



PROTEÇÃO SOCIAL E CONTROLE PÚBLICO:

a construção de uma nova cidadania

Joselene Gomes de Souza¹
Deocleciana Ferreira²

*"Porque eu não quero deixar pro meu filho,
a pampa pobre que herdei de meu pai".*

(Herdeiros da pampa pobre, Engenheiros do Havaií).

RESUMO:

O presente estudo é fruto de uma pesquisa bibliográfica e, pretende refletir a respeito do direito a proteção social no Brasil e da necessidade da participação social, objetivando contribuir para a discussão a respeito da emergência da efetivação dos direitos. Neste sentido é importante destacar que este trabalho parte da compreensão histórica da questão social sua complexidade e contrastes nas relações sociais, expressa nas formas de dominação dos sujeitos, e, da desproteção social que imprime novos desafios. Isto posto, identificamos os espaços públicos destinados a dar voz à sociedade civil com a implementação dos conselhos, fóruns e outras instancias participativas.

Palavras-Chave: Proteção Social, Controle Público e Cidadania

ABSTRACT:

This study is the result of a literature search, and want to reflect on the right to social protection in Brazil and the need for social participation, aiming to contribute to the discussion about the emergence of enforcing rights. In this sense it is important to emphasize that this work comes from the historical understanding of social issues and their complexity contrasts in social relationships, expressed in forms of domination of the subjects, and the lack of social protection that prints new challenges. That said, we identified public spaces designed to give Voice civil society in implementing the advice, forums and other participatory instances.

Keywords: Social Protection, Citizenship and Public Control

¹ Estudante Pós-Graduação. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). Email: joselenegomes@ibest.com.br

² Estudante Pós-Graduação. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). Email: deucliciana@ig.com.br



INTRODUÇÃO

As políticas sociais, em seu surgimento, sempre foram colocadas como pactos com a classe trabalhadora, como um seguro social básico em todos os sistemas de proteção social do mundo, em um acordo entre Estado e mercado, onde se deve sempre “cuidar” da força de trabalho e manter o exército de reserva. Vale ressaltar que o Brasil faz uso do modelo de Bismarck, o seguro social, que para ser acessado, necessita de contribuição prévia. Para o restante da população, existem políticas sociais, que estão se resumindo, atualmente ao não universalismo e ao controle da pobreza.

No contexto da constituição das leis de proteção social no Brasil e as tensões que movimentam a realidade podem ser relatados de várias formas e diferentes perspectivas. Porém, é imprescindível levar em consideração a visão dos sujeitos que compõem essa história, os quais tendem a ser elencados de forma genérica e suas experiências são esquecidas ou esvaziadas.

Mesmo que hoje esteja mediante as novas configurações trazidas pelo Estado, inaugurada a partir da Constituição Cidadã 1988, em especial nos artigos 203 e 204, marcados pela concepção da Política de Assistência Social como política de seguridade garantidora de direitos e cidadania.

Nesse contexto, destacaremos o importante debate empreendido por Campos, em sua publicação de 1999, intitulada "Direitos Sociais no Brasil Hoje". Nesta obra a autora ressalta que o sistema tripartite de direitos de cidadania, civis, políticos e sociais tiveram como ponto de partida a Europa do século XVII. Destaca ainda que o tema foi debatido por Thomas Marshal por ocasião das conferências de Cambridge em 1949. Diante do exposto, reconhecemos que a intervenção desse intelectual contribuiu por demais para o avanço de nossa compreensão e distinção dos distintos conceitos que veremos a seguir: os direitos civis são definidos como aqueles necessários à liberdade individual, como expressão de pensamento, religião, propriedade, contratos e direito á justiça.



II - O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL: A PAMPA POBRE FICOU PARA TRÁS?

Em todas as sociedades humanas foram desenvolvidas formas de proteção aos seus membros mais vulneráveis, todas variáveis no tempo e no espaço. (YAZBEK, 2009, p.2, *apud* GIOVANE, 1998, p. 9). O sistema de proteção social brasileiro vem historicamente ganhando espaço, a partir da emergência dos processos de industrialização e das lutas dos trabalhadores por melhores condições de vida, de reprodução social, e econômica.

Esse processo vai culminar com a expansão da cidadania, requerendo dessa forma uma abrangência maior, no que diz respeito aos direitos conquistados, direitos estes que passam de civis e políticos, apenas, e adquirem abrangência no âmbito da Proteção Social.

