

Há, portanto, um processo de maior heterogeneização, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora. Esta tornou-se mais qualificada em vários setores, como na siderurgia, onde houve uma relativa intelectualização do trabalho, mas desqualificou-se e precarizou-se em diversos ramos, como na indústria automobilística, onde o ferramenteiro não tem mais a mesma importância, sem falar na redução dos inspetores de qualidade, dos gráficos, dos mineiros, dos portuários, dos trabalhadores da construção naval, etc. (Antunes, 1999:191). Criou-se de um lado, em escala minoritária, o trabalhador “polivalente e multifuncional” da era informacional; capaz de operar com máquinas com controle numérico e de, por vezes, exercitar com mais intensidade sua dimensão mais intelectual. E, de outro, há uma massa de trabalhadores precarizados, sem qualificação, que hoje está presenciando as formas de *part-time*, emprego temporário, parcial, ou então vivenciando o desemprego estrutural.

Essas mudanças criaram uma classe mais heterogênea, fragmentada e complexificada, dividida entre trabalhadores qualificados e desqualificados, do mercado formal e informal, jovens e velhos, homens e mulheres, estáveis e precários, imigrantes e nacionais, brancos e negros, etc. Sem falar nas divisões que decorrem da inserção diferenciada dos países e de seus trabalhadores na nova divisão internacional do trabalho. Assim,

“A lógica societal, em seus traços dominantes, é dotada, portanto, de uma aguda destrutividade, que no fundo é a expressão mais profunda da crise que assola a (des) sociabilização contemporânea, condição para a manutenção do sistema de metabolismo social do capital conforme expressão de Mézaros (1989) e seu

circuito reprodutivo. Lógica esta na que se tem a prevalecia do capital sobre a força humana de trabalho que é considerada somente na exata medida em que é imprescindível para a reprodução desse mesmo capital” (Antunes, 1999:184).

A transformação da estrutura do mercado de trabalho, segundo Harvey (2002), teve como paralelo mudanças na organização industrial. Por exemplo, a sub-contratação organizada abre oportunidades para a formação de pequenos negócios e em alguns casos, permite que sistemas mais antigos de trabalho doméstico, artesanal, familiar e paternalista revivam e floresçam, mas agora como peças centrais, e não como apêndices do sistema produtivo. O rápido crescimento de economias “negras”, “informais” ou “subterrâneas” tem sido documentado em todo o mundo do capitalismo avançado, levando a alguns autores a detectar uma crescente convergência entre sistemas de trabalho “terceiro-mundistas” e capitalistas avançados.

Por outra parte, o autor expressa que as formas de organização da classe trabalhadora (sindicatos) dependiam bastante do acúmulo de trabalhadores na fábrica para serem viáveis, sendo particularmente difícil ter acesso aos sistemas de trabalho familiares e domésticos. Uma das vantagens do uso dessas formas antigas de processo de trabalho e de produção pequeno-capitalista é o solapamento da organização da classe trabalhadora e a transformação da base objetiva da luta de classes. Nelas a consciência de classe já não deriva da relação de classe entre capital e trabalho, passando para um terreno muito mais confuso dos conflitos interfamiliares e das lutas pelo poder num sistema de parentescos de relações sociais hierarquicamente ordenadas. Assim, Harvey (2002) exemplifica que a luta contra a exploração capitalista na fábrica é bem diferente da luta contra um pai ou tio que organiza o trabalho familiar num esquema de exploração altamente disciplinado e competitivo que atende às economias do capital multinacional.

Novas técnicas e novas formas organizacionais de produção colocaram em risco os negócios de organização tradicional, espalhando uma onda de bancarrotas, fechamento de fábricas, desindustrialização e reestruturações que ameaçou até as corporações mais poderosas. A forma organizacional e técnica gerencial apropriadas à produção em massa padronizada em grandes volumes nem sempre eram convertidas com facilidade para o sistema de produção flexível – com sua ênfase na solução de problemas, nas respostas rápidas e, altamente especializadas e na adaptabilidade de habilidades para propósitos especiais (Harvey, 2002:146).

As economias de escala buscadas na produção fordista de massa foram substituídas por economias de escopo. A produção em pequenos lotes e a subcontratação tiveram a virtude de superar a rigidez do fordismo e de atender a uma gama mais ampla de necessidades de mercado, incluindo as rapidamente variáveis.

Esses sistemas de produção flexível permitiram uma aceleração do ritmo da inovação do produto, ao lado da exploração de nichos de mercado altamente especializados e de pequena escala. Em condições recessivas e de aumento da competição o impulso de explorar essas possibilidades tornou-se fundamental para a sobrevivência. O tempo de giro - que sempre é uma chave da lucratividade capitalista - foi reduzido de modo dramático pelo uso de novas tecnologias produtivas (automação, robôs) e de novas formas organizacionais (como o sistema de gerenciamento de estoques "*just-in-time*" que corta dramaticamente a quantidade de material necessária para manter a produção fluindo). Mas a aceleração do tempo de giro na produção teria sido inútil sem a redução do tempo de giro no consumo<sup>2</sup>. A acumulação flexível foi acompanhada, portanto, por uma atenção muito maior às modas fugazes e pela mobilização de todos os artifícios de indução de necessidades e de transformação cultural que isso implica.

Essas mudanças na ponta do consumo, associadas a mudanças na produção, na reunião de informações e no financiamento, parecem estar na base de um notável aumento proporcional do emprego no setor de serviços a partir do início dos anos 70. A rápida contração do emprego industrial depois de 1972 deu maior relevância ao rápido aumento do emprego em serviços, fundamentalmente na assistência, nas finanças, nos seguros e no setor de imóveis, bem como em outros segmentos como saúde e educação.

A "desregulamentação" (outro slogan político da era da acumulação flexível) significou muitas vezes um aumento da monopolização (passada uma etapa de competição intensificada) em setores como empresas de aviação, energia e serviços financeiros. Num dos extremos da escala de negócios, a acumulação flexível levou a maciças fusões e diversificações corporativas. No outro extremo da escala, os pequenos negócios, as estruturas organizacionais patriarcais e artesanais também floresceram. Mesmo o trabalho autônomo sofreu uma substancial recuperação depois de 1972, aumentando a uma taxa superior

---

<sup>2</sup> Harvey (2002) afirma que a meia vida do produto fordista típico era, por exemplo, de cinco a sete anos, mas a acumulação flexível reduziu isso em mais da metade em certos setores.

a 25% em menos de uma década (uma tendência que abrangia do trabalho casual dos desempregados aos consultores, projetistas, operários - artífices e especialistas). Novos sistemas de coordenação foram implantados, quer por meio de uma complexa variedade de arranjos de subcontratação (que ligam pequenas firmas a operações de larga escala, com freqüência multinacionais), através da formação de novos conjuntos produtivos em que as economias de aglomeração assumem crescente importância, quer por intermédio do domínio e da integração de pequenos negócios sob a égide de poderosas organizações financeiras ou de marketing.

