

---

# SER Social

QUESTÃO SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL  
Brasília, v. 24, n. 50, janeiro a junho de 2022

---

## Questão social e estado-providência: respostas do estado à pobreza enquanto expressão social

*Social question and welfare state: state's responses  
to poverty as social expression*

*Cuestión social y estado de bienestar: respuestas  
del estado a la pobreza como expresión social*

Bia Santos Correia<sup>1</sup>

<https://orcid.org/0000-0002-0165-5063>

Recebido em: 15/3/2021

Aprovado em: 26/10/2021

**Resumo:** O propósito deste artigo consiste em analisar as respostas do Estado português às demandas da pobreza, compreendendo esta enquanto parte fundamental das expressões da *questão social* e, focalizando, mais especificamente, na atuação do Estado

---

1 Licenciada em Serviço Social pela Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (FPCE/UC -2017). Selecionada para período de mobilidade (sanduíche) pelo programa Erasmus+, na Universidade Carolina de Praga (CZ -2015/2016). Tem experiência na área de Serviço Social, na Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) de Coimbra, com ênfase em Direitos da Criança e do Adolescente. Atualmente é Mestre (Bolsista CNPq) pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco. A pesquisa fora realizada no Brasil, com vínculo ao PPGSS/UFPE (Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco), embora o envio para a publicação tenha sido feito após a obtenção do título de mestre da autora. E-mail: biascorreia@gmail.com

Providência. Para alcançar esse objetivo, optou-se pela pesquisa de cunho bibliográfico, bem como pela análise documental de estudos especializados que abordam a *questão social*. Com o fim de aprofundar este eixo temático, serão abordados tanto os conceitos e as várias análises da literatura concernente ao tema, bem como suas respectivas expressões, desde suas origens à contemporaneidade, por meio da compreensão da divisão da sociedade em classes. Em seguida, abordar-se-á a concepção de pobreza fundamentalmente enquanto expressão da *questão social*, crivando sua relação com o Estado-Providência em Portugal. Por último, será oferecida uma análise reflexiva sobre a postura do Estado português, como contributo inicial à tentativa de obter respostas e dirimir o processo de pauperização vigente no país.

**Palavras-chave:** Questão Social. Pobreza. Estado-Providência. Portugal.

**Abstract:** The purpose of this paper is to analyze the responses of the Portuguese State to the demands of poverty, understanding this as a fundamental part of the expressions of the social issue, and focusing, more specifically, on the performance of the Welfare State. To achieve this goal, we opted for bibliographical research, as well as documental analysis of specialized studies that address the social issue. In order to deepen this thematic axis, both the concepts and the various analyzes of the literature concerning the subject will be addressed, as well as their respective expressions, from its origins to contemporaneity, through the understanding of the division of society into classes. Then, we will approach the concept of poverty fundamentally as an expression of the social issue, exploring its relationship with the Welfare State in Portugal. Finally, a reflective analysis of the Portuguese State's posture will be offered, as an initial contribution to the attempt to obtain answers and to elucidate the process of impoverishment in force in the country.

**Keywords:** Social question. Poverty. Welfare State. Portugal.

**Resumen:** El propósito de este artículo es analizar las respuestas del Estado portugués a las demandas de la pobreza, entendiendo esta como parte fundamental de las expresiones de la cuestión social, y centrándose, más específicamente, en la actuación del Estado de Bienestar. Para lograr este objetivo, se optó por la investigación bibliográfica, así

como el análisis documental de estudios especializados que abordan el tema social. Para profundizar en este eje temático se abordarán tanto los conceptos como los diversos análisis de la literatura sobre el tema, así como sus respectivas expresiones, desde sus orígenes hasta la contemporaneidad, pasando por la comprensión de la división de la sociedad en clases. Luego, abordaremos el concepto de pobreza fundamentalmente como expresión de la cuestión social, explorando su relación con el Estado de Bienestar en Portugal. Finalmente, se ofrecerá un análisis reflexivo de la postura del Estado portugués, como contribución inicial al intento de obtener respuestas y aclarar al proceso de empobrecimiento vigente en el país.

**Palabras clave:** Cuestión social. Pobreza. Estado de Bienestar. Portugal.

## Introdução

A *questão social*, enquanto objeto de análise, assim como o debate crítico que dele decorre, é a pedra fundamental e principal alicerce da especialização da profissão do Assistente Social<sup>2</sup>. Como se sabe, este fora um tema muito importante, promotor de intenso debate no século XIX, em cujo cerne deu-se origem às pesquisas e reflexões das Ciências Sociais. Tal processo fora movido pelas conquistas do sistema capitalista e por meio dos impactos da Revolução Industrial, os quais puseram em pauta os problemas oriundos do contexto laboral e econômico, em cuja discussão, ao ocuparem-se do espaço político, acabaram por finalmente dar voz e visibilidade ao movimento da classe operária. É imprescindível entender o caminho percorrido por essas discussões que trouxeram as pautas das condições dos explorados que, a princípio, eram naturalizadas e não problematizadas para bem dos interesses e demandas daqueles que lucravam com tal empresa exploratória. É, pois, neste sentido, que o escopo fundamental da investigação que se apresenta a seguir, será perpassado pela análise da relação do Quase-Estado-Providência<sup>3</sup> com o processo de

2 “Os assistentes sociais trabalham com a *questão social* nas suas mais variadas expressões quotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, na área habitacional, na saúde, na assistência social pública etc. Questão social que, sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem. É nesta tensão entre produção da desigualdade e produção da rebeldia e da resistência, que trabalham os assistentes sociais, situados nesse terreno movidos por interesses sociais distintos, aos quais não é possível abstrair ou deles fugir porque tecem a vida em sociedade”. (IAMAMOTO, 2000. p. 28 grifo da autora.)

