

O ESTADO ENTRE O PENAL E O SOCIAL: UMA HISTÓRIA DO PÊNDULO POLÍTICO ENTRE AS POLÍTICAS PUNITIVISTAS E SOCIAIS.

Wanderley Todai Jr. ¹

Resumo

A história e a condição das políticas públicas sociais e, particularmente, aquelas contemporâneas direcionadas ao público jovem/adolescente, é ao mesmo tempo a história das condições de reprodução da sociabilidade capitalista. Nela, as políticas públicas assumem a forma de um pêndulo que varia entre a garantia parcial das possibilidades sociais-individuais – políticas sociais – ou mesmo a supressão quase completa destas possibilidades – políticas penais –, dentro do jogo político de forças que se estabelecem no processo da produção e reprodução social. São estes processos e conflitos que permitem verificar por que nalguns momentos o pêndulo tende a pender para um lado e noutros momentos para outro.

Palavras-chave: Políticas públicas sociais e penais; sociedade capitalista; Estado.

Introdução

¹ Professor da Faculdade de Direito Padre Anchieta, mestre em Ciências Sociais pela PUC/SP, especialista em Sociologia pela FESPSP e graduado em Direito pela universidade Nove de Julho. Atua em pesquisas voltadas a teoria social e política nacional, concentradas no estudo da dependência nacional, da teoria da dependência e do

A dinâmica cotidiana demonstra as possibilidades dentro das quais ocorre a reprodução social. Os seres humanos se apropriam das ferramentas, das experiências técnicas, da linguagem, da vestimenta, da pintura, da música etc. e é esta possibilidade de apreensão a condição da sua liberdade. A partir dela os “indivíduos” aprimoram seu corpo físico, suas emoções, sua capacidade intelectual e artística, desenvolvem-se em sua totalidade singular. A liberdade é, por fundamento, uma condição histórico-social, a possibilidade de *apropriação* e usufruto “individual-singular” das possibilidades geradas pela sociedade (LUKÁCS, 2004). O pêndulo da política pública, conforme se constituam as transformações e os conflitos sociais, atua entre sua garantia parcial ou a negação desta liberdade. A sociabilidade do modo de produção capitalista impõe contornos fundamentais e específicos às possibilidades desta *apropriação*, e as políticas públicas derivam dele como uma forma política particular de mediá-las, assim como as normas jurídicas traduzem no âmbito normativo o movimento do modo

subdesenvolvimento. Também pesquisa sobre teoria sociológica e filosofia política, concentrando-se na Ontologia do Ser Social de Gyorg Lukács, além de realizar pesquisa sobre o tema psicanálise e política, concentrada na teoria psicanalítica de Wilhelm Reich.

de produção e suas tendências disciplinadoras.

O sistema moderno estatal punitivo

O mecanismo original de aplicação destas políticas refere-se à forma moderna do encarceramento, cujo fim não foi a prisão em si, mas a disciplinarização de massas populacionais ao novo modo de produção nascente. Do século XVI em diante, a quantidade de crimes cotidianos sofre uma inversão, variando dos crimes passionais, cometidos no afã de intrigas cotidianas, para crimes contra a propriedade, e esta modalidade tende a se expandir até o desenvolvimento definitivo das relações capitalistas, lá pelo fim do século XVIII. Na verdade, a política de encarceramento antes do século XV é uma medida mais do que secundária, sendo reservada basicamente ao encarceramento temporário, por motivos de crime comum ou políticos – neste caso, como veremos, a punição intervém principal e diretamente sobre o corpo na forma dos “suplícios”.

Até a superação “definitiva” das relações feudais pelo modo de produção capitalista, as relações de poder se davam de modo pessoal e direto, entre indivíduos desiguais em bens e *status*. O que se chama de “direito medieval” encontra uma explicação mais adequada se entendermos

que esta relação social se baseia, fundamentalmente, não numa forma “jurídica” ou legal – como se entende hoje –, mas no peso da tradição e do costume. Estas formas sociais, que têm força tão ou mais intensa sobre a vida cotidiana dos indivíduos, estavam amarradas na grande propriedade de terra, repartida em diversas porções, os feudos. Com uma população maciçamente constituída por camponeses e, em menor número, artesãos, o caráter tradicional e religioso das relações sociais fundadas no exercício do poder pessoal era a medida básica da coesão do sistema (HUBERMAN, 1979).

