Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Netto, José Paulo, 1947-
Capitalismo monopolista e serviço social / José Paulo Netto – 7. ed. – São Paulo, Cortez, 2009.

Bibliografia
ISBN 978-85-249-0394-6

1. Serviço Social 2. Serviço social – Aspectos políticos 3. Serviço social como profissão 4. Serviço social – Filosofia I. Título.

92-1205 CDD-361.3

Índices para catálogo sistemático:

1. Serviço social 361.3

JOSÉ PAULO NETTO

CAPITALISMO MONOPOLISTA E SERVIÇO SOCIAL

7ª EDIÇÃO

CORTEZ EDITORA

1.1. Estado e questão social no capitalismo dos monopólios

Na tradição teórica que vem de Marx, está consensualmente aceite que o capitalismo, no último quartel do século XIX, experimenta profundas modificações no seu ordenamento e na sua dinâmica econômicos, com incidências necessárias na estrutura social e nas instâncias políticas das sociedades nacionais que envolvia. Trata-se do período histórico em que ao capitalismo concorrencial sucede o capitalismo dos monopólios, articulando o fenômeno global que, especialmente a partir dos estudos lenineanos, tornou-se conhecido como o *estágio imperialista*[5]. E é também consensual que "o período do imperialismo 'clássico' [situa-se] entre 1890 e 1940" (Mandel, 1976, 3: 325).

As profundas modificações sofridas então pelo capitalismo — que, enquanto *tendências*, foram objeto da prospecção teórica marxiana[6] — não infirmaram em nenhuma medida substantiva as análises elementares de Marx sobre o seu caráter essencial e o da ordem burguesa: o capitalismo monopolista recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica, todos eles desvelados pela crítica marxiana. Repondo estes caracteres em nível econômico-social e histórico-político distinto, porém, a idade do monopólio altera significativamente a dinâmica inteira da sociedade burguesa: ao mesmo tempo em que potencia as contradições fundamentais do capitalismo já explicitadas no estágio concorrencial e as

5. O estudo lenineano, como se sabe, data de 1916 e foi publicado no ano seguinte (Lênin, 1977, I); a nomenclatura, porém, fora consagrada antes pela análise de Hobson (*Imperialism*, de 1902). Do início do século ao fim da Primeira Guerra Mundial, há um indiscutível acúmulo analítico sobre a problemática, especialmente com as importantes contribuições de Hilferding (1985) e Luxemburg (1976), mas com aportes de muitos outros marxistas (Kautsky, Bukharin). Para um balanço do debate marxista sobre a questão do imperialismo, que desborda este período, cf. Brewer (1980).

6. Sobre a prospecção marxiana, há indicações preciosas em Baran e Sweezy (1974: 14-17); tal prospecção arranca de elementos contidos nas análises de Marx sobre a grande indústria e a elevação da taxa da composição orgânica do capital, sistematizadas nos capítulos XIII e XIV do livro I d'*O capital;* a formulação mais sintética de tais dementos como fundamento para a abordagem do imperialismo aparece no verbete a este dedicado por John Weeks, in Bottomore, ed. (1988: 187-190).

combina com novas contradições e antagonismos, deflagra complexos processos que jogam no sentido de contrarrestar a ponderação dos vetores negativos e críticos que detona. Com efeito, o ingresso do capitalismo no estágio imperialista assinala uma inflexão em que a totalidade concreta que é a sociedade burguesa ascende à sua maturidade histórica, realizando as possibilidades de desenvolvimento que, objetivadas, tomam mais amplos e complicados os sistemas de mediação que garantem a sua dinâmica. Donde, simultaneamente, a contínua reafirmação das suas tendências e regularidades imanentes (as suas "leis" de desenvolvimento gerais, capitalistas) e a concreta alteração delas (as "leis" particulares do estágio imperialista).

O exame histórico do trânsito do capitalismo concorrencial ao monopolista já foi suficientemente elaborado e não cabe reiterá-lo aqui[7]. O que importa observar e destacar com a máxima ênfase é que a constituição da organização monopólica obedeceu à urgência de viabilizar um objetivo primário: *o acréscimo dos lucros capitalistas através do controle dos mercados*[8]. Essa organização — na qual o sistema bancário e creditício tem o seu papel econômico-financeiro substantivamente redimensionado[9] — comporta níveis e formas diferenciados que vão desde o "acordo de cavalheiros" à fusão de empresas, passando pelo *pool*, o cartel e o truste. Na prossecução da sua finalidade central, a organização monopólica introduz na dinâmica da economia capitalista um leque de fenômenos que deve ser sumariado[10]: *a*) os preços das mercadorias (e serviços) produzidas pelos monopólios tendem a crescer progressivamente[11]; *b*) as taxas de lucro

7. Para uma síntese mais que bastante deste trânsito, cf. Mandel (1969, 3: 57-120).

8. "A característica específica das formas de organização [monopólicas] é que estão deliberadamente destinadas a aumentar os lucros por meio do controle monopolista dos mercados" (Sweezy, 1977: 289). Ou, numa formulação complementar e mais precisa: "Confrontado com o aumento da composição orgânica do capital e com os riscos crescentes da amortização do capital fixo, numa época em que as crises periódicas são consideradas inevitáveis, o capitalismo dos monopólios visa, antes de mais nada, preservar e aumentar a taxa de lucro dos trustes" (Mandel, 1969, 3: 94).

9. Sobre este redimensionamento, cf. Hilferding (1985: 85-99 e 217-220), Lênin (1977, I: 597-610) e Sweezy (1977: 292-296).

10. Com poucas modificações, retomo aqui basicamente a lição de Sweezy (1977: 297-314), formulada originalmente em 1942 e que me parece ainda essencialmente correta.

