

**Questão Social e a Proteção Social:  
trajetória e perspectivas no panorama contemporâneo.**

Alba dos Prazeres de Andrade<sup>1</sup>  
Heloisa Helena Corrêa da Silva<sup>2</sup>

**Introdução**

A se tratar da questão social, tem-se em pauta a apropriação de um termo por vias diversificadas, que por vezes é distorcido, minimizando os efeitos produzidos pelos processos sociais que a envolve. Neste sentido, é pertinente conduzir uma reflexão que extrapole as barreiras sócio-históricas e cultura presentes na sua origem e consolidação no vocabulário intelectual e social.

Conduz-se à questão social características específicas de acordo com cada realidade local e as influências globais, para além de compreendê-la como um processo de reconhecimento de conflitos sociais presentes na sociedade capitalista, a partir do acirramento do pauperismo. São presentes questões neste termo que refletem as contradições da sociedade: as extremas desigualdades, resultantes dos modos de produção e reprodução social e desenvolvimento. E no contexto das crises recentes do capital, emerge uma nova denominação para a questão social a “nova questão social”, compreendida nas bases das novas denominações da “pobreza” e dos “excluídos”.

No que tange aos sistemas de proteção social, provenientes dos modos de enfrentamento da questão social que foram consolidados no apogeu do Estado-nação no continente europeu e lá ficaram.. Contudo, quanto à proteção social no contexto latino-americano, originada em momento distinto, é presente atualmente a premissa neoliberal de Estado Mínimo, que responde às necessidades internas do desenvolvimento capitalista.

Deste modo, o presente trabalho propõe-se refletir sobre a questão social e a proteção social na contemporaneidade. Para nortear esta reflexão, delinea-se um panorama sobre as concepções que envolvem a questão social e a proteção social, tendo o contexto latino-americano e brasileiro, o caso amazônico como

---

<sup>1</sup> Doutoranda na Pontifícia Universidade de São Paulo – PUC-SP. Especialista em Gestão e Planejamento de Políticas Públicas. E Mestre pelo Programa Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia, bolsista da CAPES. E-mail:albadeandrade@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP. Professora Adjunta da Universidade Federal do Amazonas. E-mail: heloisacorrea85@hotmail.com

base de reflexão Preocupa-se, em apontar as atuais perspectivas de enfrentamento da questão social e dos problemas que envolvem a efetivação da proteção social. Ressalta-se que esta reflexão baseia-se em uma pesquisa bibliográfica, no sentido de fundamentar uma compreensão crítica.

## **1) Panorama da questão social na contemporaneidade:**

Para balizar a reflexão proposta neste trabalho, entende-se ser necessário primeiramente, traçar a trajetória sócio-histórica e cultural da questão social, observando as diversas perspectivas de pensamento que se apropriaram deste termo ao longo dos tempos e, sua utilização de forma distorcida pode minimizar os efeitos produzidos pelos processos sociais que envolvem tal questão.

Dentre os autores consultados resgata-se o pensamento de Wanderley (1997) sobre a questão social, ao afirmar que a questão social alude questões de integração e inserção, reformas sociais e revolução, e correntes de ideias as mais diversas que buscam diagnosticar, explicar solucionar ou eliminar as suas manifestações.

Nestas configurações, Wanderley (1997) defende que os marcos de referência básicos que compreende a questão social constituem determinados componentes da organização da sociedade como: nação, Estado, cidadania, trabalho, gênero, religião e cultura que se tornam críticos para a continuidade e mudança da sociedade.

Assim, resgata-se a abordagem de Netto (2001) para apontar a origem do termo questão social, o qual possui história recente e, é demarcado na terceira década do século XIX, como objetivo responder ao fenômeno mais evidente da Europa Ocidental que a industrialização iniciada na Inglaterra, conheceu: o pauperismo, um fenômeno sem precedentes, que passava a se generalizar como a nova dinâmica da pobreza.

Uma vez que nas formas de sociedade precedentes à sociedade burguesa, a sociedade estava atrelada a um quadro geral de escassez, e passou a se conectar a um conjunto com tendência a reduzir com força a situação de escassez. Netto (2001) afirma que a designação do pauperismo pela expressão questão social está relacionada aos seus desdobramentos sociopolíticos, cujo pauperismo se designou como questão social a partir da perspectiva de uma eversão da ordem burguesa.