Até aqui, seria um ato de heroísmo histórico encontrar as formas modernas do encarceramento e, principalmente, o encarceramento de massas. Com um sistema de produção controlado pelo próprio produtor camponês ou pelo artesão, produzindo de modo isolado, o excedente social produzido era suficiente apenas para pagar os tributos à nobreza e à Igreja e estimular algumas guerras entre príncipes. As massas camponesas estavam amplamente empenhadas no trabalho nos campos, sendo, em grande parte, camponeses livres, e os níveis de desemprego podiam ser considerados apenas na escala das cidades, e de modo muito residual. Até o final do século XIV e início do XV os níveis salariais dos

trabalhadores, de modo geral, havia aumentado significativamente.

Sob as condições de propriedade comum do uso dos instrumentos e da terra, baixo nível de excedentes de riqueza e insignificantes índices de desemprego, é fato que os crimes contra a propriedade eram completamente marginais, somando, basicamente, furtos caseiros. De modo geral, “se no calor do momento alguém cometia uma ofensa contra a decência, a moral vigente ou a religião ou injuriasse ou matasse seu vizinho, uma reunião solene de homens livres era montada para fazer o culpado pagar ou expiar a culpa”. A fiança poderia substituir as penas de castigo corporal aplicadas; entretanto, a impossibilidade da maior parte das pessoas de cumprir com obrigações financeiras as submetia às penas do açoite e da chibata. Não se fala em encarcerar o indivíduo que cometera um crime qualquer – retirados casos excepcionais –, o domínio pessoal do senhor feudal é exercido diretamente sobre o corpo do indivíduo, que é mais um “sujeito político” do que um “sujeito de direito”. A finalidade do castigo corporal é impor, pela barbaridade do ato, o medo generalizado e uma marca corporal no supliciado, que passa a levar o signo do poder real no próprio corpo como lembrança e exemplo (RUSCHE, 2004, p. 24 e 25).

A partir dos séculos XV e XVI, com o avanço da atividade mercantil, a expansão crescente das cidades e a centralização do poder político na forma do Estado Absolutista, o quadro geral da sociedade, assim como do sistema penal, altera-se. Na medida em que as grandes propriedades rurais feudais, os campos de utilização comum e a manufatura artesanal e de subsistência foram sendo substituídos pelo cercamentos de terras, a criação de ovelhas para comércio de lã ou o monopólio da manufatura por artesãos ricos, milhares de camponeses viram-se despojados do antigo trabalho e obrigados a migrar para as cidades em busca de empregos ou a perambular pelas estradas como mendigos (HUBERMAN, 1979, p. 169). Esta gigantesca massa populacional tinha se tornado disponível, mas pouco administrável, já que muitos preferiam ficar na mendicância a se submeter ao trabalho nas manufaturas urbanas, o que exigiu do Estado nascente a adoção de medidas que a tornassem utilizável, “educando-a” ou disciplinando-a para a produção sistêmica e assalariada em larga escala social.

A política pública orientada para o controle e a racionalização do trabalho tomou a forma da “workhouse”, ou casa de trabalho, destinada a “forjar” o cotidiano capitalista. Mendigos, prostitutas, ladrões, andarilhos, desempregados eram lá

internados e forçados a receber hábitos de trabalho e treinamento profissional (RUSCHE, 2004, p. 56). A história da política pública para o adolescente também aparece aqui; órfãos e filhos menos diligentes eram internados nestas casas para o aprendizado profissional ou disciplinar. O problema de se manter o preço dos salários em níveis lucrativos também motivou este tipo de controle da população excedente, na medida de formar um exército de reserva para a manufatura urbana: “essência da casa de correção era a combinação de casa de assistência aos pobres, oficinas de trabalho e instituições penais. Seu objetivo principal era transformar a força de trabalho dos indesejáveis, tornando-a socialmente útil. Os prisioneiros adquiriam hábitos industriais e treinamento profissional”. (Idem, 2004, p. 69)²

Punitivismo e modo de produção capitalista

Do século XVI até as vésperas da Revolução Industrial, o Estado nascente implementou toda uma legislação que forneceu legitimidade e instrumentos de coerção ao impulso do processo produtivo capitalista, com a finalidade de impor o novo imperativo a todos os quais a

sobrevivência dependesse ou pudesse vir a depender da venda do próprio trabalho – incluindo crianças e adolescentes. A “lei dos pobres”, que se avolumavam pelas cidades e estradas, visava impedir a circulação e migração desta força de trabalho e obrigava os pobres e mendigos aptos ao trabalho a se submeterem às *Workhouses* (BEHRING; BOSCHETTI, 2012, p. 48). Paralelamente, avançavam os crimes contra a propriedade, antes secundários, o homicídio, e os falsários. Enquanto as penas para pessoas ricas eram convertidas em multa, leis mais pesadas eram criadas para combater os crimes contra a propriedade, realizados em sua maioria pelos pobres.