11. O complexo mecanismo da variação dos preços monopolistas é investigado por Mandel (1969, 3: 95 e ss.). Não há nenhuma indicação sólida de que o "preço de monopólio"

tendem a ser mais altas nos setores monopolizados; *c*) a taxa de acumulação se eleva, acentuando a tendência descendente da taxa *média* de lucro (Mandel, 1969, 3: 99-103) e a tendência ao subconsumo; *d*) o investimento se concentra nos setores de maior concorrência, uma vez que a inversão nos monopolizados torna-se progressivamente mais difícil (logo, a taxa de lucro que determina a opção do investimento se reduz); *e*) cresce a tendência a economizar trabalho "vivo", com a introdução de novas tecnologias; *f*) os custos *de venda* sobem, com um sistema de distribuição e apoio hipertrofiado — o que, por outra parte, diminui os lucros adicionais dos monopólios e aumenta o contingente de consumidores improdutivos (contrarrestando, pois, a tendência ao subconsumo).

As implicações desses vetores na dinâmica econômica são fundas e largas. De uma parte, a tendência à equalização das taxas de lucro, objetivada no estágio concorrencial do capitalismo, é revertida em favor dos grupos monopolistas (que extraem seus superlucros também a partir de uma dedução da mais-valia de outros grupos capitalistas). De outra, o próprio processo de acumulação é alterado: ela tende a elevar-se, em razão da centralização que o monopólio opera; adicionalmente, os grupos monopolistas inclinam-se mais a investimentos no exterior dos seus próprios limites (guiando-se pela taxa de lucro marginal[12]) que no seu mesmo âmbito. Ademais, a economia de trabalho "vivo", que estimula a inovação tecnológica, subordina-se diretamente à depreciação do capital fixo existente[13] — donde um traço específico da idade do monopólio é de fundamental importância para a compreensão global do capitalismo monopolista: "O monopólio faz aumentar a taxa de afluência de trabalhadores ao exército industrial de reserva" (Sweezy, 1977: 304).

infirme as bases da clássica teoria do valor-trabalho (Sweezy, 1977: 297-299); no entanto, sabe-se que é principalmente a partir do movimento dos preços no capitalismo monopolista que se reacendeu a velha polêmica acerca da teoria do valor-trabalho marxiana — sem entrar nesta discussão neste espaço, aponte-se a contribuição apresentada por Morishima e Catephores (1978) e recorde-se a anterior problematização posta nas teses de Sraffa (1985).

12. A complexa noção de taxa de lucro marginal *monopolista* é objeto das reflexões de Sweezy (1977: 302-303).

13. Reside aqui o fundamento da afirmação de Mandel (1969: 3: 107) segundo a qual os monopólios são travas ao progresso tecnológico.

No período "clássico" do capitalismo monopolista[14], dois outros elementos típicos da monopolização fazem seu ingresso aberto no cenário social. O primeiro deles diz respeito ao fenômeno da *supercapitalização* (Mandel, 1969, 3: 229 e ss.): o montante de capital acumulado encontra crescentes dificuldades de valorização; num primeiro momento, ele é utilizado como forma de autofinanciamento dos grupos monopolistas; em seguida, porém, a sua magnitude excede largamente as condições imediatas de valorização, posto que o monopólio restringe, pela sua natureza mesma, o espaço *capitalista* de inversões. É próprio do capitalismo monopolista o crescimento exponencial desses capitais excedentes, que se tornam tanto mais extraordinários quanto mais se afirma a tendência descendente da taxa média de lucro. As dificuldades progressivas para a valorização são contornadas por inúmeros mecanismos, nenhum dos quais apto para dar uma solução à supercapitalização: de um lado, a emergência da indústria bélica, que se converte em ingrediente central da dinâmica imperialista[15]; de outro, a contínua migração dos capitais excedentes por cima dos marcos estatais e nacionais[16]; e, enfim, a "queima" do excedente em atividades que não criam valor[17] — como veremos, todos estes mecanismos renovam a relação entre a dinâmica da economia e o Estado burguês.

O segundo elemento a destacar aqui é o *parasitismo* que se instaura na vida social em razão do desenvolvimento do monopólio. Trata-se de um parasitismo que deve ser tomado por dois ângulos. Por

14. Neste espaço, só nos prenderemos — em função dos nossos interesses — a este período, cujo limite é demarcado pela Segunda Guerra Mundial. Se é verdade que nele já se manifestam tendências que virão à tona no *capitalismo tardio* analisado especialmente por Mandel (1976), este não será objeto de tematização aqui; para elementos crítico-analíticos a ele referentes, cf., entre outros, Baran e Sweezy (1974), Boccara, org. (1976), Mattick (1977), Aglietta (1979) e Offe (1984), além das notações contidas nos estudos de Altvater (in Hobsbawm, org., 1989) e de Altvater e Gough (in Sonntag e Valecillos, orgs., 1988).

15. As conexões específicas entre o capitalismo monopolista e a indústria bélica são notórias; cf. o clássico estudo de Perlo (1969) e as análises de Baran e Sweezy (1974: 180-217) e de Mandel (1976, 2: 131-213).

16. É desnecessário recordar que a exportação de capitais é traço peculiar do imperialismo (Lênin, 1977, 1: 621 e ss.) e a seu desenvolvimento prende-se a *internacionalização do capital* própria deste estágio do capitalismo. Cf. *infra*.

