PROTEÇÃO SOCIAL E FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA: heranças que afetam a configuração do sistema brasileiro de proteção social e as políticas públicas de seguridade social

Thaís Gaspar Mendes da Silva<sup>1</sup>

#### **RESUMO**

Este trabalho objetiva apresentar elementos da formação social brasileira, com traços condicionantes da colonização, das lutas pela independência, da escravidão, do clientelismo, do autoritarismo e do favor, e como estes configuraram as diferentes ações de proteção social que se desenvolveram ao longo da história do Brasil; havendo em relação a elas manifestações que até hoje dominam e afetam o campo da proteção social. Resultado de pesquisa bibliográfica e parte dos estudos de doutoramento em Serviço Social aborda para o momento características da formação social brasileira que deixaram marcas no sistema de proteção social, o qual apresentamos brevemente os primeiros atos à sua atual configuração no sistema de seguridade social, nos moldes da Constituição Federal de 1988. Mesmo com avanços constitucionais após 1988, visualiza-se nesse campo marcas de uma cultura conservadora, autoritária e excludente sob a lógica de proposta neoliberal que segue políticas de ajuste, recomendadas pelos organismos internacionais.

Palavras-chave: Proteção Social. Seguridade Social. Formação social brasileira. Herança conservadora e excludente.

#### **ABSTRACT**

This work aims to present elements of the Brazilian social formation. with conditioning traits of colonization, struggles for independence, slavery, clientelism, authoritarianism and favor, and how these shaped the different social protection actions that developed throughout history from Brazil; there are manifestations in relation to them that until today dominate and affect the field of social protection. The result of a bibliographical research and part of the PHD in Social Service addresses, for the moment, characteristics of the Brazilian social formation that left their marks on the social protection system, in which we briefly present the first acts to its current configuration in the social security system, along the lines of the Federal Constitution of 1988. Even with constitutional advances after 1988, marks of a conservative, authoritarian and excluding culture can be seen in this field under the logic of a neoliberal proposal that follows adjustment policies recommended by international organizations.

Keywords: Social Protection. Social Security. Brazilian social formation. Conservative and excluding mark.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Docente da Universidade Estadual do Paraná - Unespar; Doutora em Serviço Social - UNESP; Mestre em Serviço Social e Política social - UEL e Graduada em Serviço Social; thagaspar@yahoo.com.br.

















Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

## 1 INTRODUÇÃO

A construção legal de um sistema de proteção social em nosso país ou a sua tentativa ocorrem com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 que reconhece, amplia os direitos sociais e estabelece o sistema de Seguridade Social brasileiro, trazendo a assistência social, a saúde e a previdência social como políticas públicas de proteção social.

Abordar tais políticas sob a perspectiva de política de proteção social envolve o esforço de debater características da formação social brasileira que deixaram marcas no sistema de proteção social construído ao longo da história. É nesse sentido, que o presente trabalho fruto de pesquisa bibliográfica e parte constitutiva de estudos em doutoramento tem por objetivo apresentar elementos da formação social brasileira, com traços condicionantes da colonização, das lutas pela independência, da escravidão, do clientelismo, do autoritarismo e do favor, e como estes configuraram as diferentes ações de proteção social que se desenvolveram ao longo da história do Brasil; havendo em relação a eles manifestações que até hoje dominam e afetam medularmente o campo da proteção social.

A direção proposta pelo trabalho busca interpretar a sociedade como produção histórica dos homens e como "[...] produto da ação recíproca entre os homens [...]", sem nos esquecermos que essa ação recíproca entre eles está em movimento, constituindo totalidade dinâmica de caráter contraditório e mediada (MARX, 2009, p. 244). A escolha do método de análise, calcado no legado marxiano e no método dialético que dão origem à teoria social crítica, possibilitou buscar interpretações da formatação das políticas sociais e dos sistemas de proteção social, entendendo que eles são produtos da sociedade capitalista, com toda sua contradição, e estão ligados a contextos políticos, econômicos, sociais e culturais dialéticos.

