



ISSN on-line: 2238-4170  
<http://revistas.es.estacio.br/index.php/gestaocontemporanea>  
Gestão Contemporânea, Vila Velha, v.4, n.2, p. 144-162, out., 2014.

## ARTIGO ORIGINAL

### QUESTÃO SOCIAL: UM DEBATE SOBRE AS PERSPECTIVAS TEÓRICAS DE ANÁLISE

**Roberta de Carvalho Borba**<sup>1</sup>

Faculdade Estácio de Sá de Vitória, Vitória/ES – Brasil

**RESUMO – Questão Social: um debate sobre as perspectivas teóricas de análise.** O presente trabalho se propõe a apresentar algumas das principais abordagens teóricas sobre o tema “questão social” à luz do debate crítico-dialético realizado no campo pedagógico das políticas sociais. Objetiva elucidar como tal compreensão influencia historicamente nas formas de tratamento das expressões da questão social, no marco da sociedade capitalista mediada pela ação do Estado. Apresenta também como os autores da área expõem a fragilidade da atuação do poder público diante do cenário de pobreza e no enfrentamento da questão social, com programas sociais cuja ênfase têm sido a fragmentação, a banalização e as formas assistencialistas, focalizadas e emergenciais de atendimento imediato das expressões da questão social.

**Palavras Chave:** Questão Social, capitalismo, política social e desigualdade.

**ABSTRACT – Social Question: a debate on the theoretical perspectives of analysis.** This research proposes to present some of the main theoretical approaches about the theme “social issue” to the light of the critical-dialectical discussion accomplished in the pedagogical field of the social policies. This aims to elucidate how this comprehension historically influences the ways of treatment of the social issue expressions, in the capitalist society mediated by the State action. This also presents how the authors of the area expose the public power fragile acting before the poverty scenery and facing the social issue, with social programs which aim the fragmentation, the trivialization and the welfare means, reduced in focused parts and only for the emergency immediate treatment of the expressions of the social issue.

**Keywords:** social issue, capitalism, social policies and inequality.

---

<sup>1</sup> Faculdade Estácio de Sá Vitória e Vila Velha/ES – Brasil. Assistente Social - Mestre em Política Social. E-mail: [roborba@terra.com.br](mailto:roborba@terra.com.br)

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende abordar algumas das discussões de autores de referência sobre a Questão Social, tais como, Robert Castel e Pierre Rosanvallon. Em outro campo teórico, tomamos por base a apropriação e análise do tema no campo da política social em especial, as reflexões na perspectiva do serviço social contemporâneo, que tem na apreensão crítica da “Questão social” o seu objeto de análise, de intervenção e de investigação (IAMAMOTO, 2008). Assim, seguimos as trilhas já esquadrihadas por Alejandra Pastorini, José Paulo Neto e Marilda Iamamoto dentre outros, acerca da questão social.

Cabe destacar que as abordagens são complexas e abrangentes, marcadas pela historicidade, inquietações e busca de respostas devidamente contextualizadas. Assim, é evidente que este artigo não contempla todo o pensamento dos autores, mas destaca pontos centrais de suas análises objetivando principalmente, trazer questionamentos e aprofundar teoricamente a compreensão sobre a direção da ação do Estado em relação à condução das políticas sociais.

É importante advertir que as produções teóricas existentes nas ciências sociais sobre o tema apresentam uma gama de conceitos em torno do debate, fundamentados em perspectivas teóricas distintas. Entretanto, pretende-se através desse estudo, contribuir para ampliar a compreensão acerca da questão social diante do contexto que exige uma visão crítica sobre o tema para não tratá-lo na superficialidade tão presente atualmente, reduzindo tal categoria, aos chamados “problemas sociais”.

Por esta razão, destacamos que no entendimento de Telles (2001, p.115), “a questão social é o ângulo pelo qual as sociedades podem ser descritas, lidas, problematizadas em sua história, seus dilemas e perspectivas de futuro.” Assim, ao trazer para o debate esta temática no contexto do capitalismo contemporâneo, somos lançados a imediata associação existente entre a justiça social, o papel do Estado, a política neoliberal na sociedade capitalista, sem deixar de mencionar, a crise da sociedade do trabalho.

### **1.1 Um debate sobre as perspectivas teóricas de análise. O significado da “questão social” a partir da teoria marxista**

Para os autores que partem dos pressupostos marxistas observarmos que o processo histórico e a contextualização da questão social está na origem do modo de produção capitalista, pois está intrinsecamente relacionada à constituição das relações sociais inerentes ao modo de organização da produção em determinado momento histórico - condição que tem rebatimentos e continuidade na reprodução social da sociedade atual. (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Nesse ponto vale destacar e esclarecer, o entendimento acerca da concepção sobre questão social a partir do ponto de vista da produção e reprodução das relações sociais em dado momento histórico.