Harvey afirma que:

“a tensão que sempre existiu no capitalismo entre monopólio e competição, entre centralização e descentralização do poder econômico está se manifestando de modo fundamentalmente novo. Isso não implica que o capitalismo esteja ficando mais “desorganizado” (...), porque o mais interessante na atual situação é a maneira como o capitalismo está se tornando cada vez mais organizado através da dispersão, da mobilidade geográfica e das respostas flexíveis no mercado de trabalho, nos processos de trabalho e nos mercados de consumo, acompanhado por importantes doses de inovação tecnológica, de produto e institucional” (2004:150).

Segundo o autor, esses poderes aumentados de flexibilidade e mobilidade permitem que os empregadores exerçam pressões mais fortes de controle do trabalho sobre uma força de trabalho enfraquecida por dois surtos selvagens de deflação, a qual viu o desemprego aumentar nos países capitalistas avançados para níveis sem precedentes no pós-guerra. Harvey afirma que a acumulação flexível parece implicar níveis relativamente altos de desemprego “estrutural” (em oposição ao “friccional”), rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos (quando há) de salários reais e o retrocesso do poder sindical - uma das colunas políticas do regime fordista.

Analisando esses processos, Bhering (2003:36) afirma que eles abalam as condições de vida e trabalho da classe trabalhadora e geram mudanças nas formas de sua organização política expressada na queda de índices de sindicalização, dificuldades do subproletariado moderno de se organizar politicamente e de tecer alianças entre trabalhadores centrais e precarizados ou subcontratados. Assim, eles constituem-se em obstáculos na constituição de uma consciência de classe para si, enfraquecendo a resistência à reestruturação produtiva.

A metamorfose no mundo do trabalho faz parte do processo de globalização ou mundialização do capital, como o denomina François Chesnais (1996).

## 2.2

### A mundialização do capital

Chesnais (1996) faz uma crítica ao termo “globalização” por considerá-lo vago e ambíguo. Ele assinala que o adjetivo “global” surgiu na década de 1980 nas grandes escolas americanas de administração de empresas de Harvard, Columbia, Stanford, etc. e foi popularizado nas obras dos mais hábeis consultores de estratégia e marketing formados nessas escolas. Na verdade, este refere a um conceito estritamente microeconômico que alude a uma estratégia particular das empresas multinacionais, que consiste na extensão em escala mundial de sua divisão do trabalho interna.

Para ele, a palavra “mundial” permite introduzir com mais força a idéia de que se a economia se mundializou é preciso construir instituições políticas mundiais capazes de dominar o seu movimento. Neste caso, trata-se de um conceito macroeconômico, que se refere à liberalização e desregulamentação dos mercados financeiros e de bens, para que as empresas adquiram absoluta liberdade de movimentos e que todos os campos da vida social sejam submetidos à valorização do capital privado.

#### 2.2.1

### A mundialização financeira como nova fase do processo de expansão do capital

Chesnais (1996:13) afirma que quando se fala de mundialização está-se designando bem mais do que apenas outra etapa no processo de internacionalização, tal como o conhecemos a partir de 1950. Fala-se numa nova configuração do capitalismo mundial e dos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação.

A mundialização do capital, para ele, seria um processo multidimensional e hierarquizado. Para compreendê-lo é preciso se remeter ao tomo II de “O Capital” de Marx, quando distingue a decomposição do ciclo completo de valorização do capital nas suas três formas. Esta assume diferentes configurações segundo qual seja a forma de capital que domina à internacionalização: se a forma de capital mercantil, a forma de capital industrial ou a de capital financeiro (que na época de Marx se associava ao capital de interesse, estendendo-se a outras formas tais como os bonos e as ações).

A partir desta visão teórica, Chesnais assinala ser indispensável distinguir na história do capitalismo certos momentos em que numerosos fatores

desembocam num novo conjunto de relações internacionais e internas que “formam um sistema” – entendido como espaço hierarquizado e determinado pela política - e que modelam a vida social em todas suas dimensões. Todos esse fatores remetem à duração prolongada de uma fase de acumulação do capital, à forma que assumem suas contradições, às saídas propostas e à maneira como tudo isso se resolve no plano político:

- O período desde inícios do capitalismo até 1913 foi uma dessas fases longas, cujas características foram iluminadas pelos grandes teóricos do imperialismo. Neste período a internacionalização comercial mediante as exportações e importações dominou as outras formas de internacionalização.
- Outra foi a fase de crescimento dos “trinta anos gloriosos” a partir do fim da Segunda Guerra Mundial até 1974-79 - a idade de ouro, também chamada período “fordista”. Nesta fase, a internacionalização produtiva domina às outras, refletida no forte crescimento do Investimento Externo Direto (IED) e a conformação do oligopólio mundial, no qual rivalizam um reduzido conjunto de grandes empresas multinacionais. Aqui o IED suplantou o comércio exterior como vetor principal no processo de internacionalização.
- Outra fase é a da “mundialização *financeira*” na que ingressamos no decorrer da década de 1980. Esta época embora tenha alguns aspectos característicos do período fordista (extrema centralização e concentração do capital, interpenetração das finanças e da indústria, etc.) o sentido e o conteúdo da acumulação de capital e seus resultados são bem diferentes. Aqui é o capital financeiro o que assume um ritmo maior de crescimento, subordinando as outras formas de capital.

Nesta última fase, o estilo de acumulação é dado pelas novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros (os fundos mútuos e fundos de pensão), cuja função é frutificar, principalmente, no interior da esfera financeira. Seu veículo são os títulos e sua obsessão a rentabilidade aliada à liquidez. Embora durante esta etapa o IED cresça fortemente, encontra-se subordinado ao capital financeiro, que a partir de sua participação no capital acionário das grandes empresas multinacionais incide na externalização de importantes funções das empresas e tem um caráter muito mais seletivo dos setores e dos países que serão escolhidos pelos grupos para sua valorização. Em particular, crescerá o interesse do capital pelo setor dos serviços com destaque para serviços financeiros, em especial bancos e seguros, serviços imobiliários, controle de grandes distribuidoras, aquisição de grandes infra-estruturas de serviços públicos nos processos de privatização, a partir da liberalização e

desregulamentação sob a égide do neoliberalismo no contexto da contra-reforma do estado.

