

DA ORIGEM E FUNÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO ESTADO CAPITALISTA CONTEMPORÂNEO

Marcelo Simões Pires Picarelli ¹

Resumo: O presente artigo visa a subsidiar o estudo acerca de Polícia Previdenciária, uma vez que aborda as origens e funções das políticas sociais nos Estados ocidentais atuais, incluindo o caso brasileiro. A abordagem realizada facilitará a apreensão do conceito de Seguridade Social, tratada nos estudos de Polícia Previdenciária na Academia Nacional de Polícia-ANP, objetivando sensibilizar os policiais federais para a importância do combate à fraude no pagamento de benefícios, à sonegação das contribuições previdenciárias e à corrupção. Justifica-se tal estudo pois não é mais socialmente tolerável que os tributos recolhidos aos cofres públicos deixem de retornar para a sociedade, revertendo em melhoria nas condições de vida dos mais necessitados. Foram trabalhados os conceitos relativos à formação e à administração do Estado liberal no ocidente, sua crise de funcionamento e, como decorrência, a contraposição do surgimento do Welfare State, com sua principal característica como provedor de políticas sociais.

Palavras-chave: Burocracia; Liberalismo; Políticas Sociais, Reforma de Estado; Welfare State

¹ Mestre em Ciência Política IFCH/UFRGS no ano de 2001, com a dissertação: “Reforma (Administrativa) de Estado neoliberal e pesquisa de opinião como instrumento de avaliação dos serviços públicos: uma análise frankfurtiana”, Graduado em Direito UFRGS no ano de 1997. Delegado de Polícia Federal desde 2004, atualmente lotado na Superintendência Regional no Rio Grande do Sul (SR/DPF/RS). Foi professor da disciplina de Polícia Previdenciária nos XXXIII e XXXIV Curso de Formação Profissional de Delegado de Polícia Federal, Academia Nacional de Polícia-ANP, março de 2009.

Abstract: The present article aims to subsidize the study concerning Retirement System Police, once that it approaches the Social Policies origin and functions in current occidentals States, including the Brazilian case. The approach done will make the understanding of Social Security concept easier, to be realized in the Retirement System Police studies in Academia Nacional de Polícia-ANP, focusing on sensitizing the federal policemen to the relevance of facing frauds in the benefits payment, taxes evasion of the Insurance contributions and corruption. Such study is justified since it is not socially acceptable anymore that the tributes collected for the public treasure do not return to the society, reverting into improvement for the most needed people's lives. It was worked the Liberal State's formation and administration concepts, its functional crises and, due that, the opposition to the Welfare State emerging and its mainly characteristic as Social Policies' provider.

Keywords: Bureaucracy; Liberalism; Social policies; State reform; Welfare State)

INTRODUÇÃO



presente artigo visa a subsidiar o estudo acerca de Polícia Previdenciária, uma vez que aborda as origens e funções das políticas sociais nos Estados ocidentais atuais, incluindo o caso brasileiro. A abordagem realizada facilitou a apreensão do conceito de Seguridade Social, tratado no Caderno Didático de Polícia Previdenciária durante a disciplina de Polícia Previdenciária no Curso de Formação de Delegado de Polícia Federal realizado no âmbito da Academia Nacional de Polícia-ANP. O seu objetivo foi o de sensibilizar os policiais federais para a importância do combate à fraude no pagamento de benefícios,

à sonegação das contribuições previdenciárias e à corrupção, uma vez que não é mais socialmente tolerável que os tributos recolhidos aos cofres públicos deixem de retornar para a sociedade, revertendo em melhoria nas condições de vida dos mais necessitados.