Quando se fala em produção e reprodução das relações sociais inscritas num momento histórico, sendo a questão social uma inflexão desse processo, trata-se da produção e reprodução – movimento inseparável da totalidade concreta – de condições de vida, de cultura e de produção de riqueza (BEHRING & BOCHETTI, 2007, p. 52).

Netto (2004), em suas “Cinco notas a propósito da Questão Social, salienta que a expressão surge para dar conta do fenômeno mais evidente da história da Europa Ocidental que experimentava os impactos da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra..., o pauperismo”.

Pauperismo esse que se traduz no grupo de trabalhadores, aptos para o trabalho, porém desempregados, sem acesso aos bens e serviços, entendidos como “despossuídos” das condições materiais de vida. Esta situação de pobreza estava relacionada a um panorama geral de escassez determinado pelas forças produtivas materiais e sociais, destaca-se que quanto mais a sociedade apresentava potencial para aumentar a produção de bens e consumos, proporcionalmente crescia o número da população pauperizada.

Ainda segundo esse autor, foi a partir de uma ameaça real à nova ordem social, pelo inconformismo dos despossuídos, que se estabelecia que o pauperismo fosse

denominado como “questão social”. Entretanto, ideologicamente para a manutenção e defesa da ordem burguesa, é que a questão social perde sua composição histórica determinada e passa a ser naturalizada por diferentes perspectivas teóricas.

Como sustenta Iamamoto (2004), atualmente “a questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura e expressa, portanto, disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais. Em outras palavras, a riqueza que é socialmente produzida, não é socialmente distribuída.

Pastorini (2007) ao contribuir com o debate, ressalta que a “questão social” deve ser entendida como conjunto de problemáticas sociais, políticas e econômicas que se geram com o surgimento da classe operária dentro da sociedade capitalista.

Assim, percebemos que a “questão social” não é um fenômeno isolado, mas multifacetado e completamente imbricado na dinâmica social, política e econômica, vinculado aos problemas de distribuição de riqueza, desigualdade, participação política, além da incorporação da classe trabalhadora ao mercado de trabalho.

Nota-se que falar sobre a questão social, faz-se necessário referenciar o capitalismo e o Estado por ele formado, afinal a origem de tal questão e os mecanismos essenciais para prestar atendimento a algumas de suas expressões deve ser examinada em conformidade com os problemas de desenvolvimento econômico, social, desigualdades regionais, além de pensar no envolvimento político e redistribuição da riqueza.

O que Pastorini (2007) adverte-nos que:

Do ponto de vista do discurso e do pensamento hegemônico, procura-se naturalizar as desigualdades e conflitos na sociedade capitalista, procurando mostrar uma imagem de harmonia e integração. O atendimento às manifestações da “questão social” passa por fora dos limites da luta de classes, transformando-se em problemas de integração deficiente, não reconhecimento das diferenças, falta de solidariedade social, fragilidade do laço social, crise de valores, etc. (PASTORINI, 2007, p. 94).

Enveredando um pouco mais nos estudos teóricos observamos que a concepção de Telles acerca da “questão social”, segue nesta mesma direção. Para ela, ao debater

esta temática se faz necessário ir além do “reconhecimento da realidade bruta da pobreza e da miséria”. Telles faz referência ao termo “Aporia” utilizado por Castel, sobre este autor abordaremos mais adiante. Aporia que para Telles, diz respeito à disjunção entre as esperanças de um mundo que valha a pena ser vivido e os entraves de perspectivas de futuro.

Importa perceber que:

[...] a questão social é a aporia das sociedades modernas que põe em foco a disjunção, sempre renovada, entre a lógica do mercado e a dinâmica societária, entre a exigência ética dos direitos e os imperativos de eficácia da economia, entre a ordem legal que promete igualdade e a realidade das desigualdades e exclusões tramadas nas relações de poder e dominação. TELLES, (2001, p. 115)

Em vista disto, a questão social se exprime na contradição fundamental do modo capitalista de produção. Contradição, esta, edificada na produção e apropriação da riqueza gerada socialmente: os trabalhadores produzem a riqueza, os capitalistas se apoderam dela. É neste sentido que o trabalhador não goza das riquezas por ele produzidas.

Percebe-se mais uma vez que a questão social está inserida numa perspectiva de análise da sociedade. Entretanto, não há consenso de pensamento no fundamento básico que constitui a questão social. Em outros termos, muitos analisam que existe uma contradição entre capital e trabalho, mas não se dão conta do fenômeno em sua essência, ou seja, as causas desses processos.