Então, a expressão questão social passou a se expandir no vocabulário do pensamento conservador, a partir da segunda metade do século XIX, apresentando-se com caráter de urgência em defesa da ordem burguesa, perdendo sua estrutura histórica determinada, naturalizando-se no âmbito do pensamento conservador laico e do confessional. E o enfrentamento da questão social tem como objetivo a preservação da propriedade privada dos meios de produção (NETTO, p. 42, 2001)

Após a Segunda Guerra Mundial e do processo de reconstrução econômica e social, que teve curso principalmente na Europa Ocidental, o capitalismo apreciou o que foi denominado de três décadas gloriosas. A constituição do Welfare State e o dinamismo da economia norte-americana remetiam ao passado

a questão social e suas manifestações foram relegadas aos países de desenvolvimento capitalista tardio.

Em face, Netto (2001) resgata que quando o Welfare State se desgasta, mediante ao colapso da dinâmica capitalista, a intelectualidade acadêmica descobriu o que se denominou de a “nova pobreza”, “os excluídos”, a “nova questão social”. Neste sentido, a constituição do Welfare State como resposta às inquietações presentes na sociedade burguesa, pode ser compreendida pela constituição dos sistemas de proteção social, que serão resgatados posteriormente.

### **1.1 A questão social na América Latina:**

No que concerne a questão social na América Latina, Wanderley (1997) afirma que primeiramente é necessário uma revisitação crítica da ação dos sujeitos e dos processos histórico-estruturais que fundaram as sociedades do continente americano. Pois, trata-se de uma longa história que condiciona os processos de: colonização, lutas pela independência, planos de desenvolvimento, tipos de Estado, políticas sociais, dentre outros.

Ainda na sequência do pensamento deste autor a realidade latino-americana se compõe simultaneamente de um mosaico diferenciado de elementos provenientes das formas como as trajetórias de vida dos povos residentes, foram e são construídas. E no caso latino-americano, a questão social foi determinada pelos colonizadores por meio do pacto colonial, e segue dirigida pelo pacto de dominação burguesa.

Nesta perspectiva centra-se como questão fundante as extremas desigualdades e injustiças que imperam na estrutura social dos países latino-americanos, como resultado dos modos de produção e reprodução social e de desenvolvimento, constituídos nas sociedades nacionais e nas regiões em seu complexo. Significa então, compreender quem determina a coesão e como ocorre numa dada sociedade.

Contudo, a questão social latino-americana se difere da realidade européia, em tempo e espaço, na instituição da nacionalidade, da esfera estatal, da cidadania, da implantação do capitalismo. Deve-se, compreendê-la e datá-la distintamente, pois apesar de assumir características semelhantes a partir do processo de industrialização e da implementação do denominado capitalismo tardio, com a corrente fase de mundialização<sup>3</sup> do capitalismo, a questão social vai se identificar de forma crescente, ao formato que a constituiu nos países do chamado Primeiro Mundo.

Tem-se como tese no ponto de vista de Wanderley (1997), que a questão social na América Latina, abrange componentes essenciais, que constituem o seu significado como

---

<sup>3</sup> Para efeito deste trabalho, entende-se que o processo de mundialização está inscrito na dinâmica do capitalismo, é caracterizado pela participação ativa dos Estados e pela adesão de políticas neoliberais pelos países desenvolvidos, tomando lugar num contexto marcado, pelo aumento e abertura da produção e pela elevação das taxas de desemprego (SERFATI,2000).

seminalmente o tema indígena e da formação nacional, com desdobramentos e problematizações nas temáticas negra, rural, operária e da mulher, mesmo que não sejam abarcadas atualmente nestes moldes. Assim como o processo de concentração de riquezas e de poder pelas minorias ricas e crescimento das populações pobres e, suas seqüelas dramáticas figuram a desigualdade e as injustiças estruturais, não superadas pelos processos de emancipação do século XIX e de modernização do século XX.

## **1.2 O quadro da questão social no Brasil e a singularidade Amazônica:**

Quanto às expressões da questão social brasileira nos anos recentes, reportar-se-á a Yazbek (2001), que analisa a pobreza e a exclusão social presentes na vida das classes subalternas, como resultantes da questão social. Neste sentido, a pobreza, a exclusão e a subalternidade são configuradas como indicadores de inserção na vida social, de uma condição de classe e de outras condições reinteradoras da desigualdade, expressando relações vigentes na sociedade.

Esta autora compreende que a questão da divisão da sociedade em classes e a apropriação desigual da riqueza acumulada a qual se reformula e se redefine na conjuntura atual e possui impactos devastadores sobre o trabalho, assumindo novas configurações e expressões. Deste modo, destaca duas expressões da questão social: as transformações das relações de trabalho; a perda dos padrões de proteção social dos trabalhadores e dos setores mais vulnerabilizados da sociedade.