17. É paradigmática, aqui, a análise da "campanha de vendas" que fazem Baran e Sweezy (1974: 117-145).

um, ao engendrar a oligarquia financeira (Lênin, 1977, I: 610 e ss.) e ao divorciar a propriedade da gestão dos grupos monopolistas[18], o capitalismo monopolista traz à tona a natureza parasitária da burguesia[19]; por outro lado, e só parcialmente em relação à "queima" do excedente acima mencionada, a monopolização dá corpo a uma generalizada burocratização da vida social, multiplicando ao extremo não só as atividades improdutivas *stricto sensu*, mas todo um largo espectro de operações que, no "setor terciário", tão-somente vinculam-se a formas de conservação e/ou de legitimação do próprio monopólio[20].

Articulado o processo da organização monopólica com estas características, torna-se claro o seu perfil *novo* em face do capitalismo de corte concorrencial. Todavia, fica igualmente clara a reposição das antigas contradições que percorriam o seu antecedente, agora peculiarizadas. As organizações monopolistas não promovem a evicção da anarquia da produção que é congenial ao ordenamento capitalista[21]; a "livre concorrência" é convertida em uma luta de vida ou morte entre os grupos monopolistas e entre eles e os outros, nos setores ainda não monopolizados. Esbatendo-se no mercado mundial — no qual a monopolização rearranja inteiramente a divisão internacional capitalista

18. É sabido que este fenômeno deu azo a interpretações recorrentes da "revolução dos gerentes" (Burnham 1943); a crítica a estas teses equivocadas encontra-se em Sweezy (1965: 40 e ss.) e Mandel (1969, 3: 260 e ss.).

19. "A função da propriedade e a função da gestão separam-se sempre mais e a burguesia dos monopólios representa assim o tipo mais puro da burguesia, *aquele para o qual a apropriação da mais-valia não é absolutamente disfarçada pela retribuição de uma função diretriz do processo de produção, mas se apresenta como o produto exclusivo da propriedade privada dos meios de produção*" (Mandel, 1969, 3: 119; grifos originais).

20. Os autores que, na trilha aberta por Clark (1961), trabalham com as noções de "setor terciário", "terceirização da vida social" etc., freqüentemente não distinguem *trabalho produtivo* e *improdutivo* e, neste, o *trabalho socialmente útil* do *parasitismo*. Pensador francês que realizou crítica cuidadosa daquelas noções escreve: "O capitalismo monopolista caracteriza-se por uma inflação do setor terciário [... que] é relativa nos Estados capitalistas modernos, se por um lado cresceram desmesuradamente os efetivos do exército e da polícia, por outro lado o número de professores, médicos, enfermeiras é nitidamente inferior às necessidades reais da sociedade" (Rivière, 1966: 33). Para uma fecunda discussão destas questões, cf. Nagels (1975-1979).

21. Recorde-se a paradoxal relação, enfatizada por Baran e Sweezy (1974: 333-362), entre as unidades parciais monopólicas racionalizadas e o conjunto irracional do sistema que constituem.

do trabalho, dando curso a renovadas políticas neocolonialistas[22] —, o capitalismo monopolista conduz ao ápice a contradição elementar entre a socialização da produção e a apropriação privada: internacionalizada a produção, grupos de monopólios controlam-na por cima de povos e Estados[23]. E no âmbito emoldurado pelo monopólio, a dialética forças produtivas/relações de produção é tensionada adicionalmente pelos condicionantes específicos que a organização monopólica impõe especialmente ao desenvolvimento e à inovação tecnológicos. O mais significativo, contudo, é que a solução monopolista — a maximização dos lucros pelo controle dos mercados — é imanentemente problemática: pelos próprios mecanismos novos que deflagra, ao cabo de um certo nível de desenvolvimento, é vítima dos constrangimentos *inerentes* à acumulação e à valorização capitalistas. Assim, para efetivar-se com chance de êxito, *ela demanda mecanismos de intervenção extra-econômicos*. Daí a refuncionalização e o redimensionamento da instância por excelência do poder extra-econômico, o Estado.

Como tal, o Estado, desde quando a pressão da burguesia *ascendente* deu origem ao chamado absolutismo, sempre interveio no processo econômico capitalista; o traço intervencionista do Estado (que, até Keynes, causava um *frisson* nas elites burguesas e em seus porta-vozes liberais) a serviço de franjas burguesas revela-se muito precocemente, como o comprovou Mandel (1969, 1, cap. III). Nada é mais estranho ao desenvolvimento do capitalismo do que um Estado "árbitro"[24]. No entanto, com o ingresso do capitalismo no estágio imperialista, essa intervenção muda funcional e estruturalmente.

Até então, o Estado, na certeira caracterização marxiana o representante do capitalista coletivo, atuara como o cioso guardião das *condições externas da produção capitalista*. Ultrapassava a fronteira de

22. O rebatimento da monopolização na efetiva internacionalização da economia, própria do estágio imperialista, é analisado por Sweezy (1977: 315-336) e longamente por Mandel (1969, 3: 121-180).

23. Quando este controle foi posto em xeque pela concorrência intermonopolista em escala internacional, conheceu-se a solução "clássica": a guerra imperialista.

24. Por mais justificadas que sejam as críticas feitas ao trabalho de Baran e Sweezy (1974) — de que são exemplo as formuladas por Mandel (1976, 3: 313 e ss.) e por Manick (1977: 113 e ss.) —, é inegável o fundamento da sua recusa em utilizar a denominação "capitalismo monopolista de Estado": ela induz "à suposição errônea de que o Estado teve importância insignificante na história anterior do capitalismo" (Baran e Sweezy, 1974: 74).

garantidor da propriedade privada dos meios de produção burgueses somente em situações precisas — donde um intervencionismo emergencial, episódico, pontual. Na idade do monopólio, ademais da preservação das condições externas da produção capitalista, a intervenção estatal incide na organização e na dinâmica econômicas *desde dentro*, e de forma contínua e sistemática. Mais exatamente, no capitalismo monopolista, as funções *políticas* do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções *econômicas*[25].