Ao pautar a análise da questão social na perspectiva da sociedade, realiza-se uma observação da situação em que se encontra a maioria da população – aquela que só tem na venda de sua força de trabalho os meios para garantir sua sobrevivência. É nesse descortinamento que ressaltam as diferenças entre trabalhadores e capitalistas, no acesso a direitos, nas condições de vida; desse modo, numa dimensão interventiva, ao se analisar as desigualdades objetiva-se buscar formas de superá-las.

Posto isto, pode-se destacar que tal desigualdade produz diversas conseqüências, a saber: violência, fome, analfabetismo, desemprego, favelização, desconhecimento político, etc., isto sem falar no surgimento de uma grande massa populacional que

busca todos os meios de trabalho informal para tentar sair da miserabilidade em que se encontram.

Como tudo que é arrancado do real, pode-se inferir que no cotidiano não apreendemos a essência da questão social, entretanto, vemos e presenciamos suas expressões: o desemprego, o analfabetismo, a fome, a favela, a falta de leitos em hospitais, a violência, etc. Assim é que, a questão social se apresenta nas suas objetivações, em situações que sintetizam as determinações prioritárias do capital sobre o trabalho, onde o objetivo é acumular capital e não garantir condições de vida para toda a população.

Diante deste campo marcado pela contradição, de um lado a lógica do capitalista e de outro a lógica do trabalhador, a questão social representa não só as desigualdades, mas, também, o processo de resistência e luta dos trabalhadores. Nota-se, pois que é a questão social que traduz a luta dos trabalhadores, dos excluídos, na luta pelos seus direitos civis, econômicos, sociais, políticos. E é também neste contexto que habitam as transformações históricas da concepção de questão social. Se em determinado momento histórico a luta principal era para romper com a estrutura de dominação política, atualmente, a luta passa pela consolidação da democracia e pela conquista dos direitos de cidadania.

Assim, importa ressaltar que a questão social explica a totalidade social, a forma como os homens vivenciam a contradição entre o capital e o trabalho. Compreendê-la, representa desvendar a essência das desigualdades sociais, políticas, econômicas, culturais, bem como coloca a luta pelos direitos da maioria da população, ou, como os homens resistem à subalternização, à exclusão, e à dominação política e econômica (IAMAMOTO, 2008).

## **1.2 O significado da “questão social” a partir da teoria liberal**

Para os pensadores que representam este bloco, o debate da questão social é definido pela sua expressão e não pelo cerne do problema: a exploração da mão de obra assalariada pelo capitalista.

Na análise de Rosanvallon, a questão social é uma “expressão, criada no fim do século XIX, refere-se às disfunções da sociedade industrial emergente.” (ROSANVALLON, 1998, p. 23). Ele ainda trata do surgimento de uma “nova questão social” que se explica pelo fato dos fenômenos atuais da exclusão não se adaptar ao antigo modo de exploração, e daí o nascimento de uma “nova questão social”.

Rosanvallon identifica a nova questão social com o desemprego estrutural e as novas expressões da pobreza e miséria, sem tornar explícitas suas raízes históricas no embate capital-trabalho. Partindo desta proposta de análise e negando a abordagem no conflito capital-trabalho, o autor acaba por abrigar sua análise no âmbito do Estado, na incapacidade do Estado em desenvolver uma gestão social competente e dar resposta aos problemas sociais. Com a crise filosófica do Estado providência, que por sua vez apresenta sérios riscos aos princípios que constituem a solidariedade humana, e no âmbito da distribuição de renda, portanto, o paradoxo da luta de classes, é rejeitado em favor do paradoxo da exclusão.

No dizer de Pastorini (2007), a alternativa pensada por Rosanvallon, está “[...] centrada no Estado–providência ativo<sup>i</sup>, que estaria cada vez menos vinculado às classes sociais, às populações homogêneas, aos grupos sociais e cada vez mais relacionados aos indivíduos particulares.” (PASTORINI, 2007, p. 56)

Neste sentido, percebe-se que o autor além de naturalizar as alterações do processo produtivo, não discute a sociedade capitalista e somente se dá ao trabalho de buscar resolver a crise do Estado-providência<sup>ii</sup> e a questão da exclusão.

Outro expositor dos ideais da social democracia é Robert Castel (1998), no livro “As metamorfoses da questão social” que toma como cenário a França no final do séc. XIX e início do séc. XX. Para ele a industrialização nascente propiciou a formação de uma sociedade em que a força de trabalho supõe uma remuneração - o salário. Inicialmente a relação salarial estabelecida foi o que Castel denominou de condição

proletária, na qual o trabalhador estava submetido às condições de trabalho com salário, apenas suficiente para sua reprodução e de sua família.

