

## **Transformações no estado capitalista: refletindo e refratando transformações na questão social**

Andréa Valente Heidrich\*

**Resumo** – Neste artigo, pretende-se fazer uma revisão na literatura do Serviço Social relativamente à questão social. Busca-se, ainda, retratar o debate corrente sobre a existência de uma “nova questão social”, derivada das transformações pelas quais a sociedade capitalista vem atravessando desde os anos de 1970. Procura-se demonstrar que, em que pese estas transformações, a gênese da questão social continua sendo a mesma: a contradição inerente ao sistema capitalista e a exploração de uma classe social sobre a outra.

**Palavras-chave** – Questão social. Estado capitalista. Novas configurações da questão social.

**Abstract** – This article makes a literature review of Social Work about the social question. It refers to the current discussion about the existence of a “new social question”, originated by changes through what the capitalist society is crossed out, since the last thirty years. The text aims demonstrate that besides theses changes, the origin of social question is still the same: the inherent contradiction of the capitalist system and the exploitation of on class over the other.

**Key words** – Social question. Capitalist state. News configurations of social question.

### **Introdução**

A “questão social” é um conceito cotidiano nos debates e produções acadêmicas do Serviço Social. É comum encontrar em artigos, teses e/ou qualquer outro tipo de produção ou forma de expressão dos assistentes sociais, referências às “expressões da questão social”, “enfrentamento da questão social”, “agravamento da questão social”, entre outras. Isso não se dá por acaso, visto que, é hegemônica na atualidade, nos debates acerca da profissão, a concepção que considera a questão social como a matéria-prima do trabalho do Assistente Social (Iamamoto, 1999; Netto, 2001).

Para desvendar o conceito de questão social, discutiremos um pouco sobre o tema na literatura do Serviço Social. Diante das inúmeras transformações pelas quais vem passando a sociedade capitalista desde os anos de 1970, há autores que começam a indicar a existência de uma “nova questão social”. Outros reafirmam que a questão continua a mesma, porém

---

\* Assistente Social. Professora da Escola de Serviço Social da UCPEL. Mestre em Sociologia, Doutoranda em Serviço Social pela PUC/RS. E-mail: heidrich\_andrea@hotmail.com.

reconfigurada. Assim, este artigo apresentará uma revisão sobre a questão social e tentará retratar este debate. A seguir, iremos percorrer a trajetória de transformações pelas quais passou o Estado Capitalista no que se refere à sua relação com o mercado e com a sociedade e à sua forma de tratar a questão social. Parte-se da premissa de que existe uma interdependência entre as transformações do Estado capitalista e a questão social, ou seja, que ao mesmo tempo em que a questão social colaborou de forma decisiva nas transformações do Estado capitalista, estas transformações também influenciaram as formas através das quais a questão social se configurou e expressou ao longo do desenvolvimento da sociedade.

## 1 A questão social – revisitando o conceito

A expressão “questão social” surgiu na Europa Ocidental, na terceira metade do século XIX, para designar o fenômeno do pauperismo. Netto (2001) afirma que, pela primeira vez, a pobreza crescia na proporção em que aumentava a capacidade produtiva do capitalismo. Os pobres passavam a protestar e a se constituir como uma real ameaça às instituições sociais existentes. Nesse período, a pobreza passou a se constituir como um problema.<sup>1</sup> Pela primeira vez, a naturalização da miséria foi politicamente contestada (Pereira, 2004) e o processo de urbanização, somado com a industrialização, culminou na combinação dos seguintes determinantes indissociáveis: (a) o empobrecimento agudo da classe trabalhadora; (b) a consciência desta classe de sua condição de exploração e (c) a luta desencadeada por esta classe contra os seus opressores a partir dessa consciência.

Podemos, assim, vincular o surgimento da questão social com o surgimento da classe trabalhadora e identificá-la no momento em que a contradição fundamental do capitalismo, como modo de produção social, se desenvolve e se revela, ou seja, quando se evidencia que, no capitalismo, quem produz a riqueza não a possui e ainda, que não há espaço para todos no mercado. Nesses termos, “a sociedade capitalista é nada mais, nada menos que o terreno da reprodução contínua e ampliada da questão social” (Mota, 2000, p. 1).

---

<sup>1</sup> Pereira, citando Castro Gomes e Bendrix, afirma que, antes desse período, predominava o senso comum de que a pobreza era útil ao enriquecimento dos estados-nações e por isso deveria ser cultivada. “Os pobres, portanto, eram ‘homens comuns’, toscos, brutos, colocados utilitariamente a serviço dos ‘homens de qualidade’.” (Pereira, 2004, p. 113).