FORMAÇÃO DO ESTADO LIBERAL

Para entendermos a importância das políticas sociais nos Estados contemporâneos, faz-se necessário abordarmos as condições históricas de formação e evolução do Estado dentro da cultura ocidental. A centralização política necessária para a formação do Estado Nacional Moderno – Estado unitário dotado de um poder próprio independente – tendeu ao absolutismo monárquico (Gruppi, 1980), daí a íntima correlação que se fez do conceito de burocracia com centralização e autoritarismo. Historicamente, este período corresponde ao final da Idade Média, com a queda de Constantinopla pelos turcos otomanos, no ano de 1453; em que pese o Estado português tenha se constituído antes, com sua independência já em 1143. Com o desenvolvimento do capitalismo, nos séculos XVII e XVIII, a classe dos comerciantes não possuidores de terras e títulos continuou sua ascensão econômica nos países europeus ocidentais. Contestações liberais atuaram no confronto deste Estado absolutista tendo por resultado uma forma de organização que se pode denominar Estado Liberal. Seus principais marcos instituidores no Ocidente foram as revoluções Gloriosa (1688-1689), a de Independência dos Estados Unidos da América (1781) e a Francesa (1789).

Seu fundamento teórico inspirador foi o Iluminismo, que, no caso francês remete à Enciclopédia, à Era da Razão. O Iluminismo é um movimento de idéias cujas origens remontam até o séc. XV, e que vieram a se desenvolver especialmente no séc. XVIII. Esse movimento visava a estimular a luta da Razão

contra a Autoridade, isto é, a luta da “luz” contra as “trevas”. Constituíam-se, pois, em uma filosofia militante de crítica da tradição cultural e institucional, cujo programa consistia na “*difusão do uso da razão para dirigir o progresso da vida em todos os aspectos*” (Binetti, *apud* Bobbio *et al.*, 1997:605). Os iluministas conceberam a idéia de *Progresso* como um contínuo e indefinível melhoramento institucional, econômico, moral e civil, abandonando a imagem (medieval) da história como uma decadência contínua e gradual. Tal melhoramento tenderia a ser tanto mais forte quanto mais a razão assumisse o papel de guia desse processo.

Por conseguinte, a Época das Luzes havia inspirado toda a Europa com uma irrestrita confiança no poder da ciência e da lógica para resolver, finalmente, todos os problemas (e emancipar os homens da condição da miséria) ilustrando a “infinita perfectibilidade” do ser humano. Para tanto, não existiria outra chave para se chegar à Utopia de Bacon² que não a organização racional para todas as questões que envolviam a sociedade. (Durant, 1996)

A esfera econômica tendia ao liberalismo, tendo a economia sido considerada como um dos principais instrumentos de racionalização da vida, e passado a ser vista como um meio na mão dos soberanos. A doutrina econômica tipicamente iluminista foi a *Fisiocracia*, que fundamentava a idéia da existência de uma ordem natural regida por leis eternas, às quais seria mais racional conformar-se, pois elas tenderiam a produzir a máxima prosperidade e harmonia possíveis, uma vez não obstadas. A legislação positiva editada pelo Estado, portanto, deveria favorecer a explicação da ordem natural, concedendo a máxima liberdade econômica.

² Em *Nova Atlântida*, Francis Bacon professa uma sociedade onde a ciência está a serviço do aperfeiçoamento da ordem social e da organização da vida das pessoas, com o objetivo de alargar as fronteiras do império humano para executar tudo o que for possível.

O liberalismo também se caracterizou por ser uma concepção individualista, com os valores individuais sendo superiores aos coletivos. Uma concepção para a qual o indivíduo, e não os grupos, constituía a verdadeira essência da sociedade, e seria ele quem decidiria seu destino e faria a história. Sua orientação era a filosofia da libertação, porém, de um ideal realizado intelectualmente, não socialmente. A liberdade de comércio, a abolição de privilégios e imunidades (de origens feudais, concedidas em função de títulos nobiliários aos condes, marqueses, etc.), a divulgação da cultura e a revisão do sistema fiscal eram as aspirações dos iluministas, e mais especialmente as aspirações da burguesia. Pode-se afirmar que o Iluminismo era a filosofia do terceiro Estado (no caso francês), mas não a do povo, em relação aos quais os *philosophes* nutriam certa desconfiança, enquanto não fosse realizada sua educação.

Juridicamente, os direitos individuais foram o principal baluarte (formal) deste período e apresentaram como fundamento, por um lado, a destruição das bases que sustentavam o complexo dos direitos medievais, e, por outro, o nascimento de novos conceitos de natureza ideal e social. A política absolutista, com sua tendência de poder sem limites e pela conseguinte abolição dos poderes intermediários (senhores feudais), colocou frente a frente o Estado e o indivíduo. A teoria jurídica dos direitos individuais foi a barreira de limite criada para a atuação do Estado.