Para Castel (1998), “a questão social é uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura”. Nesse sentido o autor descreve que o crescimento da indigência, dos pobres e novas tensões sociais, consequência da industrialização, ameaça a ordem social, e salienta a necessidade de encontrar um remédio eficaz para o pauperismo.

É nesse contexto que se manifesta a questão social, marcada pelo crescente pauperismo<sup>iii</sup> da classe trabalhadora em face dos baixos salários, instabilidade do emprego, arbitrariedade dos patrões e miséria dos trabalhadores mais velhos.

Para o liberalismo o papel do Estado, é o de garantir a paz externa e interna e em alguns casos específicos, ou seja, os incapazes, os excluídos das trocas produtivas poderão ser assistidos pelo Estado. Entretanto, “o assistido é estigmatizado e submetido a humilhantes critérios de seleção, numa política para indigentes, em um contexto em que a massa da população de operários se encontrava em situação de pauperismo, de vulnerabilidade”. (CASTEL, 1998, p.366).

Castel, também interpreta a “nova questão social”. Para ele, o desemprego estrutural e a precarização das relações sociais no mercado de trabalho são marcas importantes da crise da década de 1970, que trouxe resultados sociais alarmantes, a saber: a falta de estabilidade dos empregados e o processo de desfiliação de muitos cidadãos da sociedade salarial, conhecidos como “inúteis para o mundo”. Deste modo, ocorre o que se chama de “esgarçamento do tecido social” pelo rompimento dos laços de união entre os indivíduos, havendo a necessidade de repactuar novos contratos sociais que os unam de novo em torno de vínculos comunitários e solidários.

Isto posto, pode-se inferir que Castel e Rosanvallon comungam com a tese de que os “novos pobres” estão envolvidos em uma nova ordem capitalista de “vulnerabilidade social”, de exclusão e exploração no mundo capitalista, que originou



o pauperismo clássico do século XIX, e pressupõe, segundo as suas proposições que a “antiga questão social” foi vencida por uma “nova questão social”.

Não obstante, para contrapor estas proposições, Pastorini (2007) empreende uma longa viagem e desenvolve sua abordagem para justificar, compreender e fazer entender em que realmente consiste a “novidade da questão social”. Ela salienta que:

[...] é verdade que existem novos elementos e novos indicadores sociais que poderiam nos levar a pensar que se trata de uma nova questão sócia, mas partimos da hipótese de que se trata de novas expressões da mesma questão social, entendendo-se que os traços essenciais da sua origem - sua íntima vinculação ao processo de reprodução capitalista – ainda têm vigência porque não foram superados. (PASTORINI, 2007, p. 102-103)

Percebe-se, pois, que só seria possível afirmar que há uma “nova questão social”, diferente daquela que surgiu no século XIX, se a “antiga questão social” não existisse mais, seja porque foi vencida ou resolvida, não uma nova questão social, mas a mesma questão, com nova roupagem, novas formas de manifestação e expressão.

## **2 ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO SOCIAL: É POSSÍVEL A EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS EMANCIPATÓRIAS NO CONTEXTO NEOLIBERAL?**

Levando-se em consideração o processo de acumulação capitalista e de hegemonia do poder econômico e político, que demanda diferentes estratégias de regulação do Estado, dentre elas encontram-se as políticas sociais.

Ora tencionado pelos interesses da classe operária, ora subordinado ao modelo liberal na disputa pelos fundos públicos, o Estado passa a criar regras capazes de intervir e modificar a dinâmica social, que vai da esfera do estado de direitos ao completo liberalismo, onde o mercado opera soberano as relações sociais.

Numa concepção gramsciana, “a construção hegemônica do grupo dominante não se restringe às relações de dominação e exploração no terreno da economia, mas remete à formação de uma cultura que torna hegemônica e universal a visão de mundo de uma classe” (MOTA, 2005, p. 32). Daí a formação de consensos, que por um lado garantem a governabilidade dentro de padrões mínimos de sobrevivência e

de participação formal da classe trabalhadora nos processos decisórios. De outro, mostram-se as fissuras do modelo baseado na acumulação de capitais, onde o Estado liberal (hegemônico) mostra-se incapaz de suprir as reais demandas da população, ficando mais evidente a impossibilidade de separação entre economia e política, base para a compreensão do real e da ação coletiva emancipatória.

Desse modo, entende-se que as políticas públicas, dentre elas as políticas sociais, embora contraditoriamente, apresentam-se como campo de possibilidades de fortalecimento da democracia no seu sentido amplo (político, social e econômico), uma estratégia de alargamento dos direitos sociais e da construção de uma sociedade baseada na justiça e equidade.