Cabe destacar que a questão social só toma características de “problema” e passa a ser enfrentada pela sociedade burguesa (principalmente através de políticas sociais) porque é publicizada, denunciada pela classe trabalhadora, ou seja, porque retrata uma resistência por parte desta classe. “Ao mesmo tempo em que a questão social é desigualdade, é também rebeldia, pois envolve sujeitos que vivenciam estas desigualdades e a ela resistem e se opõem” (Iamamoto, 1999, p. 28). Devido a estas características de resistência e rebeldia, Iamamoto afirma ser necessário, também, para apreender a questão social, captar as múltiplas formas de pressão social, de invenção e de re-invenção da vida, construídas no cotidiano.

É também com este caráter de desigualdade e resistência que Pastorini (2004) irá tratar a questão social. Para esta autora, é necessário pensar a questão social sem perder de vista a processualidade, ou seja, “analisar a emergência política de uma questão, adentrar nos processos e mecanismos que permitem que essa problemática tome força pública, que se insira na cena política” (Pastorini, 2004, p. 98). Portanto, não se pode perder de vista na análise um outro elemento: os sujeitos envolvidos nesse processo, “aqueles que colocam a questão na cena política”. Não considerar esses sujeitos é tratar a questão social de forma “des-historicizada, des-economizada e des-politizada (sic)”<sup>2</sup> (Pastorini, 2004, p. 99).

Desta forma, destacamos a definição construída por Iamamoto de questão social. Segundo esta autora, a questão social pode ser definida como:

o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (Iamamoto, 1999, p. 27).

Enfrentar este “conjunto de expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura” sob pressão da classe explorada, tem sido uma tarefa atribuída ao Estado. No decorrer da história do capitalismo, como modo de produção, o Estado e seu “papel”, em relação ao enfrentamento da questão social, vêm sofrendo transformações, como veremos a seguir.

## 2 Transformações na sociedade e no Estado

---

<sup>2</sup> A autora critica Rosanvaloon e Castel, por não incorporarem nas suas análises sobre a questão social, os sujeitos que a colocaram no cenário político.

O século XX desenhou e redesenhou uma série de transformações na sociedade capitalista mundial. O período denominado por Hobsbawm (1995) como “breve século XX” assistiu a um grande número de mudanças na forma de organizar, produzir e se relacionar em sociedade. O Estado capitalista não ficou ileso a essas transformações e também se metamorfoseou,<sup>3</sup> especialmente no tocante à sua relação com o mercado e com a sociedade. Pereira (2001) destaca três modelos de organização do Estado durante o século XX, conforme a relação estabelecida entre o Estado e a sociedade: O Estado Liberal, o Welfare State e o Estado Neoliberal. As mudanças no interior do Estado foram causadas pelas transformações na questão social. Entretanto, todas estas modificações não atingiram o âmago da sociedade capitalista, ou seja, não alteraram a importância do trabalho no desenvolvimento desta sociedade e o fato dela se basear na exploração de uma classe social sobre a outra.

Para que possamos apreender o alcance de tais transformações e a forma como o Estado capitalista lidou com a questão social, nos diferentes momentos históricos, iremos percorrer, ainda que superficialmente, o desenvolvimento destas transformações no Estado.

O primeiro modelo de organização estatal, o Liberal, nasceu junto com o próprio capitalismo. O século XX irá assistir à sua derrocada. O princípio básico deste modelo de organização estatal é a “teoria da mão invisível” de Adam Smith, que preconiza que o mercado se auto-regula, não sendo necessário qualquer tipo de intervenção estatal. Pelo contrário, uma possível intervenção estatal só viria a prejudicar o equilíbrio das forças no mercado. As funções do Estado, em sua formatação liberal, estariam limitadas ao zelo pela segurança pública e pelos direitos civis (aqueles direitos necessários à liberdade individual, segundo Marshall, 1967). No modelo liberal, os indivíduos, livremente (através do seu direito à liberdade) e como iguais (direito à igualdade) disputavam no mercado o seu “lugar ao sol” e o fracasso ou a conquista, neste mercado, nada tem a ver com a coletividade – no caso, representada pelo Estado.