A condição da pobreza, exclusão e subalternidade em que grande parcela dos brasileiros se encontra, situa-se em um sistema de grande desigualdade ampliado continuamente, sobretudo a partir dos anos de 1990, sendo contínuo o crescimento da proporção de trabalhadores brasileiros encontrados fora do mercado formal de trabalho e sem garantias de proteção social.

Tal fato se deve aos ajustes estruturais da economia à nova ordem capitalista internacional e aos investimentos sociais do Estado brasileiro, produzidos pelo pensamento neoliberal e, nesta lógica os recursos para área social são reduzidos, pautados por programas residuais e sem alusão aos direitos.

## **1.3 A nova questão social:**

Conforme citamos anteriormente, descobriu-se mediante as crises recentes do capital, o que se denominou de a “nova pobreza”, os “excluídos”, a “nova questão social”. Sobre esta perspectiva faz-se referência ao pensamento de Robert Castel (1997), o qual defende que a existência de uma nova questão social, parece ser um questionamento da função integradora do trabalho na sociedade, um desmonte do sistema de proteções e garantias vinculadas à ordem do trabalho, refletindo em diversos setores da vida social.

Desta forma, Castel (1997) analisa a questão social no contexto da sociedade francesa, entendendo a reconfiguração da denominada sociedade salarial e seus condicionamentos aos processos de internacionalização do

mercado, à mundialização, às crescentes exigências da concorrência e competitividade.

E o trabalho passa a ser o alvo principal de dois tipos de redução de custos: redução do preço da força de trabalho e aumento da eficácia produtiva, tendo como palavra chave nesse processo a flexibilização. A precarização do trabalho neste caso é o desafio mais grave apresentado na atualidade, pois sustenta o desemprego e ocorre de forma desigual nas diferentes categorias sociais.

Ao contrário, Netto (2001) defende a inexistência de uma nova questão social, em que se deve considerar além das permanências das manifestações tradicionais da questão social, a emergência de novas expressões da questão social, que é insuprimível sem a supressão da ordem do capital. Aponta que o problema teórico está na determinação concreta da relação entre as expressões emergentes da questão social e as modalidades de exploração que imperam, sendo exemplar o caso das populações da floresta amazônica e a utilização dos espaços da referida floresta.

É importante considerar a complexa totalidade dos sistemas de mediações em que a questão social se realiza: as particularidades culturais, geopolíticas e nacionais, que demandam de uma determinação concreta. Portanto, a caracterização da questão social em suas manifestações já conhecidas e as novas, deve contemplar as particularidades e singularidades histórico-culturais e nacionais.

Neste sentido, Netto (2001) aponta a perspectiva analítica de Karl Marx, que em sua razão teórica compreendeu o complexo de causalidades da questão social, produzido compulsoriamente pelo desenvolvimento capitalista.

Todavia, Yazbek (2001) compreende que se encontra em construção uma forma despolitizada de abordagem da questão social, da pobreza e da exclusão social externa ao mundo público e dos fóruns democráticos, sendo alterados os padrões de proteção social, encontrando-se no mesmo recuo constitucionais no reconhecimento de direitos sociais, relacionados às configurações das estratégias capitalistas recentes.

## **2) A Proteção social e o caso brasileiro.**

De certo é necessário compreender o significado do termo proteção social e visualizá-lo em um processo global, antes de observar mais especificamente o caso brasileiro. Haja vista que recorrer a um significado mais específico sobre este conceito possibilita elucidar melhor sua trajetória sócio-histórica. Pois como resgata Sposati (2008) são atribuídos à proteção social, múltiplos entendimentos, que a torna por vezes em sinônimo de bem-estar, previdência social, seguridade social.

Deste modo, recorre-se a abordagem de Viana e Lecovitz (2005) sobre o termo proteção social, que juntamente com a política social, está historicamente associado às necessidades de segurança individuais e familiares, possíveis de satisfação pela intervenção de atores públicos e privados, em que o objeto da proteção social relaciona-se às formas de dependência, inerentes à condição

humana. E, as relações de dependência geradas pela desigualdade social foram determinantes históricos dos conceitos de política social e de proteção social.

Neste sentido, a emergência dos sistemas de proteção social ocorre da necessidade de reduzir o impacto de determinados riscos junto aos indivíduos e sociedade, provenientes da ação pública em vista resguardar a sociedade dos impactos dos riscos clássicos (VIANA E LECOVITZ, 2005). Os sistemas de proteção têm por base a divisão dos riscos provocados pelas situações de dependência da Sociedade, Mercado e Estado em distintos momentos históricos. Agrupam as ações que constituem a proteção social em três modalidades básicas de ação, fundamentais do Estado Social: assistência social, o seguro social e a seguridade social.