Assim, seguindo a perspectiva de SILVA (2004) é possível afirmar que:

[...] a política social é concebida como uma arena de confronto de <sup>2</sup>interesses contraditórios em torno do acesso à riqueza social, na forma de parcela do excedente econômico apropriada pelo Estado. A política social está em permanente contradição com a política econômica, uma vez que aquela confere primazia às necessidades sociais, enquanto esta tem como objeto fomentar a acumulação e a rentabilidade dos negócios na esfera do mercado. Combinam-se, então as duas funções básicas do Estado capitalista: criar condições que favoreçam o processo de acumulação e articular mecanismos de legitimação da ordem social e econômica. [...] O que equivale dizer que as políticas públicas, sociais e econômicas, longe da idéia de consenso social, são expressões de conflitos de interesses das camadas e classes sociais. Posições em confronto na sociedade expressam-se no Estado, privilegiada arena de luta política, em torno das políticas sociais e econômicas, ou seja, segundo os interesses preponderantes em determinadas conjunturas históricas. (p.32)

Com esse entendimento, a ação do Estado não deve ser vista no seu imediato ou fragmentada do seu contexto,

[...] em se tratando do sistema de seguridade social diz respeito tanto ao movimento de valorização do capital, como, também, às conquistas das classes trabalhadoras que, ao lutarem e conquistarem meios de reprodução da própria vida impõem ao capital e ao Estado o desenvolvimento de ações que se confrontam com os interesses imediatos da acumulação. (MOTA, 2005, p.25).

Constata-se então que “as políticas sociais só serão compreendidas na dimensão histórica, econômica, política e cultural.” (BEHRING, 2007, p. 43).

As políticas sociais emergem a partir do século XIX com o agravamento da questão social e acirramento das lutas de classe, o Estado burguês busca promover o arrefestecimento dos conflitos decorrentes desse processo num primeiro momento por meio de formulações de políticas voltadas ao atendimento das demandas latentes da classe trabalhadora. Tais como: leis trabalhistas, educação, saúde, moradia, etc; voltadas para os trabalhadores formais que contribuiriam coletivamente e junto com o empresariado (de forma proporcional) com a formação do fundo público.

Nesta direção da construção de marco regulatório do Estado e do consenso social, é datado do último século com a normatização dos chamados “direitos de 3ª geração”, voltados para as garantias coletivas de políticas sociais e de pleno emprego por meio de ações de Estado.

Tal modelo foi amplamente demarcado pela implementação do “welfare state keynesiano” (América do Norte) e/ou Estado de Bem-estar (Europa), promovido no pós-segunda guerra e associado ao processo de produção fordista-taylorista de pleno emprego. Esse modelo apresentou-se como um paradigma na trajetória das políticas sociais e poderia ser assim resumido:

A partir daí, os mínimos sociais passaram a ter uma conotação mais alargada, incluindo, além de políticas de manutenção de renda – geralmente sob a forma de uma renda de segurança impeditiva do resvala de cidadãos social e economicamente vulneráveis para baixo de uma linha de pobreza legitimada pela sociedade, outros mecanismos adicionais de proteção social, como: serviços sociais universais (saúde e educação, por exemplo), proteção ao trabalho (em apoio ao pleno emprego) e garantia do direito ao acesso a esses bens e serviços e o seu usufruto. Esta foi à “fase de ouro” das políticas de proteção social na qual a otimização da satisfação das necessidades humanas básicas tornou-se uma tendência promissora, a partir da Europa. (PEREIRA, 2002, p. 112-113).

Entretanto, embora promissor, com a crise do capital instalada ao final da década de 1960 e acentuada na década de 70, tem-se a derrocada dos “30 anos gloriosos” do ciclo da produção capitalista, onde o modelo fordista-taylorista dá sinais de seu esgotamento, instalando a necessidade de redimensionamento do papel do Estado para a administração da crise do mercado por meio de políticas fiscais, de fomento e cambiais para a flexibilização/sustentação do sistema produtivo, sobretudo, quando esta “flexibilidade” permita ao mercado a maior circulação do capital em escala mundial, bem como a reestruturação nas formas de regulamentação do trabalho.

Com base em tais argumentos, os neoliberais defendem uma programática em que o estado não deve intervir na regulação do comércio exterior nem na regulação de mercados financeiros, pois o livre movimento de capitais garantirá maior eficiência na redistribuição de recursos internacionais. Sustentam a estabilidade monetária como meta suprema, o que só seria assegurado mediante a contenção dos gastos sociais e a manutenção de uma taxa “natural” de desemprego, associada a reformas fiscais, com redução de impostos para altos rendimentos. (BEHRING e BOSCHETTI apud ANDERSON, 2007, p.126).