Partimos do entendimento que as marcas de uma cultura conservadora, autoritária e excludente nas políticas sociais e na construção do sistema brasileiro de proteção social, se colocam como instrumentos de hegemonia da classe dominante e, à medida que são mantidas e reproduzidas, contribuem para retardar a realização e a garantia de direitos nos dias atuais.

















DESTRUIÇÃO DA NATUREZA E CRISE DE HEGEMONIA

Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

# 2 FORMAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA E APROXIMAÇÕES À PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

Os sistemas de proteção social, na trajetória latino-americana, é muito heterogêneo e, mesmo diante de avanços notados em alguns países na direção de construção de um Estado de bem-estar social (Argentina, Uruguai, Chile e Costa Rica), os sistemas foram implantados de forma imperfeita e incompleta e sequer chegaram a se consolidar nos moldes exatos das classificações mencionadas no subcapítulo anterior.

Na América Latina, não houve a universalização dos serviços prestados e nem a estruturação adequada da proteção social no âmbito dos diferentes órgãos e instituições governamentais. No caso do Brasil, isso não foi diferente. A forma como se deu a trajetória histórica, das origens ao atual desenho institucional da proteção social, está relacionada diretamente com a própria formação da sociedade brasileira, constituída por relações que privilegiam o favor, o clientelismo, o paternalismo e a privatização do público.

Ao longo da história, a experiência colonial e a escravidão prolongada, com seus traços condicionantes - colonização, lutas pela independência, escravidão, clientelismo, autoritarismo e favor - deixaram suas marcas na base do sistema de proteção social do nosso país.

Pochmam (2004, p. 07) propõe que, para análise a respeito da proteção social no Brasil, "[...] requer considerar inicialmente a condição de pertencimento à periferia econômica, prisioneira do subdesenvolvimento". O autor afirma que, mesmo com os avanços no processo de industrialização durante o século XX, o país não abandonou as principais características do subdesenvolvimento, tais como a disparidade na produtividade setorial e regional e a permanência de grande parte da população prisioneira de condições precárias de vida e trabalho.

Marilena Chauí (1999), a partir da análise das relações sociais e políticas que constituem a formação brasileira, a caracteriza como autoritária e violenta. Justifica essa caracterização a partir de quatro considerações: 1) as relações sociais são hierárquicas; 2) as relações sociais e políticas são fundadas em contatos pessoais; 3)

















Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

as profundas desigualdades econômicas e sociais reproduzem carências e privilégios; e 4) na sociedade brasileira, a lei não é percebida como expressão de uma vontade social.

Na predominância de relações sociais hierárquicas (verticalizadas), "os sujeitos sociais se distribuem como superiores mandantes competentes e inferiores obedientes e incompetentes" (CHAUÍ, 2001, p. 42). Nesse tipo de relação não se tem nem o princípio jurídico da igualdade formal e nem o da igualdade social é real.

Conservando as marcas da sociedade colonial escravista, ou aquilo que alguns estudiosos designam como 'cultura senhorial', a sociedade brasileira é marcada pela estrutura hierárquica do espaço social que determina a forma de uma sociedade fortemente verticalizada em todos os seus aspectos: nela, as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece. As diferenças e as simetrias são sempre transformadas em desigualdades que reforçam a relação mando-obediência. O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, jamais é reconhecido como subjetividade nem como alteridade. [...] A divisão social das classes é naturalizada por um conjunto de práticas que ocultam a determinação histórica ou material da exploração, da discriminação e da dominação, e que, imaginariamente, estruturam a sociedade sob o signo da nação una e indivisa, sobreposta como um manto protetor que recobre as divisões reais que a constituem (CHAUÍ, 2001, p. 93).

Por essa perspectiva, a relação social e política que marca a estrutura da sociedade brasileira configura-se pelo favor, pelo clientelismo e pela tutela, pois o acesso a bens e serviços se dá por vínculos de amizade, de camaradagem e de favor e não por uma relação de direito e de autonomia no aspecto institucional.

