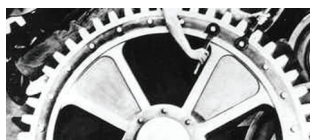


# Particularidades da “questão social” no Brasil: mediações para seu debate na “era” Lula da Silva

Circumstances of the “social issue” in Brazil:  
interventions for their discussion in the Lula da Silva’s “Era”

*Josiane Soares Santos\**



**Resumo:** Este artigo é uma versão, com pequenas complementações, da palestra proferida no 5º Seminário Anual de Serviço Social da Cortez Editora. Sua preocupação central é tangenciar algumas das características que particularizam a “questão social” no Brasil, considerando-se os determinantes dessa formação social. A partir delas, sustenta-se a hipótese de que estejam sendo atualizadas em meio à crise contemporânea, com base na ideologia “neodesenvolvimentista” dos governos da “era” Lula da Silva.

*Palavras-chave:* “Questão social”. Neodesenvolvimentismo. Trabalho.

**Abstract:** This article is a version, with minor additions, the lecture given at the 5th Annual Seminar of Social Work Cortez publishing house. His main concern is tangential some of the features that distinguish the “social question” in Brazil, considering the determinants of social formation. From them, supports the hypothesis that they are being updated through the contemporary crisis, based on ideology “neodevelopmentist” at the government “age” Lula da Silva.

*Keywords:* “Social question”. Neodevelopmentist. Work.

---

\* Mestre e doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Professora Adjunta do curso de graduação e da pós-graduação em Serviço Social da UFS/São Cristovão/SE, Brasil. *E-mail:* josisoares@hotmail.com.

## Introdução

**É** praticamente um consenso, mesmo entre analistas de diferentes perspectivas ideológicas, que vivemos atualmente uma profunda crise econômica. Dificilmente algum pensador sério pode se furtar a admitir suas expressões, o que já não acontece, por exemplo, com a admissão de suas consequências. Sem pretender tratar da crise capitalista de modo sistemático, a reflexão aqui exposta a tem como um suposto imprescindível, já que seu objetivo é pensar a chamada “questão social”. Nesse andamento, portanto, as configurações contemporâneas da “questão social” devem ser vistas como consequências da crise.

Isso, por sua vez, já elucidada de que ponto de vista está se tomando a crise, pois se não são óbvias suas consequências, isso se deve, de alguma maneira, ao modo como são postos os seus fundamentos. As consequências são de determinada ordem quando considerada enquanto uma “crise do sistema financeiro” ocasionada pelo “mau comportamento” de “especuladores gananciosos” — explicação mais difundida nos meios de comunicação de massa — e são de ordem inteiramente diversa se a consideramos como a mais recente reedição das contradições iminentes do capitalismo.

Aqui suas determinações estão referidas à segunda das perspectivas supra-mencionadas, radicada na crítica da economia política marxiana. Entendo que desde o final dos anos 1960 o capitalismo experimenta mais uma de suas “ondas longas recessivas” (Mandel, 1990) em função do que tem comprometidas suas taxas de lucratividade. O conjunto de “saídas” da crise implementado na ótica do capital demonstra, para autores como Netto (2010), o esgotamento de suas possibilidades civilizatórias incidindo seriamente sobre a chamada “questão social” e delineando o quadro de barbarização da vida social tão naturalizado pela ideologia dominante.

Além das mediações que constituem a crise capitalista contemporânea, outro suposto deste artigo é a definição acerca da “questão social”, que se tornou uma espécie de “patrimônio intelectual” dos assistentes sociais. Embora possa ser considerada espinha dorsal deste texto o significativo volume de reflexões a esse respeito na área do Serviço Social,<sup>1</sup> me autoriza a tomar esse debate como consolidado e, por esta razão, me eximo de tratá-lo amiúde neste momento.

---

1. Ver, entre outros, o conjunto de textos publicado nas revistas *Temporalis*, n. 3; *Ser Social*, n. 6; *Praia Vermelha*, n. 10; na coletânea organizada por Bógus, Yazbek, Belfiore-Wanderley (2000) e o livro de Pastorini. (2004).

É preciso dizer, no entanto, que esse conceito possui, entre nós, determinada abordagem que não se reproduz em outras áreas do conhecimento. Nela a “questão social” é entendida como um fenômeno necessariamente hipotecado ao capitalismo. De um lado designa o crescimento da pobreza (absoluta e relativa) que, nesse modo de produção, adquire determinações singulares, já que vem acompanhado do desenvolvimento sem precedentes das forças produtivas; de outro, designa a problematização dessa situação pelas lutas de classe protagonizadas pelo movimento operário desde o século XIX.

Assim é que a explicação para a pauperização acentuada que dá o mote para as lutas sociais reside na relação entre capital e trabalho regida segundo a lei geral da acumulação, em que a população de trabalhadores “livres” é sempre superior às necessidades médias de expansão do capital (Marx, 2001).

Explicitados os supostos da análise resta dizer, ainda à guisa de introdução, que as reflexões que seguem estão organizadas em dois momentos diferenciados, além das considerações finais. No primeiro deles tratarei de recuperar alguns elementos do que venho chamando de *particularidades da “questão social” no Brasil*, com foco nos processos de superexploração do trabalho pelo capital e de passivização das lutas sociais. Em seguida transitarei para algumas *mediações mais contemporâneas do debate*, situando a continuidade e o aprofundamento dessas características — quais sejam, da superexploração do trabalho e da passivização das lutas sociais — como uma reposição, em novos patamares, desde o governo Lula, de particularidades históricas da “questão social” na formação social brasileira.

A hipótese sustentada aqui é de que na “era” Lula da Silva — que, obviamente, compreende o atual governo — o chamado neodesenvolvimentismo opera atualizando essas características da “questão social” e sua funcionalidade no processo de modernização conservadora do Brasil. A manutenção desse direcionamento por parte do Estado demonstra o caráter ideológico do neodesenvolvimentismo e algumas das mistificações existentes em torno das avaliações otimistas sobre o crescimento recente do país e seu “êxito” no enfrentamento da desigualdade social.