3 cf. SANTOS; FERREIRA, 2002.

pauperização, enquanto expressão da *questão social*. No decurso de nossa inquirição, de modo a viabilizar nosso objetivo, optou-se por explorar o conceito e a genealogia da *questão social* com o fim de melhor compreender a sua relação com o Estado desde a sua origem. Na sequência, será analisado o tema da pauperização enquanto expressão social, que para além da sua complexidade problemática, oferece uma compreensão mais acabada para as respostas que lhe foram atribuídas para sua diminuição e extinção, ponto de referência essencial para uma interpretação e reflexão mais acuradas. Por fim será averiguado o papel do Estado-Providência na realização de tais tentativas de aniquilar a pobreza. Inclinando a uma leitura invariavelmente crítica sobre a *questão social* e sobre a pobreza, por um lado optou-se por uma interpretação de perspectiva essencialmente marxista e, por outro, para averiguar as circunstâncias do comportamento do Estado em Portugal, foi eleito como fio condutor do trabalho que se apresenta, a análise de obras elaboradas por especialistas portugueses.

### **Decifrando a *questão social***

A *questão social* é entendida por Iamamoto (2000, p. 27, grifo nosso) “o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura”<sup>4</sup>: circunstância na qual a produção social é progressivamente coletiva, o trabalho produzido passa a ser cada vez mais social e a tomada de posse dos frutos do trabalho segue sendo privada e concentrada. Nesse sentido, essa expressão será também utilizada quando nos referimos ao resultado da relação entre produção e reprodução social, para designar o contexto de uma sociedade que prioriza as demandas burguesas (IAMAMOTO, 2000, pp. 114-115).

O surgimento da expressão *questão social* remonta ao contexto intelectual da terceira década do século XIX, após ter sido cunhada para melhor abordar o fenómeno do pauperismo, que vivia o seu momento de proeminência durante a onda industrial na Europa<sup>5</sup>, ganhando destaque e relevância no final do século XIX, particularmente na

4 IAMAMOTO, 2000. p. 27. Grifo nosso.

5 “A expressão surge para dar conta do fenómeno mais evidente da história da Europa Ocidental que experimentava os impactos da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra no último quartel do século XVIII: [...] a pauperização (neste caso, absoluta) massiva da população trabalhadora constitui o aspecto mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial-concorrencial e não por acaso engendrou uma copiosa documentação. [...] *Pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade de produzir riquezas*”. (NETTO, 2001. p. 42 rifo do autor.)

fase de mudança do capitalismo caracterizada por uma dinâmica econômica, social e política inédita até então<sup>6</sup>. Neste período, o Estado tem por função o direcionamento dos seus esforços para a acumulação do capital monopolista pelo controle da força de trabalho, e passa a responder às demandas das classes dominadas com o objetivo de ganhar maior legitimidade<sup>7</sup>. Se a pobreza era até então considerada como uma condição natural, agora seria tratada como uma questão que necessitava de uma mudança: a pobreza era produzida no mesmo cenário em que forçavam a sua redução e supressão, tentando manter os pauperizados resignados à sua condição inevitável e irremissível. Inconformados, porém, com o destino traçado pelas condições sociais desiguais e injustas, os pauperizados saem às ruas movidos por causas e protestos de diversas gradações, ameaçando diretamente as instituições sociais e, sobretudo, a ordem burguesa<sup>8</sup>. Após a metade deste século, a expressão “questão social” é adotada pelo pensamento conservador e a Revolução de 1848<sup>9</sup> afasta os intelectuais burgueses da compreensão da relação entre economia e sociedade, e entre o desenvolvimento capitalista e a pauperização (NETTO, 2001. pp. 43-45). Na lógica do pensamento conservador, a questão social, enquanto ação moralizadora, é naturalizada e age não apenas como proteção da propriedade privada dos meios de produção, mas também de todos os fundamentos da sociedade burguesa, consentindo com a realização de processos reformistas que jamais objetivaram outra

6 cf. TOMAZ, 2013. pp. 2 et seq.

7 “Através da política social, o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da ‘questão social’ de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistema de consenso variáveis, mas operantes”. (NETTO, 2006. p. 30.)

8 “Mantiverem-se os pauperizados na condição cordata de vítimas do destino, revelassem eles a resignação que Comte considerava a grande virtude cívica e a história subsequente haveria sido outra. Lamentavelmente para a ordem burguesa que se consolidava, os pauperizados não se conformaram com a sua situação: da primeira década até a metade do século XIX, seu protesto tomou as mais diversas formas, da violência luddista à constituição das trade unions, configurando uma ameaça real às instituições sociais existentes. Foi a partir da perspectiva efetiva de uma eversão da ordem burguesa que o pauperismo designou-se como “questão social””. (NETTO, 2001. pp. 43.)