As profundas desigualdades econômicas e sociais do Brasil são decorrentes não só da concentração de renda, mas também da forma contemporânea do capitalismo e da política liberal. Essa característica polariza a sociedade brasileira entre carências e privilégios. "A desigualdade na distribuição da renda [...] não é percebida como forma dissimulada de apartheid social ou como socialmente inaceitável, mas é considerada natural e normal". Isso explica, segundo a autora, "por que o povo ordeiro e pacífico dispende anualmente fortunas em segurança, isto é, em instrumentos de proteção contra os excluídos da riqueza social" (CHAUÍ, 2001, p. 93).

Os direitos sociais, nesse contexto, não se instituem e não há espaço para efetivação da cidadania e da democracia. "Contra formas de opressão social e econômica: para os grandes, a lei é privilégio; para as camadas populares, repressão"

















TRABALHO <mark>alie</mark>nado, Destruição da Natureza e Crise de <mark>Hegemo</mark>nia

Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

(CHAUÍ, 2001, p. 94-95). Assim, as leis, que são abstratas por natureza, aparecem como inócuas, inúteis ou incompreensíveis, como se fossem criadas para serem transgredidas e não para serem cumpridas, muito menos, transformadoras.

Outra característica do autoritarismo da sociedade brasileira está relacionada àquilo que Coutinho (1988, p. 42) define como "via prussiana". Segundo este autor, todos os processos de transformação, ocorridos na história do Brasil, não resultaram de movimentos de baixo para cima, envolvendo o conjunto da população, mas se processaram sempre em decorrência de uma conciliação entre os representantes dos grupos economicamente dominantes, mas opositores. A conciliação "pelo alto" não esconde jamais a intenção de manter marginalizadas ou reprimidas as classes e camadas sociais "de baixo".

Segundo Dallari (2000), os diretos no Brasil foram e são estabelecidos a partir do pressuposto de que a proteção do patrimônio e a liberdade econômica são os valores fundamentais da pessoa, ao mesmo tempo em que se dá um caráter assistencial à criação e ao uso de serviços públicos e à ocupação de cargos no setor público. Estas práticas, reproduzidas até hoje, contribuem para que uma parcela considerável da população interprete o acesso a serviços públicos com a mesma conotação de acesso à escola ou a serviços de saúde, como favor pessoal e ato de caridade de chefes políticos locais.

Observamos na história do nosso país que, por suas raízes na formação social brasileira, as medidas de proteção social, que por aqui se desenharam, foram marcadas por ações que trazem consigo toda essa cultura conservadora que, até hoje, domina a vida política e social do Brasil. Contudo, essas medidas de proteção social possuem um revestimento moderno que lhes dá legitimidade e expressão.

Pela lógica na qual se assenta, a proteção social na história do Brasil é expressão dessa dependência e suas ações são manifestações de tutela e assistencialismo. Nesse ambiente, a proteção social é estigmatizada no conjunto da ação estatal e, por consequência, esse estigma atinge aqueles que usam de suas atenções e, até mesmo, a quem nela trabalha.

Por essa ótica de análise, Rizotti (2001, p. 40) faz a seguinte ponderação:

















Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

Implantou-se aqui um sistema de proteção social que, subordinado pelas instituições políticas e econômicas nacionais, desenvolveu-se marcado pelo papel hegemônico que o modelo de desenvolvimento conservador desempenhou na trajetória brasileira. Ao invés de respostas políticas apropriadas às demandas dos movimentos sociais organizados, as políticas sociais brasileiras caracterizaram-se, de modo geral, como elementos periféricos no sistema de repressão aos movimentos sociais e de controle social [...].