Além das garantias dos direitos individuais (e superior a estas), o Estado liberal cuidou de assegurar um mecanismo geral de garantias do sistema, que se tornou possível graças à estruturação da Teoria da Constituição³ (código jurídico-político com referência a um esquema *racionalmente* criado).

³ Por Constituição pode-se entender um conjunto de regras ou princípios (escritos ou não) que têm por objeto a estruturação do Estado, a organização de seus órgãos superiores e a definição de suas competências, ou seja, são as normas estruturais de uma dada sociedade política. (Bastos,1994)

Pode-se considerar uma estrutura como racional quando possui uma ordenação de órgãos e atos estabelecida de tal maneira que conduza a um objetivo previamente fixado, recebendo todas as partes da estrutura um papel funcional com respeito à finalidade prevista. A teoria constitucional resultou na divisão clássica dos poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e no Estado de Direito.

Portanto, o Estado liberal não nasce no absolutismo, mas carregará consigo as conseqüências de um processo que nesse teve origem: havia começado o processo de racionalização da organização estatal, que se manifestou antes de tudo na ordenação burocrática da administração. Porém, foi deixado espaço de onde remanesceram partes irracionais no sistema, pois o processo racional não havia chegado ao cume do Estado, já que o rei o era “pela graça de Deus”.

A ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO LIBERAL

Quanto à questão específica da administração do Estado, pode-se dizer que a centralização administrativa no Estado Moderno foi patrocinada por setores da nobreza e da burguesia interessados no fortalecimento da autoridade do rei, pois assim o Estado se tornaria um instrumento mais eficaz para reprimir as revoltas camponesas contra a nobreza feudal, proteger a propriedade das terras e os privilégios da nobreza; bem como para melhorar as estradas e a segurança pública, uniformizar as moedas e padronizar pesos e medidas, criar leis e procedimentos jurídicos de âmbito nacional – tudo com vistas ao desenvolvimento do comércio. Assim, para estes grupos sociais, o Estado com poder centralizado representava um caminho para a construção de sociedades mais prósperas e seguras. Dentre os meios de controle político da monarquia, podemos citar, ao lado da burocracia administrativa, a força militar permanente, a unificação das leis e da justiça e o sistema tributá-

rio. Essa unificação tornou mais racionais as relações sociais, favorecendo a Revolução Comercial, que propiciou o acúmulo de riquezas necessário para a expansão marítima, e que desembocou na Revolução Industrial.

Já no Estado liberal burguês, resultante das revoluções do séc. XVIII, a administração também intervinha na sociedade, porém de forma mitigada em relação ao Estado absolutista; sempre que ela intervinha na esfera da propriedade e da liberdade o fazia vinculada a normas legais gerais (iguais em toda a circunscrição do Estado), que deveriam reproduzir aquelas encontradas na natureza das coisas.

O Estado também passou a atuar sob o império da lei, apresentando por características a separação entre a justiça e a administração, a crescente divisão do trabalho, assim como regras (gerais) para as atividades administrativas. Estas terminaram por conferir à administração liberal uma medida maior de previsibilidade e racionalismo em relação à medieval, facilitando os fluxos de comércio, favorecendo a Revolução Industrial. Contudo, no liberalismo a administração não perde o elemento de força e poder autoritário que possuía no absolutismo: o Estado liberal reprime os movimentos revolucionários e sociais de forma igualmente impiedosa, e assegura, da mesma forma, a disciplina laboral nas empresas privadas mediante intervenção da força pública. Garante, com seus meios coativos, a estrutura e a eficácia dos mecanismos que produzem a subordinação social. Os escritores liberais clássicos acreditavam que a liberdade e a independência eram as realizações mais valiosas da sociedade, e que mereciam ser protegidas, em todas as circunstâncias, contra as ameaças igualitárias da sociedade de massa gerada pela industrialização, uma vez que esta tenderia a levar à tirania (através da “legislação de classe”) de uma maioria destituída de propriedade e de educação. (Offe, 1984)