Colocar no mercado o poder absoluto de prover e garantir todas as necessidades humanas, e mais, isolar os indivíduos como únicos responsáveis pelo seu sustento, foram idéias que se mostraram ineficazes na prática. O mercado não foi e não é capaz de absorver a

---

<sup>3</sup> Há uma série de autores que tratam destas transformações pelas quais o Estado Capitalista passou ao longo do “breve século XX”. Destacamos aqui, Heidrich (2003), Pereira (2001) e o próprio Hobsbawm (1996).

todos e, mesmo os que conseguem se inserir (se incluir), nem sempre adquirem as condições mínimas para subsistência.

Somando-se à questão social, outros fatores contribuíram para a derrocada do Estado Liberal e à adoção de “medidas sociais” por parte do Estado capitalista. A ameaça do comunismo em escala mundial (após a Revolução Bolchevique de 1917) e, principalmente segundo Hobsbawm (1995), após a crise econômica pela qual passaram a maioria dos países no período entre-guerras – a Grande Depressão,<sup>4</sup> também tiveram papel preponderante nesta mudança de perfil por parte do Estado. Após a quebra da Bolsa de Nova York, em 1929, o mundo capitalista passou a vivenciar uma crise de escalas impressionantes, que combinava queda dos níveis de produção com aumento desenfreado do desemprego.

Neste contexto catastrófico, ganham espaço idéias como as de John Maynard Keynes, favoráveis aos benefícios da eliminação permanente do desemprego em massa, visto que a renda dos trabalhadores com pleno emprego estimularia as economias em recessão. Era o começo da discussão sobre o novo modelo de organização estatal, o Welfare State, que combinava a doutrina keynesiana<sup>5</sup> com o modelo fordista de produção<sup>6</sup> (Pereira, 2001).

Esping-Andersen (1995) afirma que o Welfare State representou um esforço de reconstrução econômica, moral e política,

economicamente, significou um abandono da ortodoxia da pura lógica do mercado em favor da exigência da extensão da segurança do emprego e dos ganhos como direitos de cidadania; moralmente, a defesa de idéias de justiça social, solidariedade e de universalismo. Politicamente, o Welfare State foi parte de um projeto de construção nacional, a democracia liberal, contra o duplo perigo do fascismo e do bolchevismo (Esping-Andersen, 1995, p. 73).

Ainda de acordo com Esping-Andersen, o Welfare State deve ser avaliado de acordo com o quanto o Estado consegue “desmercadorizar as pessoas”. Há três tipos de Welfare State, conforme o autor: (a) Welfare State liberal, que é o tipo mais restrito, limitando o acesso às políticas sociais públicas somente aos comprovadamente pobres; (b) Welfare State conservador, que é o tipo mediano onde predominou a preservação da diferença de status e (c)

---

<sup>4</sup> Para um aprofundamento sobre as razões da Grande Depressão, ver Hobsbawm (1995), “A era da catástrofe”.

<sup>5</sup> A doutrina keynesina estimulou a criação de medidas macroeconômicas que incluíam a regulação do mercado, a formação e o controle de preços, a emissão de moedas, a distribuição de renda, o combate à pobreza, etc., visando à socialização do consumo.

<sup>6</sup> O padrão fordista de produção caracteriza-se pela produção em série, de larga escala, que envolvia um grande número de trabalhadores manuais, especializados, relativamente bem pagos e protegidos por legislação trabalhista.

Welfare State social-democrata, que é o tipo mais abrangente, buscando promover a igualdade com melhores padrões de qualidade e não uma igualdade de mínimos (Esping-Andersen, 1991).

Conforme Harvey (1989), as mudanças na forma de intervenção do Estado no mercado foram possíveis graças a uma espécie de tripé que funcionava da seguinte maneira: o Estado assumia uma série de obrigações e construía novos poderes institucionais. Ele passou a investir em educação, saúde, assistência social, previdência, de forma a garantir um tipo de tranquilidade para o mercado atuar. Com isso, ampliou-se o mercado consumidor com a inclusão da classe média e de parte dos trabalhadores. Aumentava a lucratividade das empresas desoneradas de parte dos custos da reprodução da força de trabalho. Se, por um lado, elas colaboravam com impostos para que o Estado pudesse investir em políticas sociais e garantir o bom funcionamento do mercado e da sociedade, por outro, a subsistência de seus trabalhadores – agora também consumidores – deixava de ser exclusivamente de seus salários. O Estado passava, agora, a enfrentar diretamente à questão social, através de políticas sociais públicas.

