

## Manifestações da Questão Social no Brasil

Ana Cristina Brito Arcoverde

In: Violência, Exclusão Social e Desenvolvimento Humano: Estudos em Representações Sociais.  
Orgs. Angela Maria de Oliveira Almeida et al. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2006. pp. 27-37.

A Questão Social, como síntese reflexiva do aprofundamento das desigualdades sociais, acumuladas e manifestas nas mais variadas formas de pobreza, miséria, desemprego e exclusão social, não é fenômeno novo ou novidade no Brasil. Desde os primeiros anos da República, para não voltarmos ao Brasil colônia, a desigualdade social se expressa nas condições de trabalho das pequenas oficinas, órgãos públicos, numa industrialização lenta e de poucos empregos, longas jornadas de trabalho, trabalho infantil e escravo, salários reduzidos, escassez de alimentos, acesso restrito às poucas escolas públicas primárias e técnicas, epidemias, mão de obra disponível nas cidades.

Em meados do século XIX aparecem as sociedades de auxílio mútuo, voluntárias, fraternidades religiosas, santas casas de misericórdia, etc., de iniciativa operária, da elite local e do Estado, todas de caráter beneficente e filantrópico para enfrentar aqueles problemas.

A interpretação da questão social como caso de polícia orientava as intervenções tanto de organizações públicas quanto das organizações da sociedade civil, marcadas pela fragmentação, imediatismo e inclinação humanista.

No final do mesmo século, a concentração de populações e as demandas sociais passam a receber atenção dos governantes, numa visão de ordenamento sócio-espacial, através de ações de saneamento, embelezamento e modernização das principais cidades do país. O aumento de população e demanda de serviços nos principais centros urbanos conferia uma certa visibilidade às desigualdades sociais e colocava em risco a ordem vigente. Tanto os espaços territoriais quanto os grupos populacionais neles instalados eram considerados focos de conflitos.

De maneira geral, o combate aos problemas do cotidiano da população expropriada da riqueza socialmente produzida era travado mais no âmbito privado do que público, e fortemente centrado no assistencialismo e/ou repressão. As Santas Casas, por exemplo, eram o lócus privilegiado de depósito dos pobres e desvalidos recolhidos, prestando-se a críticas quanto ao descaso e desrespeito para com os seus usuários. Operários e pobres na velha sociedade republicana se confundiam e recebiam o mesmo atendimento, o mesmo tratamento.

Mesmo na nova República os governos mostraram-se inertes em relação à questão social apesar do sistema legislativo trabalhista e/ou social implementado e operacionalizado de forma fragmentada, localizada e esparsa.

Na contemporaneidade, o rompimento com uma visão messiânica e fatalista e sua substituição por outra mais técnica e institucional de questão social tem nas políticas sociais a

estratégia de administrar e atenuar as seqüelas materiais e morais do trabalho assalariado. Seja sob o capitalismo monopolista, ou ainda o esgotamento do padrão de acumulação flexível, a defesa da desregulamentação e redução de direitos conquistados, a desmontagem dos serviços públicos via transferência de responsabilidades na condução e execução das políticas sociais e o distanciamento da moralidade democrática vêm tornando distante a possibilidade de realização de um projeto alternativo de cidadania emancipatória dos estados de privação.

Os problemas econômicos (elevação de preços e crise da agricultura) e sociais (carências e insatisfações), acumulados no tempo, questionam e põem em xeque a capacidade de governos, partidos políticos, movimentos sociais e meios acadêmicos de explicar, diagnosticar e, sobretudo, enfrentar de maneira consistente a questão social que não se limita ao plano da mera eficiência da gestão da coisa pública, ou da crise do Estado Providência, mas que é inerente à própria crise de acumulação.

### **Para entender a questão social**

A Questão Social como tema recorrente no meio acadêmico, profissional, político, nas políticas sociais e na gestão pública recebe interpretações diversas, e nem sempre superadoras do viés do feitiço, da ajuda, da caridade, e do assistencial. A leitura de autores fora e no Serviço Social que discutem o tema torna-se indispensável para superar a aparência do fenômeno e proporcionar a busca de sua essência, ou deixar visível as diferentes interpretações. Inclusive vem se acumulando literatura sobre a temática no Serviço Social.