Acerca da emergência do sistema de proteção social no País, Yazbek (2009, p. 3) destaca:

As desigualdades sociais não apenas são reconhecidas, como reclamam a intervenção dos poderes políticos na regulação pública das condições de vida e trabalho desses trabalhadores. Nesse contexto, e com o desenvolvimento da industrialização e urbanização são institucionalizados no âmbito do Estado mecanismos complementares ao aparato familiar, religioso e comunitário de proteção social, até então vigente, configurando a emergência da Política Social nas sociedades industrializadas.

Somente após a crise de 1929 é que, em meio às transformações de ordens política, econômica e social, e de mudanças do modelo de produção, que o Estado amplia seu grau de autonomia na tomada das decisões, passando a intervir mais fortemente na economia. (SARTORI, 2012, p. 24). Nesse sentido, esta autora destaca os anos de 1930, 1964, 1985 e 1994 como marcos relevante para as transformações sociais ocorridas no País.

Ainda para Sartori (2012), depois da revolução de 1930, em meio às transformações da economia agrária para urbano-industrial, o Estado passa a participar da acumulação e centralização para resolver a independência dos Estados da Federação. A partir dessa década é que tem início, no Brasil, a construção da proteção social, seguindo o modelo previdenciário, pois a questão social ganha visibilidade e estatuto político. O Estado por sua vez, passa a gerir e prover diretamente a assistência. Porém, a base para a proteção social e cidadania era marcada pelo trabalho e os trabalhadores deveriam estar



devidamente enquadrados no mercado formal. Yazbek (2012) elenca que, somente na década de 1930, a questão social ganha legitimidade, trazendo ao cenário político a classe trabalhadora e seu reconhecimento enquanto tal, num contexto de industrialização e emergência de problemas urbanos. Nesse sentido, a autora destaca também que o sistema de proteção social no Brasil desenvolve-se de forma diferente do Europeu, haja vista as particularidades da formação e a história da sociedade brasileira, que demonstra o *mix* de elementos determinantes combinados com a repressão e a benemerência.

Assim, a organização dos trabalhadores e a iminência da “desordem” da sociedade salarial, no que diz respeito à luta pelos bens socialmente produzidos, obriga ao reconhecimento da questão social e ao desenvolvimento de mecanismos de amparo e proteção social para responder às demandas urbanas. Porém, esses são fragmentados e desiguais, e objetivam estabelecer o controle do Estado e defender a lucratividade do capital. Os problemas estruturais existentes, não serão resolvidos através de ações focalizadas, compensatórias e solidárias, mas sim, através da construção de políticas mais amplas de geração de emprego e renda, que possibilitem autonomia aos pobres e que estes, sejam realmente incluídos e cidadãos:

“A dissociação entre políticas sociais aplicáveis a todos e políticas sociais focalizadas dificulta os objetivos cumulativos de combater a pobreza, construir cidadãos e eliminar a exclusão (Fleury, 1998), restringindo a cidadania a uma dimensão parcial do atendimento e do consumo, assegurados pelo estatuto de uma cidadania cívica e segmentando a condição de inserção e a relação desigual dos cidadãos (aqueles atendidos e protegidos e os desassistidos) com o Estado.” (IVO, 2004: 65).

De acordo com Sposati (2007), existe uma relação “*bord line*” entre a assistência social e a luta contra a indigência ou contra a pobreza. É preciso entender que a pobreza é resultante da ausência de políticas redistributivas e de modelos fortemente protetivos da acumulação de riqueza.

A assistência social, como toda política social, é distributiva, pois amplia acessos sociais. Isto não significa resolutividade da produção ou reprodução da pobreza. A exemplo, o Programa Bolsa Família ampliou acessos sociais, todavia, não “mexeu” com a concentração de renda, que permanece e até se amplia para alguns setores. Com certeza, os mais pobres têm mais desproteções e menos condições de desenvolver sua própria proteção social, demandando serviços e benefícios que lhes afiancem essa proteção fora da relação salarial e/ou de trabalho. Destaca ainda que não será a assistência social a política



de resolutividade da pobreza ou a política do pobre. Entender desse modo é reiterar a visão dos economistas quando a nominam de compensatório ao modelo de expropriação/acumulação.

Segundo Jaccoud (2009, p. 58):

A proteção social pode ser definida como um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais. [...] Seus objetivos são amplos e complexos, podendo organizar-se não apenas para a cobertura de riscos sociais, mas também para a equalização de oportunidades, o enfrentamento das situações de destituição e pobreza, o combate às desigualdades sociais e a melhoria das condições sociais da população.

