

Fotografia: Mariza Almeida.



Ana Elizabete Mota¹

Serviço Social e Seguridade Social: uma agenda recorrente e desafiante

Resumo: O artigo enfoca as tendências da Seguridade Social brasileira nos anos 2000 para fazer uma análise política dessa Política. Discorre sobre o protagonismo da área do Serviço Social nas discussões sobre o assunto, afirmando que a seguridade social é parte da agenda política da profissão. Recuperamos as transformações recentes na Seguridade Social brasileira, destacando a expansão da assistência social e a privatização e mercantilização da saúde e da previdência. A hipótese central é a da existência de uma unidade contraditória entre a assistência e a previdência e saúde, impactando na universalização da proteção social pública. A expansão da assistência afeta os direitos já consolidados na esfera da saúde e da previdência, assim como a relação entre trabalho e assistência social. Afirma que está em processo de consolidação uma nova estratégia de dominação política, uma *nova reforma social e moral da burguesia*, reveladora da sua *pedagogia da hegemonia*, ao atender a algumas necessidades objetivas das classes trabalhadoras.

Palavras-chave: Seguridade social; assistência social; pedagogia da hegemonia; trabalho.

Abstract: The article focus the tendencies of brazilian social security in the years 2000 to do a politics analysis of this politics. It talks about the protagonism of social work area in discussions about the subject, affirming the social security is part of profession politics agenda. It recuperates the recent transformations in brazilian social security, emphasizing the social assistance expansion and the privatization and commercialization of health and social welfare. The central hypothesis is the existence of a contradictory unit between the assistance and the social welfare and health, impacting on universalization of public social protection. The assistance expansion affect the laws already consolidated in the sphere of health and social welfare, as well the relation between work and social assistance. It affirms that it is in consolidation process a new strategy of politics domination, a new *social and moral reform* of the bourgeoisie, revealer of its *pedagogy of the hegemony*, when attend some objective necessities of work classes.

Key-words: Social security; social assistance; pedagogy of the hegemony; work.

Introdução

Poucas áreas do conhecimento, ao longo dos anos 1990 e 2000, dedicaram-se ao estudo das questões afetas à seguridade social brasileira como a de Serviço Social. Este acúmulo habilitou a profissão para intervenções políticas de peso, de que são exemplos tanto a vasta produção intelectual como a participação da cate-

¹ Doutora em Serviço Social, professora titular do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco. Presidente da Asociación Latinoamericana de Enseñanza y Investigación en Trabajo Social.

goria na reforma sanitária, nas formulações da política de saúde, na aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social, na organização e participação em conferências e conselhos de políticas setoriais, no posicionamento crítico sobre as duas reformas da Previdência e mais recentemente nas discussões sobre a Política Nacional de Assistência Social e o SUAS, defendendo o exercício dos direitos sociais, a publicização do Estado e o tratamento da Seguridade Social como uma política pública e estatal. Em poucas palavras: a seguridade social integra a agenda política do Serviço Social brasileiro.

Vale salientar que, a despeito de haver confluência na defesa da seguridade social pública e universal, a literatura profissional adota abordagens teóricas distintas e tende a priorizar os temas saúde e assistência social, havendo menor produção sobre a previdência social, como informam os anais de congressos, encontros de pesquisa, além dos títulos de teses e dissertações, afora livros publicados e artigos em periódicos.

Em linhas gerais o debate atual destaca as contradições da modernização capitalista frente ao processo de barbarização da vida social e adota a expressão “questão social”² para qualificar as diversas manifestações materiais, culturais e sociais da precarização das condições de vida dos trabalhadores.

No âmbito político-organizativo, a categoria profissional desde os finais dos anos 1970 vem-se posicionando sobre o valor estratégico das reformas sociais no Brasil, reconhecendo o histórico caráter anti-reformista da burguesia nacional, avessa a quaisquer iniciativas que levem em consideração as necessidades dos “de baixo” (Behring, 2003, pp. 77-123). Uma burguesia autoritária que se apropria do Estado com o objetivo de garantir as condições para desenvolver transições “pelo alto” (Ibidem e MAZZEO, 1988). De igual modo, tem feito críticas contundentes às proposições neoliberais e às injunções do mercado e do capitalismo financeiro, que, através de “contra-reformas” (BEHRING, 2003), ameaçam o exercício dos direitos e as garantias sociais ao tratar os serviços sociais como um campo de possíveis negócios e o desmonte da intervenção social do Estado como uma oportunidade de subordiná-lo aos interesses das classes dominantes³.

