

## O DEBATE CONTEMPORÂNEO DA “QUESTÃO SOCIAL”

Yolanda Guerra<sup>1</sup>  
Fátima da Silva Grave Ortiz<sup>2</sup>  
Joana Valente<sup>3</sup>  
Nádia Fialho<sup>4</sup>

### RESUMO

Este artigo preocupa-se em apreender, com base nas fontes marxianas e de autores nos quais o debate contemporâneo do Serviço Social se referencia, os fundamentos e os matizes nas formas de compreender a "questão social" e suas conseqüências ideológicas e políticas.

Palavras-chave: fundamentos da “questão social”; debate contemporâneo; fontes marxianas; Serviço Social.

### ABSTRACT

Taking as its point of departure the recognition of the central position that “social issue” occupies in the professional practice and education, and based on the marxian sources and on authors that are reference for the contemporary debate of the Social Work, the article is concerned with apprehending the foundations and nuances regarding the different forms of understanding the “social issue” and its political and ideological consequences.

Keywords: foundations social issue, contemporary debate, marxian sources, Social work.

## 1 INTRODUÇÃO

Está solidamente estabelecido no Serviço Social que as seqüelas da “questão social” se constituem na matéria sobre a qual o exercício profissional vai se realizar. Dada a sua dimensão estrutural, a “questão social” atinge a vida dos sujeitos nas suas requisições pela garantia de direitos civis, sociais, políticos e humanos, remetendo-os à luta pela “cidadania”. Considerada em articulação com as formas de produção e reprodução social, a “questão social” adquire centralidade no exercício profissional, uma vez que o assistente social vai intervir no âmbito das suas expressões tradicionais e novas, consideradas como manifestação de um tipo de relação de subalternidade do trabalho ao capital. E o faz através de uma modalidade instituída pelo Estado burguês, qual seja, pela via das políticas sociais. As políticas sociais, pela sua natureza contraditória, constituem-se, de um lado, numa forma

<sup>1</sup> Professora da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ e Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre o Serviço Social na Contemporaneidade-NEFSSC, Doutora em Serviço Social,

<sup>2</sup> Professora da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, Doutora em Serviço Social.

<sup>3</sup> Professora do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pará-UFPA, Doutora em Serviço Social

<sup>4</sup> Professora do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pará-UFPA, Doutora em Serviço Social

de o Estado alcançar o consenso entre as classes, escondendo a incompatibilidade entre os interesses do capital e do trabalho, e, de outro, como expressão das lutas sociais, o que permite que a relação capital-trabalho transite do domínio privado para a esfera pública e venha a se constituir em mecanismo de contenção da fúria do capital em busca da sua valorização. São as múltiplas manifestações da “questão social” que chegam para os assistentes sociais como demandas de moradia, de creches, de alimentação, de trabalho, de leitos hospitalares, de assessoria aos movimentos sociais, de consultoria às organizações, etc. Neste sentido, vemos que a profissão tem nos seus fundamentos históricos as formas de enfrentar a “questão social”. E a busca dos fundamentos permite investir na desnaturalização das novas e antigas expressões da “questão social” e na compreensão do tipo de relação social determinante na nossa sociedade. É neste âmbito que, nosso entendimento, para além da compreensão da sua gênese, há que se identificar tanto as alterações nas bases históricas que mediatizam a “questão social” na contemporaneidade, alterando a sua aparência sem atingir os fundamentos da ordem burguesa, quanto as expressões decorrentes de tais transformações.

Partindo destas premissas este artigo pretende apreender, com base nas fontes marxianas e de autores nos quais o debate contemporâneo do Serviço Social se referencia, os fundamentos e os matizes nas formas de compreender a “questão social” e suas conseqüências ideológicas e políticas, tendo em vista que esta expressão desde a primeira vez em que foi utilizada (aproximadamente a partir de 1830) para designar uma nova dinâmica da pobreza que se generalizava (CASTEL, 1995; NETTO, 2001), tem sido amplamente divulgada pelo pensamento conservador como forma de adquirir o consenso entre as classes, escondendo que a “questão social” é a expressão mais elevada da contradição constitutiva do capitalismo: a exploração do trabalho pelo capital.

## **2. OS FUNDAMENTOS DA “QUESTÃO SOCIAL”:** seus desdobramentos na atualidade e o Serviço Social

A obra marxiana nos oferece os insumos teóricos para a compreensão da “questão social” como a expressão mais desenvolvida de um tipo de exploração diferenciada “que se efetiva num marco de contradições e antagonismos que a tornam, pela primeira vez na história registrada, suprimível sem a supressão das condições nas quais se cria exponencialmente a riqueza social” (NETTO, 2001:46), uma vez que a produção da riqueza é coletiva, mas sua apropriação é privada.