O Estado liberal, estruturado nesta versão clássica, apre-

sentou-se em crise (final do séc. XIX e início séc. XX) pelo acirramento dessas contradições em sua estrutura, decorrentes, dentre outros fatores, do acelerado desenvolvimento industrial e de suas conseqüências sociais no período. Com a progressiva industrialização, pela passagem de um capitalismo competitivo para um capitalismo (nacionalmente) organizado, multiplicam-se as tarefas e a extensão da administração pública para dar conta de um insustentável estado de tensão nas cidades, por um desordenado processo de urbanização, de concentração de rendas, e pela questão do proletariado. No plano externo, o crescimento da produção industrial exigia cada vez mais a ampliação dos mercados consumidores, o que provocou uma ascendente concorrência econômica entre os grandes países industrializados, desembocando na Primeira Guerra Mundial (1914-1918).

A partir de então, a administração pública começa a intervir em quase a totalidade das esferas da sociedade e, sobretudo, no processo econômico. Através da nacionalização da educação, das estradas de ferro, dos serviços de correios e de comunicações, a administração passa progressivamente a gerir funções que anteriormente se encontravam nas mãos da iniciativa privada. Estabelece serviços públicos que são necessários para o funcionamento da sociedade industrial, mas que não podem ser prestados pelas sociedades privadas baseadas apenas na lógica da rentabilidade, devido à necessidade de planejamento e coordenação que exigem neste novo cenário.

Como conseqüência, ou resposta, da crise do Estado liberal, houve paralelamente uma tendência no período dos Estados industriais se democratizarem no aspecto político, produzida pela introdução do sufrágio universal e igual, ao mesmo passo em que se formou um corpo de funcionários públicos cada vez maior, cuja competência ultrapassava em muito os limites da administração do Estado liberal, e cuja independência pessoal frente ao governo democrático (do qual há de ser simples órgão

executivo) nunca havia sido tão ampla. Este processo perdurou com o fim da 2ª Guerra Mundial (1939-1945), tornando-se hegemônica até recentemente a concepção da necessária participação dos Estados na condução da economia. A construção de um Estado com separação (clássica) de poderes converteu-se em uma concentração de poderes nas mãos da burocracia, e o Estado judicial e legislativo foi substituído pelo Estado administrativo burocrático. Concomitantemente, porém, desapareceu quase por completo a contrapartida econômica da administração no formato do Estado liberal, ou seja, a sociedade de produtores livres, independentes e competidores: houve sua substituição por grandes uniões comerciais (cartéis, trustes e monopólios).

WELFARE STATE – SURGIMENTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Portanto, os governos dos Estados foram irremediavelmente obrigados a atuar no plano interno da sociedade a fim de manter a integridade do sistema (econômico e) social em seus países, uma vez que o sistema formal (jurídico), simplesmente com suas garantias (separação dos poderes e liberdades individuais), por si só, não cumpria sua função de manutenção da unidade e ordem social. Inicialmente na Inglaterra, e depois pelo resto da Europa e do mundo, constatou-se a necessidade da existência de uma assistência social como condição para a reprodução da mão-de-obra, necessária para que o processo industrial perdurasse no tempo enquanto sistema. Tal constatação é o conceito básico da política do Estado de Bem Estar Social (*Welfare state*), de forma que este se caracteriza como garantidor de tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo cidadão, não como caridade, mas como direito político. (Regonini, *apud* Bobbio *et al.*, 1997).

Esse conceito estruturou a idéia de serviço público, variável no tempo e nas sociedades, mas que se exprime em geral nas atividades de interesse coletivo cuja presença do Estado é imperiosa, e que segue um procedimento de direito público. O *Welfare state* é a forma de Estado prestadora de serviços públicos por excelência. Meirelles (2000) define serviço público como todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundários da coletividade, ou simples conveniência do Estado.

Através de tal perspectiva de crescente intervencionismo estatal na economia nos Estados ocidentais, evidencia-se o entendimento de que nenhuma economia industrializada moderna – seja ela capitalista ou socialista – é capaz de dispensar a grande presença reguladora do Estado. (Marcuse, 1998). Com base em reflexões resultantes da análise das causas e conseqüências das Duas Grandes Guerras, cientistas sociais concluem que o Estado nacional não mais poderia assumir a postura de mero espectador da livre dinâmica das forças econômicas, preconizado pelo pensamento liberal.