Essa trajetória, determinada pela capacidade intelectual e político-organizativa da profissão,⁴ foi responsável não apenas pela construção de uma massa crítica de conhecimentos, mas pela formação de uma cultura profissional que, posicionada no campo da esquerda, obteve reconhecimento social, habilitando os profissionais e suas organizações a serem interlocutores e formuladores das políticas de seguridade social no Brasil.

Noutros termos, ao se constituir em sujeito político, o coletivo profissional deu provas inequívocas de que é possível orientar-se por um projeto ético-político, considerado como tal pelo comprometimento com os valores, princípios e ne-

² Para um aprofundamento do tema “Questão Social”, ver o conjunto de artigos publicados na *Revista Temporalis*, n. 3, ano II, Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

³ Um dos documentos mais significativos desses posicionamentos da categoria é a Carta de Maceió, assinada pelo Conjunto CFESS/CRESS, numa explícita defesa da proteção social pública no Brasil.

⁴ Sobre a capacidade político-organizativa da profissão, ver artigo de Samya Ramos, *Organização política do(a)s assistentes sociais brasileiro(a)s : a construção histórica de um patrimônio coletivo na defesa do projeto profissional*. Revista Serviço Social e Sociedade n. 88, ano XXVI, nov. 2006. São Paulo: Cortez, pp. 160-181, 2006.

cessidades das classes subalternas, potencializando-as enquanto demandas políticas que colidem com os interesses das classes dominantes (NETTO, 2006).

A agenda e o debate contemporâneos do Serviço Social vêm tratando essas demandas no âmbito das lutas de classes, concebendo-as como parte das lutas estratégicas pelo enfrentamento e superação da ordem, mas sem negar as particularidades da divisão sociotécnica do trabalho, portanto, sem desprezar os imperativos da realidade no tocante à implementação de projetos profissionais (IAMA-MOTO, 2006).

Essa tradição se ampliou a partir dos anos 1980, consoante os rumos assumidos pela sociedade brasileira pós-ditadura militar, elegendo o pluralismo como princípio, a política como horizonte e identificando nas requisições prático-operativas da profissão as contradições da organização social, o que permitiu depositar na relação entre conhecimento e realidade a condição de atualização do pensamento crítico, colocando-o a serviço de uma direção social estratégica para a profissão (NETTO, 2006).

É com este parâmetro que retomo algumas idéias (MOTA, 1995 e 2006) para tratar a seguridade social brasileira com o propósito de empreender uma análise política da política de seguridade social. Abordaremos a temática fazendo uma discussão introdutória sobre as suas tendências para, em seguida, discorrer sobre o significado atual da expansão da política de assistência social, pontuando as implicações da centralidade desta política no desenho da seguridade social brasileira. Por fim, destacamos as mediações políticas desse movimento no leito das estratégias de dominação burguesa, também indicando suas implicações para o Serviço Social contemporâneo.⁵

1. Seguridade Social brasileira nos anos 2000: a expansão da assistência social

A tese central a ser trabalhada neste artigo é a de que as políticas que integram a seguridade social brasileira, longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção, adquiriram a perversa posição de conformarem uma unidade contraditória: enquanto a mercantilização da saúde e da previdência precariza o acesso aos benefícios e serviços, a assistência social se amplia, transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social.

Esta afirmação encontra amparo na expansão da assistência social e nas condicionalidades restritivas da previdência e da saúde, movimentos que vêm sendo sustentados por uma razão instrumental, circunscrita ao argumento do crescimento da pobreza e à impossibilidade de sustentabilidade financeira de ambas as políticas que requererem sistemas privados complementares e redução de serviços e benefícios.

Vale salientar que essa hipótese somente tem validade se considerarmos a seguridade social uma das mediações do processo de reprodução social, um mecanismo que tem uma base material, fundado em necessidades objetivas, mas que, ao

⁵ Agradeço ao pesquisador Marcelo Sitcovsky, doutorando em Serviço Social da UFPE e meu orientando, pelas inúmeras contribuições que deu para a elaboração deste artigo.

transitar na esfera das superestruturas, como instituição social e mecanismo de enfrentamento da desigualdade, adquire um caráter ideológico e político. Segundo Neves (2005, pp. 20-27), que trata sobre o assunto para discutir sobre a *pedagogia da hegemonia* na esteira do pensamento gramsciano, existe uma indissociabilidade entre estrutura e superestrutura na história, embora tal não se dê de forma mecânica ao ponto de impedir qualquer possibilidade de relativa autonomia das relações superestruturais em condições históricas muito precisas. Todavia, assinala a autora que,

Tal fato [...] não descarta, mas reforça a mencionada articulação entre os planos, porque essa relação de reciprocidade entre forças materiais e ideologias aponta para uma possibilidade concreta de o desenvolvimento das formações sociais capitalista ser uma resultante da simultaneidade entre instrumentos de coerção, persuasão das forças político-sociais em disputa pela hegemonia político-social e alterações concretas nas forças materiais de produção social. (NEVES, 2005, p. 21).