## Particularidades da “questão social” no capitalismo brasileiro

O movimento por meio do qual o debate da “questão social” se consolidou entre os assistentes sociais aponta o essencial dessa conceituação, ou seja, o fato de a “questão social” resultar das relações de exploração do trabalho pelo capital. Entretanto, por ser a variável que provoca as respostas da classe dominante no

contexto do capitalismo dos monopólios, pela via das políticas sociais, fica clara a necessidade de ampliar a compreensão em torno da “questão social” considerando-a também em suas dimensões histórico-concretas.

Isso implica ultrapassar o nível universal do debate, referido ao modo de produção e suas categorias centrais (capital e trabalho), e apanhar as mediações próprias da formação social. Ou seja, para explicar a “questão social” no Brasil, não basta identificar as categorias centrais ao modo de produção capitalista — a relação antagônica entre capital e trabalho, por exemplo — que compõem o nível da universalidade. Há que acrescentar a esse nível a singularidade dos componentes dessa sociedade enquanto formação social concreta, para que se tenha condições de dimensionar suas particularidades enquanto mediações centrais das expressões da “questão social”.

Quanto à importância dessa premissa, sem dúvida há acordo entre os vários autores do Serviço Social. Em Pastorini (2004, p. 113) temos que

afirmar que esses traços essenciais continuam vigentes não significa que a “questão social” no capitalismo é única e que se expressa de forma idêntica em todas as sociedades capitalistas e todos os momentos históricos. Pelo contrário, como já foi dito aqui, a “questão social” assume expressões particulares dependendo das peculiaridades específicas de cada formação social (nível de socialização da política, características históricas, formação econômica, estágios e estratégias do capitalismo) e da forma de inserção de cada país na ordem capitalista mundial.

Também Netto (2001, p. 48-49) aponta essa necessidade, considerando que

o problema teórico consiste em determinar concretamente a relação entre as expressões emergentes e as modalidades imperantes de exploração.

Esta determinação, se não pode desconsiderar a forma contemporânea da “lei geral da acumulação capitalista”, precisa levar em conta a complexa totalidade dos sistemas de mediações em que ela se realiza. Sistemas nos quais, mesmo dado o caráter universal e mundializado daquela “lei geral”, objetivam-se particularidades culturais, geopolíticas e nacionais que, igualmente, requerem determinação concreta. [...] Em poucas palavras: a caracterização da “questão social”, em suas manifestações já conhecidas e em suas expressões novas, tem de considerar as particularidades histórico-culturais e nacionais.

Daí a necessidade de *particularizar* o debate quando se pensa na relação capital/trabalho, considerando os elementos históricos singulares de cada país, aliados

às determinações mais gerais do capitalismo quanto à propriedade e às relações de produção. Segundo Marx e Engels (1996, p. 35)

indivíduos determinados, que como produtores atuam de um modo também determinado, estabelecem entre si relações sociais e políticas determinadas. É preciso que, em cada caso particular, a observação empírica coloque necessariamente em relevo — empiricamente e sem qualquer especulação ou mistificação — a conexão entre a estrutura social e política e a produção.

Entendo que nessa citação Marx está chamando a atenção para a dimensão histórico-concreta do modo de produção, portanto, para *o nível da formação social* e colocando em questão as mediações que impossibilitam a existência da categoria “modo de produção” num “estado puro”.

Por essa razão tenho desenvolvido uma hipótese que se contrapõe, em alguns aspectos, à maioria das análises efetuadas em torno da “questão social” contemporânea no Serviço Social. Em se tratando das modalidades de exploração do trabalho — novamente sublinhando: eixo da “questão social” —, quase sempre os analistas chamam a atenção para a sua “flexibilização”/precarização enquanto um fenômeno associado ao estágio da acumulação flexível do capital e sua crise mais recente, que data dos anos 1970.

Penso que no caso brasileiro é preciso mediatizar essa análise, já que a “flexibilização/precariedade” do trabalho entre nós não pode ser creditada à crise recente do capitalismo. Muito embora estejam mais visivelmente presentes no atual contexto da acumulação flexível, essas características fazem parte da nossa “modalidade imperante” de exploração do trabalho há bastante tempo: afirmam-se, de modo proeminente, no período em que nos países capitalistas desenvolvidos havia estabilidade, pleno emprego e *Welfare State*. Elas são, a meu ver, *particularidades da “questão social” no Brasil* (Santos, 2008).

Isso significa dizer que ao contrário do que ocorria nos países cênicos — cujo padrão de proteção social reforçava a estabilidade dos empregos como condição para as excepcionais taxas de lucro do período fordista —, a flexibilidade/precariedade é erigida, no Brasil, como princípio estruturante dos postos de trabalho antes e durante o período fordista do capitalismo brasileiro.

Vejamos o que estou designando como flexibilidade/precariedade do trabalho: inexpressividade e, em vários casos, ausência de regulação do trabalho; alta rotatividade nos postos de trabalho; subemprego; informalidade... Isso tudo está presente no Brasil ao longo da formação de seu mercado de trabalho (desde o final da

escravidão), acentuando-se com a regulação do trabalho estabelecida por Vargas a partir dos anos 1930 e, especialmente, no momento da ditadura militar.

Pochmann (2006) considera que a formação do mercado de trabalho no Brasil possui, especialmente entre os anos de 1930 e 1970, algumas características sem as quais não se pode entender o

padrão de sociedade salarial incompleto, com traços marcantes de subdesenvolvimento, [a exemplo da] distinção entre assalariamento formal e informal [que] constituiu a mais simples identificação da desregulação, assim como a ampla presença de baixos salários e de grande quantidade de trabalhadores autônomos (não assalariados). (p. 25)

Salienta ainda, entre os determinantes dessas características, o intenso processo migratório campo-cidade, que responde por boa parte dos traços desse padrão de exploração da força de trabalho, assim como pela formação do excedente de mão de obra que fica fora do usufruto dos resultados do crescimento econômico, muito embora tenha sido essencial para o seu processamento.