A necessidade de uma nova modalidade de intervenção do Estado decorre primariamente, como aludimos, da demanda que o capitalismo monopolista tem de um vetor extra-econômico para assegurar seus objetivos estritamente econômicos. O eixo da intervenção estatal na idade do monopólio é direcionado para garantir os superlucros dos monopólios — e, para tanto, como poder político e econômico, o Estado desempenha uma multiplicidade de funções.

O elenco de suas funções econômicas *diretas* é larguíssimo. Possuem especial relevo a sua inserção como empresário nos setores básicos não rentáveis (nomeadamente aqueles que fornecem aos monopólios, a baixo custo, energia e matérias-primas fundamentais), a assunção do controle de empresas capitalistas em dificuldades (trata-se, aqui, da socialização das perdas, a que freqüentemente se segue, quando superadas as dificuldades, a reprivatização), a entrega aos monopólios de complexos construídos com fundos públicos, os subsídios imediatos aos monopólios e a garantia explícita de lucro pelo Estado[26]. As *indiretas* não são menos significativas; as mais importantes estão relacionadas às encomendas/compras do Estado aos grupos monopolistas[27], assegurando aos capitais excedentes possibilidades de valorização; não se esgotam aí, no entanto — recordem-se os subsídios indiretos, os investimentos públicos em meios de transporte e infra-estrutura, a preparação institucional da força de trabalho requerida pelos monopólios e,

25. Não cabe aqui a resenha do amplo debate, travado no interior da tradição marxista, sobre esta polêmica questão. Remetemos basicamente a Baran e Sweezy (1974), Boccara, org. (1976), Mandel (1976), Miliband (1978), Lefebvre (1978), Poulantzas (1980), Mathias e Salama (1983), Offe (1984) e Sonntag e Valecillos, orgs. (1988).

26. Mandel (1969, 3: 205-214), que estuda cuidadosamente estas formas de intervenção direta, oferece para cada uma delas ampla comprovação.

27. É supérfluo observar que, freqüentemente centradas na indústria bélica, tais compras/encomendas compreendem uma pauta muito diferenciada.

com saliência peculiar, os gastos com investigação e pesquisa. A intervenção estatal macroscópica em função dos monopólios é mais expressiva, contudo, no terreno *estratégico*, onde se fundem atribuições diretas e indiretas do Estado: trata-se das linhas da direção do desenvolvimento, através de planos e projetos de médio e longo prazos; aqui, sinalizando investimentos e objetivos, o Estado atua como um instrumento de organização da economia, operando notadamente como um administrador dos ciclos de crise.

Está claro, assim, que o Estado foi capturado pela lógica do capital monopolista — ele é o *seu* Estado; tendencialmente, o que se verifica é a integração orgânica entre os aparatos privados dos monopólios e as instituições estatais. Donde uma explicável alteração não apenas na modalidade de intervenção do Estado (agora contínua, em comparação com o estágio concorrencial), mas nas estruturas que viabilizam a intervenção mesma: no sistema de poder político, os centros de decisão ganham uma crescente autonomia em relação às instâncias representativas formalmente legitimadas[28]. Vale dizer: o Estado funcional ao capitalismo monopolista é, no nível das suas finalidades econômicas, o "comitê executivo" da burguesia monopolista — opera para propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista.

Ora, entre tais condições inclui-se (além do financiamento do próprio aparelho estatal, neste contexto hipertrofiado), "para a reprodução ampliada do capital, [a garantia da] conservação física da força de trabalho ameaçada pela superexploração" (Mandel, 1976, 3: 183). Este é um elemento novo: no capitalismo concorrencial, a intervenção estatal sobre as seqüelas da exploração da força de trabalho respondia básica e coercitivamente às lutas das massas exploradas ou à necessidade de preservar o conjunto de relações pertinentes à propriedade privada burguesa como um todo — ou, ainda, à combinação desses vetores; no capitalismo monopolista, *a preservação e o controle contínuos* da força de trabalho, ocupada e excedente, *é uma função estatal de primeira ordem*: não está condicionada apenas àqueles dois vetores, mas às enormes dificuldades que a reprodução capitalista encontra na malha de óbices à valorização do capital no marco do monopólio.

28. Aqui, a evidência menos controversa é a ponderação assimétrica dos poderes Legislativo e Executivo na evolução política da sociedade burguesa do capitalismo concorrencial ao monopolista.

Não se trata aqui, simplesmente, da "socialização dos custos" de que fala Galper (1986: 99) — obviamente que este é o fenômeno geral, através do qual o Estado transfere recursos sociais e públicos aos monopólios. O processo é mais abrangente e preciso: quer pelas contradições de fundo do ordenamento capitalista da economia, quer pelas contradições intermonopolistas e entre os monopóios e o conjunto da sociedade, o Estado — como instância da política econômica do monopólio — é obrigado não só a assegurar continuamente a reprodução e a manutenção da força de trabalho, ocupada e excedente, mas é compelido (e o faz mediante os sistemas de previdência e segurança social, principalmente) a regular a sua pertinência a níveis determinados de consumo e a sua disponibilidade para a ocupação sazonal, bem como a instrumentalizar mecanismos gerais que garantam a sua mobilização e alocação em função das necessidades e projetos do monopólio.

Justamente neste nível dá-se a articulação das funções econômicas e políticas do Estado burguês no capitalismo monopolista: para exercer, no plano estrito do jogo econômico, o papel de "comitê executivo" da burguesia monopolista, ele deve legitimar-se *politicamente* incorporando outros protagonistas sócio-políticos. O alargamento da sua base de sustentação e legitimação sócio-política, mediante a generalização e a institucionalização de direitos e garantias cívicas e sociais, permite-lhe organizar um *consenso* que assegura o seu desempenho.