Por isso mesmo, ao tratarmos a seguridade social como mediação da reprodução social, não estamos nos referindo especificamente à reprodução material da força de trabalho, mas à totalidade da esfera da reprodução das relações sociais, nela incluídas a reprodução das contradições sociais e as lutas de classe. Longe de qualquer ilação, o processo histórico ampara a nossa assertiva, indicando como a burguesia brasileira, subordinando o Estado aos seus interesses, utilizou medidas relacionadas à proteção social para legitimar-se. São indicativas as da era Vargas, a expansão de políticas na ditadura militar e, mais recentemente, os governos FHC e Lula.

Aliás, a tendência referida anteriormente confirma o estudo que realizei nos anos iniciais da década de 1990, quando identifiquei nos argumentos pró-reforma da seguridade a propensão de uma clivagem da política social em torno de dois pólos: a *privatização* e a *assistencialização da proteção social*, instituindo, ao mesmo tempo, as figuras do cidadão-consumidor e do cidadão-pobre, este último objeto da assistência social (MOTA, 1995). Naquela ocasião, embora nosso objeto de estudo fossem as protoformas da reforma da Previdência Social, ao conhecer o discurso do Estado e das organizações empresariais e de trabalhadores, deparamo-nos com dois argumentos centrais: o da privatização e a defesa da expansão da assistência social. Considerado o lapso de tempo decorrido desde a realização daquela pesquisa é possível constatar que aquela tendência dos anos 1990 se concretizou.

Desde então, vimos acompanhando o surgimento das mediações políticas que permitiram tal ocorrência e que se expressam em discursos eivados de recorrências morais como “reparar injustiças”, “combater marajás da seguridade”, “acabar com a fome”, “incluir os excluídos”, todos em nome da cidadania, da democracia e da justiça social, plasmando o que Neves (2005, p. 34) conceituou de repolitização da política pelas classes dominantes e seu Estado.

É oportuno destacar que autoras como Ivanete Boschetti (2000 e 2003) e Beatriz Paiva (2006) fazem incursões sobre o tema da seguridade social, apresentando elaborações que nos auxiliam ao tratar a tese central deste texto. Embora Boschetti⁶

não esteja discutindo o mérito da expansão da assistência social em face da privatização da previdência e da saúde, apresenta uma interessante discussão sobre o modelo de seguridade social adotado no Brasil, criticando a ausência de uma concepção universal de proteção social. A autora identifica uma relação contraditória entre previdência e assistência em função da vinculação das coberturas da previdência com a existência de vínculos com o trabalho assalariado e da assistência com os não-inseridos no mundo do trabalho, os pobres. Afirma que a combinação entre previdência – decorrente do exercício do trabalho – e assistência aos pobres inaptos para o trabalho pode parecer coerente e garantir proteção social universal nos países em que predomina ou predominou o *Welfare*, mas numa sociedade do trabalho precarizado ela deixa completamente a descoberto os pobres economicamente ativos,⁷ ou seja, os que têm trabalho, mas com renda insuficiente para garantir suas condições de vida (2000, pp. 9-10).

Paiva, por sua vez, reconhece que a expansão do desemprego impactou na perda de vínculos com a seguridade contributiva (previdência), pressionando os sistemas de proteção a acionarem “outras redes de segurança, mais precisamente a assistência social” (2006, p. 14), e admite que alguns direitos preexistentes foram progressivamente abandonados e “introduzidos mecanismos de mercadorização sutilmente incorporados” (Ibidem). Com esta colocação, a autora demonstra tanto o aumento da demanda por assistência social como sinaliza a possibilidade de uma nova fratura na universalidade da seguridade social, que deveria ser assegurada pelo conjunto articulado das políticas de saúde, previdência e assistência que a integram.

Ora, se historicamente a política de assistência social, no caso da seguridade social brasileira, ocupava uma posição residual, sua ampliação e reorganização, expressas na Política Nacional de Assistência Social e no SUAS, recomporiam a lógica da universalidade da proteção social brasileira. Neste caso, tanto as considerações de Boschetti como as de Paiva seriam, em tese, contempladas e com elas concordaríamos.