Na discussão das vias de política social, Viana e Lecovitz (2005) ressaltam que é importante distinguir as características nacionais dos processos de formação dos sistemas de proteção social, não sendo possível realizar uma comparação ou mesmo conceber uma única proposta mediante a diversidade de sistemas entre países ricos e pobres.

As definições sobre o campo da política social são originadas pelo debate político e cultural desenvolvido na arena política da questão da assistência social no século XIX no contexto europeu, destacam-se os processos ocorridos na Inglaterra e Alemanha, em que é possível identificar duas filosofias de política social que orientaram o desenvolvimento teórico dos modelos de proteção social e da política social: a tradição alemã – a política social é definida em função da autonomia do corpo social – e a corrente inglesa – o Estado possui papel dominante na política social na promoção, regulação e gestão de bens e serviços sociais. Tais processos dão origem ao tipo de sistema de proteção social que foi denominado de Welfare State (Estado de bem-estar).

De acordo com Viana e Lecovitz (2005) o conceito de Welfare State, compreende um tipo específico de intervenção do Estado na área social, datado historicamente, o qual é necessário diferenciá-lo dos conceitos de proteção social e política social. Assim, o Welfare State (WS) é configurado por um momento e um regime específico de proteção social, inserido por meio de políticas públicas mais abrangentes para distintos grupos sociais, com a incorporação das classes médias em expansão, que teve sua emergência na Europa no pós-guerra, caracterizando uma etapa específica do desenvolvimento capitalista, com a ampliação do papel do Estado.

No que tange a história recente dos sistemas de proteção social, marcou-se pela crise em vista das condições existentes à época de sua expansão, a partir da Segunda Guerra, como o crescimento industrial, estrutura demográfica equilibrada, estrutura familiar nuclear, situações socioculturais peculiares e apogeu do Estado-nação.

Do ponto de vista político o consenso social-democrata assegurou a expansão dos modelos ocupacional e universal, após a Segunda Guerra, foi posteriormente substituído pelo consenso neoliberal, com a priorização da eficiência e eficácia na redução de custos e competição do público privado. Após a crise de 1970, inicia-se um longo processo de reforma do Estado e dos modernos sistemas de proteção social (VIANA E LECOVITZ, 2005).

Porém, ao final do século XX se aponta um conjunto de demandas que ao lado da precarização da renda trouxe novas demandas para a proteção social. Entretanto, é no ambiente de defesa da vida, da qualidade de vida e das condições de efetivação da cidadania que a proteção social cidadã se conforma como campo de política social pública. Então, a proteção social se coloca em diálogo com a concretização dos direitos humanos e sociais a todos os cidadãos.

Para além da perspectiva da salvaguarda dos direitos humanos a concepção de proteção social aponta para o alcance de direitos sociais para todos aqueles que vivem na mesma sociedade. Tanto na preservação dos direitos humanos como dos direitos sociais a questão central é a segurança e a proteção.

Deste modo, o sentido proposto de segurança como preservação, enquanto alcance de plenitude do presente para o futuro, existe um sentido material e imaterial que aborda quer a condição, como a sensação de segurança. Assim, construir possibilidades reais para as capacidades humanas e, principalmente para crianças e jovens, é uma perspectiva de preservação e proteção do potencial humano, como um processo relacional e histórico.

## **2.1 A proteção social na América Latina:**

Conforme já observado no item anterior, a realidade da América Latina é distinta dos moldes que incidiram nos processos de reconhecimento da questão social e da regulamentação da proteção social. Nestas configurações, Sposati (2008) justifica que territorializar o exame da proteção social, exige destacar a particularidade sócio-histórica e político-econômica da região, que se expressou nos últimos anos, na adoção de modelos de Estado Social.

Então, a restrição na concepção da proteção social se deve à ocorrência de países com “regulação social tardia”, onde o crescimento do *welfare* não ocorreu como no caso da Europa Central, marcado pelo pleno emprego, e as regulamentações sociais só surgiram no último quartil do século XX, com a influência da regulação neoliberal.

Neste caso, a proteção social, como política pública, não se identifica com a legislação social do trabalho, sendo imperativa sua distinção, uma vez que é freqüente ao conceito de que a proteção social pública sua associação ao trabalho formal. Para usufruir da proteção social fora da relação de trabalho, é necessário expor a incapacidade de venda da força de trabalho, ou da condição de ser empregado. Nessa lógica, o reconhecimento da cidadania ocorre somente para quem trabalha na sociedade de mercado e, principalmente quem tem trabalho formal (SPOSATI, p. 61, 2008).