A necessidade da garantia de uma renda suficiente para a existência digna de todas as pessoas deve ser uma luta, e essa garantia, não deve ser uma ação focalizada, mas sim uma política pública e universal.

No âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, é privilegiado o território, a nova institucionalidade parte do princípio que é importante fortalecer a lógica da proteção social enquanto direito de cidadania, voltada para a prevenção de riscos sociais, buscando a inclusão dos segregados social e espacialmente. Nessa medida fortalecendo os vínculos sociais e a capacidade de participação política dos cidadãos. Na "trincheira" em defesa dos direitos, está a Assistência Social em permanente luta contra a indigência e a pobreza. É preciso romper com os modelos protetivos da acumulação de riqueza, fonte geradora de pobreza em virtude da ausência de políticas redistributivas.

II - O CONTROLE PÚBLICO: FALA ZÉ NINGUÉM!

No contexto territorial, considerando a correlação de forças, Feltran (2005) observa que no pano de fundo da trajetória narrada, pode-se perceber que a ação política não se limita às disputas entre ações coletivas constituídas em terrenos previamente demarcados como instancias de participação, deliberação e gestão.

A limitação da vida política a uma parcela da população, que, no entanto age, como é próprio da ação de dominação, como se representasse o todo social. Para deixar



democraticamente outra parcela da população fora da cena pública ativam-se simultaneamente os mecanismos de gerenciamento das populações, de incriminação.

Tal condição contraditória presente nesta sociedade revela suas próprias fraturas internas. O domínio e o controle público do crime organizado por meio dos seus tribunais, debate de casos e encaminhamentos, financiamento de campanhas, formação acadêmica de profissionais em várias áreas de atuação, as festas comemorativas. Essas novas modalidades de controle público se apropriam e se desenvolvem no território pela total ausência do poder público. Constatamos ainda a apropriação por estes grupos dos termos: Irmão, comunidade, família e disciplina.

Essas multiplicidades das formas de violência presentes na exclusão social configuram-se como um processo de dilaceramento da cidadania.

Nesse sentido, a pergunta de Vera Telles continua a ecoar na cena contemporânea; diretos sociais: afinal, do que se trata? A autora sinaliza para a denúncia das práticas que não são triviais, ao contrário denota uma incapacidade de discernimento e julgamento denominado por Hannah Arendt como banalidade do mal, propõe ainda um olhar sobre a relação em negativo entre pobreza e cidadania.

Em 1946, Wilhelm Reich escreveu o diálogo "Escuta, Zé Ninguém!"³ A reflexão do autor é dirigida aos homens e mulheres comuns que delegam para outros decisões sobre suas vidas. As questões abordadas pelo autor continuam atuais e nos desafiam a buscar caminhos novos.

O contexto da chamada tragédia social brasileira em que Telles formulou suas questões e inquietações que serve de referência para a releitura das mesmas estruturas que balizam os conflitos da atualidade. Permanecemos na fronteira entre a civilização e barbárie, os dramas da velha questão social atrofiam a aposta da cidadania ampliada, ou ainda dito de outra forma, são dois Brasis, o legal e o real.

³(...) Deixas que os homens no poder o assumam em teu nome. Mas tu mesmo nada dizes. Conferes aos homens que detêm o poder, quando não o conferes a importantes mal intencionados, mais poder ainda para te representarem. E só demasiado tarde reconheces que te enganaram uma vez mais". Perguntas-me se poderei dizer-te quando saberás viver a tua vida em paz e segurança; a resposta consiste no inverso da tua forma de ser atual: viverás bem e em paz quando a vida significar para ti mais do que a segurança; o amor mais do que o dinheiro; a tua liberdade mais do que as linhas diretivas do partido ou a opinião pública; quando a tua forma de pensar estiver de acordo, e não, como hoje, em discordância, com a tua forma de sentir; quando te for possível reconhecer os teus dotes a tempo e reconhecer a tempo o teu declínio, a tua velhice; quando te for possível viver o pensamento dos grandes homens em lugar dos crimes dos ditos grandes guerreiros; quando os professores dos teus filhos forem mais bem pagos que os políticos.(Escuta, Zé Ninguém! W. Reich,1946)



III – CONCLUSÃO

Ilustraremos este quadro com o mapeamento de desigualdades expressos em dados do Censo 2010 identificados pelo IBGE e anunciados pelo programa Brasil sem Miséria, esta pesquisa dá conta que existem 16,2 milhões de pessoas vivendo na extrema pobreza, esta condição é direcionada pelo governo para famílias com renda per capita mensal de até R\$70,00 (setenta reais), este contingente representa 8,5 % da população brasileira. O usuário representado por este número de 16 milhões e duzentos mil pessoas, é o grande ausente do cenário do espaço decisório da política pública, quando esta é formulada e decidida em gabinetes e sob a ótica do capital, sem voz e sem vez torna-se inviável o controle público da sociedade sobre as políticas.