O sistema de direito penal passou a ser uma espécie de fetiche da burguesia nascente que resumia a ideia de justiça e política pública e desencorajaria os malfeitores, generalizando-se a severidade com que passaram a ser punidos, na forma de castigos corporais, mutilações e execuções (RUSCHE, 2004, p. 37). O pêndulo da política pública tende, sob estas condições, a enfatizar e se concentrar sob a forma punitiva, principalmente porque os conflitos políticos significativos não se dão ainda na relação entre massas de trabalho e proprietários, mas entre a burguesia

² As ordens clericais da igreja católica continuaram com a velha prática de fornecer assistência aos

pobres, mas seus métodos tendiam a seguir a orientação das casas de trabalho.

nascente e a velha aristocracia. O direito penal – dentro deste modo de produção e reprodução da vida social, onde o trabalho se torna cada vez mais intensivo, disciplinado e escasso, e os corpos, as emoções e o intelecto se forjam no frio movimento da máquina – assume a forma básica da política pública, dirigida francamente contra as “classes subalternas” (Idem, p. 36).

Até o início da Revolução Industrial, pode-se afirmar que a situação geral das massas trabalhadoras piorou. Com o aumento do excedente de trabalhadores e do exército de reserva industrial, as casas de trabalho abandonaram a perspectiva de formação profissional, transformando-se em depósitos de delinquentes e larápios sobre os quais não havia nem esperança, nem o interesse de “educar”. Sob a tutela da política pública penal e duma “ética do trabalho” abstrato, como valor social a ser cultivado por qualquer custo e meio, o aumento das massas de trabalhadores se viu acompanhar do avanço degradante das condições humanas nas prisões: “negligência, intimidação e tormento dos internos, postos a trabalhar apenas como punição e para obtenção de lucro de quem os mantinha, tornara-se a ordem do dia”. A política pública penal atinge as crianças e adolescentes da mesma forma que os adultos; o Estado fornecia às indústrias

crianças de orfanatos, logo que tivessem tamanho suficiente para manejar uma máquina, pagando-lhes o empregador apenas a refeição, enquanto pessoas empobrecidas alugavam ou entregavam os filhos em troca de alguma renda (Idem, p. 124 e 56).

Até o final do século XVIII, alguma legislação restritiva ao nível de exploração das massas pauperizadas ainda encontrava lugar, como a lei de *Speenhamland*, de 1795. A lei garantia assistência social a frações de trabalhadores que recebessem abaixo de níveis mínimos e, de certa forma, restringia a possibilidade de sua utilização sem limites pela indústria. No entanto, o estabelecimento definitivo do mercado capitalista e dos princípios do “livre mercado” – baseado na ideia de liberdade mercantil, competitividade e negativa de interferência do Estado no processo produtivo – revogou a lei e, em 1834, instituiu uma nova “lei dos pobres”, reintroduzindo o trabalho forçado, suprimindo assistências e subordinando pobres e miseráveis à “exploração sem lei do capitalismo nascente” (BEHRING; BOSCHETTI, 2012, p. 50).

Alterações no pêndulo punitivista

Durante o percurso do século XIX, a transformação nos personagens sociais e

nos conflitos políticos vai mudar a lógica do pêndulo de políticas públicas, fazendo com que este se inclinasse ligeiramente das políticas penais para alguma política de caráter social. O estabelecimento quase que definitivo do modo de produção capitalista, a universalização do trabalho assalariado industrial, a larga escala de trabalho socialmente necessário, manteve grande parte da população submetida às políticas públicas penais e à miséria. Além do exército de reserva, outras frações da classe trabalhadora eram submetidas a degradantes jornadas e condições, provando os resultados sociais perversos da “lei geral da acumulação capitalista”, onde a composição positiva de maquinário e a negativa de trabalhadores forma uma equação básica de aumento do lucro e desemprego. Enquanto isso, uma parcela do proletariado atingiu um relativo aumento de qualidade material no padrão de vida, com certa regularidade nos ganhos, condições de trabalho melhores, possibilidade de morar fora dos cortiços e alguma perspectiva de futuro, gerando uma “aristocracia do trabalho” (HOBSBAWM, 2012, p. 320).