Segundo Chesnais:

“não é mais um Henry Ford ou um Carnegie, e sim o administrador praticamente anônimo (e que faz questão de permanecer anônimo) de um fundo de pensão com ativos financeiros de varias dezenas de bilhões de dólares, quem personifica o ‘novo capitalismo’ de fins do século XX” (1996:15).

O autor afirma que embora seja na produção que se cria a riqueza, a partir da combinação social de formas de trabalho humano, é a esfera financeira que comanda a repartição e a destinação social dessa riqueza. Um dos fenômenos mais marcantes dos últimos 15 anos tem sido a dinâmica específica da esfera financeira e seu crescimento em ritmos superiores aos dos índices de crescimento do investimento ou do PIB, ou do comércio exterior. Acrescenta que essa dinâmica das finanças alimenta-se de dois tipos de mecanismos. Os primeiros referem-se à “inflação do valor dos ativos”, ou seja, à formação de “capital fictício”. Os outros se baseiam em transferências efetivas de riqueza para a esfera financeira, sendo o serviço mais importante o serviço da dívida pública e as políticas monetárias associadas a este. Trata-se de 20% do orçamento dos principais países e de vários pontos dos seus PIBs, que são transferidos anualmente para a esfera financeira. Parte disso assume então a forma de rendimentos financeiros, dos quais vivem camadas sociais rentistas (1996:15).

O nível de endividamento dos Estados perante os grandes fundos de aplicação privados (os “mercados”) deixa-lhes pouca margem para agir senão em conformidade com as posições definidas por tais mercados, salvo que questionem os postulados do liberalismo.

Dado o volume que o capital monetário representa, as suas prioridades (altas taxas de juros, “inflação zero”) e o seu horizonte temporal (de curto prazo) ditam o comportamento das empresas e dos centros de decisão capitalistas, como um todo. Suas prioridades também se refletem no nível e na orientação setorial do investimento produtivo (telecomunicações, mídia, serviços financeiros, setor de saúde privado).

### **2.2.2**

#### **A gênese da mundialização financeira**

A mundialização é resultado de dois movimentos conjuntos, estreitamente interligados, mas distintos. O primeiro, corresponde à dinâmica do capital e pode ser caracterizado como a mais longa fase de acumulação

ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914. O segundo, se refere à dinâmica da política e diz, em particular, quanto às políticas de liberalização, privatização, desregulamentação e desmantelamento de conquistas sociais e democráticas que foram aplicadas desde o início da década de 1980 sob o impulso dos governos Thatcher e Reagan.

Em relação à importância deste segundo movimento Chesnais argumenta que:

“A perda para a esmagadora maioria dos países capitalistas, de boa parte de sua capacidade de conduzir um desenvolvimento parcialmente aut centrado e independente; o desaparecimento de certa especificidade dos mercados nacionais e a destruição, para muitos estados, da possibilidade de levar adiante políticas próprias, não são conseqüência mecânica da globalização intervindo como processo “externo”, sempre mais coercitivo, impondo a cada país, a seus partidos e a seus governos uma determinada linha de conduta. Sem a intervenção política ativa dos governos Thatcher e Reagan, e também do conjunto dos governos que aceitaram não resistir a eles e sem a implementação das políticas de desregulamentação, de privatização e de liberação do comércio, o capital financeiro internacional e os grandes grupos multinacionais não teriam podido destruir tão depressa e tão radicalmente os entraves e freios à liberdade deles de se expandirem à vontade e de explorarem os recursos econômicos, humanos e naturais, onde lhes for conveniente” (Chesnais, 1996:34).

### 2.2.3

#### **Conseqüências sobre os regimes de acumulação nacional**

Segundo Chesnais (1996), a mundialização financeira apresenta fortes efeitos sobre a configuração institucional dos regimes de acumulação nacionais fordistas. A nova fase de internacionalização do capital atinge três formas institucionais:

- 1) os mecanismos de gestão da relação salarial;
- 2) o mercado como gestor de moeda; e
- 3) a redução da capacidade de intervenção dos estados.

Uma das características essenciais da mundialização é integrar um duplo movimento de polarização pondo fim a uma tendência secular à integração. A polarização é em primeiro lugar interna a cada país. Os efeitos do desemprego são indissociáveis daqueles resultantes do distanciamento entre os mais altos e os mais baixos rendimentos em função da ascensão do capital monetário e da destruição das relações salariais estabelecidas entre (sobretudo nos países capitalistas avançados) 1950 e 1970. Em segundo lugar, há uma polarização internacional, aprofundando brutalmente a distancia entre os países situados no âmago do oligopólio mundial e os países da periferia (1996:37).

Na análise de Chesnais estes países não apresentam mais interesse nem econômico nem estratégico para os países e companhias que estão no

centro do oligopólio. Não são mais países em “desenvolvimento” e sim áreas de “pobreza” (palavra que invadiu o linguajar do Banco Mundial).

O autor afirma que se observa uma clara tendência à marginalização dos países em desenvolvimento, a qual esteve marcada nos anos 80 por um forte recuo dos IEDs e das transferências de tecnologia destinadas à grande maioria desses países, bem como o início da exclusão, do sistema de intercâmbio, de muitos países produtores de produtos básicos. Esses países foram golpeados de cheio pela conjuntura mundial e pelas transformações tecnológicas ocorridas no centro do sistema, no sentido de substituição dos recursos tradicionais por produtos intermediários industriais provenientes de indústrias intensivas em pesquisa e desenvolvimento. Chesnais apoiando-se em Mouhoun utiliza o termo “desconexão forçada” para caracterizar essa marginalização de áreas inteiras dos continentes em relação ao sistema internacional.

Chesnais (1996) acrescenta que o processo de formação de oligopólios aprofundou-se com a abertura de antigos monopólios nacionais.