Na tessitura da sociedade brasileira, encontramos as raízes históricas da exclusão. Essas "têm natureza estrutural e derivam, em última instância, das mesmas clivagens e desigualdades prevalescentes na estrutura social do país: as de renda, as urbano-rurais; as regionais e intra-regionias, além das de raça e gênero" (DRAIBE, 1998, p. 07-08). Em outras palavras, os limites da proteção social no Brasil expressam

[...] a heterogeneidade e a dualidade social da nossa sociedade - características estruturais que, obviamente, não são nem podem ser plenamente resolvidas pelos programas sociais. Por isso mesmo, o enorme esforço social, institucional e financeiro investido na construção do sistema de políticas sociais torna-se mais nítido quando confrontado com os tenazes restrições postas pela estrutura socioeconômica do país, em particular as referidas a um mercado de trabalho pouco integrado, aos baixos níveis de assalariamento e formalização e, enfim, aos patamares baixíssimos de salários (DRAIBE, 1998, p. 08).

As marcas de uma cultura conservadora, autoritária e excludente, nas políticas sociais e na construção do sistema brasileiro de proteção social, se colocam como instrumentos de hegemonia da classe dominante e, à medida que são mantidas e reproduzidas, contribuem para retardar a realização e a garantia de direitos.

A configuração do padrão de proteção social brasileiro, erguido na era dos monopólios, caracteriza-se pela fragmentação, seletividade e focalismo em resposta às múltiplas expressões da questão social, justificada política e teoricamente por perspectivas conservadoras, expressas, especialmente, na defesa de instituições como a família tradicional; na valorização das hierarquias sociais; na naturalização da desigualdade e das assimetrias nas relações de poder; e no controle das insurgências produzidas na contradição de classes, pela criminalização dos movimentos sociais e organizações de defesa dos direitos (SILVEIRA, 2017, p. 489).

Essa herança persiste até hoje no campo da proteção social no Brasil, principalmente na política de assistência social que foi gestada pelo Estado com base em práticas de caridade e filantropia, desenvolvidas por instituições religiosas e de iniciativas voluntárias de auxílio aos pobres sob o prisma da herança moral cristã, emergencial, sem qualquer relação ou menção a direitos ou deveres.















# 3. PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL E AS MARCAS DE UMA CULTURA CONSERVADORA, AUTORITÁRIA E EXCLUDENTE

Ao longo da história, ainda na República Velha, período compreendido de 1889 até a Revolução de 1930, encontramos no Brasil os registros das primeiras medidas de proteção social. As primeiras configurações de proteção social no Brasil deram-se através da caridade cristã e da filantropia, em forma de assistência aos pobres, por meio das associações de socorro mútuo ou do auxílio das pessoas mais abastadas da sociedade, sem a ação do Estado e sendo influenciadas pelos modelos implementados nos países industrializados. Desde sua gênese, se expressa fragmentada, excludente e focalizada aos pobres.

A concepção liberal na qual moldaram as primeiras constituições brasileiras trazia a ideia da existência de igualdade de oportunidades para todos os cidadãos, que, por si só, seriam protegidos de acordo com o seu próprio mérito de alcançar, pela via da competição no mercado, a satisfação de suas necessidades. O Estado não assumia responsabilidade no âmbito da proteção, visto que as desigualdades existentes eram entendidas como decorrentes de incapacidades individuais e não como problemas sociais, gestados pelo modelo de organização da sociedade.

Mesmo nessa época, identificamos algumas iniciativas, de caráter pontual, voltadas para o atendimento de demandas específicas, sobretudo aquelas dirigidas à burocracia do Estado, mas que não abandonam a característica meritocrática presente no modelo de proteção social brasileiro até a década 1980.

A passagem das formas assistenciais e filantrópicas para uma política Estatal, se deu nas primeiras décadas do século XX, quando o país se desenvolvia industrialmente. Com a organização da classe trabalhadora e com acontecimentos como a Revolução Russa, suscitou-se a criação de legislação sobre acidentes do trabalho em 1919 e a institucionalização do sistema de caixas de aposentadorias e pensões em 1923. É na década de 1930, quando Vargas assume o poder, que temos no Brasil um sistema estatal mais organizado e planejado. Os temas da saúde, educação, assistência, previdência e regulação do processo de trabalho passam a fazer parte da agenda governamental.