Nessa mesma linha, Dedecca e Baltar enfatizam a importância dos anos 1930-56, conhecido como “industrialização restringida”, para a formação do mercado de trabalho no Brasil. De acordo com eles,

nesse período [...] se inicia a constituição da base de trabalho assalariado necessária para a estruturação do movimento sindical. [...] é a partir do momento que ganha expressão o processo de industrialização é que vai se formando um mercado de trabalho urbano-industrial que abre perspectivas para a estruturação de um movimento sindical [em] nível nacional. A industrialização ao avançar vai delineando um mercado nacional de bens, serviços e trabalho com uma dinâmica cada vez mais determinada pela indústria de transformação, bem como por uma crescente concentração das atividades no meio urbano. (1992, p. 5)

A “industrialização restringida” é, portanto, fundamental para consolidar o sistema de relações de trabalho no Brasil, estabelecido sob as bases corporativistas instituídas a partir da década de 1930, que atraem parcela dos trabalhadores rurais para os centros urbanos em formação. Entretanto, é imperioso registrar que

[...] quando paralelamente ao início da industrialização se consolida a legislação trabalhista/corporativista, *os trabalhadores organizados e protegidos por estas leis e pelo salário mínimo eram relativamente poucos, ainda localizados em algumas capitais e em meio a uma imensa maioria de trabalhadores do campo e de marginalizados das*

*idades sem quaisquer direitos sociais.* Embora os sindicatos tenham surgido no início do século, a ausência de bases sociais mais amplas e sólidas impediu que exercessem uma ação política mais independente, eficaz e generalizada na sociedade. (Mattoso, 1995, p.122; grifos meus)

Esse foi o padrão de cidadania que Santos (1987) designou por meio do já clássico conceito de “cidadania regulada”. Sua existência explicita a ausência de regulação do trabalho no meio rural, que contrasta, de modo flagrante, com a importância econômica e o volume dessa força de trabalho no país até os anos 1950. Quanto a isso não se deve esquecer, de um lado, o caráter primário-exportador da economia brasileira e, de outro, o poder político dos latifundiários, fatores que explicam, de modo conjugado, o retardo das medidas de regulação do trabalho no campo.

Se fica, portanto, evidente que a restrita regulação do trabalho no Brasil sempre colaborou para manter baixo o valor da força de trabalho — consolidando, assim, uma relação entre capital e trabalho pautada na superexploração —, no contexto da ditadura militar e sua reforma trabalhista essa superexploração do trabalho se acentuou. Foram dois os expedientes centrais para entender as particularidades de nossa modalidade de exploração do trabalho nesse período: a instituição do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) e a repressão político-institucional ao movimento sindical.

O FGTS funciona por meio de um desconto em folha que arrecada previamente, como garantia, uma espécie de “poupança forçada” devida ao trabalhador demitido sem justa causa (e com menos de dez anos no emprego) sob forma de indenização equivalente ao salário de um mês de serviço para cada ano no emprego.

A instituição do FGTS substituiu a estabilidade — legalmente assegurada no setor privado para quem obtivesse dez anos de serviço prestado no mesmo posto de trabalho — e aumentou a já elevada rotatividade nas ocupações. Isso porque o custo de um empregado com estabilidade é consideravelmente maior com o passar dos anos, pela dificuldade em demiti-lo e pelos direitos processualmente adquiridos na carreira; já quando lança mão da rotatividade, o empregador pode manter sempre baixo o patamar salarial de seus empregados, que são dispensados a baixo custo antes de se tornarem “caros” para o processo de acumulação.

A manutenção de um fluxo permanente de demissões e contratações, ou seja, de uma política de substituição dos trabalhadores, que, assim, não conseguem, na sua maioria, ultrapassar os anos iniciais da carreira além de reduzir, conforme já dito acima, os custos do passivo trabalhista, reduz também os custos de seleção

prévia à contratação, dada a facilidade de dispensa no período de experiência. Desse modo, apesar do custo da indenização de dispensa sem justa causa, as demissões atuaram como um mecanismo para o rebaixamento dos salários. *Por esta razão é que tivemos no fordismo brasileiro flexibilidade e precariedade ao contrário da estabilidade dos países centrais de fordismo clássico.*

Quanto ao sindicalismo, também ao contrário do que aconteceu no fordismo clássico, a ausência de democracia no caso brasileiro inviabilizou o seu reconhecimento como interlocutor das relações capital/trabalho. Aqui esse agente fundamental nas conquistas trabalhistas do fordismo clássico não teve possibilidades de organização autônoma durante boa parte de sua existência nos períodos de democracia, em decorrência do corporativismo que estruturou a legislação trabalhista desde os anos 1930. No período da ditadura militar o sindicalismo, como todo e qualquer movimento social, foi duramente reprimido e decretado ilegal, o que, por sua vez, facilitou o aumento da exploração do trabalho e da extração dos elevados percentuais de mais-valia que responderam pelo chamado “milagre econômico”.

Por isso é que entre as particularidades da “questão social” no Brasil aponto uma *perversa associação: de um lado a superexploração do trabalho*, cujo valor sempre precisou ser mantido bem abaixo dos padrões vigentes em outros países, notadamente os de capitalismo desenvolvido, para que o país continuasse atrativo aos seus investimentos produtivos; *de outro, uma passivização das lutas sociais* que historicamente foram mantidas sob controle do Estado e das classes dominantes.