Deste modo, a proteção social no contexto latino-americano, indica um Estado Social que se confronte com a premissa neoliberal de Estado Mínimo, bem como com a vivência de Estados totalitários e privatistas, significa superar a concepção de Estado Social pensado pelos gastos da previdência social.

Conforme aponta Raichelis (1998), a existência dos sistemas de proteção social na América Latina tem construído desde a década de 1920 um conjunto de instituições estatais de proteção social como respostas às necessidades internas

do desenvolvimento capitalista, contextualizado pela industrialização com dependência internacional e pressões dos diversos atores sociais urbanos.

A idéia de política pública de provisão social se difere das ações promovidas pelas redes de obras sociais de evangelização e caridade, que foram formadas com recursos públicos e sustentadas por isenções e subvenções, aplicando recursos públicos sem as regulamentações republicanas e democráticas de controle social, permanecendo, o Estado com a responsabilidade secundária pelas respostas sociais.

Contudo, Sposati (2008) assevera que não existe uma homogeneidade entre os países latino-americanos no trato da legislação social do trabalho e da proteção social. Então, a concretização do direito à proteção social, como parte da seguridade, deve se inscrever na legislação de cada país, manifestando segurança, respeito e dignidade de todos os cidadãos, independente de sua entrada no mercado de trabalho. Fora da relação de trabalho, ainda é complexo o trato da proteção social nas políticas de Governo e políticas de Estado, pois é forte a associação com a idéia de bondade do governante.

Assim, as políticas de proteção social, como afirma Raichelis (1998), funcionam como sistemas de mediação e expressam a capacidade das forças sociais em transformar suas demandas em questões políticas e se inscreverem nas respostas governamentais. E a criação de estruturas de proteção social pelo Estado, respondem a correlação de forças políticas que instituem atores sociais dentro do Estado e na sociedade.

## **2.2 A proteção social no Brasil:**

O Sistema de Proteção Social brasileiro, é responsável em suprir as demandas por políticas sociais da população, formado em grande parte a partir das mudanças econômicas e políticas ocorridas a nível internacional e pela influência que tais alterações exerceram nas mudanças da ordem política interna, marcado principalmente pelo período de 1930 a 1943 – fase de formação deste sistema – e a Constituição Federal de 1988 (PEREIRA, 2002).

Tem como marco inicial o período compreendido entre 1930 e 1943, com as grandes transformações socioeconômicas ocorridas devido à passagem do modelo econômico agro-exportador ao urbano-industrial no país e do reordenamento das funções do Estado, que assumiu a regulação direta no campo das políticas públicas (SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2004).

O Sistema de Proteção Social brasileiro desenvolveu-se e expandiu-se durante as décadas de 1970 e 1980, em pleno período da ditadura militar, remetendo a expansão dos programas e serviços sociais um caráter de compensação junto à repressão aos movimentos sociais e ao movimento sindical.

É interessante lembrar que durante a ditadura militar no Brasil prevaleceu um modelo de Estado com práticas unitárias, em que o poder estava centralizado no governo federal, o qual consolidou o Sistema Brasileiro de Proteção Social, até então um conjunto disperso, fragmentado, com reduzidos índices de cobertura e fragilmente financiado de iniciativas governamentais na área social. Esta forma de



Estado moldou uma das principais características institucionais do Sistema brasileiro: sua centralização financeira e administrativa (ARRETCHE, 1999).

Então, considera-se que o maior avanço na institucionalização da política social brasileira ocorre no conjunto dos regimes autoritários em meio à acentuação das relações entre política social, acumulação e legitimação, ao passo em que neste período, observa-se que a proteção social se tornou um dos principais mecanismos de legitimação utilizado pelo Estado (RAICHELIS, 1998).

Com a Constituição de 1988 a Seguridade Social é concebida como um conjunto que integra saúde, assistência social e previdência, introduzindo a noção de direitos sociais universais como parte da condição de cidadania, provocando uma ruptura no padrão anterior estabelecido nas décadas de 1930 e 1940, que se ampliou posteriormente no período populista (LINHARES, 2005), sendo então, um processo de avanço na democratização da sociedade brasileira.