APOIO











Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

A partir desse período, na literatura a respeito da origem das medidas protetivas de responsabilidade do Estado no Brasil, encontramos três momentos significativos que as explicam: 1°) na revolução de 1930 até 1964; 2°) na ditadura militar (1964-1985); e 3°) a partir da Nova República, mais especificamente por ocasião da Constituição Federal de 1988.

O primeiro período, compreendido de 1930 até 1964, é marcado pela ascensão da burguesia industrial e a emergência das classes trabalhadoras urbanas que redesenham o cenário das cidades em relação tanto ao crescimento demográfico quanto ao aumento da pobreza. Registra-se a aprovação da primeira constituição do país com um capítulo referente à ordem econômica e social. A Constituição Federal de 1934 foi pioneira na definição de responsabilidades sociais do Estado, entre as quais a assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, inaugurando iniciativas governamentais no campo das políticas sociais.

As iniciativas governamentais do período de 1930 até 1964, no campo da educação, saúde, assistência social e previdência, se desenvolveram a partir dessa relação, configurando-se como mediadoras entre capital e trabalho, com destaque para: criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), em formato semelhante ao das CAPs, mas que, ao contrário das anteriores, eram organizados por categorias profissionais; não mais por empresas e necessariamente geridos pelo Estado; criação da Legião Brasileira de Assistência, em 1938, e do Departamento Nacional da Criança, vinculado ao Ministério da Saúde; expansão da legislação trabalhista com a Consolidação das Leis Trabalhistas, em 1943; e, no âmbito das ações privadas, criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e do Serviço Social da Indústria (SESI), respectivamente em 1942 e 1946, acentuando o caráter conservador das ações sociais da época.

As iniciativas apontadas se constituíram em respostas do Estado brasileiro às demandas gestadas no processo de acumulação capitalista e, por isso, as políticas sociais estavam estreitamente subordinadas à política econômica. Para Cronemberger e Teixeira (2015, p. 135), "[...] a noção de cidadania era muito limitada e reprodutora de desigualdades, pois se voltava para os cidadãos que estavam inseridos no mercado de trabalho regulado".

















Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

O campo da proteção social pública, que surge nesse espaço de regulação do trabalho assalariado, construiu o que foi chamado por Santos (1979) de cidadania regulada. Nessa perspectiva, a cidadania não decorre de valores políticos que identificam um indivíduo como membro de uma comunidade política, mas sim está vinculada à estratificação ocupacional. O Estado afirma o indivíduo como cidadão na medida em que ele possui um vínculo de ocupação formal com o mercado de trabalho, reconhecido e definido em lei. Por outro lado, aqueles que se encontram fora do mercado regulamentado são considerados pré-cidadãos.

O segundo período, que se inicia no bojo da ditadura militar e continua por duas décadas seguintes (1964 a 1985), se deu em um momento político particular brasileiro que pré-anunciava uma era de grandes transformações sociais, sendo caracterizado em grande parte, pelo crescimento dos movimentos sociais.

Como o Estado, até então, somente oferecia respostas apenas parciais aos movimentos de reivindicação popular, os setores conservadores da sociedade esboçaram uma rápida reação às manifestações populares, de modo a resguardar e conservar as bases do status quo assentado em valores ideológicos tradicionais. Esse movimento se deu "[...] através da legitimação de organismos institucionais que funcionariam como porta-vozes do pensamento conservador e de iniciativas de mobilização de forte apelo moral, que tinham por propósito opor-se às propostas reformistas" (RIZOTTI, 2001, p. 41).

Esse embate político do início dos anos 1960 teve, como resultado, a derrubada do governo constitucional do país, seguida da instauração de um regime ditatorial, sustentado e regido pelas forças militares nacionais. Em 1964, instala-se no país o Estado autoritário. Durante esse período, o poder político foi ilimitado, pois não houve controle social sobre ele, uma vez que as Forças Armadas apoderaram-se da autonomia para comandar o Estado, de forma que os poderes Legislativo e Judiciário atuaram sob a autoridade do Executivo.