Mas não é isso que a realidade está apresentando: de um lado, o mercado passa a ser uma mediação explícita; de outro, a expansão da assistência recoloca duas novas questões: o retrocesso no campo dos direitos já consolidados na esfera da saúde e da previdência e a relação entre trabalho e assistência social em tempos de desemprego e precarização do trabalho.

O desdobramento no *Brasil real* parece indicar que, mais uma vez, o grande capital utiliza o social como pretexto para ampliar seu espaço de acumulação, como discorre de um jovem e promissor intelectual,

O aumento dos investimentos em uma política social para os pobres esconde a abertura de novos e lucrativos mercados de investimentos para o capital privado, em detrimento do serviço

⁶ É oportuno ressaltar que os textos de Boschetti foram publicados antes da aprovação da PNAS e do SUAS, razão de a autora não incorporar a discussão do redimensionamento da assistência social.

⁷ A respeito da discussão dos “pobres economicamente ativos”, recomendo a leitura do artigo de Áurea Carvalho Costa (2002), que faz uma interessante crítica ao conceito de exclusão, aprofundando esse debate.

público. Assim é que, atualmente, a “inclusão dos excluídos” serve de discurso de legitimação para o avanço do capital sobre os ativos públicos e para o andamento das reformas neoliberais (MARANHÃO, 2006, pp. 42-43).

Arma-se a burguesia de instrumentos para esgarçar a histórica relação entre trabalho e proteção social, visto que a partir de então a tendência é ampliar as *ações compensatórias* ou de *inserção*, antes restritas àqueles impossibilitados de prover o seu sustento e, ao mesmo tempo, impor novas condicionalidades de acesso aos *benefícios sociais e materiais* nos casos de afastamento do trabalho por doenças, acidentes, invalidez e desemprego temporário, para não falar da perda do poder aquisitivo das aposentadorias e pensões por velhice, morte, invalidez e tempo de contribuição/idade. No caso da saúde, a despeito do estatuto universal, a realidade aponta para dois mecanismos: o do acesso a serviços privados como parte dos benefícios ocupacionais oferecidos pelos empregadores e o da expansão de planos de saúde populares, com oferta precária e restrita a serviços ambulatoriais de baixo custo operacional.

É importante lembrar que, embora a seguridade brasileira pós-1988 incorpore a orientação das políticas de proteção social nos países desenvolvidos e que seguissem a tradição *beveridgiana*, no Brasil, a adoção da concepção de seguridade social, como um sistema de proteção integrado e universal, não aconteceu nem do ponto de vista da sua organização administrativa e financeira, nem do ponto de vista do acesso (VIANNA, 2003).

Sob a ótica do funcionamento, não se vislumbra nenhuma iniciativa de mudança, permanecendo a estrutura atual com administrações e orçamentos distintos; do ponto de vista da cobertura universal, a despeito da nova política de assistência e dos inúmeros avanços que ela contém, tememos pela inversão da equação apontada originalmente por Boschetti: se antes a centralidade da seguridade girava em torno da previdência, ela agora gira em torno da assistência, que assume a performance de uma política estruturadora, e não como mediadora de acesso a outras políticas e a outros direitos, como é o caso do trabalho.

Apesar de tudo, é importante destacar que o momento político que marcou a definição da Seguridade Social na Constituição de 1988 deve ser reconhecido como expressão de resistência e autonomia dos setores progressistas⁹ da sociedade brasileira, já que o cenário internacional era adverso a qualquer iniciativa de intervenção social do Estado em face do avanço das críticas neoliberais ao *Welfare State* nos países desenvolvidos.

Essa disjunção entre as tendências internacionais e a particularidade local apontava, ainda que “*tardiamente*”, para a expansão e a consolidação de um sistema de seguridade social, nele incluindo a Assistência Social como uma das políticas que, ao lado da Previdência e da Saúde, integravam o sistema. Essa expectativa, entretanto, a partir dos anos 1990 começa a ser ameaçada por uma agenda de pres-

⁹ É importante lembrar os embates entre os setores progressistas e a direita brasileira alojada em torno do *Centrão* (grupo de conservadores) durante a Assembleia Nacional Constituinte.

crições neoliberais e de reformas voltadas à descaracterização dos recém-instituídos direitos sociais.

Numa sociedade cuja seguridade social ainda engatinhava rumo à universalização, esta ofensiva deve ser creditada:

– Às condições particulares sob as quais a burguesia brasileira, associada ao grande capital transacional, incorporou à sua ordem as necessidades sociais dos trabalhadores, particularmente a partir dos anos 90, substituindo os mecanismos coercitivos por persuasivos, após os grandes embates políticos dos anos 80, e inaugurando novas táticas e estratégias de dominação;

– À conjuntura econômica e política do período, cujos ajustes macroestruturais, determinados pela inserção subalterna do Brasil na economia internacional, ocasionaram os arranjos da restauração capitalista, implicando a reestruturação produtiva, os rumos da política econômica, a reforma do Estado e, enfaticamente, as injunções dos organismos financeiros internacionais, que impuseram as contra-reformas sociais de cunho neoliberal.