A mundialização do capital e a pretensão do capital financeiro de dominar o movimento do capital em sua totalidade não apagam a existência de estados nacionais. Esses processos, no entanto, acentuam os fatores de hierarquização entre os países, no qual os EEUU têm posição privilegiada do ponto de vista militar e financeiro, afirma o autor. Mas a mundialização também foi acompanhada de modificações nas relações políticas, agora entendidas como relações internas às burguesias imperialistas.

Aumentou o peso dos Estados Unidos, não apenas pelo desmoronamento da União Soviética e a sua posição inigualável, mas também no plano do capital financeiro, bem superior ao que tem no plano industrial.

Segundo Chesnais (1996:19), os conflitos entre burguesias são por definição, conflitos que se dão no terreno do apego comum ao regime de propriedade privada. Por isso sua forma mais acabada e também mais freqüente, sempre foi a militar. Hoje em dia, visto que nenhum Estado pode confrontá-los militarmente e que nenhum vai confrontá-los no plano do sistema de propriedade dos meios de produção, os Estados Unidos gozam de uma situação sem precedentes na história. Este país impõe aos demais as regras de jogo mais convenientes para eles próprios, calcadas nas necessidades do capital financeiro de características rentistas de que são o epicentro. São eles que ditam as regras do comércio e das finanças internacionais através de seus posicionamentos no FMI e na OMC e também dos posicionamentos menos formais que ordenam o relacionamento interno do oligopólio mundial. O autor

destaca ainda a importância que representa esse fator para América Latina e como pode condicionar inteiramente a política externa e interna das camadas dirigentes.

Na mesma linha de raciocínio, Behring (2003) observa que esta posição dos EEUU permitiu impor, com apoio de outros países e via agências multilaterais, ajustes estruturais privatizantes e desregulamentadores nos países mais fracos.

A autora assinala que as formas atuais de adesão exigem dos governos a aplicação estrita de liberalização e desregulamentação, mas também regras únicas relativas à política monetária, à política fiscal e à relação salarial.

Assim, generaliza-se uma política de defesa do capital, do empréstimo com taxas de juro e inflação zero combinada com política fiscal que visa aliviar a carga fiscal sobre o capital, transferindo para os rendimentos do trabalho. Esse é, segundo Behring, o receituário da contra-reforma brasileira dos anos 90 e que também serve para entender os processos de reestruturação do Estado argentino.

Chesnais (1996) distingue que houve um aumento de rentabilidade, mas não houve uma recuperação das taxas de crescimento económico mundial do pós-guerra. O contexto de depressão económica longa se expressa no aumento do desemprego estrutural, em um aumento das desigualdades de renda e regionais e na ameaça da crise financeira. Tais processos têm efeitos negativos sobre a acumulação. Na busca pela diminuição de custos e sua pressão para o desemprego e a desproteção geram impactos na demanda efetiva seja no consumo dos trabalhadores em queda, via crescimento das atividades rentistas, via a diminuição das despesas públicas.

A contribuição teórica de Chesnais é fundamental para entender a reestruturação do capital na sua busca de dar resposta à crise da década de 1970 e assim recuperar os níveis de lucro do período do pós-guerra. É próprio do sistema capitalista a alternância de fases de crescimento e de crises de sobreacumulação. Na crise estrutural da década de 1970, o capital implementou transformações nos aspectos económico, político e ideológico com o objetivo de alcançar maiores taxas de lucro. Desta forma, são parte desta estratégia a reestruturação no mundo do trabalho, com a introdução de modelos de acumulação flexíveis (ou sistemas flexíveis de produção), o ideário neoliberal com suas premissas de privatização e desregulação económica, atacando diretamente a intervenção do Estado na regulação da vida económica e social, implicando uma reconfiguração das funções do Estado - implementadas a partir

da contra-reforma do Estado - e com significativas conseqüências para as políticas sociais. Estas mudanças na estrutura econômica, política e ideológica constituem elementos fundamentais para entender o discurso do “terceiro setor” e o papel adjudicado a este na implementação das políticas públicas.

### 2.3 Neoliberalismo e ajuste estrutural

A reestruturação produtiva e a mundialização do capital vêm sendo conduzidas em combinação com o projeto neoliberal e os processos de ajuste estrutural nos diferentes países de América latina.

Tavares (2003) afirma que quarenta anos depois da primeira grande crise do capitalismo em 1929, os países industrializados experimentam uma segunda crise, que se prolonga pela década de 80, cujas conseqüências, em termos de desequilíbrios macroeconômicos, financeiros e de produtividade, se espalham pela economia internacional.

“Trata-se de uma crise global de um modelo social de acumulação, cujas tentativas de resolução têm produzido transformações estruturais que dão lugar a um modelo diferente – denominado *neoliberal* -, que inclui a informalidade no trabalho, o desemprego, o subemprego, a desproteção trabalhista e, conseqüentemente, uma “nova” pobreza” (Tavares, 2003:20).

Por sua parte, Anderson expressa que o neoliberalismo

“é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional” (2003:22).

Mas, qual é a originalidade do novo liberalismo deste fim de século XX, com relação ao velho liberalismo, nascido e formulado primeiramente no século XVIII, e depois reformulado durante o século XIX? Fiori (1997:212) ao analisar as relações entre ambos, afirma que do ponto de vista rigorosamente essencial, não há nenhuma diferença entre eles. Assim, desde Adam Smith a qualquer dos contemporâneos, a idéia motora do liberalismo, as suas teses e propostas centrais continuam sendo as mesmas. Em primeiro lugar e antes de tudo: “o menos de Estado e de política possível”. Isto é, a busca de despolitização total dos mercados e a liberdade absoluta de circulação dos indivíduos e dos capitais privados. Em segundo lugar, antes como agora, segue sendo feita pelos neoliberais a mesma defesa intransigente do individualismo. Em terceiro lugar, o tema da igualdade apareceu no discurso dos liberais, assim como dos neoliberais, entendida apenas enquanto igualdade de oportunidades ou

condições iniciais de equidade para todos. O liberalismo sempre foi radicalmente contrário à busca de maior grau de igualdade entre os indivíduos e grupos sociais pela via de uma intervenção pública, orientada pelo princípio da universalidade dos resultados. Fiori destaca que:

“isto tudo a despeito de que em Adam Smith, assim como nas mais modernas formulações e documentos neoliberais produzidos hoje por organismos internacionais ou multilaterais, apareça sempre a defesa da necessidade da intervenção pública naquelas áreas de interesse coletivo que não sejam rentáveis para os capitais privados, ou mesmo onde se manifestem situações de extraordinária carência social” (1997:213).