Nesse último aspecto, devo fazer referência não só ao corporativismo sindical e à sua repressão no contexto do regime militar. Em verdade, essas características se atualizam ao longo do nosso processo sócio-histórico por meio dos inúmeros processos de “revolução passiva” (Gramsci, apud Coutinho, 1999) registrados no Brasil. Isso significa dizer que na base da parcialidade das mudanças ocorridas no processo de modernização capitalista brasileiro — que apresenta um caráter necessariamente conservador, segundo vários estudiosos da formação social brasileira<sup>2</sup> — está uma estratégia recorrente de antecipação das classes dominantes aos movimentos reais ou potenciais das classes subalternas. Essa antecipação, a depender da situação concreta, pode ter um caráter progressista e/ou restaurador e ocorre, em geral, pela via do “transformismo” como “assimilação, pelo bloco no poder, das frações rivais [mas, fundamentalmente,] de setores das classes subalternas” (Idem, p. 205).

---

2. Sobre isso consultar Prado Júnior (2004); Fernandes (2006); Albuquerque (1981). Uma bela síntese das convergências e divergências entre esses clássicos pode ser encontrada em Behring (2003).



Ademais, cabe sublinhar o papel central que a ação do Estado teve na constituição de todas as medidas que deram corpo ao capitalismo brasileiro, tanto considerando-se os processos de modernização conservadora quanto os de revolução passiva (Netto, 1996). Por meio de sua atuação e, conseqüentemente de sua “captura” pelos setores dominantes, foram facilitados os inúmeros dispositivos que instituíram a superexploração do trabalho e a passivização das lutas sociais no Brasil.

É por isso que a análise genérica da crise capitalista atual não pode ser efetuada sem contextualizar que a flexibilidade/desregulamentação significam, no panorama brasileiro, algo inteiramente diverso do que significam no contexto de países capitalistas desenvolvidos. No nosso caso se implementam de modo muito mais grave e *encontram menos resistência aos retrocessos civilizatórios implicados na ausência de proteção ao trabalho*.

Há certa “naturalização” de relações de trabalho precárias e, há algumas gerações, a referência de um emprego com proteção social já não existe para várias famílias de trabalhadores brasileiros. Algo inteiramente diferente do que ocorre quando as tendências de desregulamentação tentam avançar em países capitalistas desenvolvidos, haja vista os inúmeros protestos noticiados em países como a Itália, Inglaterra, Espanha e Grécia, onde a população tem se insurgido contra medidas que implicam cortes públicos no padrão de proteção social vigente.

No Brasil, assistimos esses mesmos meios de comunicação exaltarem a rotatividade nos empregos como algo positivo para os trabalhadores a partir da mistificação do crescimento dos seus índices de formalização.<sup>3</sup> De acordo com o IBGE, em 2010 mais de 60% das pessoas empregadas no país tinham carteira assinada, e essa oferta maior quanto à formalização dos vínculos teria aumentado o poder de barganha dos trabalhadores, que podem, segundo o noticiário, “escolher” as melhores ofertas e, por isso, não se sentem estimulados a permanecer muito tempo na mesma ocupação.

O que estaria acontecendo, então? Estaríamos nós, pela primeira vez na história, em melhores condições econômicas que os países desenvolvidos? Quais as explicações para essa aparente “imunidade” que estaria fazendo o Brasil andar na contramão da crise que assola os países europeus e repercute fortemente no aumento do desemprego enquanto as taxas de desemprego no Brasil apresentam tendência à queda?

---

3. Conferir algumas reportagens sobre emprego disponíveis em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/videos>>.

## A “era” Lula da Silva e a reposição de particularidades históricas da “questão social” no Brasil

Neste momento passarei então a tratar o segundo aspecto do presente texto: a continuidade e o aprofundamento da superexploração do trabalho e da passivização das lutas sociais na “era” Lula da Silva.

Numa análise do período recente, Mota (2010) e outros autores têm chamado a atenção para o protagonismo do governo Lula na apologia ao chamado “novo desenvolvimentismo” ou “neodesenvolvimentismo” enquanto ideologia de Estado de vários países latino-americanos. Este reedita a combinação discursiva de crescimento econômico e desenvolvimento social a partir da

ampliação e formalização do emprego, intervenção do Estado, entre outros aspectos que, pelo menos em tese, rechaçam medidas neoliberais. [...]. Podemos afirmar, [assim] que a era Lula é palco da conciliação de iniciativas aparentemente contraditórias: as diretrizes do receituário liberal e a pauta desenvolvimentista. Note-se que na primeira etapa de seu mandato foram realizadas as contrarreformas da previdência e da educação, concomitante ao aumento das taxas de juros; enquanto que no mesmo período era expandida a assistência social, o crédito ao consumidor, os empréstimos populares e os aumentos do salário mínimo. (Mota, 2010, p. 19-21)

Entretanto, não pode haver dúvida de que essa intervenção foi hegemônica pelo capital financeiro, pois se é verdade que em 2010 o governo gastou R\$ 13,1 bilhões com o Programa Bolsa Família, no mesmo ano R\$ 380 bilhões foram destinados ao pagamento dos títulos públicos (Mota, 2010). Nessa direção, o novo desenvolvimentismo opera como uma ideologia que refreia os impactos mais ortodoxos do neoliberalismo, fazendo o Banco Mundial incorporar na sua agenda de proposições, elementos de natureza política e social para além dos econômicos (PNUD, 2009 apud Mota, Amaral e Peruzzo, 2010).

É claro que esse conjunto de novas premissas governamentais se diferencia, portanto, do neoliberalismo da “era” FHC e, em função disso, gera uma série de mistificações que, se descoladas de suas causalidades macroeconômicas, podem induzir às análises mencionadas ao final do item precedente. Ampliando o debate sobre esses mitos a serem desmistificados, vou me deter aqui essencialmente na questão do crescimento do emprego formal no contraponto ao decréscimo do desemprego. Esse “sintoma” me permitirá discutir a atualidade das características que marcaram historicamente a “questão social” no país. A ideia é mostrar que esse

quadro não altera em nada a essência das modalidades de exploração do trabalho no Brasil porque não altera suas particularidades: ao contrário, aprofunda a precarização do padrão de proteção social — por meio da centralidade da assistência social focalista — e a “passivização” dos trabalhadores e movimentos sociais — por meio da cooptação de lideranças do movimento social incorporadas à dinâmica governamental petista.