9 Também conhecida como Primavera dos Povos, a(s) Revolução(ões) de 1848, fora uma série de revoluções na Europa Central e Oriental que eclodiram em ofensivas aos regimes governamentais autocráticos vigentes, às fortes crises econômicas e, sobretudo, à ausência de representação política das classes médias. Este bloco de revoluções fora iniciado por uma crise econômica na França (onde ficara conhecida como Revolução de Fevereiro), constituindo-se como a onda revolucionária mais abrangente da Europa. Na França, em particular, os eventos da Revolução de 1848 poriam fim à Monarquia de Julho (1830-1848) e levariam à criação da Segunda República, cuja instauração adotou-se oficialmente como lema do que hoje designamos como *Revolução Francesa*, o conhecido apotegma *Liberté, Égalité, Fraternité*.

coisa senão a manutenção do sistema vigente. Após o ganho efetivo de consciência política, o proletariado, por um lado, atento à relação entre a *questão social* e a burguesia, ao passo que o pensamento revolucionário identifica nessa questão seu conservadorismo latente e seus traços mistificadores. Em *Misère de la philosophie* (1847) e no *Kommunistische Manifest* (1848) Marx esclarece que, para se realizar o desenvolvimento do sistema econômico capitalista é necessário haver *pauperização absoluta* da massa proletária<sup>10</sup>. Destarte, o próprio desenvolvimento capitalista produzirá essa questão em diferentes nuances e manifestações, as quais estarão fundamentalmente interligadas com a potência social dominante, a saber: *o capital*<sup>11</sup>. A fome, a desigualdade, desemprego, doenças, passam a ser observados como fenômenos inalteráveis, consequentes da sociedade moderna, podendo apenas ser sujeitos a um ideário reformista, de modo que possam ser diminuídos ou amenizados. Na tentativa de alterar essas problemáticas implementa-se um programa que prioriza a propriedade privada e se concretiza em uma lógica reformista, que de modo algum põe em causa a burguesia e seus interesses. Esse cenário perverso será, portanto, um dos principais alvos das críticas lancetadas pelo pensamento revolucionário, por sugerir tão somente uma ligeira transformação dentro do sistema capitalista, alterando o problema mas, novamente, sem extinguir sua fonte.

---

10 “É de notar que, tanto na Miséria da filosofia quanto no Manifesto do partido comunista, Marx prognostica que o desenvolvimento do capitalismo implica em pauperização absoluta da massa proletária. N’O capital é que ele distinguirá os mecanismos de pauperização absoluta e relativa”. (NETTO, 2001. p. 45. Nota 13.) A pauperização ou pobreza absoluta se refere à degradação das condições materiais de sobrevivência de um indivíduo ou de sua família, avaliando-se em que medida está garantida a satisfação de suas necessidades básicas e imediatas a partir da renda arrecadada pelo trabalhador ou da família na qual está inserido. A pauperização ou pobreza relativa, porém, se refere a um padrão de consumo um pouco mais elevado do que a pobreza absoluta, e advém mesmo diante de alguns avanços nas condições gerais de vida do trabalhador, fundamentando-se na ideia de desigualdade de renda e de privação relativa em relação ao modo de vida dominante. Note-se que a pobreza relativa se caracteriza pela diferença quantitativa da divisão daquilo que é produzido pelo trabalhador e desigualmente dividido entre o trabalhador e o capitalista. Destarte, conquanto algum trabalhador venha a obter um salário menos insatisfatório, se comparado aos demais, o valor arrecadado é cada vez menor, se comparado com o total da riqueza apropriada pelo capitalista; não anulando, desta feita, a exploração necessária à existência do capital. *cf.*, a este respeito, NETTO; BRAZ, 2006, p. 135.

11 “O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a “*questão social*” [...] esta não é uma seqüela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A “*questão social*” é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo. Não se suprime a primeira conservando-se o segundo”. (NETTO, 2001. p. 45.)

Veremos que, após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o capitalismo experimenta um expressivo crescimento econômico, permitindo à Europa nórdica a construção de um *estado de bem-estar social* que, não obstante traga consigo mudanças relevantes nas condições de vida dos trabalhadores, os mantém na posição de explorados. Já nos anos 60, note-se porém, quando a *periferia global* denominada como

“Terceiro Mundo” passa por uma grave crise e na década seguinte esgota-se a onda expansiva do capitalismo, que é ultrapassada com a implementação do neoliberalismo, retrocede-se ao nível das utopias conservadoras do século XIX, e a *questão social* passa a ser um “privilégio” das sociedades afluentes da “periferia capitalista, às voltas com os seus problemas de ‘subdesenvolvimento’ (NETTO, 2001. p. 47).