Com base na Lei da Acumulação Capitalista, pode-se compreender o tipo de exploração que se estabelece na sociedade capitalista: a miséria cresce na mesma medida

que a acumulação do capital<sup>5</sup>. Assim, somente compreendendo o processo de produção do capital pode-se apreender a “questão social” como fenômeno datado a partir do século XIX, período no qual era clara a extensão do pauperismo a um espectro cada vez maior de indivíduos, não mais limitados aos doentes, inválidos, órfãos, idosos ou viúvas, mas principalmente aqueles aptos para o trabalho.

CASTEL (1995) no estudo que realiza sobre as metamorfoses da “questão social”, observa a existência, ainda na Inglaterra do século XIV, de uma população pauperizada classificada entre indigentes inválidos, desobrigados do trabalho por razões tais como doença, velhice e viuvez e, por isso mesmo, com direito à assistência, e indigentes válidos, os vagabundos e similares, aptos ao trabalho, mas sem direito à assistência. Segundo CASTEL, este “fenômeno”, o qual denomina de pauperismo, não pode ainda ser entendido como uma expressão da “questão social”.

Somente com a ordem capitalista este “pauperismo” recobre-se de novos contornos, tendo em vista que sua novidade revela-se exatamente na escassez das condições mínimas de sobrevivência humana em meio à incessante capacidade de geração da abundância. Dito de outra forma: o desenvolvimento das chamadas forças produtivas não acompanhou a elevação nos níveis e condições de reprodução social. O pauperismo do século XIX passou a fazer parte da agenda de debates da burguesia dirigente quando “lamentavelmente para a ordem burguesa que se consolidava, os pauperizados não se conformaram com a sua situação (...), configurando uma ameaça real às instituições sociais vigentes” (NETTO, 2001:43). Assim, a “questão social” está relacionada aos seus desdobramentos políticos (idem)<sup>6</sup>.

Ao analisar o que chama de as metamorfoses da “questão social”, vinculadas à construção da própria condição de assalariamento, CASTEL (1995) corrobora nessa perspectiva de que mesmo havendo uma pobreza nas sociedades camponesas, esta *não representava perigo* para a ordem estabelecida. Naquelas sociedades anteriores ao século X, havia uma espécie de “proteção próxima” dada por uma sociabilidade primária<sup>7</sup>. Para este autor, foi pela complexificação da estrutura social e a distinção dos laços de sociabilidade, por volta do século VIII, que se produziram as primeiras intervenções especiais da sociedade sobre si mesma. Contudo, é no período compreendido entre o século XIV e o século XVIII, que CASTEL (1995) chama de sociedades pré-industriais, que a pobreza

---

5 Diz MARX: “... todos os métodos de produção da mais valia são, simultaneamente, métodos da acumulação torna-se, reciprocamente, meio de desenvolver aqueles métodos. Segue, portanto que, à medida que se acumula capital, a situação do trabalhador, qualquer que seja seu pagamento, alto ou baixo, tem de piorar” (1985: 210).

6 Segundo NETTO, para os observadores da época ficou claro que havia algo novo no conhecido fenômeno do pauperismo. Este, constituído a partir da dinâmica do capitalismo, dado o antagonismo de classe que fundamenta este sistema, haveria de ter um desdobramento que o colocava em risco.

7 Significa dizer que, segundo CASTEL (1995), tais sociedades dispunham de mecanismos informais de proteção social, compostos pela rede familiar e/ou de vizinhança.

assume uma forma diferente do período anterior, ameaçando a ordem vigente pelo crescimento da massa vulnerabilizada. Singularmente situado no debate sobre a “questão social”, CASTEL (1995) informa que a constituição de um fragmentado, miserável e “indigno” proletariado, acabou por gerar, progressivamente, um processo verdadeiramente revolucionário, constitutivo da modernidade liberal, permitindo que o livre acesso à força de trabalho se tornasse a base, a partir da qual se reestruturou toda a “questão social”. O protagonismo dos atores sociais, o proletariado pauperizado, no cenário da época, altera, portanto, o estatuto do pauperismo para “questão social”. Isso põe no centro a luta de classe como fator determinante do surgimento da “questão social” enquanto tal e a necessária consciência política da classe trabalhadora de que somente a superação da sociedade capitalista permite a supressão da “questão social” .