Para o autor, a simples defesa de políticas sociais compensatórias não chega a caracterizar a inexistência de posição neoliberal. Porém, o fato destas se manterem no plano mais essencial do debate filosófico e doutrinário do liberalismo, não significa que não existam algumas diferenças fundamentais que singularizam o liberalismo deste final de século.

A primeira diferença identificada pelo autor consiste no fato do individualismo liberal se apresentar hoje com a pretensão explícita de se formalizar, enquanto “individualismo metodológico”. Uma aspiração de cientificidade que não tinha antes e que se manifesta na sua tentativa, enquanto corpo teórico, de alcançar um nível cada vez mais alto de sofisticação do ponto de vista formal e matemático, ainda quando sua sofisticação matemática esteja extremamente distante do mundo real. Nesta direção devem ser compreendidas as “teorias de jogo”, da “escolha pública”, que segundo ele, hoje são moeda corrente no campo da teoria econômica e da ciência política. Nesse sentido, destaca que a teoria econômica neoclássica vem exercendo uma influência imperial sobre todas as demais ciências sociais, teóricas ou aplicadas. Estas teorias se apresentam como se fossem o suporte que dá cientificidade -uma pseudocientificidade- às recomendações ou políticas de corte neoliberal amplamente aplicadas e recomendadas a partir da vitória política liberal-conservadora ocorrida no eixo anglo-saxão na virada dos 70 para os 80 do século XX e que depois se estenderam ou foram impostas nos anos 80 e 90 a quase todo o mundo.

A segunda diferença estaria vinculada ao fato destas mesmas idéias políticas se combinarem de forma indiscutivelmente virtuosa ou de mútua alimentação, no período que vai de 1970 até 1990, com as transformações econômicas e políticas materiais que o capitalismo vem vivendo desde sua crise de 1973. De modo que muitas vezes foi a força das idéias, da ideologia e da teoria, orientando as políticas que abriram os caminhos para o avanço da

desregulamentação generalizada dos mercados através do mundo. Em outros momentos, este casamento virtuoso que se deu através do avanço expansivo do capital foi criando e adubando o terreno para a chegada das idéias neoliberais.

A terceira diferença reside no fato da derrota comunista e do avanço das idéias e políticas dos novos liberais para o Leste Europeu e mesmo, já mais recentemente, para os países da Ásia, que deram ao pensamento neoliberal a condição sem precedentes -que jamais o liberalismo gozou - de uma ideologia que consegue ser quase universalmente hegemônica.

Por último, a quarta diferença mencionada por Fiori (1997) diz respeito à vitória ideológica que aparece com o novo liberalismo e que abre portas, legitimando, uma espécie de selvagem vingança do capital contra a política e contra os trabalhadores. Isto acontece porque essa vitória neoliberal se dá logo após uma época, em que as políticas públicas e a luta dos trabalhadores conseguiram em conjunto construir uma das obras institucionais mais complexas e impressionantes que a humanidade conseguiu montar, que foi o chamado *Welfare State*. Portanto, é contra esta obra que se insurge o fundamentalismo liberal e é o projeto de desmonte desta obra igualitária que os neoliberais conseguiram transformar na grande bandeira das “reformas” das quais se fala indiferenciadamente em toda América Latina, como se fosse uma fórmula mágica de um “novo modelo de desenvolvimento”. O referido autor expressa que, de fato, deve considerar-se uma vitória estrondosa a dos neoliberais do ponto de vista publicitário, na medida em que se apossaram do “reformismo social-democrata”, transformando-o numa arma ou proposta de destruição da principal obra dos próprios social-democratas.

Ao analisar o fenômeno do neoliberalismo, Harvey (2005) traz uma importante contribuição. Ele introduz a diferença entre o neoliberalismo como ideário e a neoliberalização como prática, explicitando as conexões, tensões e contradições que existem entre ambas dimensões.

Em relação ao ideário neoliberal Harvey (2005) explicita que os membros do grupo *Mont Pelerin Society*, berço teórico e ideológico do neoliberalismo surgido em 1947, reunidos em torno de Friedrich von Hayek, se chamavam a si mesmos de liberais (no sentido europeu tradicional) por seu compromisso fundamental com ideais de liberdade pessoal. A etiqueta de neoliberal assinalou sua adesão àqueles princípios de mercado livre da economia neoclássica que havia emergido na segunda metade do século XIX para deslocar as teorias clássicas de Adam Smith, Ricardo, e Marx. A doutrina neoliberal se opunha

profundamente às teorias de Estado intervencionista, como as de Keynes, que haviam crescido nos anos 30s em resposta à Grande Depressão.

A idéia de que as liberdades individuais são garantidas pela liberdade de mercado e comércio é um aspecto cardinal do pensamento neoliberal.

O papel do Estado na teoria neoliberal é, segundo Harvey, razoavelmente fácil de definir: este deveria favorecer direitos fortes de propriedade privada individuais, o reino da lei e as instituições de mercados e o comércio livre.

A liberdade de empresas e corporações (legalmente consideradas indivíduos) é um bem fundamental. Sua iniciativa é vista como a chave para a inovação e a produção de riqueza. Incrementos na produtividade redundariam na elevação dos níveis de vida de toda a população, sendo este o caminho para a eliminação da pobreza. A ausência de claros direitos de propriedade privada é uma das barreiras institucionais maiores ao crescimento econômico e o melhoramento do bem-estar humano. Propõem-se responsabilização individual, competência, privatização e desregulação. Considera-se fundamental a livre mobilidade do capital e a competência internacional. Os Estados devem colaborar para reduzir as barreiras ao comércio.

Por outra parte, o autor destaca que os neoliberais desconfiam profundamente da democracia. O governo por regra da maioria é visto como uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades constitucionais. Tendem a favorecer ao governo de *experts* e elites e preferem isolar instituições chaves (como o Banco Central) de pressões democráticas.

No que diz respeito ao Estado neoliberal na prática, ele observa que seu desenvolvimento é variado e ganha traços particulares nos diferentes países. Harvey está interessado em mostrar em que aspectos e medida o Estado neoliberal na prática se distancia daquele descrito teoricamente. Isto acontece quando a busca por restaurar o poder de classe reverte a teoria neoliberal ao fortalecer aspectos intervencionistas do Estado. Assim, diante de um conflito o Estado neoliberal tenderá a intervir no mercado e blindar instituições quando estão em problemas, fato que não pode ser reconciliado com a teoria neoliberal.