Ciente desse quadro sinóptico, Iamamoto (2001. pp. 15-16). relembra que na lei da acumulação do capitalismo encontra-se a raiz da produção/reprodução da *questão social* na sociedade capitalista, manifesta sobretudo quando o crescimento da população trabalhadora é maior do que a necessidade de seu emprego, com objetivo de valorização do capital<sup>12</sup>. Historicamente a *questão social* fora concebida como uma ameaça para a ordem social (protagonizada pelo proletariado) que antes de ser adotada pela classe dominante e ser utilizada em prol dos seus próprios interesses, representava uma intimidação ao questionar o *status quo* social; ela traz consigo uma visão crítica e uma nova perspectiva de algo que antes era invisibilizado e inquestionável, algo dogmaticamente defendido como necessário e indispensável para o funcionamento de uma sociedade. De um momento para o outro, grande parte da população explorada deixa de ignorar o peso da injustiça de viver em condições desumanas, enquanto os burgueses disfrutavam de condições confortáveis e suntuosas, com posses e remunerações das quais jamais poderiam usufruir. Tal perspectiva histórica revoluciona para sempre as sociedades exploradoras e introduz reflexões questionadoras e críticas do capitalismo de extrema importância.

12 “Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa é a lei absoluta geral da acumulação capitalista”. (MARX, 1985. p. 209. vol. 1. Grifo nosso.)

Neste sentido, o regime capitalista de produção é

Nessa tradição intelectual, [...] tanto um processo de produção das condições materiais da vida humana, quanto um processo que se desenvolve sob relações sociais – histórico-econômicas – de produção específicas. Em sua dinâmica produz e reproduz seus expoentes: suas condições materiais de existência, as relações sociais contraditórias e formas sociais através das quais se expressam (IAMAMOTO, 2001. p. 11).

Ora, para melhor compreensão deste cenário, faz-se, pois, indispensável considerar os conflitos que existem entre os projetos societários e a relação de produção de bens materiais, bem como a forma socioeconômica onde essa relação se efetiva – caso contrário, correremos o grave risco de não observar as relações sociais na produção de riqueza –, uma vez que esta é, como sublinha Marx (1985, pp. 272-273 *et seq.*), "considerada a expressão máxima das desigualdades sociais e do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social"(IAMAMOTO, 2001, pp. 11-12).

A *questão social* é análoga à ideia de desigualdade, mas equivale também ao conceito de rebeldia por parte dos indivíduos que são injustiçados, conquanto resistam e oponham-se. No entanto, note-se ainda, cabe esclarecer que tal desigualdade social não considera, simplesmente, a diferença econômica e de posses entre os pobres e os ricos, nem mesmo deve ser reduzida às dificuldades atravessadas pelo indivíduo (IAMAMOTO, 1999. pp. 27-29).

### **As expressões da *questão social***

Referindo-se a David Émile Durkheim (1858-1917), Netto (2006) observa a *questão social* fundamentalmente como uma *questão moral*. Trata-se de uma espécie de controle social que se sente na esfera moral, uma vez que “as forças morais sozinhas podem criar um novo direito”(DURKHEIM, 1973. p. 323 *apud* NETTO, 2006. p. 49. A este respeito *cf.*, também, pp. 11-12). A “nova *questão social*” vem no contexto de pós fracasso dos métodos de gestão social, advindos da

crise do *Estado-Providência* “[...] designação francófona, ou Estado de bem-estar, na versão anglófona [...]”. (GUADALUPE; CARDOSO, 2018. p. 216, grifo nosso).

Sua produção/reprodução assume perfis e expressões historicamente particulares na cena contemporânea. Requer, no seu enfrentamento, a *prevalência das necessidades da coletividade dos trabalhadores, o chamamento à responsabilidade do Estado e a afirmação de políticas sociais de caráter universal, voltadas nos interesses das grandes maiorias, condensando um processo histórico de lutas pela democratização da economia, da política, da cultura na construção da esfera pública* (IAMAMOTO, 2001. pp. 10-11, grifo da autora).

Como vimos, a análise marxiana, fundada no caráter explorador do regime capitalista, permite-nos situar a *questão social*, e distingui-la das expressões sociais, derivadas da escassez nas sociedades, que precederam a ordem burguesa, alocando a exploração como traço não distintivo do regime do capital. A *questão social*, neste sentido, não tem a ver com o desdobramento dos problemas sociais da ordem burguesa ou da sociedade humana, mas sim com a sociedade comandada pelo capital; daí nos ser possível afirmar que inexistente uma “nova *questão social*”, senão, como aponta Netto (2001, pp. 45-48), *novas expressões da questão social*<sup>13</sup>.