A implantação do Welfare State nos países capitalistas desenvolvidos representou um avanço, pelo menos no nível ideológico, no que se refere à concepção de cidadania e de direitos sociais. Atribuir ao Estado o dever de garantir aos seus cidadãos o acesso às necessidades mínimas para a subsistência representa uma mudança fundamental na concepção do papel do Estado. Se no modelo liberal a regra era que se lutasse e sobrevivesse (ou não, no mercado), no Welfare State parte-se da idéia de que o mercado não consegue sobreviver se os trabalhadores não tiverem as mínimas condições de vida e que cabe ao Estado garanti-las. Essa mudança de concepção não se deu por fora das disputas da sociedade do século XX. Na verdade, a transformação no interior do Estado acontece, como bem demonstra Hobsbawm (1995), temendo uma transformação de fora para dentro, que poderia colocar em risco o próprio sistema capitalista.

No final do século XX, sobretudo após a década de 1970, as transformações se aceleraram e tomaram forma de fenômeno mundial (global). Diante de uma crise mundial da economia, a partir do ano de 1973, as idéias neoliberais começam a ganhar terreno e os estados capitalistas passaram a adotar uma série de medidas econômicas, visando conter a

crise.<sup>7</sup> O Estado vai se configurar como neoliberal. No mundo do trabalho, também ocorre uma série de mudanças. Todas essas mudanças, juntas, demarcaram uma experiência até então nunca vista. Pela primeira vez, o capitalismo conseguiu o feito de se tornar hegemônico ideologicamente. Lessa (2001) comenta esta questão:

Desde a Revolução Francesa, não houve nenhum outro período no qual o capital se tornou tão hegemônico e tão plasmado à vida cotidiana como nos últimos trinta anos. Nunca antes a humanidade se comportou tão hegemonicamente como se não houvesse alternativa (Lessa, 2001, p. 75).

O capitalismo, em sua versão neoliberal, conseguiu um feito impressionante: colocar-se como a única alternativa. Chegamos ao final do século XX, com a idéia de que a realidade está dada, e que cabe agora, tentar melhorar as condições que precisem ser melhoradas.

Conforme Hobsbawm (1995), a história dos vinte anos após 1973 é a de um mundo que perdeu suas referências e resvalou para a instabilidade e a crise. O autor enfatiza três aspectos da economia mundial do final do século: (1) a tecnologia continuou a forçar a mão-de-obra na produção de bens e serviços, sem proporcionar trabalho suficiente do mesmo tipo para os que ela expulsava, nem assegurar uma taxa de crescimento econômico suficiente para absorvê-los; (2) enquanto a mão-de-obra continuava sendo um fator político importante, a globalização da economia transferiu a indústria de seus velhos centros nos países ricos, com mão-de-obra de alto custo, para países cuja principal vantagem eram mãos e cabeças baratas e (3) o triunfo do protecionismo e o da ideologia de livre mercado puro enfraquecia ou mesmo eliminava a maioria dos instrumentos para controlar os efeitos sociais das convulsões econômicas (Hobsbawm, 1995).

Telles (1996) também retratou algumas mudanças pelas quais estamos passando:

Sabemos que os tempos agora são outros, que as conquistas sociais alcançadas estão sendo devastadas pela avalanche neoliberal no mundo inteiro, que a destituição dos direitos também significa a erosão das mediações políticas entre o mundo do trabalho e as esferas públicas e que estas, por isso mesmas, se descaracterizam como esferas de explicitação de conflitos e dissensos, de representação e negociação (coisa, aliás, que não acontece assim de repente, mas que carrega as complicações históricas dos últimos tempos); e que é por via dessa destituição e dessa erosão de direitos e das esferas de representação que se constrói esse consenso – que nos dias que correm, ganha corações e mentes – de que o mercado é o único e

---

<sup>7</sup> O remédio para a crise, de acordo com os neoliberais, era manter um Estado forte na sua capacidade de romper com o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e suas intervenções econômicas (Anderson, 1995, p. 11).

exclusivo princípio estruturador da sociedade e da política, que diante de seus imperativos nada há a fazer a não ser administrar tecnicamente suas exigências, que a sociedade deve a ele se ajustar e que os indivíduos, agora desvencilhados das proteções tutelares dos direitos, podem finalmente provar suas energias e capacidades empreendedoras (Telles, 1996, p. 85-86).