Caberia a ele uma progressiva e crescente participação na gestão da economia nacional, e também na manutenção do equilíbrio internacional, uma vez que a livre concorrência não apresentava mais condições de servir como princípio regulador da economia nacional, devido ao fato de ela ser válida numa fase em que as crises se limitavam à falência de um ou outro empresário, onde não havia riscos para a sobrevivência do modo de produção capitalista. Contudo, deixara de servir quando se tratava de assegurar o sistema enquanto tal, já organizado em enormes cartéis que rapidamente transcendem limites geográficos da nação, e instabilizam o sistema econômico em nível mundial. Tal como demonstra o recente plano de gestão de Barack Obama para enfrentar a crise econômica atual nos Estados Unidos, com reflexos no mundo inteiro, o sistema eco-

nômico de produção contemporâneo impõe ao Estado a necessidade de intervir sistematicamente no processo econômico a fim de salvaguardar a própria economia nacional e com isso a sobrevivência da nação, contribuindo, por reflexo, para a manutenção do sistema econômico mundial.

O PAPEL DA POLÍTICA SOCIAL

Como foi visto, o próprio sistema econômico dominante apresenta limitações, na medida em que o capital produz essencialmente capital e, para fazê-lo, não tem outro caminho a não ser produzir mais-valia. Ao examinar a transformação da mais-valia em lucro (necessário para reinvestir e aumentar a produção) Marx (1947) coloca que tal processo age em contraposição direta ao próprio desenvolvimento do trabalhador uma vez que há na produção da mais-valia...

“... a tendência constante a reduzir o tempo de trabalho necessário para produção de uma mercadoria, isto é, seu valor, a um limite inferior à média social vigente em cada momento. A tendência a reduzir o preço de custo a seu mínimo se converte na mais poderosa alavanca para a intensificação da força produtiva social do trabalho, que sob esse regime, só aparece como intensificação constante da força produtiva do capital.”

O sistema capitalista de produção cria seus produtos com caráter de mercadoria, aparecendo, inclusive, o próprio trabalhador como vendedor de mercadoria (trabalho) mediante pagamento de salário. Assim, a determinação valorativa e a regulação da produção total dá-se pelo valor da mercadoria. O trabalho, como trabalho social, fica com sua distribuição regulada pela

“...ação fortuita dos diversos produtores capitalistas, ação na qual as tendências de uns, destroem as de outros e vice-versa. Como esses produtores só se enfrentam enquanto possuidores de mercadorias, e cada um deles procura vender a sua pelo mais alto preço possível (e, além disso, aparentemente, só é governado por seu arbítrio na regulação da própria

produção), resulta que a lei interna só se impõe por meio de sua concorrência, da pressão mútua exercida por uns sobre os outros, o que faz com que as divergências sejam reciprocamente compensadas.” (Marx, apud Ianni, 1987).

O problema é que não há garantias confiáveis suficientes para integração de um sistema social baseado estritamente nestes moldes, no qual os mecanismos de regulação e controle social são gerados apenas pelo mercado. Este apresenta uma crescente tendência de concentração de capital, expropriando aqueles indivíduos que não são capazes de integrar o mercado de trabalho. Além disto, o trabalho assalariado impõe sistemas de remuneração baseados no desempenho, colocando, muitas vezes, os trabalhadores sob pressão de situações de emprego que podem ser prejudiciais a sua saúde: manejo de instalações perigosas, não observância de regras de segurança, ritmo de trabalho prejudicial, jornadas de trabalho excessivamente longas.

Além desta impotência dos trabalhadores frente às exigências do trabalho assalariado na produção industrial, deve-se acrescentar que também...