As expressões da *questão social*, ao serem contextualizadas no pensamento burguês, passam então a ser encaradas, não como resultado de exploração econômica, mas como fenômenos naturais de responsabilidade individual, isto é, produzidos pelos sujeitos que os vivenciam – fenômeno este, conhecido como a “cultura da pobreza”, típica da Europa do século XVI, e que se arrasta até ao século XIX. É a partir desta lógica que a miséria e a pobreza estariam aproximadas de três fatores, i) o déficit educativo (relativo à falta de conhecimento das leis de mercado); ii) a pobreza enquanto problema de planejamento (isto é, incapacidade de gerir orçamento familiar); e, sobretudo, iii) a visão da condição de pobreza enquanto problema moral-

13

cf. NETTO, 2001. pp. 45-48.

comportamental (associado a má regulação de recursos, tendência ao ócio, vícios, etc.)<sup>14</sup>. O enfrentamento a essa expressão social é então realizado através de um método de tratamento

[...] *segmentado* (separado por tipo de problemas, por grupo populacional, por território), *filantrópico* (orientado segundo os valores da filantropia burguesa), *moralizador* (procurando alterar os aspectos morais do indivíduo) e *comportamental* (considerando a pobreza e as manifestações da “*questão social*” como um problema que se expressa em comportamentos, a solução passa por alterar tais comportamentos). [...] A ação é então a educação e a filantropia. Surgem assim os abrigos para “pobres” e as organizações de caridade e filantropia (MONTAÑO, 2012. p. 272, grifo nosso. cf., a este respeito, NETTO, 2006. p. 47).

Numa nova tentativa de culpabilização individual dos problemas sociais, as refrações da *questão social* manifestam-se em diversos matizes, após inúmeras intervenções do Estado, implicando o redimensionamento do Estado burguês que por sua vez ampliou-se, tornando mais complexa a estrutura e o significado da ação estatal. Em outras palavras, a burguesia ao apoderar-se da *questão social* traz à superfície as exigências econômico-sociais e o protagonismo político-social dos trabalhadores, e em consequência destas refrações, as questões de natureza pública – com origem na lógica de acumulação capitalista – passam a ser consideradas responsabilidade de cada um dos indivíduos, na medida em que estes são colocados como os responsáveis pelo seu destino. Em suma, o estado burguês converte as refrações da *questão social* em problemas sociais, que o indivíduo observa como problemas individuais e não da sociedade (NETTO, 2006).

Yazbek (2001) identifica a pobreza e a segregação ou marginalização social como resultados da *questão social*, nomeadamente como realidades das classes subalternas, enquanto indicadores de inserção social, os quais expressam as relações de classes<sup>15</sup> mediante a exploração da mais-valia, entre os exploradores e explorados, donos

14 cf. MONTAÑO, 2012. pp. 272-273.

15 cf. TOMAZ, 2013. p. 5.

dos meios de produção e donos da força de trabalho<sup>16</sup>. Sistema no qual, como demonstrado por Marx (1985), observa-se que quanto maior é o desenvolvimento das forças produtivas de trabalho, maior será o crescimento da acumulação do capital, distribuída de forma desigual, e conseqüentemente mais visível se torna a pobreza (RUFINO, 2017. pp. 15-17). Assim,

A ordem socialmente determinada parece estabelecer ideologicamente a pobreza como um fenômeno essencialmente ligado apenas a carência monetária, fenômeno esse que deve ser “combatido” através da intensificação do uso de mecanismos estatais, a exemplo dos programas de transferência de renda. Ao passo em que o Estado “combate” a pobreza, ele a mantém, [...], um dos resultados que se obtêm, através de muitos desses serviços sociais “é a institucionalização, pelo Estado, da pobreza, transformando o que era um “problema social” em uma questão sob controle”, pois este precisa conservar a lógica de funcionamento da ordem social vigente, onde se encontra o fundamento da pobreza, enquanto expressão primeira da *questão social* (RUFINO, 2017. pp. 17-18).

Como se sabe, o fenômeno da pobreza está presente antes mesmo da existência de sociedades de classes, note-se porém, que ele não é somente fruto da sociedade capitalista, existindo igualmente nas primeiras formas de exploração, isto é, na transição da sociedade primitiva para as sociedades de classes. A diferença é que a pobreza, nas sociedades pré-capitalistas, era consequência da insuficiência de produção e forças produtivas de bens; produzia-se o essencial para o coletivo. Já na sociedade capitalista, é o modo de produção que causa um novo tipo de *pauperização* (como vimos, *absoluta* ou *relativa*), de maiores proporções, através do processo de extração da mais-valia pela exploração de classes, resultando na acumulação privada do capital. Para combater a pobreza, o Estado adota essencialmente, uma série de medidas paliativas, conquanto estas sejam resultado necessário do capitalismo que provê o acúmulo de riqueza, não gerando distribuição, e retendo-a nas mãos daqueles que não a produzem. Daí Netto (2006) insistir em afirmar que o aumento da riqueza ou do crescimento econômico não significa a diminuição da pauperização,

16

cf., a este respeito, MARX, 1985. pp. 717, 747. vol. I.

devido à lógica de acumulação desigual do capital (RUFINO, 2017. pp. 3-4).

Os modelos de bem-estar social descritos por Esping-Andersen (1999) (1999. *apud* GUADALUPE; CARDOSO, 2017. p. 216). abordam a sua dependência atrelada à ação familiar ou a diminuição da responsabilidade familiar nas políticas sociais. Isto é, os modelos familiaristas exigem das famílias uma maior participação e intervenção, diminuindo, consecutivamente, a responsabilidade do Estado no investimento em políticas públicas<sup>17</sup>.

### 3. Estado-providência atendendo à pobreza

A partir do momento em que foram colocados amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização, as lutas sociais acabaram com o controle privado no interior das relações entre capital e trabalho, posicionando a questão social para a esfera pública e exigindo interferência do Estado para o reconhecimento dos sujeitos sociais. A questão social expressa portanto,

[...] disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal (IAMAMOTO, 2001. p. 17).