Esta mudança de situação forçou o rígido pêndulo da política penal. O desenvolvimento de uma classe trabalhadora ampliada e com capacidade de organização ascendente colocou um novo e ativo agente no contraditório e conflituoso

processo social capitalista. A expansão da capacidade de pressão política dos movimentos trabalhistas, impulsionados sob as mais diversas teses – socialistas, anarquistas, comunistas, socialdemocracia etc. –, avançou irresistivelmente a partir da metade do século até o final da primeira grande Guerra Mundial. O antigo princípio liberal do *laissez-faire*, onde as regras do mercado livre e a ausência de controles sociais levariam à melhor sociabilidade possível, viria a se tornar incompatível sob a nova realidade do conflito político – principalmente depois das crises econômicas e das revoluções políticas que sacudiram o fim do século XIX e o início do XX (Idem, p. 368).

Com a reorganização das forças sociais e a pressão intensa e sistêmica das massas populares, médias e trabalhadoras – conflitos muitas vezes resolvidos com sangue – foram forjadas as primeiras formas contemporâneas de uma política pública social, não mais meramente filantrópica. Na medida em que o Estado se viu forçado a intervir na relação entre trabalho e capital, a fim de garantir a sustentação do modo de produção, a política pública sofreu alterações fundamentais em seus princípios e práticas, formando um tipo básico de regulação social e previdenciária. Diversos tipos de políticas sociais na base do seguro foram implementados para grupos de

trabalhadores e, por vezes, estendidos a outros grupos; formas de “compensação de renda”, seguros de saúde, proteção contra o desemprego; também, legislações sobre trabalho infantil e redução da jornada de trabalho, ainda que de forma bastante desigual, se espalharam pelos países onde predominavam os princípios liberais, inaugurando o que foi chamado, de modo pejorativo, *Estado providência*: “entre 1883 e 1914, todos os países europeus implantaram um sistema estatal de compensação de renda na forma de seguros (...). Em 1920, 9 países tinham alguma forma de proteção aos desempregados” (BEHRING; BOSCHETTI, 2012, p. 67).

Estas mudanças significativas nos conflitos sociais, além de revoluções políticas e crises econômicas, vão marcar a virada do pêndulo penal – obviamente, nunca abandonado – para uma tendência à sobreposição do pêndulo social. Poderíamos citar mais duas grandes transformações, além do crescimento do movimento operário: primeiro, o processo de centralização e concentração que assumiu a acumulação capitalista e a reunião entre capital industrial e financeiro durante a primeira e a segunda décadas do século – além da formação imperialista europeia e a grande Guerra Mundial – demoliram os dogmas liberais de um mercado capitalista mundial de livre

concorrência. Pelo contrário, os grandes monopólios demonstraram que a regra tendencial capitalista é o controle da dinâmica do mercado por parte destes grupos, como o controle do preço da matéria-prima, a transferência do lucro de empresas não monopolistas, extração de superlucros na base da “lei geral da acumulação” e a tentativa de contenção das crises decorrentes da “queda tendencial da taxa de lucro” (NETTO; BRASS, 2008, p. 188).

A segunda foi a grande quebra da bolsa de 1929, que colocou uma pedra sobre a crença na “mão livre” do mercado e exigiu a transformação definitiva na forma de participação do Estado na garantia dos lucros monopolistas. A crise jogou o otimismo liberal no chão junto com a taxa de lucro e a queda das ações, enquanto a combatividade do diversificado movimento operário atingia participação nos parlamentos liberais e desenvolvia teses para a própria superação dum sistema visto como sustentado na exploração das massas. Paralelamente, acontecia na Rússia a experiência de uma revolução popular que cuidou de pôr na terra o modo de produção capitalista, instaurando um modelo de produção socializado na base do planejamento econômico e social (Idem, p. 192). O resultado destas radicais transformações na realidade política com a

qual o capitalismo se defrontava foi a superação das teses liberais para uma nova agenda estatal fundada numa política pública comprometida diretamente com a sustentação da taxa de lucro dos monopólios e uma espécie de compromisso social com amplos setores operários e das classes médias.³