Associada às sucessivas mudanças no mundo do trabalho, a política neoliberal predominante desde 1990 no cenário internacional vem trazendo sérios rebatimentos para o sistema de seguridade pública, impactando diretamente na vida trabalhadores com a redução sucessiva do Estado na garantia de políticas públicas e do trabalho como direitos fundamentais.

O direcionamento dos recursos públicos para a manutenção da política econômica, incluindo aí a garantia de rentabilidade nas aplicações do capital financeiro segue explicitamente as orientações dos organismos internacionais, diminuindo consideravelmente a autonomia dos estados nacionais na aplicação do volume de recursos para investimento estatal nas áreas sociais.

Neste cenário a transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade civil, travestida em uma nova roupagem da responsabilidade social e da chamada “Onguização”<sup>iv</sup>. Consequentemente a culpabilização dos sujeitos em “situação de risco ou vulnerabilidade”, como incapazes ou acomodados, remontam as práticas filantrópicas e de naturalização/individualização da pobreza como uma questão de responsabilidade individual que depende da solidariedade moralista da sociedade civil.

Daí o caráter de assistencialização, fragmentação e focalização das políticas, cada vez mais residuais aos setores mais “vulneráveis” ou explícitos nessa dinâmica social. Atendendo assim, um contingente significativo que não ocupa sequer o exército de reserva do mercado de trabalho, se constituindo como “população sobrando” ou “desfiliações sociais” (Castel, 1998).

Esta tem sido a característica das políticas sociais no estado neoliberal, que nem de longe se aproxima do sentido de distribuição e democratização da riqueza e do

poder assegurados como princípio universal da luta da classe trabalhadora por emancipação. Pelo contrário, nega e retroage em todos os avanços conquistados.

Com a crise do modelo liberal observamos as transformações no campo econômico, político e social, que compreende a transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, que ficou conhecido como estágio Imperialista. Neste período, acirram-se as contradições de classes no que se refere à relação entre capital e trabalho. O capitalismo monopolista tinha como objetivo maior domínio dos mercados como forma de viabilizar o aumento dos lucros. Vincula-se a este processo de expansão do capitalismo monopólico o avanço tecnológico e uma tendência de economizar trabalho vivo, confluindo no aumento do exército industrial de reserva.

Desta forma, o capitalismo, reproduz em maior escala a exclusão de grande parte da população do mercado de trabalho e de seus serviços oferecidos, acentua cada vez mais a desigualdade entre produção coletiva e apropriação privada no que se referem à socialização da produção, condições que desembocam em um considerável aumento das desigualdades sociais (NETTO, 2001).

A partir do processo de gênese do capitalismo monopolista a organização monopólica se utiliza de um grande aliado, o Estado, que aprofunda sua ação, agora como interventor político, econômico e ideológico.

De acordo com Netto (2001):

O Estado passa de “cioso guardião das condições externas da produção capitalista” (capitalismo concorrencial) para “*comitê executivo da burguesia*”, operando para proporcionar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista.(NETTO, 2001, pp. 24-25).

Com a refuncionalização do Estado, sua intervenção vai além da garantia da propriedade privada, criando condições externas para realização da produção, ou seja, preservação da força de trabalho, pois é por meio dela que se tem a extração da mais-valia, que garante a acumulação ao capital. Paralelamente, a transição do capitalismo monopolista propicia um salto organizativo nas lutas do proletariado e do conjunto dos trabalhadores, mediante o aprofundamento da questão social. Esta classe (proletário), por sua vez, reage à exploração do capital por meio de lutas e

greves por aumento de salários, benefícios e melhores condições de vida. É somente nessas condições que as seqüelas da questão social tornam-se objeto de uma intervenção contínua e sistemática por parte do Estado. É só a partir da concretização das possibilidades econômico-social e políticas segregadas na ordem monopólica que a questão social se põe como alvo de políticas sociais. Nesse contexto, o Estado<sup>v</sup> aparece de forma escamoteada como o mediador dos conflitos entre classe, dos interesses contraditórios e divergentes.

As políticas sociais se fortalecem de forma fragmentada e parcializada, como resposta para "amenizar" as expressões e seqüelas da questão social (NETTO, 2004).