No Brasil, o Sistema de Proteção Social chega aos anos de 1990 marcado pelo combate, por parte do Governo Brasileiro, de tais avanços conquistados na Constituição Federal de 1988. A consolidação das determinações do projeto democrático era contrária às idéias neoliberais em vigor no Estado brasileiro, que visava à inserção do país em um modelo de economia globalizada, preocupação das elites conservadoras do Congresso Nacional (SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2004).

Como conseqüência da preocupação do Estado em ajustar a economia do país, verificou-se não só um processo de estagnação do crescimento econômico, mas também a precarização e instabilidade do trabalho, a expansão do desemprego e da violência, bem como o aprofundamento da pobreza, estendida também aos setores médios da sociedade.

Na década de 1990 o país passou por uma grande influência externa baseada no conservadorismo hegemônico do capital financeiro e neoliberal, configurando profundas contradições no campo do bem-estar social no Brasil, em que a proteção social foi caracterizada como compensatória e residual, por ações focalizadas na extrema pobreza, complementadas com a filantropia privada e das comunidades (SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2004).

Nos anos seguintes, observou-se uma realidade semelhante, em que o Sistema de Proteção Social, demonstrou-se insuficiente para enfrentar o crescimento da pobreza da população brasileira, tendo como estratégia principal, a criação de Programas de Transferência de Renda.

Deste modo, o debate e conseqüente desenvolvimento histórico da política Social no Brasil, bem como dos Programas de Renda Mínima, no sentido de construir uma Política Pública de Transferência de Renda, configuram-se no que foi considerado como elemento central na constituição do Sistema de Proteção Social brasileiro e da Política de Assistência Social.

Ressalta-se que o desenvolvimento de propostas e experiências de programas de transferência de renda no país foi sustentado pela seguinte conjuntura: aumento nos índices de desemprego e precarização das relações de trabalho, devido às políticas econômicas adotadas no país; crescimento da violência nas grandes cidades; baixa qualificação do trabalhador, para suprir as novas demandas do mercado; altos índices de trabalho e exploração de crianças e adolescentes e aumento da pobreza.

Portanto, Raichelis (1998) afirma que o sistema de proteção social no Brasil pode ser considerado como estratificado, fragmentado e discriminatório, que consolida contraditórias estruturas de atendimentos e acesso a benefícios, que mesmo com as transformações realizadas no sistema de seguridade a partir da Constituição de 1988, permanece a distinção entre beneficiários e contribuintes.

Deste modo, na conjuntura de crise e mudanças presentes na sociedade, as políticas públicas na área social tendem a acentuar traços de improvisação e inoperância, com funcionamento ambíguo e impotência na universalização dos acessos a serviços sociais delas provenientes, permanecendo como políticas casuísticas, fragmentadas, sem regras estáveis. Com risco de uma grave regressão de direitos sociais (YASBEK, p. 37, 2001).

### **3) Perspectivas para o enfrentamento da questão social:**

Mediante ao complexo de ações empreendidas pelo Estado no sentido de minimizar as relações de desigualdades presentes nas formas de manifestação da questão social, propõe-se neste item elencar elementos que sugiram o enfrentamento de tal questão. Ressalta-se que não se propõe apenas dispor de elementos considerados por alguns estudiosos do tema como idealistas ou mesmo sem possibilidade de efetivação, mas sim, apontar perspectivas que conduzam uma reflexão crítica do atual contexto social e as sugestões de reversão deste quadro por distintas correntes de pensamento.

Deste modo, destacam-se as diferentes estratégias de enfrentamento da pobreza estrutural presente na sociedade brasileira, juntamente às mudanças propostas pelo Banco Mundial no que se refere às políticas universais, apresentados por Faleiros (2003). Em que a superação da pobreza indica a determinação de posicionamentos e estratégias por parte do Estado, defendendo prioritariamente a redução das desigualdades sociais, tendo o combate à fome como instrumento. Para tal, é necessária a construção de uma proposta de Estado cidadão e de sociedade ou economia solidária articulados com o mercado.

Neste sentido, este autor defende que a garantia dos direitos universais, pressupõe a articulação com a participação social e política da população e dos grupos mobilizados, conjuntamente com o Estado, para efetivar a ruptura com o poder hegemônico para a concretização da emancipação social, conforme a defesa do paradigma emancipatório/cidadão/democrático.

Quanto à inclusão social, Faleiros (2003) afirma implicar numa “aprendizagem contínua, o aprender a aprender para refazer os projetos” (p. 125), também é necessário repensar o próprio capitalismo, uma vez que este instituiu a ilusão do consumo como padrão de igualdade social, o que modifica o eixo emancipatório/cidadão/democrático da inclusão em direitos de inclusão no consumo. Portanto o autor propõe a articulação de projetos locais a um processo político de mudança das relações entre Estado, mercado e sociedade, para efetivação da inclusão social pela cidadania, emancipação social e democracia, no sentido de dar respostas à questão social.