Ora, a expansão da seguridade no pós-1964 já se fez mediante a fragmentação dos meios de consumo coletivo, franqueando ao capital privado a prestação de serviços considerados rentáveis, como foi o caso da saúde e da previdência via mercado de seguros, medicina de grupo e fundos de pensão. A estes, juntou-se o instituto da renúncia fiscal, que, sob o argumento da colaboração empresarial, estimulou as empresas a ofertar serviços sociais e benefícios aos seus empregados.

Este modelo criado pela ditadura permaneceu vigente com a criação dos novos e mais abrangentes direitos regulamentados pela Constituição de 1988. Tanto é assim que o texto constitucional faz menção à existência de sistemas complementares tanto no caso da saúde como da previdência.

Dessa forma, ao criar as condições para institucionalizar a inclusão de alguns trabalhadores não-acobertados pelo sistema de proteção social, o Estado também facilitava a abertura do mercado privado de serviços sociais. Enquanto ampliava alguns benefícios e serviços, *incluindo* no sistema segmentos não-assalariados ou em situações sociais de precariedade, ao mesmo tempo, criava condições para o *afastamento* dos setores médios assalariados e autônomos (principalmente pro-fissionais liberais) do sistema público.

Se nos primeiros anos da década de 1990 esta era uma suposição, nos anos finais desse período as duas reformas previdenciárias e a realidade da saúde já tinham como dadas as possibilidades de um sistema básico e um complementar, como de fato veio a acontecer. O espólio da expansão fragmentada e mercantil da seguridade criada pela ditadura militar vem sendo refuncionalizado, inclusive sob os auspícios do capital financeiro.

A outra ordem de fatores responde pelas necessidades advindas do processo de reestruturação da economia capitalista, tais como a globalização, a reestruturação produtiva, uma nova divisão do trabalho e a reforma do Estado. Para intensificar a produtividade do trabalho, algumas estratégias vêm sendo implementadas de modo a consolidar novos modos de o capital consumir e gerir a força de trabalho.

Nesse ambiente, uma parcela de ex-trabalhadores assalariados, agora considerados “pequenos empreendedores” ou trabalhadores por conta própria, se trans-

formou em consumidores dos serviços disponíveis no mercado, como é o caso dos seguros-saúde e planos de previdência privada para os que conseguem pagar. Os demais desempregados e desorganizados politicamente engrossam as fileiras do “mundo da pobreza”. Mais do que viabilizar medidas que alteram o escopo da seguridade social brasileira inscrita na Constituição de 1988, o que está em discussão é o próprio desenho da proteção social no Brasil, em face da construção de um novo modo de tratar a “questão social” brasileira, focando-a enquanto objeto de ações e programas de combate a pobreza à moda dos organismos financeiros internacionais, donde a centralidade dos programas de transferência de renda. Segundo Sitcovsky,

Os investimentos na área de assistência social do governo federal já apresentavam, ainda que de forma discreta, uma tendência de expansão. Basta observar a curta trajetória entre os anos 2000 e 2005. Na verdade, no ano de 2005 os gastos com esta política cresceram substantivamente se comparados com os recursos da saúde e da previdência social. Os referidos dados [...] revelam que a tendência de crescimento tem sido canalizada para as ações relacionadas à transferência de renda. (2006, p. 99)

A conjunção entre expansão pública e mercantilização faz parte das posições neoliberais, postuladas como assecuratórias da equidade, cujo princípio é dar mais a quem tem menos. O que chama atenção é a capacidade que tiveram as classes dominantes de capitalizar politicamente a assistência social, transformando-a no principal instrumento de enfrentamento da crescente pauperização relativa, ampliando o exército industrial de reserva no seio das classes trabalhadoras. Em tal contexto, um dos instrumentos de repolitização da política, como parte da *pedagogia da hegemonia*, consistiu em definir este segmento de classe como “excluídos” e os programas de assistência social como estratégia de inclusão.

Não é por acaso que a Assistência Social adquire centralidade como mecanismo de enfrentamento das desigualdades sociais. Instala-se uma fase na qual a assistência social, mais do que uma política de proteção social, se constitui num mito social. Menos pela sua capacidade de intervenção direta e imediata, particularmente através dos programas de transferência de renda, que têm impactos objetivos no atendimento dos mínimos sociais de subsistência para a população pauperizada; e mais pela sua condição de ideologia e prática política, robustecidas no plano superestrutural pelo apagamento do lugar que a precarização do trabalho e o aumento da superpopulação relativa⁹ têm no processo de reprodução social.