“... as empresas só podem ter uma consideração limitada com a saúde e a integridade corporal do operário. Danificada a força de trabalho de um empregado, os empresários reagem, via de regra, com a demissão e a contratação de força de trabalho mais eficaz. Assim, há poucas razões para que as empresas adotem espontaneamente medidas preventivas para proteger o trabalho, ou renovar a força de trabalho. Por outro lado, o valor de mercado da força de trabalho é restringido pela constante obsolescência da qualificação profissional. O contexto funcional autonomizado das inovações técnicas e organizacionais e a concorrência recíproca dos que oferecem sua força de trabalho provocam um desequilíbrio permanente, não superável no contexto de mercado, entre a estrutura do empregado e as capacidades individuais.” (Offe, 1984, p.21)

Portanto, estas formas de aproveitamento implicam a não consideração dos limites da resistência (física e psíquica) dos trabalhadores, no interesse de preservar de forma permanente a

capacidade de trabalho. Isso quer dizer que o sistema social que é estruturado pelo modelo capitalista, por si só, não fornece as necessárias medidas de *integração* que permitam sua reprodução social e continuidade histórica. Para que tal ocorra, faz-se necessário que a forma de organização do trabalho assalariado seja imposta por mecanismos "ideológicos" e "repressivos" do Estado.

Dentre estes, identificou Offe (1984) como principal mecanismo de integração a *Política Social*, caracterizando esta como: "*a forma pela qual o Estado tenta resolver o problema da transformação duradoura de trabalho não assalariado em trabalho assalariado*". O processo de industrialização capitalista é acompanhado de processos de desorganização e mobilização da força de trabalho, fenômeno que não se limita à fase inicial do capitalismo, mas que nela pode ser observado com especial clareza. (Esses processos são atualmente verificados com os crescentes níveis de desemprego em escala global, embora a origem da crise tenha sido o mercado imobiliário dos E.U.A.)

Desde a origem do processo de industrialização, é necessária a participação ativa do Estado, uma vez que é impossível a passagem em massa de uma força de trabalho despossuída (dos meios de produção) em trabalho assalariado sem uma política estatal (que, por sua vez, abarque a política social). Ou seja, precisam constituir-se condições sócio-estruturais para que o trabalho assalariado se generalize e funcione efetivamente, já que em vista das condições especiais de vida nem todos os membros da sociedade podem funcionar como trabalhadores assalariados, a menos que certas funções de reprodução elementares (especialmente na área da socialização, da saúde, da formação profissional e da assistência à velhice) deixem de ser preenchidas individualmente, ou pelos núcleos familiares. Portanto, tornam-se necessárias medidas institucionais especiais, sob cuja proteção parte da força de trabalho fica dispensada,

por assim dizer, da pressão de se vender, sendo consumida de outra forma que pela cessão em troca de dinheiro (como, por exemplo, o caso da dona-de-casa). Offe (1984) acrescenta que, então, é funcionalmente indispensável que existam subsistemas externos ao mercado, isto é, que não sejam regidos pela lógica do lucro, como a família, a escola e instalações de assistência à saúde e a previdência, para que o sistema tenha condições de se estabilizar em uma sociedade.

O porquê da institucionalização (e estatização) daqueles, por via da política estatal, está no fato de que os subsistemas da fase pré-industrial (Igreja, família, caridade) perderam eficiência no sistema com o decorrer do tempo, demonstrando a necessidade da sua formalização jurídica a fim de garanti-los. Somente a estatização daqueles subsistemas pôde controlar (administrar) as condições de vida, e de acesso, relativas à situação de se estar fora do mercado e sendo sustentado, uma vez que o Estado só pode organizar diretamente os desempregados em escala muito limitada (serviço militar, frentes de trabalho, reciclagem profissional), mas pode mobilizar os papéis sociais tradicionais, a fim de usá-los para regulação quantitativa do mercado de trabalho.

Assim, a tarefa da *Política Social* é garantir a reprodução material e controlar o assalariado, com o Estado definindo quem é trabalhador, e preservando a existência do sistema baseado no trabalho assalariado. Com isso permite-se obter uma correspondência quantitativa aproximada entre o número de indivíduos proletarizados (de forma passiva) e aqueles que podem encontrar ocupação como trabalhador assalariado, em vista da demanda do mercado de trabalho (ou seja, fornece condições para a busca keynesiana do pleno emprego).