Diante dessas mudanças, a questão social vem sofrendo transformações em suas formas de expressão na sociedade atual. Também as formas de enfrentar a questão social sofreram alterações. No entanto, a gênese da questão social, a nosso ver, continua a mesma: a contradição inerente ao sistema capitalista de produção. Nesse sentido, concordamos com Pastorini (2004) quando afirma que

as principais manifestações da “questão social” – a pauperização, a exclusão, as desigualdades sociais – são decorrências das contradições inerentes ao sistema capitalista, cujos traços particulares vão depender das características históricas da formação econômica e política de cada país e/ou região. Diferentes estágios capitalistas produzem distintas expressões da “questão social” (Pastorini, 2004, p. 97).

Cabe enfatizar que “distintas expressões da questão social” não se configuram como “outra” ou como “nova” questão social. A nosso ver não existe uma nova questão social,<sup>8</sup> nem mesmo uma nova desigualdade social, gerada pela exclusão. O que existe são “novas formas para velhos conteúdos” (Mota, 2000, p.02), ou seja, a questão social, hoje, diante das transformações pelas quais o capitalismo e a sociedade vêm passando, se apresenta multifacetada, reconfigurada, mas trazendo, em seu bojo, a mesma problemática da exploração de uma classe social sobre a outra.

## Referências

ABESS/CEDEPSS. Proposta básica para o projeto de formação profissional. Documento ABEPSS/CEDEPSS. In: Revista *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, ano 17, n. 50, abr. 1996, p. 143-171.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILLI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo; as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

---

<sup>8</sup> Alguns autores, entretanto, acreditam na existência de uma “nova questão social”. Pastorini (2004) analisa as colocações de dois destes autores defensores da “nova questão social”, Robert Castel e Pierre Rosanvalon. Estes dois autores, segundo Pastorini, entendem que a categoria de “exploração” não mais se adapta àqueles sujeitos invalidados pela conjuntura (“inúteis”, segundo Castel, e os “novos pobres e excluídos”, segundo Rosanvalon) (Pastorini, 2004, p. 17).

- BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara (orgs.). *Política social e democracia*. São Paulo: Cortez; e Rio de Janeiro: UERJ, 2001.
- CASTEL, Robert; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BELFIORE-WANDERLEY, Mariangela. *Desigualdade e a questão social*. 2. ed. São Paulo: EDUC, 2000.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do welfare state. *Revista Lua Nova*, São Paulo, CEDEC, Marco Zero, n. 24, p. 85-116, 1991.
- . O futuro do welfare state na nova ordem mundial. *Revista Lua Nova*, São Paulo, CEDEC, Marco Zero, n. 35, p. 73-111, 1995.
- FRANÇA, Júnia Lessa (org.). *Manual pra normalização de publicações técnico-científicas*. 5. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2001.
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 4. ed. São Paulo: Loyola, 1994.
- HEIDRICH, Andréa. *O Conselho Municipal de Saúde e o processo de decisão sobre a política de saúde municipal*. Dissertação de Mestrado em Sociologia. UFRGS, 2002.
- HOBBSAWM, Erich. *A era dos extremos; o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- IAMAMOTO, Marilda V. *O Serviço Social na contemporaneidade; trabalho e formação profissional*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.
- LESSA, Sérgio. Contra-revolução, trabalho, classes sociais. In: *Temporalis*, Brasília, ABEPSS, ano 2, n. 4, p. 75-86, 2001.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MOTA, Ana Elizabete. O Serviço Social na contemporaneidade: a “questão social” e as perspectivas ético-políticas Disponível em:  
<[www.cfess.org.br/Frentes\\_XXIX\\_EncNac\\_CFESSCRESS\\_Anexo2.htm](http://www.cfess.org.br/Frentes_XXIX_EncNac_CFESSCRESS_Anexo2.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2004.
- NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “questão social”. In: *Temporalis*, Brasília, ABEPSS, ano 2, n. 4, p. 41-49, 2001.
- PASTORINI, Alejandra. *A categoria “questão social em debate”*. Questões da nossa época. São Paulo: Cortez, 2004.
- PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Estado, regulação social e controle democrático. In: BRAVO; PEREIRA (org.). *Política social e democracia*. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.
- . Perspectivas teóricas sobre a questão social no Serviço Social. In: *Temporalis*, Porto Alegre, ABEPSS, ano 4, n. 7, p. 112-122, 2004.
- POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- TELLES, Vera. Questão social: afinal do que se trata? In: *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, SEADE, v. 10, n. 4, p. 85-95, 1996.