O que se podemos observar é uma política de assistência em contraposição à perspectiva de cidadania, direitos sociais e até mesmo..., que no dizer de Pereira (2008):

[...] sob a égide do capitalismo de feição neoliberal, a política social se transformou num campo minado de conflitos de interesses e de práticas experimentais [...] Os cortes nos gastos sociais, o desmonte dos direitos sociais, a desqualificação das instituições de bem-estar, o questionamento do caráter público da política, o desprezo pelos pobres, dentre outros atentados contra um legado de conquistas [...], nunca foram neutros e sempre estiveram majoritariamente a serviço de interesses dominantes. (PEREIRA, 2008, p.16-17)

Digno de nota é a abordagem que Pastorini desenvolve sobre as políticas sociais, particularmente no Brasil:

O trato da "questão social" pelos setores hegemônicos é geralmente orientado pela teoria da integração social; dessa forma, acabam-se naturalizando as desigualdades sociais, e as políticas sociais perdem o seu caráter de conquista passando a ser concebidas como concessões do Estado e do capital, reproduzindo a "ideologia do favor", caracterizada por formas paternalistas e clientelistas..., orientado pela benevolência e a filantropia. (PASTORINI, 2007, p. 93)

De acordo com este raciocínio, a prestação de bens e serviços não é garantida como direito de cidadania, e sim como um favor do Estado, do capital ou até mesmo de determinado partido político, aprofundando ainda mais as diferenças e a exclusão e os usuários não são percebidos como portadores de direito, e sim, meros beneficiários, assistidos e tantos outros termos que não incluem de fato. Tais

serviços são oferecidos na forma de políticas sociais, programas compensatórios, com caráter focalizado e emergencial.

Segundo Netto (2004), em coerência com a análise das relações no campo contraditório e dialético da construção da realidade histórica dos sujeitos, as políticas sociais não surgem garantindo somente a manutenção da ordem e a acumulação do capital. De outro modo, elas também significam a possibilidade de ampliação da dimensão dos direitos para o campo social e das conquistas da classe no exercício de cidadania advindos da luta da classe trabalhadora (NETTO, 2004).

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Questão Social continua sendo o desafio fundamental colocado permanentemente na atualidade, independentemente das diferenças que as separam as nações em termos do poder econômico e político que alcançaram, em função das peculiaridades que o seu desenvolvimento assumiu no sistema capitalista internacional e da posição que ocupam no conjunto das relações capitalistas.

Embora a questão do pauperismo existisse anteriormente à sua designação como questão Social, esta ocorre pela primeira vez na Europa, no século XIX (nos anos 30), num contexto de intensa luta político-ideológica, onde se produzem e se opõem diferentes utopias, revelando-se, assim, um deslocamento significativo na compreensão do fenômeno da pobreza e nas suas representações.

Na sociedade capitalista, o papel exercido pelo Estado sempre se modificou de acordo com a dinâmica das forças sociais e políticas, sendo possível afirmar que a questão social é um fenômeno inerente às relações sociais no modo de produção capitalista e as políticas sociais estão intimamente relacionadas ao reconhecimento e agravamento da questão.

A questão social se coloca explicitamente naquela época de ascensão do capitalismo industrial, mobilizando intensamente a sociedade europeia, a partir da tomada de consciência das condições de existência dos trabalhadores que eram ao

*“mesmo tempo os agentes e as vítimas da revolução industrial.”* (CASTEL, 1998, p.18).

Para esse autor, tem-se ali um “momento essencial, quando aparece um divórcio quase total entre uma ordem jurídico-política, fundada sobre o reconhecimento dos direitos dos cidadãos e uma ordem econômica que provoca miséria e desmoralização da massa”.

Por outro lado, tem-se, a partir de meados do século XIX, a organização crescente dos trabalhadores, a constituição partida de massa (democráticos, socialistas e social-democratas) e de movimentos sociais, contribuindo para o avanço da democracia e para conquista de direitos; por outro, tem-se, a partir do século XIX, a crescente intervenção do Estado na questão social.

A “velha questão social”, com toda a radicalidade de significado político que a colocou em cena há 150 anos, repõe à sociedade em ritmo de “globalização”, neste fim de século, a mesma ameaça de ruptura da ordem social que a produz, interpelando atores de diferentes campos a refletirem sobre o seu significado, e a produzirem conhecimentos e estratégias compatíveis com as suas dimensões e as suas características, hoje transformadas.

Tomar a questão social como problemática configuradora de uma totalidade processual e específica é remetê-la concretamente a relação capital e trabalho – o que significa liminarmente, colocar em xeque a ordem burguesa.