O conceito da *questão social* é distorcido, quando deparado com as desigualdades sociais, sendo ele caracterizado por um misto de conformismo e rebeldia, expressando a consciência e luta pelo reconhecimento do indivíduo social e político. As lutas por reconhecimento e legalização de direitos e deveres, dos sujeitos sociais, por parte do Estado trazem autenticação de serviços e políticas sociais associados ao trabalho, que marcam o início do Estado-Providência. Desta maneira, atualmente a *questão social* passa então por um violento processo de criminalização das classes subalternas<sup>18</sup>; recicla-se, então,

---

17 *cf.*, para um aporte mais detalhado aos impactos destes modelos, MIOTO, 2008; e SILVA, 2002.

18 *cf.*, para uma análise detalhada deste processo, GUIMARÃES, 1979. p. 13, 14 et seq; e IANNI, 1992. *passim*.

[...] a noção de “classes perigosas” – não mais laboriosas –, sujeitas à repressão e extinção. A tendência de naturalizar a *questão social* é acompanhada da transformação de suas manifestações em objeto de programas assistenciais focalizados de “combate à pobreza” ou em expressões da violência dos pobres, cuja resposta é a segurança e a repressão oficiais (IAMAMOTO, 2001, p. 17).

Na visão de Boaventura de Sousa Santos (2002) o Estado-Providência português se revela como um “Quase-Estado-Providência” quando se depara com a oscilação entre políticas, característica de sociedades periféricas, tendo em conta que Portugal, após sair de cinquenta anos de autoritarismo, quando começa a recuperar a sua democracia, é arrastado para um pacto social europeu com regimes de Bem-Estar consolidados e universais, embora sem grande sucesso, uma vez que o país se mostrava incapacitado, pela devastação oriunda do capital e por falta de experiência organizacional<sup>19</sup>.

O retorno oferecido à pobreza, vista como mendicância ou vadiagem, vem na forma de criminalização, repressão e reclusão, numa remissão constante à culpabilização do indivíduo e à resposta de enfrentamento através de intervenção psicologizante, moralizadora e contentora; passa-se, conseqüentemente, a tratar da *questão social* enquanto fenômeno carente de ação policial, em direção a uma gestão política administrativa e confronto institucional, de forma segmentada e sistemática<sup>20</sup>.

A escassez da responsabilização estatal é uma importante característica da proteção social do sistema público português, e fora compensada com uma forma de sociedade-providência, particularizada pelas relações interpessoais de *entrepajuda*<sup>21</sup>. Nesse caso particular, as famílias assumem papel crucial no funcionamento estrutural das redes de apoio social para proteção pessoal e familiar, cujos laços de parentesco têm grande importância nesse fenômeno<sup>22</sup> e cuja ação de regulação

19 Será importante referir o destaque sinalizado pelo autor para o fato de que, após o fim do regime ditatorial salazarista, a questão que surge não propõe articular o capitalismo com a democracia, mas substituir o capitalismo por um regime socialista. A Constituição Política de 1976, dotada de traços revolucionários e condições para um pacto social, é apagada com a revisão constitucional de 1982 que permite a privatização das indústrias e bancos. (cf. SANTOS; FERREIRA, 2002. p. 185-186.)

20 cf. MONTAÑO, 2012. pp. 274-275.

21 Há uma literatura a respeito destas relações, cf., sobretudo, PORTUGAL, 2000; 2011; 2014; SANTOS, 1993; 1995; SERAPIONI, 2005; WALL et al., 2001.

22 Acerca do papel da família nas redes de apoio social, cf., além da bibliografia referida na nota

coletiva que a família executa na falta de instituições especializadas faz-se vital às funções de políticas sociais<sup>23</sup>. Esse modelo de Estado português, que com o decorrer do tempo torna-se cada vez menor e substituído por uma sociedade-providência, é desresponsabilizado, sendo a ele permitido que a criação e execução de políticas públicas e de proteção careçam de uma perspectiva crítica do sistema protegido pelo Estado de acumulação concentrada de capital. Esse fenômeno tem fortes ligações com o corporativismo português, aceso durante meio século, em contexto de ditadura, marcado pelo conservadorismo e catolicismo, sob o emblema “Deus, Pátria e Família”<sup>24</sup>. Valores estes que eram baseados na tradição, na ordem e estabilidade, com fortes influências da igreja católica que exaltava a obediência, humildade, pobreza, negação da luta de classes, das inovações e da industrialização aliada à exaltação da sociedade rural e tradicionalista.

As lutas sociais europeias, desde a Revolução Francesa, trouxeram reconhecimento dos direitos cívicos e políticos na forma de democracia liberal moderna, consagrando o modelo do Estado-Providência e concretizando um conjunto de direitos das classes mais exploradas. No entanto, este modelo de estado entra em crise em meados dos anos oitenta, ao mesmo tempo que começa a globalização das economias e o comércio mundial, aumentando a competitividade e expandindo-se uma nova onda liberal, que reafirma velhas problemáticas sociais e acrescenta novas – *e.g.*, o acentuamento das desigualdades, injustiças e vulnerabilidades sociais, e a emergência da neo-escravatura<sup>25</sup>.