Cerqueira Filho (1982), já na década de 1980, analisa o pensamento político brasileiro sobre a questão social, então entendida como o conjunto de problemas sociais, econômicos e políticos de uma dada sociedade, e afirma que sua emergência data do surgimento da classe operária que impôs ao mundo moderno, no curso da constituição da sociedade capitalista, um conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos. Para ele o conflito entre o capital e o trabalho assume diferentes formas e articula tendências plurais no nível societário. Como questão política, a questão social é produzida por práticas sociais e discursos contraditórios. Afirma, ainda, que o consenso absoluto em torno de pensamento e prática hegemônica é ilusório tendo em vista o caráter antagônico da estrutura social e econômica. Segundo ele, a questão social torna-se visível no Brasil desde o final do século XIX, mas ainda camuflada pelo processo de industrialização, bem controlado e articulado pelos importadores e exportadores vinculados ao capital internacional. Permaneceu por várias décadas na ilegalidade e por tal razão foi pensada como desordem, incriminando o sujeito e sendo enfrentada via aparelhos repressivos do Estado. Somente no pós 1930, em meio a forças sociais pró-conservação e pró-mudança, a questão social deixa a ilegalidade, passando a ser reconhecida sob explicações liberais e/ou democratas como questão política ou de política.

De fato, a questão social desponta como expressão das contradições de um capitalismo assentado no padrão econômico de substituições de importações e industrialização periférica, que não poderia mais ser subtraída por meios legais ou pela via da repressão policial.

Deixando a ilegalidade, as intervenções públicas se dirigem às questões trabalhistas para solução das quais o Estado cria órgãos e instrumentos de controle – Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) – visando claramente desmobilizar a classe considerada portadora dos conflitos sociais. Mas, o pensamento oposto à impossibilidade de abandonar o mercado à auto-regulamentação também vai encontrar na teoria intervencionista do Estado, pela via legal, a solução. Conclui, então, Cerqueira Filho (1982) que os pensamentos convergem para uma teoria da integração social: resolver os conflitos entre capital e trabalho fora dos limites da luta de classes e efetivar a igualdade na realização do bem comum através da lei, da polícia e da justiça.

Na década de 90 do século XX, Castel (1998), Rosanvallon (1998), Wanderley (1997), Telles (1996), Martins (1997), dentre outros, reconhecem o desafio da questão social para as sociedades contemporâneas, situando-a nos marcos da mundialização da economia e da avidez pelo lucro via competitividade e concorrência. O trabalho passa a ser alvo de dois tipos de redução geradora de carências múltiplas: a de custo com a força de trabalho e a com a ineficácia produtiva. E, o resultado dessas reduções gera a expulsão dos incapazes de adaptação e a sub-contratação de trabalho por fora da empresa.

Nessas condições, Castel (1998, p. 30) compreende a questão social, como: “aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura”; e Rosanvallon (1998, p. 23), tomando como ponto de partida a mesma matriz teórica, entende-a como “inadaptação dos métodos de gestão do social pelo Estado passivo”. Ambos, no entanto, chamam a atenção para a situação de aleatoriedade do futuro, incertezas e vulnerabilidades vividas pela sociedade salarial moderna que é questionada quanto à função integradora do trabalho. Não é demais lembrar que na sociedade salarial a maioria dos sujeitos sociais tem sua inserção social relacionada não somente à sua renda do trabalho, mas ao status, proteção e identidade.

Os países que constroem proteções sociais mais sólidas e têm direitos enraizados há mais tempo, e resistem mais às pressões externas, defendem-se melhor dos riscos e sofrem um processo de degradação mais lento. A questão social no Brasil é mais grave em profundidade e extensão, desestabiliza, desorganiza o trabalho, avança para as esferas da sociabilidade, e atinge mais intensamente grupos e categorias sociais, independentemente de classe social, idade, sexo, e/ou grupo de pertencimento.

Na verdade, a questão social brasileira tem na desigualdade econômica, mas também, como afirma Martins (1997), cultural, moral, simbólica e política, seu núcleo orgânico. É produto de uma estrutura social inerente ao modo de produção e reprodução vigentes, pelos modelos de desenvolvimento que o país experimentou, a saber: escravista, industrial – desenvolvimentista, fordista – taylorista e de reorganização flexível.

A mundialização da economia, segundo Wanderley (1997), apenas agrava o quadro de desigualdades e complexidade, e renova a questão social. Coesão e conflito, exclusão e inclusão, riqueza e pobreza, igualdade e desigualdade convivem como marcas da nossa dual sociedade capitalista periférica.