Na impossibilidade de garantir o direito ao trabalho (postulado inexistente na sociedade regida pelo capital), seja pelas condições que ele assume contemporaneamente, seja pelo nível de desemprego, ou pelas orientações macroeconômicas vigentes, o Estado capitalista amplia o campo de ação da Assistência Social ao mes-

⁹ “Assim, apesar de a superpopulação ser parte constitutiva da reprodução ampliada do capital, ela possui particularidades históricas, o seu crescimento ou sua diminuição são condicionados por várias determinações sociais e políticas que nunca podem ser compreendidas sob a forma de uma lei absoluta, linear e inevitável” (Maranhão, 2006, p. 24).

mo tempo em que limita o acesso à saúde e à previdência social públicas. Não se trata de uma visão estreita ou residual da política de Assistência Social – seja ela concebida como política setorial ou intersetorial – o que está em discussão é o estatuto que ela assume nessa conjuntura.

A rigor, não podemos mistificar a assistência social pelo fato de ela ser uma política não contributiva voltada aos que dela necessitam. O nosso tratamento da assistência não se dá por essa diferenciação, mas pela centralidade que ela ocupa, neste momento, no conjunto da Seguridade Social.

As classes dominantes invocam a política de Assistência Social como solução para combater a pobreza relativa e nela imprimem o selo do enfrentamento da desigualdade ao tempo que exercitam a sua condição de classe dirigente, visto que “os movimentos definidos como de repolitização da política objetivam mostrar a camadas cada vez mais consideráveis da sociedade a legitimidade do projeto societário formulado e colocado em execução [...]” (NEVES, 2005, p. 33). E continua a autora alertando para o fato de que esse projeto supõe que os “incluídos” passem não apenas a usufruir dos serviços sociais oferecidos, mas se transformem em colaboradores dos mecanismos de consenso, que em situação contrária, poderiam representar uma ameaça ao *status quo*.

Sob esta perspectiva, aloja-se a despolitização das lutas e do caráter classista das desigualdades sociais, que passam a ser entendidas ora como exclusão, ora como evidência da desfiliação em relação à proteção estatal, ambas confluindo na defesa de estratégias de inclusão e inserção, permitindo que o existente se transforme em “ideal” e sitiando, assim, a construção de projetos societais.

Mas até quando as classes dominantes e o seu Estado poderão tratar o processo de pauperização da população brasileira como uma questão de assistência social?

2. Seguridade Social, estratégias de classe e desafios ao Serviço Social

Situamos a seguridade social na dinâmica da reprodução social e aventamos a hipótese de que está em processo de consolidação uma nova estratégia de dominação política: uma *nova reforma social e moral da burguesia*, reveladora da sua *pedagogia da hegemonia* e que se realiza através do atendimento de algumas necessidades objetivas das classes trabalhadoras, integrando-as à sua lógica reprodutiva. Essa reforma implica uma *passivização* da “questão social”, que se desloca do campo do trabalho para se apresentar como sinônimo das expressões da pobreza e, por isso mesmo, objeto do direito à assistência, e não ao trabalho.

Se esta linha de reflexão e argumentação estiver correta, dada a imanência da questão social ao processo capitalista de reprodução social, as novas formas de acumulação e as inflexões por elas produzidas nas transformações em curso parecem afetar diretamente os meios de enfrentamento da questão social do que propriamente suas novas expressões. O que está posto é um novo tratamento e uma proposta de enfrentar a questão social.

Não temos dúvidas de que a seguridade social é produto histórico das lutas do trabalho, na medida em que respondem pelo atendimento de necessidades ins-

piradas em princípios e valores socializados pelos trabalhadores e reconhecidos pelo Estado. Quaisquer que sejam seus objetos específicos de intervenção, sua institucionalização depende tanto do nível de socialização da política conquistado pelas classes trabalhadoras como das estratégias do capital na incorporação das necessidades do trabalho, configurando-se historicamente como um campo de disputas e negociações na ordem burguesa.

Razão pela qual ela é sempre e continuamente objeto de investidas do capital, no sentido de “adequá-la” aos seus interesses; as investidas do mercado financeiro em transformar os serviços sociais em campos de investimento e negócios lucrativos é uma prova cabal. Por isso mesmo, aquilo que se afigura como déficit para a população transforma-se em demandas de mercado, objeto do processo de supercapitalização,¹⁰ como é o caso dos serviços médico-hospitalares, das escassas vagas para a educação superior pública, dos baixos rendimentos de aposentadoria etc.