No Brasil contemporâneo, onde as taxas de desemprego caíram em todas as pesquisas sobre o tema (permanecem em torno de 6% de acordo com o IBGE e 10%, segundo o Dieese) e a economia foi alçada ao sexto lugar no *ranking* dos países capitalistas, são recorrentes as análises cada vez mais otimistas sobre a “queda” da desigualdade social medida por meio da redução do número de famílias em situação de extrema pobreza.

Isso seria notado no aumento da mobilidade social e do consumo nas faixas de renda mais baixas, que, por sua vez, seria uma combinação resultante de três fatores: da elevação real do salário mínimo; do crescimento do trabalho com carteira assinada, que torna mais efetiva a recuperação do piso legal; e da expansão dos programas de transferência de renda. Quadros, professor do Instituto de Economia da Unicamp em texto de 2009, chama a atenção para a necessidade de relativizar essas análises já que

a evolução do desemprego na estrutura social revela, como era de se esperar, que as taxas de desocupação crescem quando se caminha do topo para a base da pirâmide. Isto é, as famílias mais pobres são as que mais sofrem com este problema. [...] Desta forma, verifica-se que a forte redução na proporção de miseráveis foi acompanhada de uma certa expansão do desemprego entre as famílias que permaneceram nesta situação. (2009, p. 6)

O que está em discussão, portanto, é que *a queda nas taxas de desemprego não significa necessariamente queda nos níveis de desigualdade*. Isto porque o desemprego continua alto entre as pessoas de baixa renda, reforçando, por sua vez, a concentração de renda que em 2010 continuava apontando que 1% dos brasileiros mais ricos detém uma renda próxima à dos 50% mais pobres.

Dessa forma, mesmo decrescendo o desemprego aumenta o processo de pauperização que tem sido enfrentado, como todos sabemos, predominantemente com políticas de assistência social e, em seu interior, com o Programa Bolsa Família enquanto principal componente orçamentário dessa política. Essa flagrante “expansão de políticas de exceção, de ingressos, em substituição ao direito do trabalho”

(Mota, Amaral e Peruzzo, 2010, p. 50), dá corpo ao que tem sido chamado de “assistencialização da seguridade social” (Rodrigues, 2007). Isso significa dizer que a “questão social” passa a ser enxergada, predominantemente, como sinônimo de “exclusão social” e reduzida à pobreza. Esta redução estratégica das políticas sociais ao combate da pobreza é mais uma ferramenta de “desmonte” do que se pretende afirmar como proteção social de cunho universalizante.

Estas políticas compensatórias e focalizadas, conceituadas como de enfrentamento à pobreza, são apoiadas, em geral, pelas elites. Note-se que as políticas sociais mais estruturadoras, como a saúde, as aposentadorias, a educação, dentre outras que os governos neoliberais transformaram em serviços mercantis, são objeto de uma forte reação da direita continental, historicamente patrimonialista, oligárquica e antirreformista, frente a qualquer iniciativa de universalização. (Mota, Amaral e Peruzzo, 2010, p. 54)

Para Mota (2010) há, nessa estratégia, uma “naturalização” quanto aos limites do enfrentamento da pobreza que ficam circunscritos à “esfera distributiva”, como se isso fosse tudo que pode ser feito. Desse modo, o Programa Bolsa família personifica as orientações dos organismos internacionais quanto à focalização no combate à pobreza e é reproduzido em inúmeros outros países da América Latina e Caribe depois do ano 2000, sendo que o mais antigo deles é o da Venezuela, criado em 1989.

Não obstante sua insuficiência quando se considera a “questão social” de modo mais amplo, sem dúvida esse programa de transferência de renda é uma medida extremamente popular, que responde por boa parte dos níveis de aprovação dos governos Lula transferidos para a atual presidente<sup>4</sup>.

Por outro lado, o crescimento dos empregos formais, em face do processo de desindustrialização e reprimarização da economia<sup>5</sup> (Gonçalves, 2008) é ancorado,

---

4. A imprensa noticiou neste primeiro semestre de 2012 índices de popularidade e aprovação do governo Dilma em torno de 50%. Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Revista/Common/0,,EMI232968-16418,00-POPULARIDADE+DE+DILMA+DEVE+RESISTIR+A+INFLACAO+EM+ALTA.html>>. Acesso em: 11 jun. 2012.

5. Este conceito (reprimarização da economia brasileira) pretende sublinhar o reforço, na atualidade, à produção e exportação de produtos primários, tradicionalmente importantes na dinâmica capitalista brasileira. Essa característica da nossa balança comercial havia sido parcialmente diminuída com o crescimento industrial dos anos 1950-70, mas a crise do desenvolvimentismo e a abertura comercial de cunho neoliberal da entrada dos anos 1990 reduziram significativamente o parque industrial brasileiro, recolocando a exportação de produtos primários em lugar central.

predominantemente, no setor terciário. Disso decorre que a sua qualidade é cada vez mais precária e sua rotatividade é altíssima, fato conhecido entre nós, assistentes sociais que mantemos contato cotidiano com trabalhadores que, estando sob esse tipo de relação trabalhista, as aceitam com base no raciocínio de que “isso é melhor que nada”. Ou seja, são trabalhadores mal remunerados, expostos a riscos no trabalho sem a devida proteção social e, sobretudo, desorganizados, sem identidade sindical.

É fato que se aumenta o grau de precarização e flexibilidade do trabalho aumenta, na mesma proporção, sua exploração. Sabe-se da funcionalidade que os processos de terceirização possuem como fonte de “barateamento” do valor trabalho e como sua utilização tem sido cada vez mais recorrente em diversos setores da economia. Do mesmo modo a incorporação do trabalho informal no interior da dinâmica produtiva é também crescente como aponta Tavares (2004), indicando novos arranjos entre as já preexistentes formas de superexploração do trabalho no país.