A nova tese da economia capitalista encontrou como expoente máximo John M. Keynes, que defendeu a intervenção estatal, de modo a fornecer impulso ao depressivo processo de acumulação e reduzir o expoente nível de conflitualidade com o trabalho: “o Estado, com o Keynesianismo, tornou-se produtor e regulador”. O Estado “keynesiano” passava a ter como regra da administração pública o controle de disponibilidade de moeda, estabelecer uma política fiscal e tributária de taxaço progressiva, realizar investimentos em áreas estratégicas da produção por meio de déficits públicos – inclusive, criando empresas estatais – com o fim de garantir o “pleno emprego” da força produtiva e níveis de desemprego bastante baixos. As políticas

públicas sociais passaram a intensificar o sistema de previdência, como os seguros públicos, a assistência médica e educacional pública e a garantia de uma renda mínima aos pobres, que pouco mais tarde se tornaram políticas públicas “universais”, na maioria dos países europeus⁴ (BEHRING; BOSCHETTI, 2012, p. 85 e 86).

Estado de bem-estar social, mas não por muito tempo

A ideia de que havia um mercado liberal de investimentos continuou existindo, mas assumiu-se que este não poderia se sustentar – inclusive em termos de “civilização” – sem a participação ativa do Estado no processo social. O salto definitivo para que estes “direitos de bem-estar” fossem estendidos na forma de direitos universais, ou seja, garantidos a todos, aconteceu com o fim da segunda Guerra Mundial e a vitória do Estado socialista russo e dos Estados Unidos. O *Welfare State* permitiu gerar uma “aliança” com diversos partidos e sindicatos operários

³ Nos países em que as ideias democráticas eram mais avançadas e o movimento sindical não havia sofrido grandes derrotas, se estabeleceram formas de Estado interventivo que não violentaram a democracia política. Nos países onde estas tradições eram mais frágeis (Itália) ou o movimento trabalhista havia sofrido derrotas (Alemanha) a intervenção do Estado se deu de forma a golpear a democracia política (...) – o fascismo. Netto, José Paulo; Brass,

Marcelo. *Economia Política: uma introdução crítica*. Cortez, São Paulo, 2008, p. 193.

⁴ As teorias de Keynes vinham na corrente da experiência do *New Deal* e do fordismo, que havia instituído um dia de trabalho de 8 horas a cinco dólares; isso não significa que os EUA tenham adotado o sistema de seguridade social universal, senão muito parcialmente, como depois viria a acontecer na maior parte da Europa capitalista desenvolvida.

e partes da classe média, no sentido do abandono do projeto socialista, insuflado pela experiência vermelha e a vitória sobre o nazismo: “as alianças entre partidos de esquerda e direita asseguraram os acordos e compromissos que permitiram a aprovação de legislações sociais e a expansão do *Welfare State*”. (Idem, p. 92). Lançavam-se, assim, os mecanismos sociais do que viria a se concretizar, após a segunda guerra mundial, no *Estado de bem-estar social*, com a virada do pêndulo das políticas públicas penais para uma hegemonia pautada pela política pública social – pelo menos nos países europeus centrais.

Durante o período do *Welfare*, o desenvolvimento técnico-científico impulsionou a forte expansão do setor produtivo, o que implicou, também, o aumento significativo dos bens de consumo, levando, necessariamente, à criação de um mercado de consumo local. O papel do Estado foi garantir esta demanda, por meio de um amplo sistema alfandegário e tributário que protegesse o mercado interno de consumo e os empregos. Num contexto de superlucros monopolistas, forte proteção do mercado interno e tributação progressiva, o sistema de proteção social atua como uma garantia de proteção ao

“subconsumo”.⁵ As mercadorias fabricadas em quantidades cada vez maiores teriam de encontrar consumidores, e estes necessitavam de renda e tempo disponível, o que levou a regulação dos salários, integração da renda, assistência social, educação e saúde, habitação, redução dos níveis de violência, transportes etc., políticas públicas sociais que deveriam ser e foram universalizadas. (MONTANO; DURIGUETTO, 2010, p. 174).