O aparente paradoxo aí contido se desfaz com o exame histórico da constituição do monopólio e das transformações que ela implicou no papel e na funcionalidade do Estado burguês. O paradigma euro-ocidental (e, numa medida menor, o norte-americano) é típico: a transição ao capitalismo dos monopólios realizou-se paralelamente a um salto organizativo nas lutas do proletariado e do conjunto dos trabalhadores (cf. seção 1.3) — é, inclusive, em quase todas as latitudes, simétrico ao aparecimento de partidos operários de massas; o coroamento da conquista da cidadania, sobre a qual doutrinou linearmente Marshall (1967), acompanha, nos seus lances decisivos, o surgimento da idade do monopólio: as demandas econômico-sociais e políticas imediatas postas por todo este processo reivindicativo e organizativo macroscópico não vulnerabilizaram a modelagem da ordem econômica do monopólio, ainda que a tenham condicionado em medida considerável. Antes, ao absorvê-las, o poder político que o expressa adquiriu um cariz de *coesionador da sociedade* que, não casualmente, desempenhou funções diversionistas e ilusionistas sobre inúmeros protagonistas políticos desvinculados dos interesses monopolistas.

O que deve ser posto de manifesto é o fato de esta forma de articulação entre funções econômicas e funções políticas do Estado burguês no capitalismo monopolista ser *uma possibilidade* entre outras, mas assentada nas virtualidades objetivas deste estágio de desenvolvimento do capitalismo. A sua realização, em todos os quadrantes, é mediatizada pela correlação das classes e das forças sociais em presença — onde não se defrontou com um movimento democrático, operário e popular sólido, maduro, capaz de estabelecer alianças sócio-políticas em razão de objetivos determinados, a burguesia monopolista jogou em sistemas políticos desprovidos de qualquer flexibilidade e inclusividade. Com efeito, as alternativas sócio-políticas do capitalismo monopolista, sem configurar um leque infinito, comportam matizes que vão de um limite a outro — do *Welfare State* ao fascismo.

Assinalar, portanto, a compatibilidade da captura do Estado pela burguesia monopolista com o processo de *democratização* da vida sócio-política não é eludir o fenômeno real de que o núcleo dos sistemas de poder opera em favor dos monopólios — e, menos ainda, que jogue no sentido de reduzir os conteúdos de direitos e garantias de participação política[29]. Ao contrário, equivale a indicar que um componente, mesmo amplo, de legitimação é plenamente suportável pelo Estado burguês no capitalismo monopolista; e não só é suportável, como necessário, em muitas circunstâncias históricas, para que ele possa continuar desempenhando a sua funcionalidade econômica. Por outro lado, e nunca em último lugar, esta indicação desobstrui a via para a compreensão do rebatimento, no sistema estatal, das efetivas contradições que se desenvolvem na ordem social: a partir do momento em que procura legitimar-se mediante os instrumentos da democracia política, *uma dinâmica contraditória emerge no interior do sistema estatal*. A lógica dominante do monopólio não exclui o tensionamento e a colisão nas instituições a seu serviço, exceto quando o grau de esgarçamento deles derivado põe em risco a sua reprodução[30]. Igualmente, apontar que demandas econômico-sociais e políticas imediatas de largas categorias de trabalhadores e da população podem ser contempladas pelo Estado burguês no capitalismo monopolista não significa que esta seja a sua inclinação "natural", nem que ocorra "normalmente" — o objetivo dos superlucros é a pedra-de-toque dos monopólios e do sistema de poder político de que eles se valem; entretanto, respostas positivas a demandas das classes subalternas podem ser oferecidas na medida exata em que elas mesmas podem ser refuncionalizadas para o interesse direto e/ou indireto da maximização dos lucros[31].

29. No nível do sistema político, a *tendência* do capitalismo monopolista tem sido a de esvaziar os instrumentos de participação sócio-política — e, quando possível, promover a sua evicção. *Tendencialmente*, a idade do monopólio trava o desenvolvimento da democracia não apenas como método, mas como "condição social", para retomarmos a distincão de Cerroni (1976).

30. Eis por que ao proletariado e às forças democráticas mais avançadas jamais é indiferente a forma da dominação de classe da burguesia; e isto é tão claro para os estrategistas do monopólio quanto para os marxistas — como Lênin, ao valorizar a "república democrática burguesa".

O que se quer destacar, nesta linha argumentativa, é que o capitalismo monopolista, pelas suas dinâmicas e contradições, cria condições tais que o Estado por ele capturado, ao buscar legitimação política através do jogo democrático, é permeável a demandas das classes subalternas, que podem fazer incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatos. E que este processo é todo ele tensionado, não só pelas exigências da ordem monopólica, mas pelos conflitos que esta faz dimanar em toda a escala societária.

É somente nestas condições que as seqüelas da "questão social" tornam-se — mais exatamente: podem tornar-se — objeto de uma intervenção contínua e sistemática por parte do Estado. É só a partir da concretização das possibilidades econômico-sociais e políticas segregadas na ordem monopólica (concretização variável do jogo das forças políticas) que a "questão social" se põe como alvo de *políticas sociais*[32]. No capitalismo concorrencial, a "questão social", por regra, era objeto da ação estatal na medida em que motivava um auge de mobilização trabalhadora, ameaçava a ordem burguesa ou, no limite, colocava em risco global o fornecimento da força de trabalho para o capital — condições *externas* à produção capitalista. No capitalismo dos monopólios, tanto pelas características do novo ordenamento econômico quanto pela consolidação política do movimento operário e pelas necessidades de legitimação política do Estado burguês, a "questão social" como

31. Aqui, os mecanismos para este jogo são quase inesgotáveis — pense-se, por exemplo, na sincronia entre previdência pública e privada e interesses monopolistas na indústria da saúde (serviços, medicamentos, instrumental etc.).