Adverte Telles (1996, p.85), entretanto, não basta reconhecer a existência da questão social enquanto realidade bruta da pobreza, da miséria, da vida sem sentido, das carências; é preciso ser problematizada em sua essência no cenário de crise do Estado de bem-estar, da justiça social, do papel do Estado e do sentido da responsabilidade pública. Além do mais, as desigualdades e injustiças sociais produzidas requerem não apenas reconhecimento enquanto questão social, mas, sobretudo, o assumir, por um dos setores da sociedade, o seu enfrentamento. Mesmo porque, a reestruturação flexível da produção vem produzindo a cada dia novas fraturas e diferenciações que esvaziam a perspectiva da universalidade dos direitos conquistados, defendidos e declarados na carta política de 1988.

Portanto, a questão social é construída e reconstruída nos marcos da determinação, da organização da sociedade de referência onde se encontram implicados – a nação, o Estado, a cidadania, o trabalho, o gênero, a infância e adolescência, etc. - devendo ser reconhecida, considerada criticamente, e enfrentada pelos responsáveis.

### **Manifestações e enfrentamentos da questão social**

A desigualdade social, como base da questão social, precisa ser qualificada e quantificada.

O Brasil, segundo Pochmann (2003), detém a terceira pior desigualdade de renda dentre 162 países do mundo. É, inclusive, pior do que a África do Sul do apartheid. Dez por cento dos ricos ganham 50 vezes mais do que os 10% mais pobres e que compartilham 1% apenas da riqueza socialmente produzida e acumulada; 20% da população apresentam renda per capita acima de R\$ 540,00 reais e 25% dos brasileiros vivem em condições precárias, sem renda, emprego, acesso à educação, acumulando desigualdades não só de renda, mas política, social, cultural, moral e simbólica.

No Nordeste, em 1988, 58,8% da população vivia na pobreza absoluta. Dos 5,5 mil municípios brasileiros, 42% apresentam alto índice de exclusão social e desses, 86% estão no Norte e Nordeste do país. Apenas duzentas cidades desfrutam de um padrão de vida considerado adequado. O índice de desenvolvimento humano (IDH) médio do Brasil, e que é determinado por indicadores de renda, educação e saúde, é 0,739 o que coloca o país numa 79ª posição dentre os mesmos 162 países acima referidos. Em contrapartida, somos depois de 2000 a nona economia mundial.

Fatores conjunturais, mas, sobretudo os estruturais, são apontados como responsáveis pela concentração de riquezas, salários baixos e juros altos. A solução do problema para alguns se resolveria via estabilidade e crescimento da economia e melhoria da estrutura educacional, que são mecanismos de mercado. De fato, existe correlação entre desigualdade de renda e nível educacional, inclusive provocando lutas sociais, mas o que temos de fato é um sistema tributário desfavorável à redistribuição de renda e uma agenda pública que não prioriza o social nos gastos públicos e nem nas políticas públicas. É urgente e indispensável realizar a redistribuição de renda no país, ampliando os gastos sociais com a população privada do acesso e dos bens e serviços de que precisa para participar de uma humanidade igualitária e/ou emancipada.

Vivemos tempos de perplexidades onde impera a lógica da exclusão e desenvolve-se a cultura da insensibilidade (proximidade física e distanciamento social): a precarização do trabalho, o desemprego estrutural, os inutilizados socialmente, a guetização das cidades, as atividades mafiosas, as violências contra crianças, adolescentes, pais, mulheres, idosos, a miserabilidade no espaço público, o esvaziamento simbólico de pressupostos éticos como igualdade, liberdade e justiça social. Expressões da questão social se manifestam em todos os espaços e tempos sociais e institucionais, conformando uma humanidade de privações e sem direitos - à vida, teto, terra, emprego estável protegido, escolarização, proteção social, alma, identidade - deixando visível e em situação desconfortável os sujeitos estratégicos ou responsáveis pelo seu enfrentamento - o Estado, o mercado e a sociedade civil organizada.

As respostas dadas pelo Estado às manifestações da questão social são limitadas e não conseguem ultrapassar o viés da emergência, da assistência, do clientelismo, do imediato e do conservadorismo, apesar do avanço legislativo e dos discursos pró-inclusão, pró-redução da pobreza, pró-social.