Aprofundando a análise das bases sobre as quais emergem a “questão social”, a partir da ótica marxiana, compreende-se que a consciência política do proletariado requer a superação dialética da simples emancipação política, fruto da Revolução Burguesa, posto que esta é um momento constitutivo da emancipação humana. O equívoco a que a ordem burguesa nos leva, critica MARX na obra *A Questão Judaica* (1991), é o de identificar emancipação política com emancipação humana, o que permite restringir o processo histórico aos marcos da sociedade burguesa. MARX faz a crítica ao fato de que, mesmo reconhecendo sua importância, a emancipação política faz surgir o cidadão, sujeito de interesses e necessidades egoístas. Este tipo de emancipação liberta os indivíduos para a busca de seus fins singulares, ou seja, que os direitos que lhe são atribuídos são direitos negativos limitados pelo direito de outrem. Portanto, a libertação política constitui num meio para que os indivíduos singulares realizem seus fins individuais e particulares e, justamente por isso, a emancipação política foi a tarefa da revolução burguesa. Aqui, o limite é a propriedade privada, que impõe a noção de cidadania, circunscrita a este horizonte. MARX considera que a verdadeira emancipação supõe não apenas a crítica da sociedade civil, mas da sociabilidade burguesa, fundada na apropriação privada da riqueza social. A emancipação humana, incorporando a emancipação política, vai muito além desta, a contradiz e a nega, porque supõe precisamente a supressão do fundamento dessa emancipação política. Aqui fica evidente que a cidadania burguesa (a garantia de direitos sociais) não pode ser fim, mas meio para a superação da propriedade privada. Isto posto, pode-se inferir que somente a análise marxiana é capaz de demonstrar a necessária supressão da propriedade privada dos meios de produção.

Em textos que hoje se tornaram referências indispensáveis no Serviço Social, autores como NETTO (2001) e PEREIRA (2001), embora por argumentos diferentes, apontam a necessidade do embate político entre as classes para que a “questão social” seja

deflagrada e se diferencie do simples pauperismo ou da (pouco definida) concepção de “exclusão social”. Como afirma PEREIRA, a “questão social”.

“indica, [...], a existência de relações conflituosas entre portadores de interesses opostos e antagônicos [...], na qual os atores dominados conseguem impor-se como forças políticas estratégicas e problematizar efetivamente necessidades e demandas, obtendo ganhos sociais relativos. Foi com essa caracterização que a questão social surgiu na Europa no século XIX. [...] Por isso, a questão social é, de fato, particular e histórica.” (PEREIRA, 2001, p.59).

No entanto, se é legítimo pensarmos o protagonismo da classe trabalhadora na transmutação do “pauperismo” em “questão social” – dado o seu inalienável caráter político – também não podemos descartar a importância do Estado nesta trajetória, especialmente se destacamos o século XX que, conforme CASTEL (1995), caracteriza o surgimento da chamada sociedade salarial<sup>8</sup>. Assim, ao lado do crescimento econômico experimentado pelo capitalismo, sobretudo na Era do Ouro, CASTEL (1995) recupera o peso do processo de refuncionalização do Estado na estabilização da ordem capitalista, quando o Estado assume funções econômicas, ao lado das políticas sociais. Para tanto, afirma que o Estado atuou em três frentes básicas: a primeira seria, sem dúvida, a garantia de um sistema de proteção social generalizado. Como afirma CASTEL (1995) “as realizações da Seguridade Social podem, então, ser interpretadas como a apoteose de um salariado em cujo seio o salariado não-operário assumiu um lugar cada vez mais preponderante” (CASTEL, 1995:484).

Outra frente de atuação do Estado seria a regulação da economia, especialmente a partir do segundo pós-guerra. Assim CASTEL a comenta: “... uma regulação que pesa sobre o econômico para promover o social e que faz do social o meio de tirar de apuros a economia quando esta se abate” (idem: 487). Uma última postura assumida pelo Estado foi a de árbitro, tentando regular e incidir contratualmente sobre os interesses antagônicos. Assim, durante significativa parte do século XX, sobretudo a partir do segundo pós-guerra, era possível considerar que na chamada sociedade salarial, na qual se experimentava “... uma poderosa sinergia entre o crescimento econômico com seu corolário, o quase-pleno-emprego, e o desenvolvimento dos direitos do trabalho e da proteção social” (idem: 493), vivia-se um período ascendente e inesgotável do capitalismo. Essa constatação, apesar de verdadeira, não é suficiente para compreender o significado da condição salarial, nem para enfrentar essa situação que, segundo CASTEL, é inédita no período da segunda metade do século XX. O quadro da condição salarial apresentado na segunda metade do século XX começa a ser configurado a partir dos anos 70 com a crise no sistema capitalista associada ao esgotamento do modelo fordista de produção, que redundou no aumento do desemprego e, sobretudo, na precarização do trabalho, que pode