Nessa direção, cabe destacar, entre os inúmeros modos de incorporação do trabalho informal à economia “formal”, o estímulo ao “empreendedorismo” junto a segmentos pauperizados valorizando o discurso do “trabalho por conta própria” e formas de desassalariamento que disfarçam situações de subemprego. De acordo com Alencar (2008, p. 117-118),

Se na década de 1970, o horizonte que se delineava na atuação sobre o setor informal era sua incorporação em direção do assalariamento, dada a perspectiva de homogeneização da estrutura ocupacional como decorrência do desenvolvimento econômico e na superação do subdesenvolvimento, [a partir da] década de 1990 os propósitos são outros. [...]

A inserção produtiva e social do excedente da força de trabalho e dos trabalhadores urbanos pobres passa a ser a prerrogativa da proposição que vislumbra o apoio e o incentivo aos pequenos empreendimentos como meio mais eficaz de garantir renda ou ocupação (não necessariamente emprego assalariado). [...] Estas políticas de emprego restritas a uma atuação sobre o mercado de trabalho caracterizam-se mais pelo seu caráter compensatório e focalizado do que pelas suas reais possibilidades de criar empregos, dado que estão desvinculadas de um projeto de desenvolvimento econômico nacional, atuam particularmente sobre o mercado de trabalho e focando sua intervenção sobre determinados segmentos sociais.

É importante clarificar que esse tipo de ocupação tem um grande impacto no mascaramento dos índices de desemprego no país, já que especialmente na metodologia de mensuração do IBGE essa precariedade não é levada em conta. Nesta

pesquisa os níveis de ocupação detectados consideram apenas o desemprego aberto, que embora seja de fato a situação mais extrema, não reflete fidedignamente a realidade do desemprego, já que

tecnicamente a definição de desemprego aberto é [...] bastante estrita: corresponde às pessoas que, não estando ocupadas, estão procurando ativamente trabalho. Neste conjunto encontramos os trabalhadores que perderam seus empregos e os novos integrantes da população ativa, ou seja, os que procuram trabalho pela primeira vez. Neste sentido, a taxa de desemprego é um conceito bastante ineficiente e impreciso como medição da situação ocupacional, tendendo a não representar fidedignamente a gravidade do problema do emprego. Assim, por exemplo, os trabalhadores que perdem seu emprego ou desejariam empregar-se, mas que não procuram outro emprego, pois acreditam ser difícil encontrá-lo, não são considerados tecnicamente desempregados — são “inativos”. Da mesma forma, um desempregado que encontra um “bico”, por mais precário que seja, passa a ser “ocupado”, ainda que se trate obviamente de um subemprego. (Souza, 1998, p. 164)

Sem a consideração do desemprego por desalento e do subemprego, mesmo os trabalhadores que só eventualmente possuam alguma renda são considerados no contingente de “ocupados” pelo IBGE<sup>6</sup>. É precisamente considerando os altos índices de rotatividade nas ocupações e o subemprego que não posso nominar de outro modo senão de mitificação essa comemoração em torno da queda da taxa de desemprego no Brasil.

É fato que ela diminuiu quando comparada aos índices mensurados nos anos 1990, durante a ortodoxia neoliberal. Entretanto, além de “disfarçada” no caso da metodologia do IBGE, não se pode desconsiderar a precariedade dos empregos gerados nesse contexto, que, por sua vez, incidem na reprodução ampliada da desigualdade social que continua altíssima no país, ao contrário do que afirmam os “otimistas de plantão”.

Esse quadro precisa ser completado ainda com a observação de Braga (2010, apud Mota, 2010), reforçada por vários outros analistas, quanto à atualização da “revolução passiva” como parte das estratégias do neodesenvolvimentismo. Para

---

6. No instrumento de pesquisa do Dieese existe a categoria chamada de “desemprego oculto”, que corresponde à “parcela da PEA [população economicamente ativa] que está sem trabalho ou com trabalho precário e que, por isso, deseja trabalhar, e, por conseguinte, pressiona o mercado de trabalho através da procura efetiva de emprego ou negócio, ou com procura potencial de trabalho” (Costa, 2002, p. 81). Por esta razão os índices dessa pesquisa são, geralmente, maiores que os encontrados pela pesquisa do IBGE.

ele “o governo Lula [...] conseguiu desmobilizar os movimentos sociais ao integrá-los à gestão burocrática do aparato de Estado em nome da aparente realização das bandeiras históricas desses movimentos” (Idem, p. 21).

A cooptação de lideranças do movimento social, historicamente ligadas à trajetória do Partido dos Trabalhadores, possibilitou ao governo Lula efetuar as contrarreformas neoliberais inconclusas da “era FHC”, como a previdenciária e a da educação. A desmobilização resultante desse movimento praticamente “calou” as oposições ao governo e conferiu-lhe um “ar de consenso” que é próprio dos vários episódios brasileiros de “revolução passiva”.

Se é óbvio que as “revoluções passivas” retardaram historicamente o processo de constituição da identidade de classe dos trabalhadores brasileiros, como particularidade de nossa formação social (cf. Item 1), após mais de vinte anos de regime democrático vemos que continuam sendo utilizadas para reforçar essa “passivização”. Veja-se, por exemplo, como o acesso à renda (por meio das políticas de transferência de renda) e ao consumo (por meio de medidas como a redução do IPI) ao mesmo tempo em que atendem parcialmente a interesses dos trabalhadores, da classe média e do “lupem”, alimentam o “velho” clientelismo que ronda o Estado brasileiro.

Este, por sua vez, assegurou, além da popularidade e recondução do projeto petista no poder, o atendimento de interesses das classes dominantes, pois essas medidas repercutem também do ponto de vista macroeconômico, retroalimentando a produção e a atração de capital estrangeiro ao país.