O “Quase-Estado-providência” tem passado por um processo de desmantelamento provocado pela proliferação do neoliberalismo, pelas mudanças nas relações de trabalho, de mercado e proteção social, pela diminuição de despesa social e da ineficácia das políticas sociais, trazendo instabilidade e desproteção da classe explorada e dos seus direitos, ainda deficitários de plena garantia<sup>26</sup>. A nova onda neoliberal

---

anterior, ABOIM et al., 2013; GUADALUPE; CARDOSO, 2017.

23 cf. GUADALUPE; CARDOSO, 2017. pp. 216-217.

24 “O corporativismo português é estatista, católico e conservador. Conservadorismo que enaltece os valores da tradição, da ordem e da estabilidade, com tradução na divisa “Deus, Pátria e Família”, atravessado pela noção cristã da chefia e da obediência, da humildade e da pobreza, da negação das inovações e pelo ideal neotomista de uma paz assentada numa sociedade rural e tradicionalista, anti-industrial e contrária à luta de classes”. (MEDINA, 2000. p. 83.)

25 cf. ESTANQUE, 2006. pp. 1-2.

26 cf. GUADALUPE; CARDOSO, 2017. p. 216.

traz consigo uma visão acentuada sobre a pobreza enquanto fenômeno de responsabilidade do indivíduo que dela padece, assim como a desigualdade, enquanto uma consequência, não só inevitável, mas também necessária para impulsionar o desenvolvimento. Esta nova lógica, sublinhe-se, resgata antigas soluções filantrópicas; bem como a responsabilização da comunidade, da família e do terceiro setor para intervenção nos problemas sociais; os discursos e processos de motivação à autoajuda, solidariedade e o benefício que vêm colmatar a ausência de respostas a estas problemáticas, desresponsabilizando o Estado e perdoando-o por não executar as suas funções, deveres e obrigações<sup>27</sup>.

### Notas conclusivas

Como vimos, no capitalismo, a *pauperização* é resultado da acumulação concentrada e desigual do capital entre as classes dos dominadores e exploradores e os dominados. Desta feita, quanto maior a riqueza, maior a desigualdade e maior a busca por uma acumulação de capital. Após ter-se conseguido alocar a *questão social* na esfera pública, exigindo a interferência do Estado, expressam-se disparidades das classes sociais, marcando o início de um Estado-Providência cujo papel é de reconhecimento legal de direitos e deveres do sujeito social. A tendência de naturalizar a questão-social é acompanhada pela transformação das suas expressões sociais que obtêm uma resposta estadual de criminalização e programas assistenciais<sup>28</sup>. Com isso, as expressões da *questão social* expressas na pobreza e na segregação ou marginalização social são respondidas com o aumento de medidas de filantropia e da transferência da responsabilização das respostas competentes do Estado para a sociedade, apelando à solidariedade da população portuguesa, por meio de redes informais – parentes ou familiares – ou redes institucionais – ações de caridade ou instituições privadas de seguridade social, constituintes do terceiro setor<sup>29</sup>.

O Quase-Estado-Providência traz às costas meio século de um regime ditatorial e autoritarista com um forte peso criminalizador, repressor e reclausorador da pobreza, que intervém de acordo com as

---

27 RUFINO, 2017. pp. 20-21.

28 cf. IAMAMOTO, 2001. *passim*.

29 cf. MARIA DE OLIVEIRA, 2004. p. 16.

das classes dominantes, psico-patologizando a pobreza e colocando a responsabilização do seu controle agora não só apenas no indivíduo, mas na família e em toda a comunidade<sup>30</sup>. Sposati e Rodrigues (1995, pp. 100-102) ressaltam que “a sociedade providência não ingressa no campo das certezas e da previsão, daí não alcança o campo jurídico dos direitos”<sup>31</sup>. Destarte, não se pode, pois, entender a sociedade-providência como campo de proteção social, pois as garantias que ela possa chegar a construir são para o enfrentamento do risco e não no campo da anulação do risco ou da garantia da certeza. Nesse sentido, a onda neoliberal acentua esses fatores de criminalização da pobreza exercendo maior gravidade no papel da família e da sociedade enquanto entidades cruciais na recuperação da situação do indivíduo, que é reduzida à escassez dos fatores financeiros e econômicos. É importante esclarecer, por fim, que nem a pobreza nem as desigualdades terminam com a simples reforma de socialização parcial da riqueza, mas sim com a eliminação de classes e relações de poder entre patrão e trabalhador, pois o sistema capitalista apresenta-se como um sistema estrutural e inevitavelmente desigual. Assim, toda a proposta de combate à pobreza que não se foque na destruição da acumulação de riqueza, sem questionar o sistema capitalista, fará com que essa problemática seja ainda mais ampliada, pois “[...] toda a medida de “combate à pobreza” no capitalismo não faz mais do que reproduzi-la desde que amplia a acumulação de capital [...]” (MONTAÑO, 2012. p. 280), “a tal ponto somente” o fim desse sistema corrompido poderá reverter o processo histórico que engendra a *questão social*.