Outra vantagem considerável para o capital e sua capacidade de absorver trabalhadores assalariados está em que somente um sistema de seguro social permite que a figura do “trabalhador médio”, depurada de todas as contingências, se

transforme na base de cálculo para a gestão racional da empresa (*racionalização da administração*). A situação pessoal, a idade, a dimensão da família, o estado de saúde, etc. da força de trabalho empregada, não precisam ser considerados pela empresa, já que as conseqüências materiais de tais especificidades concretas podem ser assumidas fora do processo empresarial, e de qualquer modo não repercutem de forma imediata em reivindicações salariais.

Resumindo, uma vez que o grau de rentabilidade da mão-de-obra é rebaixado pelo sistema, faz-se necessário um sistema de amparo externo ao mercado de trabalho (sendo ditado pelo Estado sua forma de prestação e seus destinatários, isto é, quem tem direito). Para que funcione tal sistema é necessária a atuação do Estado, via burocracia estatal. Portanto, “*só a organização burocrática estatal permite ajustar de forma flexível as medidas político-sociais às exigências da economia de mercado*” (OFFE, 1984, p.30), através do instrumentário das políticas sociais e mediante critérios econômicos e jurídicos, com o objetivo primeiro de manutenção do próprio sistema.

DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Ordem Social está prevista no Título VIII, o último da Carta Magna, integrando-a, além de outros temas, a Seguridade Social (art. 194 a 204). Esta é o específico tema de estudos do Caderno Didático de Polícia Previdenciária, uma vez que é definida como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (art.194 da CF 1988).

Desse modo, a preocupação em se desvelar as origens e o papel das Políticas Sociais nos Estados capitalistas contemporâneos, em especial no Brasil, serviu como ferramenta metodo-

lógica para se compreender toda a importância da sistema de Previdência Social em nossa sociedade. Sua conceituação auxiliou a estruturar o respectivo módulo de Polícia Previdenciária do XXXIII e XXXIV Curso de Formação Profissional de Delegado de Polícia Federal. Contudo, tal conhecimento não deve se restringir ao âmbito da Academia Nacional de Polícia, mas sim, expandir-se até alcançar os policiais atualmente em exercício a fim de que tenham consciência da importância social em se combater fraudes em pagamentos de benefícios, sonegação de contribuições previdenciárias e à corrupção.



OBRAS CONSULTADAS

- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 16. ed. São Paulo: Saraiva. 1994. 400p.
- BINETTI, Saffo Testoni. Iluminismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco *et al.* *Dicionário de Política*, trad. Carmen C. Varriale *et al.*, 10. ed. Brasília: Universidade de Brasília. v. 2. 1997. p. 605-611.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco *et al.* *Dicionário de Política*, trad. Carmen C. Varriale *et al.* 10. ed. Brasília: Universidade de Brasília. v. 2. 1997.
- DURANT, Will. *A História da Filosofia*, tradução de Luiz Carlos do Nascimento Silva. Rio de Janeiro: Nova Cultural. 1996. 480p.
- FREITAG, Bárbara. *A Teoria Crítica Ontem e Hoje*. 5. ed. São

- Paulo: Brasiliense. 1994. 184p.
- GRUPPI, Luciano. *Tudo Começou com Maquiavel – as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci*. Porto Alegre: L&PM. 1980. 92p.
- IANNI, Octavio (org.) *Marx*. São Paulo: Ática. 1987. 214p. (coleção grandes cientistas sociais)
- MARCUSE, Herbert. *Cultura e Sociedade*, trad. Wolfgang Leo Maar et al. Rio de Janeiro: Paz e Terra. v.2. 1998. 175p.
- MARX, Karl. *Características Esenciales del Sistema Capitalista*. In: *El capital*. México, Fondo de Cultura Económica, 1947, t. III, cap. II, p. 1013-20. Trad. por Maria Elisa Mascarenhas, *apud* Ianni, 1987, p.78.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros. 2000. 765p.
- OFFE, Claus. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*, tradução de Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1984. 386p.
- REGONINI, Gloria. Estado do Bem-Estar. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco et al. *Dicionário de Política*, trad. Carmen C. Varriale et al. 10 ed. Brasília: Universidade de Brasília. v.2. 1997. p. 416-419
- WEBER, Max. *Economia y Sociedad – Esbozo de sociología comprensiva*. 11. reimpresión, Ciudad del Mexico: Fondo de Cultura Económica. 1997. 1237p.