Desse modo, vislumbra-se como o “neodesenvolvimentismo” opera, pela via do “transformismo”, a atualização de uma das mais antigas obsessões do capitalismo: “diluir” ideologicamente (e, por isso, de forma aparente) os antagonismos entre as classes sociais. O que é mais grave atualmente é que essa tentativa ocorre num momento de extrema complexidade ontológica da classe trabalhadora, ou seja, complexidade de suas “formas de ser”, dada a diversificação de suas inserções no mundo do trabalho, conforme aponta Alves (2005, p. 252):

o poder sindical da classe operária organizada é debilitado [...] em sua dimensão objetiva, com a “implosão” do mundo do trabalho. [...] Surgiu, a partir daí, uma nova classe operária mais diversificada e mais segmentada, recalcitrante às práticas sindicais convencionais.

Pochmann, enquanto presidente do Ipea e porta-voz recente desse posicionamento, afirmou essa “convergência” em entrevista concedida à revista *Caros Amigos* em 2010. Diz ele que:

No meu modo de ver há sinais para uma nova convergência política. Aqueles segmentos que eram partícipes da macroeconomia financeira [...] estão cedendo gradualmente para o investimento produtivo e variado. Os pobres estão vivendo melhor, mas os ricos estão extremamente bem e não têm do que reclamar. [...] e é compatível nesse sistema você fazer esta mudança, sem expropriação, sem radicalismo. Você faz esta negociação, uma frente que une os mais diferentes lados. (p. 15)

Parece-me claro, portanto, que uma análise das particularidades da “questão social” no capitalismo brasileiro contemporâneo aponta para a reposição de alguns de seus traços históricos: a superexploração do trabalho (pela via da precariedade das ocupações) e a passivização das lutas sociais (pela via do “transformismo”). Captar essas determinações na análise da atual conjuntura pode facilitar a construção de estratégias profissionais e políticas que evitem a “armadilha”, tão presente nas instituições, de uma “assistencialização” da nossa intervenção, conforme delineado a seguir, à guisa de conclusão.

## Considerações finais

Para finalizar este texto gostaria de pontuar, ainda que brevemente, alguns nexos entre as análises levantadas aqui e os desafios colocados ao trabalho dos assistentes sociais no Brasil contemporâneo.

Se o que se disse precedentemente faz algum sentido, evidencia-se como mais uma mistificação da “era” Lula da Silva o fato de o Brasil ocupar hoje a sexta posição no *ranking* da economia mundial. O crescimento econômico conseguido com as medidas ortodoxas de combate à inflação e manutenção da estabilidade da moeda — base da política macroeconômica herdada de FHC e mantida na “era” Lula da Silva — não se traduziu, até o momento, em redução da desigualdade social.

Conforme exposto anteriormente, apesar da redução das taxas de desemprego e de uma “pretensa” mobilidade social ascendente, não houve nenhuma regressão estrutural na modalidade de exploração do trabalho imperante no país. Prova disso é que o relatório do 20º Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2010) ao criar um novo indicador, o Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade (IDH-D), aponta que o Brasil obteve o índice de 0,629; ou seja, continuamos com mais desigualdade que desenvolvimento humano, já que o índice só melhora ao atingir valores superiores a 0,8.

O que explica essa contradição é, sem dúvida, a conjugação entre a superexploração do trabalho (acentuada com o processo crescente de desassalariamento) e



das dificuldades de enfrentamento desse quadro pelos sujeitos políticos organizados — cuja “passivização” ocorre seja pelo assistencialismo dos programas de transferência de renda, seja pela cooptação. Por essa razão é que se torna evidente a reatualização dessas particularidades da “questão social” intimamente relacionadas com as características que o capitalismo assume em nossa formação sócio-histórica.

Tendo presentes esses elementos, gostaria de sublinhar a grande contribuição que o trabalho cotidiano dos assistentes sociais com os mais diversos segmentos populacionais pode dar para desentranhar as mediações necessárias ao processo contínuo de particularização da “questão social” no Brasil. Na setorialidade do mercado de trabalho que nos absorve o aspecto fundante da “questão social”, o trabalho e suas modalidades de exploração, tende a ficar obscurecido. Nas palavras de Netto,

Tomar a “questão social” como problemática configuradora de uma totalidade processual específica é remetê-la concretamente à relação capital/trabalho — o que significa liminarmente, colocar em xeque a ordem burguesa. Enquanto intervenção do Estado burguês no capitalismo monopolista, a política social deve necessariamente constituir-se em *políticas sociais*: as sequelas da “questão social” são recortadas como problemáticas *particulares* (o desemprego, a fome, a carência habitacional, o acidente de trabalho, a falta de escolas, a incapacidade física etc.) e assim enfrentadas. (1992, p. 28)

Embora a setorialidade, assim entendida, tenha um componente estrutural que não se supera apenas pela ação de um agente profissional, é absolutamente factível recuperar essa perspectiva de totalidade no plano do conhecimento que define as estratégias de nossos projetos de trabalho.

Cabe-nos articular a compreensão de como se plasmam as diferentes formas do trabalho e do não trabalho no Brasil contemporâneo, já que essa mediação é, sem dúvida, determinante na vivência das demais expressões da “questão social” enfrentadas institucionalmente. Nesse sentido, é preciso forçar, também institucionalmente, as interfaces entre assistência e trabalho, estando atentos para não reforçar ideologicamente a contramão do projeto ético-político que seria subscrever a focalização em detrimento da universalidade, já que isso implica uma concepção igualmente reduzida da “questão social”. Quanto a isso Netto (2007, p. 38-39) adverte que

*O elenco de objetivos do Serviço Social tem sido intencional e acintosamente minimizado mediante a centralização das suas funções no plano assistencial. Esta centra-*

lização [...] opera a efetiva redução do Serviço Social à “profissão da assistência”. [...] É evidente que esta redução só é possível porque encontra sólidos suportes no corpo profissional.

Esses suportes à “assistencialização” referidos pelo autor, que subscrevem a perspectiva focalizada de enfrentamento da “questão social”, são constituídos por setores da categoria profissional que se diferenciam no interior do projeto ético-político. Logo, é preciso estar atento para as disputas a ser travadas fora da profissão, mas também em seu interior.