Claro é que o modo de produção capitalista continuou gerando a oferta de trabalho excedente, aumentando o exército de reserva, o subemprego, os bairros pobres, a violência, os trabalhadores menos especializados e a tendência ao subconsumo. Porém, enquanto se sustentou a “onda longa expansiva de acumulação” – entre o início da década de 50 e finais de 60, com índices de crescimento muito altos –, os serviços públicos de compensação de renda e a atividade estatal maquiaram os resultados perversos do funcionamento da “lei geral da acumulação”, o que gerou uma tendência a reduzir a causa destas crises sociais a respostas meramente intervencionistas. Isto não atentou para o fato de que o pêndulo das políticas sociais se ancorava não apenas nos conflitos

⁵ Outro fator de fundamental importância à manutenção do “pleno emprego” da capacidade produtiva é o investimento realizado pelo Estado na

indústria bélica, o que incluiu a produção de uma guerra fria e uma corrida armamentista imposta sobre o regime do socialismo russo.

políticos travados pelos mecanismos do Estado, mas, principalmente, no processo econômico que pôde suportar o intervencionismo durante a onda longa expansiva (NETTO; BRASS, 2008, p. 206).

A perspectiva das políticas públicas e seus agentes tomaram como problema do dia a “questão social”, pretendendo entendê-la e saná-la por medidas de políticas públicas sociais, advindas de um poder público racionalizante e “civilizador”, deixando de lado os inerentes limites colocados pelo processo produtivo. No limite, a perspectiva intervencionista e a “questão social” substituem os problemas de ordem político-econômica por questões de ordem moral, fragmentando as classes, os grupos e os interesses em conflito, individualizando as crises sociais (BARROCO, 2008, p. 86). Por tudo isto, o tratamento da “questão social” atravessou a fase monopolista do *Welfare* de modo a reforçar a antiga ideia liberal da “imparcialidade” do Estado frente às contradições sociais, e a melhoria do padrão de vida no pós-guerra, a prosperidade amarrada aos “enormes” orçamentos militares – principalmente nos Estados Unidos ⁶ – e a distância que separava das lições da crise de 1929 levaram à ideia

bastante generalizada de que a pobreza e o desemprego seriam em breve apenas “recordações desagradáveis” (BARAN; SWEEZY, 1978, p. 286).

Parece-nos, hoje, cada vez mais claro que a perspectiva de um Estado imparcial e capaz de afastar as crises econômicas e sociais não se concretizou, pois não apenas a pobreza e o subemprego não diminuíram, como aumentaram, gradativamente, no percurso do *Welfare State*, enquanto nos Estados Unidos, carro chefe da economia mundial, os dados sobre a falta de recursos e a renda básica de milhões de famílias se tornavam cada vez mais alarmantes. A possibilidade de forçar o pêndulo penal na direção do social encontrava uma barreira exterior ao mecanismo das políticas públicas intervencionistas, demonstrando que a tendência de se manterem políticas públicas sociais aparece como acessório relativo às condições deste período.

Estado social, mas nem pensar! o contemporâneo

A política pública social não foi capaz de se sobrepôr à “lei geral da acumulação”, pelo motivo básico de que o

⁶ Vide, país que não implantou a universalização do *Welfare State*, senão na tentativa de manter o pleno emprego produtivo e níveis baixos de desemprego.

fundamento do lucro e, também, da sua crise não se realiza na administração e controle relativo da circulação das mercadorias, mas no ato da própria produção. Assim, os valores investidos em políticas sociais fundamentais não puderam se sobrepor e ficaram muito abaixo dos investimentos na indústria bélica, por exemplo, o que demonstra que o pêndulo social, ainda que aplicado, tem um papel secundário no processo de produção capitalista, não sendo certo, num segundo momento, que os recursos disponibilizados tenham a finalidade de promover o “bem-estar público”. (Idem, p. 293)

Na medida em que a grande onda longa expansiva começou a demonstrar que as taxas de lucro e crescimento dos “anos dourados” não se sustentariam, a política intervencionista social seria a primeira a ser descartada, e o pêndulo penal voltaria para a ordem do dia. Entre os fatores gerais que desencadearam as condições contemporâneas, poderíamos dizer que com a ascensão de países que emergiram no período do pós-guerra – principalmente Japão e Alemanha – e a concorrência que invadiu os mercados mundiais com produtos de baixo custo, o que se viu foi o reaparecimento do esquecido fantasma de 1929. Enquanto prosseguiu sob o desenvolvimento desigual, “a tentativa de alcançar os que estavam na frente, o círculo

virtuoso de lucro elevado, altos investimentos e aumento da produtividade se manteve”, no entanto, assim que a concorrência emergente alcançou ou superou os líderes americanos, o resultado foi a queda dos preços, seguido pelo excesso de capacidade produtiva e a superacumulação de capital, forçando a taxa de lucro para baixo em direção à crise (ARRIGHI, 2008, p. 115).