No capitalismo, o trabalho humano adquire uma nova determinação social, torna-se trabalho assalariado. A capacidade humana de trabalho converte-se na mercadoria força de trabalho. Essa mercadoria, ao ser utilizada pelo capital, produz valor e riqueza. Mas, tal forma de trabalho já não faz mais parte da natureza do trabalhador. Volta-se contra ele como algo estranho a ele. (NAKATANI, 2008, p.54)

O surgimento do desemprego estrutural e o alargamento das desigualdades social no cerne do capitalismo fazem com que alguns autores expressem idéias sobre uma “nova questão social”, entretanto a miséria e a pobreza sempre marcaram presença,



e cada vez mais, no mundo. O que se pode inferir sobre “antiga e nova questão social”, vai ao encontro do que bem sintetiza Pastorini:

A questão social contemporânea nas sociedades capitalistas mantém a característica de ser uma expressão concreta das contradições e antagonismos presentes nas relações entre classes, e entre estas e o Estado. As relações capital-trabalho, no entanto, não são invariáveis, como tampouco o é a forma de organização do capital e do trabalho: por isso, concordamos com a idéia de que existem novidades nas manifestações imediatas da “questão social”, o que é bem diferente de afirmar que a “questão social” é outra, já que isso pressuporia afirmar que a “questão social” anterior foi resolvida e/ou superada. (PASTORINI, 2007, p.14-15)

No tocante ao acesso aos serviços e benefícios na sociedade contemporânea, pode-se inferir que somente a partir de políticas sociais que visem à universalidade, parafraseando Pastorini, “políticas e programas sociais alternativos”. Destaca-se, pois que se torna imperativo, uma nova ordem, romper com o discurso dominante e finalmente vislumbrar um horizonte demarcado pela emancipação do ser humano.

Por considerar que a problemática persiste e vem se agravando ao longo dos tempos, que quando se chega a este ponto, é necessário retornar as origens, reavaliar o passado para dar nova forma ao presente e desta maneira, alicerçar o futuro, é que pode-se concluir este artigo no dizer de Netto:

“[...] é preciso ter clareza de como enfrentar a “questão social”. O fato de ela ser insuprimível, porque é uma resultante da lei geral do modo de produção capitalista, não significa que não devemos enfrentá-la. Mas é preciso saber as condições sob as quais conduzir esse enfrentamento [...]” (NETTO, 2004, p.25)

## REFERÊNCIAS

BEHERING, Elaine Rosseti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. Biblioteca básica de serviço social. Vol. 02. São Paulo: Cortez, 2007.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**; tradução de Iraci D. Poleti. – Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

**A Questão Social no Capitalismo**. In: Temporalis/ Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, 2. ed. Ano 2, n.3. Brasília: ABEPSS, Gráfica Odisséia, 2004.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**. 3ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NAKATANI, Paulo. **A Questão Metodológica na Discussão sobre a Centralidade do Trabalho**. In: Política social, trabalho e subjetividade / Vânia M<sup>a</sup> Manfroi e Luiz JorgeV. Pessoa de Mendonça (Org.) – Vitória: EDUFES, 2008.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

NETTO, José Paulo. **Cinco notas a propósito da “questão social”**. In: Temporalis / Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, 2. ed. Ano 2, n.3. Brasília: ABEPSS, Gráfica Odisséia, 2004.

PASTORINI, Alejandra. **A categoria “questão social” em debate**. – 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, Potyara A. P. **A Assistência Social na perspectiva dos direitos**. Crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e Cidadania**. – São Paulo: USP, Curso de Pós-Graduação em Sociologia: ed. 34, 2001.

SILVA, Ademir. **A gestão da seguridade social brasileira**. São Paulo: Cortez, 2004.

---

<sup>i</sup> O “Estado providência ativo” proposto pelo autor deve ser capaz de exercer justiça, produzir civismo e desenvolvimento da cidadania.

<sup>ii</sup> Percebido como Estado Protetor, o Estado que passou a assumir e a reconhecer direitos sociais como sua responsabilidade. Na França especificamente ele se estruturou sob o suporte de um sistema de seguridade no qual as garantias sociais, associadas a seguros obrigatórios, cobriam riscos da existência tais como doenças, desemprego, aposentadoria, invalidez, entre outros.

iii Uma nova forma de pobreza que se diferencia da pobreza manifestada nas sociedades precedente. “A pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas” Netto (2004).

iv Denominação usada para determinar o acelerado processo de criação de entidades sem fins lucrativos e movimentos sociais que passam a se constituir como ONG's, OSCIPIS's e OS, atuando sobretudo, na prestação de serviços aos usuários, no caso da Assistência Social, marcados pela descontinuidade, despreparo técnico profissional, seletividade e outros. Muitas vezes tais serviços são subvencionados pelo próprio Estado.

v Estado, segundo Gramsci, agente que sintetiza a sociedade política com a sociedade civil, mais que um aparelho coercitivo da burguesia e onde se condensa a hegemonia em nível superestrutural. Estado se mantém e se reproduz como instrumento de uma classe, que também constrói o consenso no seio da sociedade.