Em 1967, uma nova Constituição é elaborada estabelecendo diferentes diretrizes para a vida e tornando a presença autoritária do Estado uma realidade. Algumas medidas são estabelecidas para a manutenção da nova ordem: restrição à liberdade de opinião e expressão; recuos no campo dos direitos sociais e instituição

















Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

dos Atos Institucionais que permitiam punições, exclusões e marginalizações políticas. As classes trabalhadoras perdem todo o espaço de expressão, sendo completamente tolhidas nas suas reivindicações.

No campo das políticas sociais, criam-se novas instituições responsáveis pela oferta de bens e serviços sociais em áreas já trabalhadas pelo Estado, como previdência, educação, saúde e assistência social. Ao mesmo tempo, houve a inclusão de novas áreas a serem trabalhadas pelo Estado, como o caso da habitação com casas populares, a complementação alimentar e outros. Verificamos que os direitos sociais são ampliados e utilizados como forma de garantir a governabilidade e que as ações assistenciais são mais uma vez utilizadas para amenizar o estado de empobrecimento da população.

No final da década de 1970, o modelo de desenvolvimento, instaurado pelo regime militar, começa a dar seus primeiros sinais de esgotamento. Contribuíram para isso, a crise financeira internacional que teve fortes repercussões no país, "[...] o baixo crescimento econômico, apresentando com efeitos negativos, a inflação e a estagnação no mercado, repercutindo-se, contudo, na qualidade de vida da população", assim como o próprio esgotamento político do regime militar (SILVA, 2014, p. 86). Isso traz sérias consequências para a área social, dentre as quais, o agravamento das condições gerais de vida da população que leva ao ressurgimento, agora com força renovada, dos movimentos sociais de reivindicação.

Marcada pelo binômio repressão versus assistência, a ação do Estado passa a se intensificar na tentativa de responder à dívida social cobrada pelos movimentos sociais. Segundo Silva (2014), diante do quadro de recessão, a proteção social brasileira torna-se incipiente e evidencia a necessidade de uma resposta do Estado, via políticas sociais, às novas demandas apresentadas pelos movimentos sociais e de trabalhadores.

Esse cenário estendeu-se até meados dos anos 1980 e foi o responsável pela construção de importantes alterações no sistema de proteção social brasileiro, pois refletiu a conjuntura movimentalista dos anos 1980 e desenhou novos parâmetros e um novo perfil para a proteção social e para as políticas sociais brasileira.

















Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

Durante esse período de 1930 a 1980, o Brasil apresentou um desenvolvimento capitalista, excludente e concentrador, e também construiu e desenvolveu políticas sociais com fortes características do tipo conservadoras. Os processos de industrialização e de crescimento demonstraram progresso social no país. Entretanto, a miséria absoluta de grande parcela da nossa população e a desigualdade extrema continuaram presentes no cenário brasileiro; aliás, são elas as bases para a produção e reprodução ampliada do capital.

Somente a partir de 1988, as mudanças no sistema de proteção social acontecem. A construção legal de um sistema de proteção social em nosso país ou a sua tentativa ocorrem com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 que reconhece e amplia os direitos sociais.

## 4. PROTEÇÃO SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: AVANÇOS E LIMITES

A Constituição Federal de 1988 estabelece a garantia de um conjunto de direitos sociais, expressos no capítulo da Ordem Social, no qual retrata o deslocamento do modelo meritocrático e de cidadania regulada em direção a um novo formato do padrão de proteção social, centrado na seguridade social.

O artigo 194 do texto da Constituição estabelece no *caput* que "a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social" (BRASIL, 1988).