Desta forma o neoliberalismo não tem deixado o Estado inativo, mas tem provocado uma radical re-configuração das suas práticas e instituições, particularmente com respeito ao equilíbrio entre coerção e consenso, entre os poderes do capital e dos movimentos populares e entre os poderes executivo e judiciário por um lado, e os da democracia representativa pelo outro.

A partir das reflexões supracitadas, Fiori (1997) se pergunta: como explicar esta estrondosa vitória teórica e ideológica do neoliberalismo que, a

partir das academias, se transformou numa espécie de senso comum repetido em todos os editoriais de jornal e a ele se submeteram intelectuais e políticos de esquerda ou progressistas?

Em primeiro lugar, o autor explica que a ascensão do neoliberalismo não foi linear em todos os países. Mas, ainda assim, considera possível dizer, em linhas muito amplas e simplificadas, que a ascensão do neoliberalismo obedeceu a umas quatro ou cinco etapas fundamentais, até chegar aos nossos tempos atuais. A primeira etapa que Fiori cita, nas palavras do historiador Perry Anderson foi o “tempo da resistência ou da clandestinidade”. Este foi o período em que germinaram as idéias expostas no final da Segunda Guerra, pelo economista austríaco Frederich Hayek, no seu “*Caminho da servidão*”. Nesta obra, segundo Fiori, Hayek antecipou as idéias seminais da futura sublevação contra a intervenção igualitária do *Welfare State*. Porém, os longos anos de hegemonia e sucesso de pensamento keynesiano e social-democrata mantiveram as idéias ultraliberais de Hayek, e de seus discípulos da escola austríaca e alguns seguidores norte-americanos, numa espécie de resistência clandestina.

A segunda etapa deste avanço do neoliberalismo acontece a partir dos anos 1960 quando aquelas idéias de Hayek, e agora também de Milton Friedman e de tantos outros, começam a ganhar espaço acadêmico, sobretudo nas universidades norte-americanas. É deste período, dos anos 60/70, a produção daquelas teorias já mencionadas da “escolha pública”, das “expectativas racionais”, da “teoria de jogos” aplicados à economia, assim como é nessa época que esta teoria se torna hegemônica dentro da Academia americana. Também é nesse período que se formou a geração dos economistas, que vieram a assumir posições de destaque no comando das políticas econômicas implementadas nos países da periferia capitalista e dos gestores da safra de planos de estabilização implementados na América Latina na década de 1990.

Uma terceira etapa na evolução do neoliberalismo em direção à conquista do poder situa-se, para Fiori, no momento da passagem do campo da teoria para o campo da política. Isto aconteceu com a chegada ao governo das forças liberal-conservadoras, na forma de um quase “efeito dominó” a partir da vitória eleitoral de M. Thatcher na Inglaterra, em 1979; de R. Reagan em 1980, nos Estados Unidos e de Kohl em 1982, na Alemanha. Este é o momento em que se dá a grande virada no plano político e os governos das principais economias do mundo passam a obedecer a um *desideratum* que, em grandes

linhas, vinha do discurso acadêmico e neoliberal. Nesta fase, já nos governos neoliberais, as teorias perderam muito de sua dimensão formalizada e acadêmica. Elas foram retraduzidas para o plano prático e se transformaram, primeiro nas políticas públicas pioneiramente experimentadas por Thatcher, organizadas em torno do tripé básico: “desregulação”, “privatização” e “abertura comercial”. Mas, logo depois, estas mesmas idéias foram consagradas por várias organizações multilaterais que se transformaram, na prática, no núcleo duro da formulação do pensamento e das políticas neoliberais voltadas para o “ajustamento econômico” da periferia capitalista e também, da América Latina. Políticas que passaram a fazer parte indissociável das recomendações e condicionantes do FMI, do BIRD, etc.

Numa quarta etapa, estas idéias, dão um salto de qualidade, a partir da derrota ou implosão do mundo comunista. É o momento em que as idéias neoliberais atingem os últimos redutos de resistência e se transformam numa espécie de utopia quase religiosa. É neste mesmo momento, no final dos anos 80, que, com a exceção pioneira do Chile, toda a América Latina chega às praias do neoliberalismo. Segundo Fiori (1997), os latino-americanos chegam por dois caminhos: um econômico e outro político. O caminho econômico foi basicamente a renegociação das dívidas externas latino-americanas que fez parte da própria renegociação a aceitação dos condicionantes e das políticas e reformas econômicas de corte liberal. Simultaneamente assistimos, no plano público propriamente dito, a uma adesão crescente, vertiginosa - talvez porque tardia - no plano ideológico ou pragmático, por parte das elites econômicas e políticas latino-americanas ao novo ideário liberal. Isto, independentemente de quais fossem os passados partidários, ideológicos ou teóricos dos novos dirigentes dos países deste continente.

Ao falar em neoliberalização, Harvey (2005) a ilustra como uma combinação de coerção e consenso. Poderosas influências ideológicas circularam através das mais variadas instituições da sociedade civil, criando um clima de opinião que sustentava o neoliberalismo como o garantidor exclusivo da liberdade. Uma vez no aparelho do Estado, o neoliberalismo usou seu poder de persuasão, cooptação e ameaça para manter o clima de consenso necessário para perpetuar seu poder.

Veremos nos próximos capítulos, como o debate do “terceiro setor” e os programas sociais de “parcerias” Estado-Sociedade civil foram elementos centrais na construção desse consenso.

Porém, Harvey (2005) se opõe à idéia de que houve simplesmente uma vitória do embate ideológico neoliberal. Ele afirma que pela ação de movimentos de oposição é possível ver que o consenso falhou em alguns casos.

Ao ver o leque de experiências de neoliberalização, o autor expressa que alguns analistas explicam a proliferação de Estados neoliberais pela imposição imperial dos Estados Unidos. Assim, reflete:

“Às vezes pareceria que o FMI simplesmente assume a responsabilidade de fazer o que algumas forças de classe internas querem fazer de todos modos. E há suficientes casos bem sucedidos de rejeição ao conselho do FMI que sugere que o complexo FMI - *Wall Street* - Tesouro estadunidense não é tão onipotente como as vezes se aclama. É apenas quando a estrutura de poder interna tem sido reduzida a uma estrutura vazia e quando os arranjos institucionais internos estão em caos total [...] que vemos poderes externos orquestrando livremente reestruturações neoliberais. E nestas instancias o grau de sucesso tende a serem pobre precisamente porque o neoliberalismo não pode funcionar sem um Estado forte e sem instituições legais e de mercado fortes” (Harvey, 2005).