32. Sobre as políticas sociais, cf., entre outros, Marshall (1967 e 1967a), Ranney, org. (1968), Piven e Cloward (1972, 1979), Grevet (1978), Mishra (1981), Higgins (1981), Ginsburgh (1981), Fraser (1984) e, ainda, Rein (1970), Greffe (1975), Santos (1979), Faleiros (1980, 1985) e Sposati et alii (1985); útil é a concisa bibliografia fornecida por Coimbra, in Abranches et alii (1987).

que se *internaliza* na ordem econômico-política: não é apenas o acrescido excedente que chega ao exército industrial de reserva que deve ter a sua manutenção "socializada"; não é somente a preservação de um patamar aquisitivo mínimo para as categorias afastadas do mundo do consumo que se põe como imperiosa; não são apenas os mecanismos que devem ser criados para que se dê a distribuição, pelo conjunto da sociedade, dos ônus que asseguram os lucros monopolistas — é tudo isto que, caindo no âmbito das condições *gerais* para a produção capitalista monopolista (condições externas e internas, técnicas, econômicas e sociais), articula o enlace, já referido, das funções econômicas e políticas do Estado burguês capturado pelo capital monopolista, com a efetivação dessas funções se realizando *ao mesmo tempo* em que o Estado continua ocultando a sua essência de classe.

É a política social do Estado burguês no capitalismo monopolista (e, como se infere desta argumentação, só é possível pensar-se em política social *pública* na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista[33]), configurando a sua intervenção contínua, sistemática, estratégica sobre as seqüelas da "questão social", que oferece o mais canônico paradigma dessa indissociabilidade de funções econômicas e políticas que é própria do sistema estatal da sociedade burguesa madura e consolidada. 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, sistemas de consenso variáveis, mas operantes.

No que tange às requisições do monopólio, a funcionalidade da política social é inequívoca. Ademais das intervenções do Estado na

33. Outra questão é a das políticas sociais privadas, conduzidas com caráter não imperativo e não oficial por organizações religiosas (p. ex., as igrejas) e laicas (p. ex., associações profissionais, "clubes de serviço"), formas de intervenção freqüentemente assistemáticas e embasadas fundamentalmente em motivações ético-morais. À parte o fato de precederem o Estado burguês no capitalismo monopolista, importa notar que, com o desenvivimento deste, acabaram por ter — salvo em situações muito pontuais — uma ponderação marginal na vida social; realmente, com a consolidação da ordem monopólica, o que ocorre é a crescente e efetiva *subordinação* das políticas sociais privadas às públicas (o que não se passa sem conflitos e colisões).

Também questão diversa, que não pode ser tematizada aqui, é a das protoformas de políticas sociais que, no interior do marco burguês e antes da emersão da organização monopólica, foram implementadas por agências estatais.

economia — diretas e/ou indiretas, como vimos, e que só forçadamente podem ser caracterizadas como políticas sociais —, a funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho — ocupada, mediante a regulamentação das relações capitalistas/trabalhadores; lançada no exército industrial de reserva, através dos sistemas de seguro social[34]. Os sistemas de previdência social (aposentadoria e pensões), por seu turno, não atendem apenas a estas exigências: são instrumentos para contrarrestar a tendência ao subconsumo[35], para oferecer ao Estado massas de recursos que doutra forma estariam pulverizados (os fundos que o Estado administra e investe) e para redistribuir pelo conjunto da sociedade os custos da exploração capitalista-monopolista da vida "útil" dos trabalhadores, desonerando os seus únicos beneficiários, os monopolistas (Faleiros, 1980; Galper, 1975 e 1986). As políticas educacionais (muito especialmente as dirigidas para o trabalho, de cunho "profissionalizante") e os programas de qualificação técnico-científica (vinculados aos grandes projetos de investigação e pesquisa) oferecem ao capital monopolista recursos humanos cuja socialização elementar é feita à custa do conjunto da sociedade (Carnoy e Levin, 1987). As políticas setoriais que implicam investimentos em grande escala (reformas urbanas, habitação, obras viárias, saneamento básico etc.) abrem espaços para reduzir as dificuldades de valorização sobrevindas com a supercapitalização (Mandel, 1976, 3).

Sincronizadas em maior ou menor medida à orientação econômico-social macroscópica do Estado burguês no capitalismo monopolista, o peso destas políticas sociais é evidente, no sentido de assegurar as condições adequadas ao desenvolvimento monopolista. E, no nível estritamente político, elas operam como um vigoroso suporte da ordem sócio-política: oferecem um mínimo de respaldo efetivo à imagem do Estado como "social", como mediador de interesses conflitantes. Esta resultante não se produz apenas pelo real atendimento (por vezes, ante-

34. A importância deste último aspecto é tanto maior se se leva em conta a tendência do monopólio — que salientamos, citando Sweezy — de acrescer o contingente da força de trabalho excedente. Interessante análise de assistente social sobre estes mecanismos é a oferecida por Galper (1986: 99-109).

35. A tendência ao subconsumo — a que obviamente se conectam os preços inflacionados das mercadorias (e serviços) produzidas pelos monopólios — é também atenuada pela introdução dos *salários indiretos*.

cipado) de demandas de segmentos das classes subalternas. Nela confluem vetores diferenciados. A hipertrofia institucional das agências estatais aparece como uma necessidade da complexidade da gestão "social", "arbitral" — o que, por outro lado, credita lastro de utilidade ao parasitismo que sinalizam. O fato de que as demandas são atendidas a partir de mobilizações e pressões vindas do exterior do aparato estatal permite que aqueles que conquistam algum atendimento se reconheçam como representados nele.