Neste modelo de seguridade social, promulgado no Brasil, a saúde apresentase como direito básico universal de todos os cidadãos, não exigindo a vinculação a
regime contributivo ou análise das condições socioeconômicas do beneficiário. A
assistência social, por sua vez, possui caráter universal, não contributivo, para todos
que dela necessitar, e alcança o status de política pública, de direito do cidadão e de
responsabilidade do Estado referente à provisão de ações preventivas e protetivas em
face das vulnerabilidades, riscos e danos sociais. Diferentemente, a previdência social
apresenta caráter contributivo, organizado sob a lógica do seguro social, incluindo na
cobertura de suas ações apenas cidadãos com relações estáveis de trabalho, a partir

















Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

do reconhecimento legal dos direitos decorrentes da inserção no mercado de trabalho. Esses direitos se materializam nas espécies de aposentadorias, auxílios-doença, seguro-desemprego, salário maternidade, entre outros. Os trabalhadores rurais passam a ser cobertos pelo sistema, independente da contribuição, característica que possibilita a ampliação da redistribuição de renda através da seguridade social.

As políticas de saúde e de assistência social possuem no sistema de proteção social público, caráter não contributivo, distinguindo-se, dessa forma, da previdência e do seguro social. Esse caráter não contributivo expressa a não exigência de pagamento específico para acessar o serviço, uma vez que este é custeado pelo financiamento público, sendo a sua receita proveniente de taxas e impostos. Para Sposati (2009, p. 23), "[...] o sentido de não contributivo significa do ponto de vista econômico o acesso a algo fora das relações de mercado, isto é, desmercantilizado ou desmercadorizado".

Não há dúvida que a Carta Constitucional apontou avanços significativos no reconhecimento e na incorporação das demandas sociais na estruturação da seguridade social brasileira: integração das políticas de saúde, previdência e assistência social, direcionamento da garantia de primazia ao Estado e avanço no reordenamento do sistema de proteção social, com base em princípios entendidos como universalistas.

A legislação que regulamentou a seguridade social, de acordo com Vianna (2005, p. 92-93) apud Yazbek (2008) estabeleceu caminhos diversos e específicos para as áreas da saúde, da previdência e da assistência social e, ao segmentá-las, não criou condições para uma efetivação concreta de um sistema de seguridade social no país. Para Boschetti (2009), o Brasil está longe de um padrão de seguridade social mesmo com os avanços expressos na Constituição Federal de 1988. O sistema aprovado apresenta característica híbrida, pois conjuga direitos derivados e direitos dependentes do trabalho, com caráter tanto universal quanto seletivo. Diversos princípios, legalmente sancionados, não conseguiram ser materializados para garantir um padrão de seguridade social homogêneo, integrado e articulado.

O modelo de proteção social no Brasil, apesar de seus elementos constitutivos que marcaram o avanço no campo dos direitos sociais e o progresso no arcabouço

















Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

de princípios calcados em direitos universais, em substituição à seletividade intermitente que predominava, até então, no Brasil, foi gestado em um período histórico de retrações no campo da proteção social, sob "[...] reorientações conceituais e programáticas, guiadas pela ideologia neoliberal e/ou neoconservadora" (SILVA, 2014, p. 89-90). O sistema "[...] por si só, não tem aplicação, quando é concebido sob o estranhamento do real; pelo contrário, pode até ser condicionado e deformado pelo real [...]" (SILVA, 2014, p. 89).

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo quando pontuamos avanços constitucionais no campo da proteção social no Brasil após 1988, podemos afirmar que cotidianamente na operacionalização das políticas de proteção social, visualiza-se marcas de uma cultura conservadora, autoritária e excludente.

A retração dos investimentos públicos no campo social, seu reordenamento, e a crescente subordinação das políticas sociais às políticas de ajuste da economia, com suas restrições aos gastos públicos assentados pela perspectiva privatizadora e conservadora foram sem dúvidas elementos que não permitiram a consolidação da proposta de seguridade social, tal qual se almejava com as determinações constitucionais.

No campo da implementação das políticas de seguridade social, segundo lamamoto (2009), visualizam-se divergências quanto às concepções teóricas, aos objetivos e às formas de dar respostas às expressões da questão social, tendo em vista a participação de distintos sujeitos, com interesses diferenciados vinculados a projetos societários em disputa.