---

<sup>8</sup> Há que se observar o entendimento do autor sobre o tema. A este respeito, CASTEL, 1995.

ser expressa na atual estrutura da relação salarial: diminuição de contratações por tempo determinado; aumento das exigências de qualificação, eficácia e competitividade entre os funcionários de empresas, deixando os que têm menor possibilidade de qualificação em desvantagem; dificuldade de inserção no mercado de trabalho, mesmo entre os qualificados. Assim, para o autor:

[...] o problema atual não é apenas o da constituição de uma 'periferia precária', mas também o da 'desestabilização dos estáveis' [...]. Assim como o pauperismo do século XIX estava inserido no coração da dinâmica da primeira industrialização, também a precarização do trabalho é um processo central, comandado pelas novas exigências tecnológico-econômicas da evolução do capitalismo moderno. Realmente, há aí uma razão para levantar uma 'nova questão social' que, para espanto dos contemporâneos, tem a mesma amplitude e a mesma centralidade da questão suscitada pelo pauperismo na primeira metade do século XIX" (CASTEL, 1995, p. 526)

Isto porque o cenário da condição salarial verificado na segunda metade do século XX demonstra uma *desestabilização dos estáveis*, uma precarização no trabalho, com baixo nível de proteção social. A precarização do emprego e o crescimento do desemprego correspondem a um déficit de lugares ocupáveis na estrutura social: trabalhadores com cinquenta anos ou menos que não têm lugar no processo produtivo; jovens que buscam o primeiro emprego e que acumulam experiências em estágios e pequenos serviços; desempregados que se requalificam, sem resultado, ou seja, o déficit de lugares, leva a presença na sociedade atual de um perfil de pessoas que podem ser consideradas "inúteis para o mundo". Há assim, um processo de vulnerabilidade social, que tem como consequência o desemprego e a desfiliação.

A *nova "questão social"* afirma-se, segundo CASTEL, em três novas expressões: a primeira seria a desestabilização dos trabalhadores estáveis, a segunda é a instalação na precariedade, ou seja, o que deveria ser transitório tornou-se permanente, de modo que opera-se um retorno às condições de precariedade próprias do século XIX, as quais haviam sido superadas pela sociedade salarial. A terceira expressão é a constituição de uma população sobrança, ou, em outras palavras, de uma população de inúteis para o mundo, no sentido da desintegração destes indivíduos.

Ora, não há dúvida de que a problemática de CASTEL — as regulações tecidas ao redor do trabalho — vêm perdendo seu poder de integração, e suas conclusões — dentre elas a de que os novos desfiliaados vão se construindo como contraponto das situações que tinham o trabalho como imperativo (Cf. 1995) — são factuais e de fácil constatação. O que nos parece passível de questionamento é sua programática, já que para ele a saída estaria em recuperar o trabalho assalariado como forma de garantir a cidadania, pela via do fortalecimento do Estado como mediação para a redistribuição dos recursos. É o controle do processo de desagregação da sociedade salarial, através de políticas de inserção, ou seja,

do tratamento social do desemprego, que interessa ao autor. Neste sentido, a luta que propõe é pela ampliação e reconhecimento de direitos sociais. Não obstante, CASTEL indica a década de 70 como o período de decadência deste progresso. Identifica uma alteração no padrão de enfrentamento da “questão social” e um retorno às práticas individualizantes, o que parece ser um retorno às iniciativas dos primórdios da sociedade industrial, na qual cabia aos indivíduos a responsabilidade de buscar saídas individuais, supondo que os problemas localizam-se no âmbito do indivíduo. A referida crise engendra as metamorfoses da “questão social” agora expressa pela precarização do trabalho e pelo desemprego o que leva à desestabilização dos estáveis, desfiliação e desproteção social, fragmentando a sociedade e pondo em risco a coesão social.

São também estes argumentos que permitem a CASTEL (1995) identificar a presença de uma “nova questão social”, o que parece ir de encontro às análises empreendidas pelos autores anteriormente citados que acreditam existir novas expressões da “questão social” e não uma “nova questão social” em si. Sua análise evidencia que, na sociedade salarial, a conquista de um sistema de proteção social, possibilitando a supressão do conjunto de necessidades básicas e dando ao salariado uma condição de vida mais digna, como sujeito de direitos, corresponde a uma inflexão no desenvolvimento capitalista e inaugura uma nova condição da classe trabalhadora, a qual suprime a “questão social” tal qual ela aparece com a revolução industrial. Daí ser possível ao autor considerar que há uma *nova* “questão social”, posto que a “velha”, oriunda do processo de industrialização e das mazelas que dele decorre, foi superada pelo sistema de proteção social do pós-guerra, o chamado “Estado de Bem Estar Social”.