## Referências

ABOIM, S.; VASCONCELOS, P.; WALL, K. Support, social networks and the family in Portugal: two decades of research. Abingdon: **International Review of Sociology**, 2013, v. 23, n. 1, p. 47-67.

ESTANQUE, E. A questão social e a democracia no início do século XXI. Participação cívica, desigualdades sociais e sindicalismo. Lisboa: **Revista Finisterra**, 2006, n. 55/56/57, p. 77-99.

GUADALUPE, S.; CARDOSO, J. As redes de suporte social informal como fontes de provisão social em Portugal: o caso da população idosa

30 cf. SANTOS, 2002; e MONTAÑO, 2012.

31 SPOSATI; RODRIGUES, 1995, pp. 100-102.

Brasília: **Revista Sociedade e Estado**, 2018, v. 33, n. 1, p. 215-250.

GUIMARÃES, A. P. **A crise agrária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, 362 p.

IANNI, O. A questão social. In: IANNI, O. **A ideia do Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1992. 180 p. (pp. 87-109).

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez Editora, 2000. 328 p.

IAMAMOTO, M. V. A questão social no capitalismo. **Revista Temporalis**, Rio de Janeiro, n. 33, p. 09-32, 2001.

MARIA DE OLIVEIRA, I. **Pobreza e assistência social em Portugal**. Elementos para o debate acerca da pobreza e das políticas anti-pobreza. Porto Alegre: IX Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, 2004. 19 p.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MEDINA, J. Ideologia e mentalidade do “Estado Novo” salazarista. In: **História do pensamento filosófico português**. Vol. V – O século XX, tomo 2. Lisboa: Editorial Caminho, 2000.

MIOTO, R. C. T. Família e políticas sociais. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.; MIOTO, R. C. T.; SANTOS, S. M. M. (Orgs.) **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008, pp. 130-148.

MONTAÑO, C. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. São Paulo: **Serviço Social & Sociedade**, n. 110, 2012, pp. 270-287.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. Rio de Janeiro: **Revista Temporalis**, n. 3, 2001, pp. 41-50.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez Editora, 2006. 176 p.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006, 258 p.

PORTUGAL, S. **Famílias e redes sociais**. Ligações fortes na produção de bem-estar. Coimbra: Almedina, 2014, 288 p.

PORTUGAL, S. Dádiva, família e redes sociais. In: PORTUGAL, S.; MARTINS, P. H. (Orgs.) **Cidadania, políticas públicas e redes sociais**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011, pp. 39-53.

PORTUGAL, S. Retórica e acção governativa na área das políticas de família desde 1974. Coimbra: **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 56, 2000, pp. 81-98.

RUFINO, P. M. A pobreza no contexto da sociabilidade capitalista. In: TAPAJÓS, L.; DAL PRÁ, K. R.; BERTELLI, E.; DEMTETRIO, A. (Orgs.). **Serviço social, trabalho e política social: debates contemporâneos**. Florianópolis: Editora UFSC, 2017. 218 p. (pp. 14-25.)

SANTOS, B. S. **Sociedade-providência ou autoritarismo social?**. Coimbra: Editorial, n. 42, 1995, pp. i-vii.

SANTOS, B. S. (Org.) **Portugal, um retrato singular**. Porto: Afrontamento, 1993. 635 p.

SANTOS, B. S.; FERREIRA, S. A reforma do Estado-Providência entre globalização conflituantes. In: HESPANHA, P.; CARAPINHEIRO, G. (Orgs.). **Risco social e incerteza: pode o Estado Social recuar mais?** Porto: Edições Afrontamento, 2002, pp. 177-225.

SERAPIONI, M. **O papel da família e das redes primárias na reestruturação das políticas sociais**. Rio de Janeiro: Ciência & Saúde Coletiva, v. 10, 2005, pp. 243-253.

SILVA, P. A. O modelo de welfare da Europa do sul. Reflexões sobre a utilidade do conceito. Lisboa: **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 38, 2002, pp. 25-59.

SPOSATI, A.; RODRIGUES, F. Sociedade-Providência: uma estratégia de regulação social consentida. Coimbra: **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 42, 1995, pp. 77-103.

TOMAZ, Marianna Andrade. A questão social no capitalismo: uma análise do seu conceito na contemporaneidade. In: **Anais** da VI jornada internacional. In: ANAIS DA VI JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS: O DESENVOLVIMENTO DA CRISE CAPITALISTA E A ATUALIZAÇÃO DAS LUTAS CONTRA A EXPLORAÇÃO, A DOMINAÇÃO E A HUMILHAÇÃO. São Luís: IFMA, 2013. 9p.

WALL, K.; ABOIM, S.; CUNHA, V.; VASCONCELOS, P. Families and informal support networks in Portugal: the reproduction of inequality. Califórnia: **Journal of European Social Policy**, v. 11, n. 3, 2001, pp. 213-233.

YAZBEK, M. C. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. Rio de Janeiro: **Revista Temporalis**, n. 3, 2001, pp. 33-40.

**Esta pesquisa foi realizada com financiamento do CNPq.**