Apresentam-se aqui algumas indicações e propostas citadas por Teixeira (2009), que sugerem ações capazes de trilhar um caminho de mudanças: política

de reforma agrária, política educacional de acesso universal, política de seguridade social, política tributária, política cultural e uma política que rompa com a subalternidade ao império do capital parasitário.

Nesta perspectiva, a autora assevera que as medidas que favorecem o trabalho só podem ser arrancadas: se houver autoconsciência, homogeneidade e organização da população trabalhadora e desempregada e, se as organizações e associações ultrapassarem o estágio corporativo e retomarem o plano de solidariedade de classe.

Encontra-se em Yasbek (2001) a defesa pela possibilidade de refundar a política como espaço de criação e generalização de direitos. Contudo, ressalva que a reprodução ampliada da questão social é reprodução ampliada das contradições sociais, não havendo rupturas no cotidiano sem resistência e enfrentamentos.

Pode-se complementar tal reflexão com duas observações feitas por Netto (2001): a primeira se refere à perspectiva histórico-concreta de construir uma ordem social que extrapole os limites do comando do capital, ou seja, não há garantias prévias da derrota da barbárie, permanecendo o futuro aberto; e a segunda diz respeito especificamente ao Serviço Social, que tem em sua razão a questão social, até sua resolução existe um longo caminho para a profissão, além de estar longe o seu esgotamento.

Na perspectiva de Castel (1997) sobre a nova questão social, compreende-se que nenhuma formação social é eterna e a saída da civilização do trabalho pode ser entendida como uma verdadeira revolução cultural. Assim, considera a necessidade de se compartilhar o trabalho, para que um número maior de pessoas possam se vincular a um mínimo de trabalho, às proteções sociais, que até o momento estiveram relacionadas ao trabalho. Defende que se deve questionar continuamente o processo de desagregação da sociedade salarial e a possibilidade da ampliação do direito ao trabalho.

Para solucionar ou minimizar os efeitos da questão social e questões que ela compreende, aponta-se um conjunto de propostas lançadas nas esferas mundial e nacional, assinaladas por Wanderley (1997), são elas: acordos comerciais e a consideração das normas trabalhistas pelos países; a criação de uma agência mundial de regulação do sistema financeiro e combate à especulação e lavagem de dinheiro; o alargamento de redes de cooperação e solidariedade internacional; o reconhecimento dos trabalhos domésticos não pagos das mulheres; a implementação de medidas de redução da jornada de trabalho; o reconhecimento do “direito de indigência” a uma instituição/autoridade mundial; a criação de taxas sobre a riqueza dos países centrais, remetidas a um Fundo Social Mundial de combate à pobreza; a determinação de campanhas mobilizadoras na supressão da miséria e no combate à pobreza; o fortalecimento do poder local; a elaboração de um sistema de renda universal; a recuperação da importância da família no processo de aquisição das condições materiais de vida, de pertencimento e de construção de identidades.

Apesar de tais sugestões Wanderley (1997) entende que o horizonte de uma eventual superação da questão social está localizado em um longo tempo, com difícil previsão e, a própria globalização não possibilita uma previsão segura do alcance percorrido pelas mudanças.

Quanto ao avanço da proteção social, Sposati (2008) apresenta a síntese constituída pelo PNUD, em 2002, referente à América Latina, das necessidades para o avanço da proteção social. São elas: a necessidade de um novo contrato social, em países do Sul para que assegure o direito à proteção social; novos níveis de orçamento social; nova regulação na proteção social da cooperação público-privado. Assinala também, a necessidade do avanço na defesa internacional da política social, tendo como perspectiva o alcance de um nível básico de proteção social que apóie os sistemas sociais nacionais na economia global. Reconhece-se que a provisão da proteção social, como ação de justiça social, é papel do Estado e por ele deve ser regulada e exercida.

Considera-se então, que as perspectivas e sugestões apontadas pelos autores apresentados, são de extrema valia para a reflexão e o avanço no trato da questão social e da proteção social em nível local e global. Observa-se no pensamento dos autores, que para eliminar ou atenuar os agravos da questão social é necessário a tomada de consciência por parte da sociedade – principalmente da grande parcela considerada como excluída dos processos produtivos – sobre as possibilidades de superação elencadas, bem como a efetivação da participação democrática do Estado neste processo.