Diferentemente disso, aqueles que não compartilham desta visão consideram que a chamada “questão social” na atualidade nada mais é do que a expressão da mesma contradição que conforma a base do sistema capitalista e que, na contemporaneidade, fundamenta suas novas formas de manifestação. Tal entendimento indica, portanto, que seu enfrentamento e possível extinção apenas pode se dar a partir da supressão completa dos parâmetros estruturais que conformam a ordem vigente; o que só é possível, especialmente para PEREIRA (2001), mediante o embate político que envolve não somente uma profissão (como no caso do Serviço Social, por exemplo), mas todas as forças progressistas disponíveis para enfrentá-la.

Particularmente no tocante ao Serviço Social, a “questão social” surge como um importante elemento para o entendimento do papel e sentido desta profissão na ordem burguesa. Mas não se pode compreender a relação Serviço Social e “questão social” sem as necessárias mediações do Estado e das políticas sociais, estas como a modalidade sócio-histórica através da qual o Estado enfrenta a “questão social” em momentos historicamente determinados visando a manutenção da ordem burguesa.

Daí que, concordando com NETTO, a nosso ver, as conexões genéticas do Serviço Social não se entrecem com a “questão social” diretamente, mas com suas particularidades no âmbito da sociedade burguesa, da nova funcionalidade do Estado no atendimento as demandas do capitalismo na sua fase monopolista, as quais abrangem interesses sociais, econômicos e políticos antagônicos.

### 3 CONCLUSÕES

As reflexões precedentes nos permitem considerar que a busca pelos fundamentos e a crítica radical dos mesmos põe as condições para que se possa compreender a gênese da “questão social”, fundada num tipo de relação social determinante e própria da sociedade capitalista, na qual a riqueza produzida por toda a sociedade é apropriada privadamente, e de seu desenvolvimento na contemporaneidade, como “expressão de desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características ético-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização” (IAMAMOTO, 2001: 17). Como foi dito, a análise da “questão social” está intimamente articulada às formas de produção e reprodução da vida material e espiritual dos homens. E nesta direção, a existência da “questão social”, agora em níveis de maior complexidade, nega a falácia de que o referencial teórico-metodológico marxiano está em crise.

A análise dos autores que envolvem nossa pesquisa tem apontado para o fato que a “questão social”, por si só, não funda diretamente o Serviço Social. Ela somente fornece a base para o surgimento da profissão quando se transforma em objeto de intervenção do Estado, quando surge uma mediação política entre a “questão social” e o Estado, mediação esta instrumentalizada pelas políticas sociais cujo executor terminal é o Assistente Social. Esta dinâmica que possibilita a emergência do Serviço Social na fase monopolista do capitalismo, refuncionaliza as ações do Estado, compelindo-o a intervir na “questão social” de maneira direta, contínua e sistemática, via políticas sociais.

E finalmente, há que se reafirmar que a busca por saturar o termo “questão social” de suas determinações *sócio*-históricas não se prende a uma preocupação nominalista. Ao contrário, é exatamente na sua condição política, como objeto de disputas de diferentes projetos de sociedade, que a “questão social” se constitui num objeto de estudos relevante para o Serviço Social.

### REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO DE SERVIÇO SOCIAL. **Cadernos ABESS**, São Paulo: Cortez Editora, nº 7, 1997.

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social**, Petrópolis: Editora Vozes, 1995.

IAMAMOTO, Marilda. A Questão Social no Capitalismo. **Revista Temporalis**, Brasília: ABEPSS, nº 3, 2001.

MARX, K. e ENGELS, F. Observações à margem do Programa do Partido Operário Alemão. **Obras Escolhidas**. São Paulo: Alfaômega, s/d.

\_\_\_\_\_. Crítica ao programa de Gotha. **Obras Escolhidas**. São Paulo: Alfaômega, s/d.

MARX, Karl. **A questão Judaica**. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

\_\_\_\_\_. Lei geral da acumulação capitalista. **O Capital**, Vol II. Os economistas. São Paulo: Nova Cultura, 1985.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”. **Revista Temporalis**, Brasília: ABEPSS, nº3, 2001.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Questão Social, Serviço Social e Direitos da Cidadania. **Revista Temporalis**, Brasília: ABEPSS, nº. 3, 2001.