Por trás daquela resultante, porém, está um processo peculiar: a intervenção estatal sobre a "questão social" se realiza, com as características que já anotamos, fragmentando-a e parcializando-a. E não pode ser de outro modo: tomar a "questão social" como problemática configuradora de uma totalidade processual específica é remetê-la concretamente à relação capital/trabalho — o que significa, liminarmente, colocar em xeque a ordem burguesa. Enquanto intervenção do Estado burguês no capitalismo monopolista, a política social deve constituir-se necessariamente em *políticas sociais*: as seqüelas da "questão social" são recortadas como problemáticas *particulares* (*o* desemprego, *a* fome, *a* carência habitacional, *o* acidente de trabalho, *a* falta de escolas, *a* incapacidade física etc.) e assim enfrentadas. A constatação de um sistema de nexos causais, quando se impõe aos intervenientes, alcança no máximo o estatuto de um quadro de referência centrado na noção de *integração social*: selecionam-se variáveis cuja instrumentação é priorizada segundo os efeitos multiplicadores que podem ter na perspectiva de promover a redução de *disfuncionalidades* — tudo se passa como se estas fossem inevitáveis ou como se se originassem de um "desvio" da lógica social. Assim, a "questão social" é atacada nas suas *refrações*, nas suas seqüelas apreendidas como problemáticas cuja natureza totalizante, se assumida conseqüentemente, impediria a intervenção[36]. Donde a "categorização" dos *problemas sociais* e dos seus vulnerabilizados, não só com a decorrente priorização das ações (com sua aparência quase sempre fundada como opção técnica), mas sobretudo com a atomização das demandas e a competição entre as categorias demandantes. As implicações são de monta: o atendimento das demandas também opera na direção de travar representações menos mistificadas do processo social.

36. No processo em que se tomam como aspectos autônomos da "questão social" as suas refrações particulares concorre — e não cabe enfatizar aqui este ponto fundamental — a específica objetividade de que se revestem, na sociedade burguesa, os fenômenos sociais (cf. infra, cap. 2). Vê-se, neste caso, como um dado da realidade é operacionalizado com eficiência por uma estratégia de classe.

A funcionalidade da política social no âmbito do capitalismo monopolista, como já indicamos, não equivale a verificá-la como uma "decorrência natural" do Estado burguês capturado pelo monopólio[37]. A vigência deste apenas coloca a sua possibilidade — sua concretização, como sugerimos, é variável nomeadamente das lutas de classes. Não há dúvidas de que as políticas sociais decorrem fundamentalmente da capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto dos trabalhadores[38], a que o Estado, por vezes, responde com antecipações estratégicas. Entretanto, a dinâmica das políticas sociais está longe de esgotar-se numa tensão bipolar — segmentos da sociedade demandantes/Estado burguês no capitalismo monopolista[39]. De fato, elas são resultantes extremamente complexas de um complicado jogo em que protagonistas e demandas estão atravessados por contradições, confrontos e conflitos. A diferenciação no seio da burguesia, os cortes no conjunto dos trabalhadores e as próprias fissuras no aparelho do Estado (que, com a autonomização da atividade política, levam alguns de seus atores profissionais a uma relação muito mediatizada com as classes sociais) tornam a formulação das políticas sociais processos que estão muito distanciados de uma pura conexão causal entre os seus protagonistas, os seus interesses e as suas estratégias. É possível verificar, de uma parte, alianças político-sociais as mais insólitas para a formulação de uma determinada política social; de outra, a ponderação dessas alianças pode introduzir fricções entre políticas sociais formuladas simultaneamente e, enfim, é de registrar que as lutas e as confluências dos protagonistas não se encerram na formulação — a implementação

37. Num estudo clássico, Marshall (1967a) — aliás retomando a linearidade e o evolucionismo mecanicista da sua análise já citada sobre a questão da cidadania (Marshall, 1967) — mostra como um estudioso perspicaz pode fazer observações inteligentes sobre a emergência das políticas sociais sem ponderar com justeza que elas resultam de lutas e confrontos entre classes.

38. Piven e Cloward (1972) comprovaram historicamente (com exemplos da Era Progressista, do *New Deal* e das reformas da década de sessenta) esta hipótese nos Estados Unidos.

39. A crítica que a este simplismo dirige Coimbra (in Abranches et alii, 1987: 86-94), é, sem dúvidas, procedente — mas, no texto em que a formula, o autor não oferece elementos que possam superá-lo efetivamente.

das políticas sociais é outro campo de tensões e alianças, no qual freqüentemente jogam papel não desprezível categorias técnico-profissionais especializadas. Finalmente, para acentuar a pluridimensionalidade deste processo, é de mencionar a interação entre as políticas sociais públicas e as de agências privadas da sociedade civil — nestas, podem surgir experiências e modalidades de intervenção que, mesmo apropriadas pelo Estado, inserem matizes novos na dinâmica do setor afetado.

Possibilidade objetiva posta pela ordem monopólica, a intervenção estatal sistemática sobre a "questão social", penetrada pela complexidade que insinuamos, está longe de ser unívoca. No marco burguês, a sua instrumentalização em benefício do capital monopolista não se realiza nem imediata nem diretamente — seu processamento pode assinalar conquistas parciais e significativas para a classe operária e o conjunto dos trabalhadores[40], extremamente importantes no largo trajeto histórico que supõe a ruptura dos quadros da sociedade burguesa.

ram estruturas, instituições e políticas que marcam a organização da vida social na ordem monopólica.

1.4. A emergência do Serviço Social como profissão

É somente na intercorrência do conjunto de processos econômicos, sócio-políticos e teórico-culturais que tangenciamos nas seções precedentes que se instaura o espaço histórico-social que possibilita a emergência do Serviço Social como profissão. Sem a consideração deste marco específico, a análise da história do Serviço Social[122] perde concreção e acaba por transformar-se numa crônica essencialmente historiográfica e linear.