As propostas de redução das funções do Estado ao mínimo, em termos de política social, as experiências de descentralização em execução no país, e a transferência de suas atividades não exclusivas à sociedade civil organizada vêm, em contrário senso, favorecendo a poucos.

Ressalte-se que a reforma da previdência, como solução às problemáticas do mundo do trabalho, da gestão do orçamento público e de eliminação de privilégios tem, igualmente, fragilizado a situação dos trabalhadores empregados, e reforçado o contingente de desprotegidos e vulneráveis. Evidentemente, existem propostas de enfrentamento da questão social nos âmbitos estadual e municipal, sinalizando para a universalização de direitos, mas são ainda insuficientes e pontuais para provocar impactos nos indicadores de pobreza e desigualdade social.

Quanto ao mercado, políticas sociais privadas e/ou empresariais vêm respondendo às demandas emergentes através de projetos sociais e da filantropia empresarial. No lugar de fazer a caridade com donativos como forma de isenção ou redução de impostos, hoje, as doações são estruturadas e concebidas na lógica do investimento social ou da mercantilização da caridade e do imposto. A própria empresa desenvolve programas de ação social na área da educação, promoção social, cultura, saúde, meio ambiente, agricultura, ciência e tecnologia, esportes, criança e adolescente. O atual modelo de gestão das empresas - responsabilidade social e planejamento estratégico - requerem nível de informação e avaliação que permita julgar e melhorar aspectos sociais relacionados ao macro e micro ambientes de seus trabalhadores e familiares, no entorno da fábrica.

A empresa do século XXI, ainda que com menores contingentes de trabalho vivo, não responde mais ao capital e trabalho defendendo a qualidade, o serviço, o preço, o padrão mundial e o marketing inteligente como diferenciais na competição. A essas vantagens agrega políticas dirigidas às corporações e seus executivos para atrair o consumidor de seus produtos e serviços, concede gratificações aos funcionários e reforça a imagem da empresa. O setor de recursos humanos assume centralidade no modelo, desenvolvendo ações de treinamento e capacitação, envolvendo funcionários,

proporcionando bem-estar e satisfação no trabalho para uma vida de qualidade, articulando gestão e planejamento, desempenho e recompensa.

A sociedade civil organizada amplia suas atividades e responsabilidades diante das demandas, e das necessidades sociais (desempregados, drogadictos, tráfico de drogas, trabalho infantil, violências, criminalidade, analfabetismo funcional, fome, doenças, desfiliaados, vitimizados, etc.), Porém, a sociedade o faz de forma pulverizada e por meio de diversas organizações – movimentos sociais, entidades profissionais, setores das igrejas, partidos, sindicatos, organizações não governamentais, organizações sociais, redes com organizações governamentais brasileiras e estrangeiras. E por que não reconhecer a existência de redes da ilegalidade – que atuam isoladas ou em parcerias.

As manifestações da questão social, em cada momento histórico, assumem determinados contornos, mas se renovam, ampliam e se tornam mais e mais complexas, com novas contradições que remetem, em última instância, a problemáticas particulares e desafiantes para o seu enfrentamento pela via exclusiva do acesso a benefícios vinculados à inserção produtiva no mercado de trabalho. As desigualdades sociais, econômicas, culturais, morais e simbólicas contemporâneas requerem que o Estado assuma sua função social e o desafio de superar as estratégias encaminhadas pelo capital para processar a acumulação.

### **Referências bibliográficas**

- Castel, R. (1998). *As metamorfoses da questão social. Uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes.
- Cerqueira Filho, G. (1982). *A Questão Social no Brasil. Crítica do discurso político. Retratos do Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Martins, J. S. (1997). *Exclusão Social e a Nova Desigualdade*. São Paulo: Paulus.
- Pochmann, M. (2003) *Atlas da exclusão social no Brasil*. São Paulo: Cortez.
- Rosanvallon, P. (1998). *A Nova Questão Social. Repensar o Estado Providência*. Petrópolis: Vozes.
- Telles, V. S. (1996). *Questão Social: Afinal do que se trata?* São Paulo em Perspectiva, 10 (4), São Paulo: SEAD.
- Wanderley, L. E. W. A. (1997). *Questão Social no Contexto da Globalização: O caso latino-americano e caribenho*. Em: M. B. Wanderley, L. Bógus & M. C. Yazbek (Orgs.). *Desigualdade e a Questão Social*. São Paulo: EDUC, pp. 140 – 160.