Assim, frações dirigentes da classe dominante – paralelamente à crise político-organizativa dos que vivem do seu trabalho – constroem, na atualidade, *outra* reforma social; não mais sustentada pelo pacto fordista-keynesiano, nem pela exclusividade da mercantilização, mas hipotecando à sociedade e às políticas de combate à pobreza a solução para o enfrentamento do pauperismo. Por isso mesmo, também as novas conceituações de questão social e das políticas de seguridade social passam a ser chaves para esgarçar qualquer tentativa de vinculação entre pobreza e acumulação da riqueza.

Ocorre um verdadeiro *transformismo* nos conteúdos que informam a questão social, passando a mesma a adquirir novos significados, tais como: questão social como exclusão; questão social como objeto da política social; questão social como ausência de cidadania e direitos sociais; questão social como desemprego. Essas tendências estão subjacentes às respostas presentes no conjunto dos programas e iniciativas vigentes no atual perfil da seguridade social.

Em nossa análise e avaliação, esse conjunto de abordagens pragmáticas da questão social é responsável por um dado modo do seu enfrentamento – modo constituidor da hegemonia do capital, formador de cultura, e que se espraia como possibilidade de tratamento teórico e, especialmente, de proposições de seu enfrentamento dentro da ordem, dando corpo e substância à hegemonia burguesa.

Amparada pela naturalização da ordem, a burguesia busca, dentre outros objetivos, transformar o cidadão sujeito de direitos num consumidor; o trabalhador, num contribuinte autônomo; o desempregado, num beneficiário da assistência social; e a família e as comunidades, em células de uma “sociedade solidária, socialmente responsável e cooperativa”.

Ao absorver as demandas derivadas do agravamento das condições de vida e trabalho da população brasileira através de políticas compensatórias, como é o caso da Assistência Social, o Estado brasileiro define sua principal estratégia de enfrentamento da “questão social”. Nesses termos, a Assistência Social passa a assumir,

¹⁰ Mandel (1982) ressalta a tendência da *supercapitalização*, ou seja, de mercantilização e industrialização da esfera da reprodução. Trata-se de impregnar o processo social de relações tipicamente capitalistas. Dessa forma, há um incremento tecnológico, na esfera da reprodução, visando à aceleração do conjunto do processo capitalista de produção e reprodução através do estímulo nas esferas da circulação e do consumo.

para uma parcela significativa da população, a tarefa de ser a política de proteção social, e não parte da política de proteção social.

Na conjuntura atual, esta dimensão compensatória é redimensionada em função do crescimento do desemprego e das massas de trabalhadores supérfluos para o capital. Como tal, a assistência está assumindo um papel na esfera da proteção social, que termina por suprir necessidades que seriam do âmbito de outras políticas e constitutiva de uma luta que mobiliza os trabalhadores desde os idos do séc. XIX: o direito ao trabalho.

Estas constatações parecem apontar para algo que não vem sendo posto no debate: a Assistência Social no séc. XXI está adquirindo a condição de mecanismo integrador, em lugar do papel desempenhado pelo trabalho. Aqui o maior destaque fica por conta dos programas de transferência de renda e pela condição de *política estruturadora* que a PNAS tenderá a assumir nos municípios brasileiros. No nosso entender, esta é a maior tensão presente na Política de Assistência Social, haja vista a impossibilidade estrutural de ela assumir este papel.

Não seria leviano admitir que o desenvolvimento desse processo responde por uma aliança invisível entre a manutenção do anti-reformismo, a preservação da dinâmica capitalista e o atendimento de necessidades imediatas da população, sem que se projete qualquer iniciativa que reponha a centralidade do trabalho, seu valor de uso social no horizonte do enfrentamento das desigualdades sociais, geradoras das necessidades da assistência social. Para isso, utilizaram uma tática *transformista* que desmonta e desqualifica os projetos, as ideologias e as práticas vinculadas ao campo do trabalho.

Nesse sentido, coloca-se o maior desafio para os que professam “o pessimismo da razão e o otimismo da vontade”: distinguir e compreender a necessidade objetiva da ampliação da assistência diante do agravamento da pobreza, sem hiperdimensionar seu papel no enfrentamento da “questão social”, aliás, um novo e instigante tema para a agenda política do Serviço Social brasileiro.