Ainda sobre essa participação controlada e tutelada, ela acaba com a possibilidade do conjunto da população em se comprometer com a efetivação dos direitos, já que ao não incluir a população nessa discussão, não possibilita a compreensão do novo paradigma, que implica em uma radical mudança de cultura, colocar em prática a função de educar a população para uma nova relação no campo do direito. À propósito desta reflexão, Dagnino (1994) afirma que há, portanto impresso neste contexto, a construção de uma nova cidadania. Isto posto, identificamos os espaços públicos destinados a dar voz á sociedade civil com a implementação dos conselhos, fóruns e outras instancias participativas.

Dito isto, temos a conjuntura favorável para a leitura e compreensão desse contexto, onde partiremos da análise da Questão Social selada por (IAMAMOTO, 2004,p.10), quando a situa, intrinsecamente ligada às configurações assumidas pelo trabalho e circunscrita em uma "arena de disputas entre projetos societários, informados por distintos interesses de classe". A magnitude deste desafio é abordada por Yazbek (2008), que identifica a urgência de articulação das classes subalternas para o enfrentamento desta mesma questão social, condição imprescindível para fazer a travessia em direção ao mundo público dos direitos e da cidadania⁴

⁴ Para Faleiros(2010) é importante considerar que na Grécia antiga , a cidadania ficou registrada como uma instituição simbólica. Todavia na contemporaneidade, a questão do estabelecimento de direitos iguais em uma sociedade desigual , onde se articula sociedade civil e sociedade política na busca da construção de consensos entre interesses particulares e gerais, revela-se a teoria da cidadania.



Todavia a autora reconhece que o conflito social produzido por estas contradições produzem uma reação, que no bojo da conjuntura democrática alimenta a luta em defesa dos direitos humanos e sociais bem como a formulação e execução de políticas públicas e medidas coletivas de enfrentamento as desigualdades e as discriminações de toda natureza.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAMPOS, Silva Marta. **Direitos Sociais no Brasil Hoje**. Estudos, Goiânia, v.26, n.4, p.547-557, out./dez. 1999.

DAGNINO, Evelina. **Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania**. In: DAGNINO E. (org.) *Anos 90: Política e sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1994, pp. 103-118.

FELTRAN, Gabriel. **Margens da política, fronteiras da violência: uma ação coletiva das periferias de São Paulo**. Lua Nova, São Paulo, no. 79: 201-233, 2005.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **A questão social no capitalismo**. Temporalis. Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília, v. 2, n. 3, jan/jun de 2001a, p. 9-31.

_____. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 14. ed. São Paulo, Celats/Cortez, 2001b.

. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 7. ed. São Paulo, Cortez, 2004.

IVO, A.B.L. **A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado**. São Paulo em Perspectiva. Revista da Fundação SEADE. Volume 18/nº 02/ABR-JUN 2004.

JACCOUD, Luciana. **Proteção social no Brasil: debates e desafios - Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Unesco. 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Questão social: Desigualdade, pobreza e Vulnerabilidade social 2008**.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Sistema de proteção social, intersectorialidade e integração**. 2009.

_____, **Pobreza no Brasil contemporâneo e as formas de enfrentamento**. *Revista de Serviço Social e Sociedade* n. 110, São Paulo: Cortez, 2012.



REICH Wilhelm. **Escuta, Zé Ninguém**. Martins Fontes, 1982.

SANTOS, Milton. **O retorno do território**. *En: OSAL : Observatório Social de América Latina. Año 6 no. 16 (jun.2005-). Buenos Aires : CLACSO, 2005.*

TELLES, Vera Da Silva. **Direitos Sociais, Afinal Do Que Se Trata** - UFMG, Belo Horizonte, 1999.

www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social

[HTTP://www.mds.gov.br/brasilsemisericia/legislacao-2/decreto-no-7492.pdf](http://www.mds.gov.br/brasilsemisericia/legislacao-2/decreto-no-7492.pdf)