O referido autor afirma que o desenvolvimento geográfico cambiante da neoliberalização se deve tanto à diversificação, inovação e concorrência (às vezes de tipo monopólico) entre modelos de *governança* nacionais, regionais e ainda metropolitanos, como à imposição por algum poder hegemônico externo, como os Estados Unidos. Então, se dá uma combinação de forças internas e influências e imposições externas.

Harvey (2005) constata que as análises mais convencionais se concentram em alguma combinação do poder das idéias neoliberais, a necessidade de responder a crises financeiras de vários tipos (como do México ou Coréia do Sul) e uma aproximação mais pragmática a reformas do aparelho do Estado para melhorar a competitividade no mercado mundial (como na França e China). Embora ele reconheça a importância destes fatores, adverte sobre a falta de atenção que se lhe dá às forças de classe que operam em cada situação, às relações de força, não como um elemento a mais entre outros, mas como um fator que atravessa aos demais. Isto é evidente no papel das elites financeiras na produção e difusão das idéias neoliberais, ou na evidência de crises financeiras orquestradas deliberadamente para facilitar a ‘acumulação por espoliação’.

Neste sentido, aponta Grassi (2003), no diagnóstico que se fez dominante na América Latina e que deu lugar ao papel relevante dos organismos supranacionais para determinar as políticas, a “causa” da crise de fins dos 80 foi a expansão das regulações estatais e seus avanços sobre o mercado e, portanto, o crescimento dos gastos políticos que conduziram à crise fiscal. As soluções, por sua parte, foram as que se desprendem logicamente destes

diagnósticos, cujos lineamentos teóricos conformam o núcleo da maioria das análises políticas e econômicas deste período.

Estas “soluções” conformaram um corpus teórico denominado “*ajuste estrutural*” que, pelo tipo de inserção dos países endividados de América Latina ao sistema mundial, tiveram, nestes, efeitos práticos profundos, uma vez que orientaram as políticas nos diferentes setores dos Estados nacionais latino-americanos. Porém, tiveram menor capacidade dissuasiva e foram menos vigorosas nos países europeus (Grassi, 2003:51).

Este “corpus”, conforme Tironi e Lagos (1991 in Grassi, 2003:51), constituiu um conjunto de medidas entendidas como “necessárias” a fim de restaurar o equilíbrio do sistema e normalizar o funcionamento dos mercados, adaptando as economias nacionais às novas condições da economia mundial.

Assim, “as políticas de corte neoliberal -consagradas em 1990 pelo economista norte-americano John Williamson no “Consenso de Washington”- caracterizam-se por

“um conjunto abrangente de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. Trata-se também de políticas macroeconômicas de estabilização acompanhadas de reformas estruturais liberalizantes” (Tavares e Fiori, 1993 in Tavares, 2003).

Concretamente, o “*ajuste estrutural*” impôs a necessidade de *desregulação dos mercados* (limitando o papel do Estado em subsídios, proteções e promoções - de setores ou economias regionais -, controles de preços ou na produção direta de bens e serviços); a *eliminação do déficit fiscal* e a *redução do gasto público*; a *Reforma do Estado*; uma clara *política de privatizações* (tendentes a favorecer aquela desregulação, eliminar o déficit e reformar o Estado); a *abertura dos mercados locais* (um maior espaço ao mercado internacional, flexibilizando os requisitos para as inversões estrangeiras); e a *capitalização da dívida externa*. Estas medidas recomendadas imperativamente pelo FMI e pelo Banco Mundial foram (e algumas continuam em agenda aberta), por sua vez, condições para os créditos externos, a renegociação da dívida, e os *waivers* que periodicamente se vêm obrigados a gerenciar os governos perante o FMI (Grassi, 2003:52).

Borón (1999) expressa que a “privatização” selvagem exprimiou-se em algo muito mais profundo que a mera venda ou desmantelamento das empresas públicas: acabou por “reconverter” –em função da mais pura lógica mercantil-direitos tais como a educação, a saúde, a segurança social, a recriação e a

preservação do meio ambiente em bens ou “serviços” adquiríveis segundo as regras do mercado. Deste modo, certos direitos elementares transmutaram-se, na perversa alquimia do neoliberalismo, em apetecíveis mercadorias cuja provisão rende enormes benefícios aos capitalistas.

Segundo a explicação de Tavares (2003), o *ajuste neoliberal* não é apenas de natureza econômica, ele faz parte de uma redefinição global do campo político - institucional e das relações sociais. Passa a existir outro projeto de “reintegração social”, com parâmetros distintos daqueles que entraram em crise a partir do final da década de 1970.

Nesse sentido,

“se nas conjunturas de ascenso da luta de classes e de ofensiva dos setores populares a democratização dos capitalismos traduziu-se na mencionada ‘socialização das demandas’, na fase que se constitui a partir da contra-ofensiva burguesa lançada desde o final dos anos 70, verifica-se um processo diametralmente oposto de ‘privatização’ ou ‘mercantilização’ dos velhos direitos de cidadania. O correlato de tudo isso é uma acentuada ‘descidadanização’ de grandes setores sociais, vítimas do avassalador predomínio de critérios econômicos ou contáveis em esferas antes estruturadas em função de categorias éticas, normativas, ou pelo menos, extra-mercantis. Direitos, demandas e necessidades anteriormente consideradas como assuntos públicos transformam-se, da noite para o dia, em questões individuais diante das quais os governos de inspiração neoliberal consideram que nada têm a fazer a não ser criar as condições mais favoráveis para que seja o mercado o encarregado a lhes dar uma resposta” (Borón, 1999:27).

No entanto, o *ajuste* não foi levado adiante na mesma magnitude nos países centrais que em boa medida transferiam sua crise para a periferia via dívida externa, mantendo protegidas suas economias.

Assim, Harvey (2005) ao analisar o processo de neoliberalização nos países do Terceiro Mundo, mostra o lugar central do endividamento para a implementação de medidas neoliberais.

Este tema é situado pelo autor no debate que propõe em seu livro *O Novo Imperialismo* (2004). Ali é analisada a evolução do imperialismo estadunidense ao longo do século XX para um sistema mais aberto de imperialismo sem colônias.