Como afirmado em outra ocasião, reside neste processo o desafio de superar a aparência dos fenômenos, identificando as múltiplas determinações do real. Sem desconsiderar as condições objetivas que estão envolvidas na prática profissional e que requerem conhecimentos específicos que dêem conta das particularidades e singularidades da Assistência Social, reafirmamos uma célebre citação marxiana para justificar a importância da formação profissional no desvelamento da realidade sobre a qual incidirá a política de Assistência Social: se aparência e essência coincidissem, todo o esforço do conhecimento seria inútil (MOTA at alli, 2006).

Se é incontestável a impossibilidade de o capitalismo superar as seqüelas sociais e materiais do processo de acumulação, também o é a possibilidade de utilizar meios para enfrentá-las no limite da ordem burguesa, permitindo que proprietários e trabalhadores sejam tornados cidadãos sujeitos de direitos. A luta por direitos e a institucionalização da seguridade social se dão no limite da emancipação política¹¹

¹¹ Recorremos ao elucidativo texto de Sergio Lessa (2007) para explicitar o sentido da afirmação “no limite da emancipação política”. Segundo o autor, que recorre ao pensamento marxiano, a emancipação política é a conquista de um patamar de liberdade que se dá por rigorosa necessidade histórica através do Estado que, no máximo, pode regular a propriedade privada e a exploração, mas jamais superar a ambos (Lessa, 2007, p. 49).

na sociedade brasileira, sem que isso elida os confrontos de classe e suas dimensões políticas.

Essa afirmativa não implica a subtração da dimensão civilizatória da seguridade social, tampouco o fato de ela ser resultante das lutas sociais dos trabalhadores. Aqui, salvo melhor juízo, é necessário fazer uma distinção entre as especificidades de uma prática político-organizativa, que mesmo respondendo às legítimas necessidades postas pela realidade, pode não condensar uma consciência teórica, subsumindo o ideal ao real. Ou, em outros termos, abdicando da emancipação humana em prol dos limites históricos da emancipação política. No dizer de Lessa (2007, p. 46), “[...] a emancipação política é o ‘enorme progresso’ de constituição histórica da sociabilidade regida pela propriedade privada burguesa. A emancipação humana, por sua vez, é a superação da propriedade privada e a constituição de uma sociabilidade comunista”.

BIBLIOGRAFIA

- BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.
- BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003.
- _____. "Previdência e Assistência: uma unidade de contrários na Seguridade Social". *Universidade e Sociedade*. Brasília: ANDES/SN, n. 22, pp. 7-22, 2000.
- COSTA, Áurea Carvalho. "Nova questão social ou nova dimensão de um mesmo problema?" *Trabalho & Crítica: Anuário do GT de trabalho e educação*. Florianópolis: UFSC/NUP/CED: Cidade Futura, n. 3, 2002.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. "Projeto ético-político e teórico-metodológicos no Serviço Social contemporâneo." In: MOTA, Ana Elizabete et al. (org.). *Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional*. São Paulo: Editora Cortez, pp. 161-196, 2006.
- LESSA, Sérgio Afrânio. "A emancipação da política e a defesa de direitos". *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Editora Cortez, n. 90, pp. 35-57, jun. 2007.
- MANDEL, Ernest. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MARANHÃO, Cezar Henrique. "Acumulação, Trabalho e Superpopulação: crítica ao conceito de exclusão social". In: MOTTA, Ana Elizabete (org.). *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, pp. 15-46, 2006.
- MAZZEO, Antonio Carlos. *Burguesia e capitalismo no Brasil*. São Paulo: Editora Ática, 1988.
- MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da crise e seguridade social*. Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.
- MOTA, Ana Elizabete, (org.). *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e Sociedade*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2006.
- NETTO, José Paulo. "A construção do projeto ético-político do Serviço Social". In: MOTA, Ana Elizabete et al. (org.). *Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional*. São Paulo: Editora Cortez, pp. 161-196, 2006.
- NEVES, Maria Lúcia Wanderley (org). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.
- PAIVA, B. A. de. O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização da seguridade social em debate. *Revista Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 87, pp. 5-24, 2006.
- RAMOS, Sâmya Rodrigues. "Organização política do(a)s assistentes sociais brasileiro(a)s: a construção histórica de um patrimônio coletivo na defesa do projeto profissional". *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 88, nov. 2006.
- SITCOVSKY, Marcelo. "As particularidades da expansão da Assistência Social no Brasil". In: MOTTA, Ana Elizabete (org.). *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, pp. 87-126, 2006.
- VIANNA, Maria Lúcia T. Werneck. 2003. "Reforma da previdência: missão ou oportunidade perdida?" In: MORHY, Lauro (org.). *Reforma da previdência em questão*. Brasília: UNB, pp. 317-336, 2003.