Nesse sentido, nunca é demais sublinhar que essa diversidade, apesar de legítima, precisa ser identificada e discutida, uma vez que aponta para estratégias que reduzem parte dos princípios defendidos a certo *possibilismo prático* (Idem). O principal risco aí envolvido é o de cairmos na “armadilha” do “transformismo”, tal qual os demais setores de oposição neutralizados na “era” Lula da Silva e, com isso, termos obscurecida nossa capacidade crítica ante esse contexto de tantas mistificações.

Recebido em 13/6/2012 ■ Aprovado em 19/6/2012

## Referências bibliográficas

ALBUQUERQUE, M. M. *Pequena história da formação social brasileira*. Rio de Janeiro: Graal, 1981.

ALENCAR, M. M. T. de. Políticas públicas de emprego e renda no Brasil: do “nacional desenvolvimentismo” ao “nacional-empendedorismo”. In: ALMEIDA, M. H. T. de; BEHRING, E. R. (Orgs.). *Trabalho e seguridade social no Brasil: percursos e dilemas*. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/Uerj, 2008.

ALVES, G. *O Novo (e precário) mundo do trabalho*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

BEHRING, E. R. *O Brasil em Contra-Reforma*. São Paulo: Cortez, 2003.

BÓGUS, L.; YAZBEK, M. C.; BELFIORE-WANDERLEY, M. (Orgs.). *Desigualdade e a questão social*. São Paulo: Educ, 2000.

COSTA, L. de S. *O desemprego e seus indicadores*. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Economia, Universidade de Campinas, 2002.

COUTINHO, C. N. As categorias de Gramsci e a realidade brasileira. In: \_\_\_\_\_. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1999.

DEDECCA, C. S.; BALTAR, P. E. de. Notas sobre o mercado de trabalho no Brasil durante a industrialização restringida. *Cadernos do CESIT* — texto para discussão n. 12, Campinas: I. E., 1992. (Mimeo.)

FERNANDES, F. *A revolução burguesa no Brasil: ensaios de interpretação sociológica*. 5. ed., Rio de Janeiro: Globo, 2006.

GONÇALVES, R. Blindagem do Brasil à crise externa é de “papel crepom”. Entrevista concedida ao *Correio da Cidadania*, 2 out. 2008. Disponível em: <[http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2400&Itemid=79](http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2400&Itemid=79)>. Acesso em: 9 maio 2012.

MANDEL, E. *A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo/Campinas: Ed. Ensaio/Ed. da Unicamp, 1990.

MARX, K. *O capital*. 18. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, livro 1, v. 1, 2001.

\_\_\_\_\_; ENGELS, F. *A ideologia alemã*. 10. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

MATTOSO, J. E. *A desordem do trabalho*. São Paulo: Scritta, 1995.

MOTA, A. E. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-prático ao Serviço Social brasileiro. In: MOTA, A. E. (Org.). *Ideologias da contrarreforma e o Serviço Social*. Recife: Editora Universitária-UFPE, 2010.

\_\_\_\_\_; AMARAL, A. S. do; PERUZZO, J. F. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, A. E. (Org.). *Ideologias da contrarreforma e o Serviço Social*. Recife: Editora Universitária-UFPE, 2010.

NETTO, J. P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. Cinco notas a propósito da questão social. *Revista Temporalis*, Brasília, ano 2, n. 3, 2001.

\_\_\_\_\_. Das ameaças à crise. *Revista Inscrita*, Brasília, ano 7, n. 10, nov. 2007.

\_\_\_\_\_. Uma face contemporânea da barbárie. In: III Encontro Internacional “civilização ou barbárie”. Serpa, 2010. Disponível em: <<http://outroladodanoticia.com.br/inicial/2617-uma-face-contemporanea-da-barbarie.html>>. Acesso em: 2 mar. 2012.

PASTORINI, A. *A categoria “questão social” em debate*. São Paulo: Cortez, 2004.

POCHMANN, M. Rumos da política do trabalho no Brasil. In: SILVA, M. O. S.; YAZBEK, M. C. *Políticas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo*. São Paulo/São Luiz: Cortez/Fapema, 2006.

\_\_\_\_\_. Entrevista concedida à revista *Caros Amigos*. Disponível em: <[http://issuu.com/carosamigos/docs/pdfs\\_ca\\_161leitoeitor](http://issuu.com/carosamigos/docs/pdfs_ca_161leitoeitor)>. Acesso em: 13 maio 2012.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 2010 — edição do 20º aniversário. A Verdadeira Riqueza das nações: vias para o desenvolvimento. New York: PNUD, 2010. Disponível em: <[www.idis.org.br/biblioteca/pesquisas/pnud\\_hdr\\_2010.pdf](http://www.idis.org.br/biblioteca/pesquisas/pnud_hdr_2010.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2012.

- PRADO JÚNIOR, C. *História econômica do Brasil*. 46. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 2004.
- QUADROS, W. *Perfil social do desemprego recente*. Texto para discussão n. 156. Campinas: IE/Unicamp, fev. 2009. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/>>. Acesso em: 2 jan. 2009.
- Revista *Praia Vermelha*, Rio de Janeiro, n. 10, 2004.
- Revista *Ser Social*, Brasília, n. 6, 2000.
- RODRIGUES, M. Assistencialização da Seguridade e do Serviço Social no Rio de Janeiro: notas críticas de um retrocesso. In: *Serviço Social & Sociedade* São Paulo: Cortez, n. 91, 2007.
- SANTOS, W. G. dos. *Cidadania e justiça: as políticas sociais na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1987.
- SANTOS, J. S. *Particularidades da “questão social” no capitalismo brasileiro*. Tese (Doutorado) — Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.
- SOUZA, P. R. C. Os impasses atuais das políticas de emprego e salário. In: BELLUZZO, L. G. de; COUTINHO, R. (Orgs.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*. 4. ed. Campinas: Unicamp, 1998. v. 2.
- TAVARES, M. A. *Os fios (in)visíveis da produção capitalista: informalidade e precarização do trabalho*. São Paulo: Cortez, 2004.