Desde 1973 os bancos de inversão de Nova York começam a emprestar capitais excedentes a governos estrangeiros e os países em desenvolvimento foram motivados a se endividar pesadamente. Como os empréstimos eram feitos em dólares, qualquer aumento dos interesses estadunidenses podia levar facilmente a países vulneráveis ao *default*.

Em 1984, o Banco Mundial, pela primeira vez na sua história, fez um empréstimo a um país, no caso o México, em troca de reformas estruturais neoliberais. Desde então, o FMI e o Banco Mundial se converteram em

propagandistas da ortodoxia neoliberal. Em troca de refinanciamento de dívida, os países devedores eram exigidos a realizar um 'ajuste estrutural'.<sup>3</sup>

Uma outra questão interessante é o balanço, realizado por Harvey (2005), das políticas neoliberais após umas décadas de implementação. O autor realiza dois balanços da neoliberalização: um do ponto de vista neoliberal, isto é, quais são os sucessos e fracassos a partir de seus objetivos. Outro, com base nas conseqüências políticas, sociais, econômicas, culturais que teve e tem a neoliberalização no mundo.

Do ponto de vista neoliberal, a neoliberalização falhou num quesito de grande importância: na estimulação da acumulação de capital (as taxas de acumulação estão em descida, muito longe daquelas da segunda pós-guerra, e na América Latina, produzem recessão ou períodos de crescimento seguidos por colapso econômico, como na Argentina)

Porém ela teve "sucesso" em campos muitos variados:

- Conseguiu converter em hegemônicas posições intelectuais, políticas e ideológicas minoritárias.

- A aliança de forças que a ajudaram a se consolidar se transformaram numa legalidade que a geração seguinte de líderes políticos constatou ser difícil desmontar. Ficou uma margem de manobra tão limitada que não conseguiram segurar o processo de restauração do poder de classe ainda contra seus próprios melhores instintos (Harvey fala de Clinton e Blair para os casos de EEUU e Inglaterra).

- A redução e o controle da inflação, que o autor considera como o único sucesso sistemático que a neoliberalização pode se aclamar. Este é o único logro sistemático que está explicitamente no próprio ideário neoliberal, na sua adesão à economia neoclássica, e que, portanto pode abertamente assumir como um objetivo logrado.

- Grande sucesso do ponto de vista das classes altas, porque restaurou o poder das classes dominantes ou criou condições para a formação de uma classe capitalista.<sup>4</sup>

- O principal sucesso substantivo da neoliberalização tem sido a redistribuição, e não a geração de riqueza e renda. O mecanismo principal é a

---

<sup>3</sup> Harvey assinala uma diferença neste sentido com a prática liberal, já que nesta última os prestadores, e não os devedores, são os que absorvem as perdas que surgem de decisões de inversão erradas.

<sup>4</sup> Harvey evidencia com profusão de dados as extraordinárias concentrações de poder e riqueza que gera a neoliberalização nos diferentes países.

“acumulação por espoliação”<sup>5</sup> que consiste na continuação e proliferação de práticas de acumulação que Marx havia tratado como ‘primitivas’ ou ‘originais’ durante a emergência do capitalismo. Isto inclui: mercantilização e privatização da terra e expulsão forçada de populações (como no México ou China atualmente); conversão de formas variadas de direito de propriedade em direito exclusivamente privado; supressão dos direitos aos bens públicos; mercantilização da força de trabalho e supressão das formas alternativas de produção e consumo; processos coloniais, neocoloniais e imperiais de apropriação de recursos; monetarização do intercâmbio e dos impostos, particularmente da terra; comércio escravo (particularmente na indústria do sexo); sistema de crédito (endividamento); extração de renda através de patentes e direitos de propriedade intelectual.

A acumulação por espoliação compreende quatro aspetos básicos: a) privatização e mercantilização, b) financeirização, c) administração e manipulação das crises (desde 1980, uma soma equivalente a 50 planos Marshall foram enviados da periferia ao centro), e d) redistribuições estatais (regressivas).

Do ponto de vista de suas conseqüências, Harvey (2005) mostra, com dados, as conseqüências econômicas, políticas, sociais e culturais nos países que avançaram pela seara neoliberal: concentração da riqueza e do poder, desemprego, desigualdade social, incremento da violência, re-configuração do Estado, desproteção social, impacto ambiental e ecológico desastroso.

Tavares e Fiori (1993 in Tavares 2003) afirmam que as conseqüências sociais do ajuste neoliberal na América Latina podem ser denominadas como *desajuste social* na medida em que tal ajuste não apenas agravou as condições sociais preexistentes de desigualdade estrutural no nosso continente, como também provocou o surgimento de “novas” condições de exclusão social e generalização da precariedade e da insegurança em vastos setores sociais antes “incluídos”, a partir da sua inserção no mercado de trabalho e dos mecanismos de proteção social construídos ao longo de décadas.

Assim, a combinação explosiva de problemas sociais gera um quadro de extrema complexidade, cujas formas de enfrentamento se vêem agravadas pelo desmonte adicional das políticas sociais ou dos mecanismos de proteção social (Tavares, 2003).

---

<sup>5</sup> Tema abordado em seu livro anterior “*O novo imperialismo*” e sintetizado em “*A Brief History of Neoliberalism*”.

Dentro das conseqüências da neoliberalização, Harvey (2005) inclui um fenômeno que resulta de suma importância para o tema que nos ocupa, que é o do trabalhador descartável e formas sociais alternativas. Na neoliberalização, a figura de 'trabalhador descartável' emerge como modelo na cena mundial. A neoliberalização enfatiza que o trabalho é uma mercadoria como qualquer outra. Sem proteção, o trabalhador descartável se dirige para outras formas institucionais através das quais constrói solidariedade social e expressa desejos coletivos. Formas sociais alternativas (desde bandas e cartéis criminais, redes de narcotráfico, mini máfias e chefes de favelas, passando por organizações comunitárias, populares e não governamentais até cultos seculares e seitas religiosas) cobrem o vazio deixado pelo ativo desmantelamento ou o simples afastamento de poderes estatais, partidos políticos, e outras formas institucionais.

Assim, a outra face do desmonte do Estado e das políticas públicas é a transferência dos serviços sociais para a denominada "sociedade civil" ou "terceiro setor", fenômeno que analisaremos nos capítulos seguintes.