Particularmente, na assistência social, há um entendimento simbólico, arraigado à cultura social e à política brasileira que, tradicionalmente, compreende-a com base nas práticas de caridade e filantropia, desenvolvidas por instituições religiosas e por iniciativas voluntárias e isoladas de auxílio aos pobres, sob o prisma da herança moral cristã, emergencial, sem qualquer relação ou menção a direitos ou

















Consciência de Classe e Lutas Sociais na Superação da Barbárie

deveres. A identidade atribuída, de forma conservadora e moralista, à assistência social, no interior do Estado, nega ao cidadão seus direitos.

lamamoto (2009) expõe que o sistema de proteção social brasileiro carrega marcas de uma unidade contraditória, pois dois projetos/propostas tensionavam a seguridade social. Por um lado, uma proposta orientadora de uma seguridade social por princípios democráticos, com base na participação popular e no controle social; na universalização dos direitos sociais e, consequentemente, na cobertura dos atendimentos das políticas sociais, aspecto que exige a primazia do Estado, o respeito ao pacto federativo e a descentralização do poder; na defesa da gratuidade no acesso aos serviços sociais; e na integralidade das ações dirigidas à defesa da cidadania. Por outro lado, uma proposta neoliberal que tensiona a outra proposta, pois segue as políticas de ajuste, recomendadas pelos organismos internacionais, e busca o descolamento das ações públicas para a esfera privada.

Nossa sociedade é um espaço de disputa e como tal não é estanque, apresenta idas e vindas, fluxos e influxos, continuidades e rupturas. Em outras palavras, significa dizer que esse olhar à proteção social, sob o prisma da herança conservadora, autoritária e excludente, quiçá poderá ser modificado e infelizmente até mesmo reconfigurado sob as mesmas bases.

#### REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, Ivanete. A política de seguridade social no Brasil. *In:* CFESS; ABEPSS. **Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 323-341.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil:** mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

COUTINHO, Carlos Nelson. As categorias de Gramsci e a realidade brasileira. *In:* COUTINHO, Carlos Nelson e NOGUEIRA, Marco Aurélio (org.). **Gramsci e a América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 103-127.















DESTRUIÇÃO DA NATUREZA E CRISE DE HEGEMONIA Consciência de Classe e Lutas

Sociais na Superação da Barbárie

CRONEMBERGER, Izabel Herika; Gomes Matias; TEIXEIRA, Solange Maria. O sistema de proteção social brasileiro, política de assistência social e a atenção à família. Pensando famílias, Porto Alegre, v. 19, n. 2, p. 132-147, dez. 2015.

DALLARI, Dalmo. Sociedade, Estado e direito: caminhada brasileira rumo ao século XXI. *In:* MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Viagem incompleta**: a experiência brasileira (1500-2000): a grande transição. São Paulo: Senac, 2000. p. 439-489.

DRAIBE, Sônia Maria. O sistema brasileiro de proteção social: o legado desenvolvimentista e a agenda recente de reformas. São Paulo: UNICAMP, 1998.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Os espaços sócio ocupacionais do assistente social. *In*: CFESS; ABEPSS. Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009b. p. 341-376.

MARX, Karl. **Miséria da filosofia**: resposta à filosofia da miséria, do Sr. Proudhon. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

POCHMANN, Marcio. Proteção social na periferia do capitalismo considerações sobre o Brasil. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 3-16, jun. 2004.

RIZOTTI. Maria Luiza Amaral. Estado e sociedade civil na história das políticas sociais brasileiras. Semina: Ci. Soc. Hum., Londrina, v. 22, p. 39-56, set. 2001.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SILVA, Marta Borba. Assistência social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo. São Paulo: Cortez, 2014.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Assistência social em risco: conservadorismo e luta social por direitos. **Serv. Soc. Soc.**. São Paulo. n. 130, p. 487-506, dez. 2017.

SPOSATI, Adaílza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília, DF: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. p. 13-56.

YAZBEK, Maria Carmelita, Estado, políticas sociais e implementação do SUAS, In: BRASIL. CapacitaSUAS volume 1. Brasília, DF: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. p. 79-136.