O início da década de setenta deu adeus à onda longa expansiva, deixando em seu lugar uma onda longa recessiva e, com ela, um conjunto de reformas estruturais no âmbito econômico e político que determinarão a política pública contemporânea. Entre elas, podemos citar a imensa “reforma” promovida no papel representado até então pelo Estado keynesiano. Os industriários e financistas atacaram o *Estado de bem-estar*, atribuindo aos custos previdenciários, pensões e garantias trabalhistas os resultados da crise econômica. Um imenso discurso foi promovido pelos grupos “neoliberais” contra o Estado social, como sendo “pesado”, ineficiente, deficitário e inflacionário, pregando a gestão “eficiente” de um Estado dito “mínimo” e, conseqüentemente, de uma política pública social mínima.

Entretanto, o ataque ao “intervencionismo” estatal tem margens

bastante definidas. Não se trata de um Estado mínimo em relação ao aparato financeiro e produtivo e às necessidades da realização das taxas de lucro, mas de uma interferência mínima do Estado no sentido da garantia das proteções previdenciárias e direitos sociais, que o “mercado” capitalista não pode oferecer. Trata-se, neste caso, de enxugar os custos públicos das garantias de segurança social, dos investimentos sociais e dos controles legais que possam representar qualquer barreira à máxima extração dos lucros; “o ataque contra as dimensões democráticas da intervenção do Estado começou tendo por alvo a regulamentação do trabalho e avançou no sentido de reduzir e privatizar os sistemas de seguridade social” (NETTO; BRASS, 2008, p. 227).

A finalidade do “raciocínio neoliberal” é gerir a máquina pública do Estado de modo que todo recurso disponível seja ao máximo aplicado na sustentação dos investimentos capitalistas em crise. Neste sentido, não existe “Estado mínimo” para os grupos monopolistas econômicos, mas “Estado Máximo”. O intervencionismo não foi afastado, mas configurado para estruturar politicamente as “reformas” neoliberais necessárias às novas condições impostas pela crise e pela onda recessiva. As intervenções arbitrárias sobre os sindicatos, o impulso e subsídio para

privatizações, o acúmulo de dívidas públicas com credores nacionais e internacionais, os créditos públicos para salvar as “bolhas” especulativas, o investimento na indústria militar – base da indústria elétrica, metalúrgica e de computação (Idem) – são alguns exemplos de que o Estado mínimo é direcionado apenas para as políticas públicas sociais. (HARVEY, 2011, p. 60).

A mudança na forma de intervenção do Estado acompanhou outros processos que alteraram as relações de poder que haviam possibilitado o *Welfare State*. Um conjunto ampliado de novas tecnologias, como a automação, e de práticas, como a transferência das fábricas e a terceirização dos empregos, impulsionou a reestruturação produtiva do trabalho, ampliando de modo inédito as formas de trabalho precário, intensificado, “flexível” e o desemprego estrutural. A lei geral da acumulação, onde a taxa de lucro depende do aumento do maquinário e da redução/intensificação do trabalho “vivo”, se fez cada vez mais presente na tentativa de salvar os lucros da onda recessiva, e o seu resultado foi o enfraquecimento estrutural do poder político e legislativo dos diversos movimentos ligados ao mundo do trabalho (Idem, 2006, p. 178).

Sob estas condições, a política pública social entra em franco declínio e a

hegemonia do discurso neoliberal “antiestatal” será aplicada por governos de direita e mesmo de esquerda, inclusive na Europa do *Welfare*. O corte nos orçamentos sociais, educacionais, de saúde, na habitação, correspondeu às medidas de “disciplina do orçamento”, como “necessárias” à contenção da inflação. As “reformas” nas legislações trabalhistas, previdenciárias e tributárias – agora no sentido regressivo – continuaram o processo de enxugamento dos custos sociais e sua transferência ao âmbito privado: “a partir da década de 80, o que se observa é a redução dos gastos sociais, apesar do aumento dos gastos públicos” (BEHRING; BOSCHETTI, 2012, p. 131).