Entende-se que adotar as sugestões apontadas pelos autores, é passível de concretização. Porém, reconhece-se a complexidade e longevidade em reverter este quadro emblemático em favor da efetivação de direitos e da igualdade social.

## **Considerações Finais**

De acordo com os objetivos deste trabalho, tentou-se refletir a respeito do panorama contemporâneo da questão social e da proteção social, em especial no Brasil. No entanto, observa-se que ao longo da trajetória da questão social inúmeras foram as apropriações deste termo, conduzindo por vezes a um trato contraditório dos problemas por ela emanados.

Por outro lado, nas recentes crises do capital surgem novas formas de compreender a questão social, o que leva a indagar a coerência de tais compreensões, no sentido de se realmente abarcam a complexidade que envolve os recentes e agudizados processos sociais que expressam a questão social como a relação capital/trabalho, a (não) intervenção do Estado e a (não) participação da sociedade, além das relações de inclusão/exclusão dos processos produtivos e conseqüentemente no acesso aos direitos sociais, dentre outras expressões.

Mediante a este quadro, a proteção social – criada no sentido de dar respostas às contradições da relação capital/trabalho, no apogeu do Estado social-democrata no continente europeu – tomou diversas configurações no contexto das distintas nações que adotaram este modelo. E, no caso dos países latino-americanos, possuidores de um padrão de exploração denominado capitalismo tardio, estas configurações foram consideradas como residuais e focalistas, presentes em um modelo de Estado com bases autoritárias e que posteriormente aderiu ao ideal neoliberal.

Considera-se que ao apresentar perspectivas de reversão do agravamento dos problemas ocasionados pelo quadro atual da atenção a questão social e do trato da proteção social, aponta-se elementos condutores de uma reflexão crítica quanto ao panorama da sociedade contemporânea. Ampliam-se as possibilidades de tomada de decisão para a sociedade, no sentido da superação do paradigma capitalista. Todavia, reconhece-se que para a concretização desta superação/reversão um longo caminho ainda há que se percorrer.

## Referências

- ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: descentralização em um Estado federativo. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais. disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=&script=sci\\_arttext&tlng=in](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=&script=sci_arttext&tlng=in)> em 15/10/2009.
- CASTEL, Robert. As transformações da questão social. In: WANDERLEY, Luis Eduardo et al. Desigualdade e Questão Social. São Paulo: Cortez/ Educ, 1997.
- FALEIROS, Vicente de Paula. Fome, pobreza e exclusão social: desafios para o governo e a sociedade. In: Ser Social 13: Revista do Programa de Pós Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília. Vol. 1, n.º. 1 (1º semestre). Brasília: UNB, 2003.
- LINHARES, Fernando. Bolsa Família: Um Novo Arranjo para os Programas de Transferência de Renda no Brasil. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense Escola de Serviço Social. 2005.
- NETTO, José Paulo. Cinco Notas a propósito da “Questão Social”. In: Revista Temporalis, n.º 03, ABEPSS, Brasília, 2001, p. 41-49.
- PEREIRA, Potyara A. P. Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 2. ed, São Paulo, Cortez, 2002.
- RAICHELIS, Raquel. Cap. 1 Os caminhos da publicização. In: Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez.
- SERFATI, Claude. O braço armado da mundialização. Revista Les Temps Modernes, n.º 607, fev. 2000. Tradução Patrícia Albano Maia. Disponível em: <[http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/06/out6\\_05.pdf](http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/06/out6_05.pdf)>. Acesso em 18 de jul. 2010.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e. A política social brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.
- SPOSATI, Aldaiza. Proteção Social na América Latina em Contexto da Globalização. In: Debates Sociais, n.º 69-70, ano XLIII, 2008, p. 59-86.

- TEIXEIRA, Joaquina Barata. O desafio da Inclusão Social no cenário atual brasileiro e amazônico. In: SCHERER, Elenise (org.). Questão Social na Amazônia. Manaus: Edua, 2009.
- VIANA, Ana Luiza d'Ávila e LECOVITZ, Eduardo. Proteção Social: Introduzindo o Debate. In: VIANA, Ana Luiza d'Ávila, ELIAS, M. Paulo Eduardo e IBAÑEZ, Nelson, org. São Paulo: Hucitec, 2005.
- YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza e Exclusão Social: expressões da questão social no Brasil. In: Revista Temporalis, nº 03, ABEPSS, Brasília, 2001, p. 32-40.
- WANDERLEY, Luiz E. W. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e o caribenho. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo et al. Desigualdades e Questão Social. São Paulo: Cortez/EDUC, 1997, p. 51-159.