Como resultado, a política pública social encontra na onda recessiva contemporânea um grande impedimento para sua implementação, e a proposta de entender o conjunto de crises sociais atuais a partir da “questão social” suprime as suas causas concretas, levando a saídas de caráter moral, voluntário ou solidarista. Enquanto isso, o pêndulo voltou a apontar largamente para a direção penal. Com o avanço do desemprego em massa a partir dos anos 80 e a ausência de políticas públicas sociais e investimentos que

fizessem contrapeso à lei geral da acumulação, a desestrutura urbana avançou desimpedida para as periferias das cidades e favelas, sem falar no número de “sem-teto” – antes, a maioria dos pobres habitava cortiços ou antigos casarões nas regiões centrais. Na América Latina a pobreza cresceu cerca de 50% e 21% no Brasil, contando o país com mais de 50 milhões de miseráveis nos fins da década de 90 (DAVIS, 2008, p. 44 e 162)⁷.

A escalada da violência urbana, particularmente de grupos de adolescentes da periferia e pobres, acompanhou o período da virada neoliberal, cuja única resposta possível, dentro do renascimento da dogmática do “livre mercado”, foi a aplicação do Estado policial ou penal, inspirado no modelo atual norte-americano, levado aos países europeus e insuflado nos países “em desenvolvimento” – como o caso do Brasil – devido às suas características particulares. Com a ausência das condições básicas de sociabilidade e estruturas de proteção social, massas de jovens habitantes de bairros pobres, “esmagados pelo peso do desemprego e do subemprego continuará a buscar no ‘capitalismo de pilhagem de rua’ os meios de sobreviver e realizar os valores do código

⁷ A intensidade e a violência com que os diretores do Banco Mundial e do FMI impõem os ajustes e pagamentos das dívidas de países não

desenvolvidos, condicionando os termos das dívidas à supressão de serviços básicos de infraestrutura, agrava intensamente o problema.

de honra masculino” (WACQUANT, 2011, p. 10).

Conclusões

Sob as condições atuais, o encarceramento representa um método de controle de grupos e populações tornados supérfluos pelas mudanças na organização produtivo-política “neoliberal”, ou que se demonstram “incongruentes” em face da moral predominante. A expansão do encarceramento nos países onde predominava o antigo Estado de bem-estar teve crescimento entre 20 % e até 200%. Nos Estados Unidos a população carcerária atinge quase 3 milhões de presos e no Brasil tem média de 750 mil, tendo crescido três vezes desde a década de noventa – o avanço da violência policial, principalmente se compararmos os casos registrados em São Paulo, acompanha o período da mesma forma (Idem, p. 111 e 104). A hegemonia atual da política pública penal demonstra que não se trata de suprimir a situação, mas de administrá-la e mantê-la dentro de índices “suportáveis” e “razoáveis”, produzidos pela mídia mercantil. A antiga ideia de disciplinarização destas massas é substituída pela gestão do caos urbano, com mecanismos explícitos de violência brutal exercidos pelos agentes públicos policiais, além das estratégias de administração do

caos, como a tentativa de militarização das favelas e periferias, como se pode observar explicitamente no Rio de Janeiro, atual, além de muitas outras capitais do país. A política de encarceramento ou extermínio das massas periféricas, não integradas aos núcleos do mercado de consumo e que apenas servem como força bruta de trabalho – adulto, adolescente ou criança – assume a forma básica da política pública contemporânea ultraliberal.

Referências

- ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith em Pequim**. Boitempo; São Paulo, 2008.
- BARAN, Paul A.; SWEEZY, Paul M. **Capitalismo monopolista**. Zahar; Rio de Janeiro, 1978.
- BARROCO, Maria Lúcia Silva. **Ética e Serviço Social. Fundamentos ontológicos**. São Paulo. Cortez, 2008.
- BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**. Cortez; São Paulo, 2011.
- DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. Boitempo; São Paulo, 2008.
- HARVEY, David. **A Condição pós-moderna**. Loyola; São Paulo, 2006.
- _____. **O Enigma do Capital e as Crises do Capitalismo**. Boitempo; São Paulo, 2011.

HOBBSAWM, Eric J. **Os trabalhadores: estudo sobre a história do operariado.** Paz e Terra; São Paulo, 2012.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem.** Zahar; Rio de Janeiro, 1979.

LUKÁCS, Gyorgy. **Ontologia del Ser Social: El Trabajo.** Buenos Aires. Herramienta, 2004.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento social.** Cortez; São Paulo, 2010.

NETTO, José Paulo; BRASS, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica.** Cortez; São Paulo, 2008.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e Estrutura social.** Revan; Rio de Janeiro, 2004.

WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria.** Zahar; Rio de Janeiro, 2011.