Esta crônica, geralmente rica em informações acerca do itinerário que leva dos intentos de racionalização da assistência (a partir da segunda metade do século XIX) à criação dos primeiros cursos de Serviço Social (na passagem do século XIX ao XX), está predominantemente assentada numa tese simples: a constituição da profissão seria a resultante de um processo cumulativo, cujo ponto de arranque estaria na "organização" da filantropia e cuja culminação se localizaria na gradual incorporação, pelas atividades filantrópicas já "organizadas", de parâmetros teórico-científicos e no afinamento de um instrumental operativo de natureza técnica; em suma, das protoformas do Serviço Social a este enquanto profissão, o evolver como que desenharia um *continuum*. A tese, inscrita ora em análises ingênuas, ora em investigações mais pretensiosas, comparece em autores que se situam nas posições teóricas e ideológicas mais diferentes[123] — o que lhe confere uma aura de prestigioso consenso. Sua debilidade, para além do traço

122. A bibliografia sobre a emergência profissional do Serviço Social já constitui um acervo relativamente ponderável. Entre o material que examinamos e que é pertinente a esta temática, destacamos: Richmond (1930), Sand (1932), Finck (1949), Pumphrey e Pumphrey, orgs. (1967), Kruse (1967), Faleiros (1972), Kisnerman (1973, 1976), Ander-Egg et alii (1975), Axinn e Levin (1975), Lima (1975), Lubove (1977), Vieira (1977), Leiby (1978), Almeida (1979), Trattner (1979), Aguiar (1982), Iamamoto (1982), Castro (1984), Sá (1984), Verdès-Leroux (1986), Mouro e Carvalho (1987) e Maranelli (1989).

123. Ela é óbvia num profissional tão tradicionalista como Vieira (1977) e tácita num renovador como Lima (1975).

mecanicista que exibe com evidência maior ou menor[124], é indiscutível: mostra-se inepta para dar conta de um elemento central do processo sobre o qual se debruça — *o fundamento que legitima a profissionalidade do Serviço Social*; em face desta questão axial, a solução recorrente é a de atribuir esse suporte especialmente ao sistema de saber que passa a enformar o Serviço Social. Vale dizer: a legitimação profissional é localizada no embasamento teórico[125]. O que permanece intangível para esta angulação é precisamente o que, a nosso juízo, constitui o efetivo fundamento profissional do Serviço Social: a criação de um espaço sócio-ocupacional no qual o agente técnico se movimenta — mais exatamente, o estabelecimento das condições histórico-sociais que demandam este agente, configuradas na emersão do mercado de trabalho.

É óbvio que a generalização e a persistência da angulação tradicional a que nos referimos sinalizam mais que um equívoco analítico dos muitos autores que com ela se solidarizam. Acreditamos que na sua base está um componente que, factual, recebe um tratamento que o enviesa. Trata-se da *relação de continuidade* que efetivamente existe entre o Serviço Social profissional e as formas filantrópicas e assistenciais desenvolvidas desde a emergência da sociedade burguesa[126]. Esta relação é inegável e, em realidade, muito complexa; de um lado, compreende um universo ideo-político e teórico-cultural, que se apresenta no pensamento conservador; de outro, envolve modalidades de intervenção características do caritativismo — ambos os veios cobrindo igualmente a assistência "organizada" e o Serviço Social. Sobretudo, a relação de continuidade adquire uma visibilidade muito grande porque há uma instituição que desempenha papel crucial nos dois âmbitos — a

124. Esta linearidade mecanicista, que diríamos quase paradigmática na auto-representação do Serviço Social, aparece nítida já em Sand (1932: 27): "Através dos séculos, assistimos a um desencadear contínuo preparando a evolução que conduziu da concepção individualizada da assistência a uma concepção sociológica; da filantropia ao sentido cívico; da caridade empírica e dispersa a um Serviço Social organizado".

125. A problemática aludida neste passo será debatida no Capítulo 2.

126. É preciso circunscrever com rigor o período histórico em que esta continuidade se revela — sem este cuidado, o *continuum* não se estabelece entre filantropia organizada e Serviço Social, mas entre a nebulosa noção de *ajuda* e a profissão. O que se tem, então, é um espaço aleatório, que tanto pode remeter à Antiguidade pré-cristã (Vieira, 1977) como às sociedades autóctones americanas pré-colombianas (Ander-Egg et alii, 1975). Também este ponto será tratado diferencialmente no Capítulo 2.

Igreja católica. Como adiante se verá (cf. Capítulo 2), as implicações de uma tal continuidade afetam medularmente o Serviço Social; menosprezá-la ou reduzi-la não contribui para a compreensão da profissão; no entanto, ademais de explicável, ela está longe de fornecer a chave para dilucidar a profissionalização do Serviço Social.

De uma parte, ela se explica porque um novo agente profissional, no marco da reflexão sobre a sociedade ou da intervenção sobre os processos sociais, não se cria a partir do nada. A constituição de um tal agente começa por refuncionalizar referências e práticas preexistentes, assim como as formas institucionais e organizacionais às quais elas se vinculam. De outra, porque, na seqüência, quando se conformam as referências e práticas próprias do novo agente, estas nem sempre implicam a supressão quer do *background* ideal, quer dos suportes institucional-organizativos anteriores, podendo conservá-los por largo tempo. No caso particular do Serviço Social, este processo ocorreu exemplarmente, de modo que a relação de continuidade manifestou-se com invulgar clareza[127], criando, para observadores pouco atentos, a ilusão de se estar verificando, das protoformas do Serviço Social à profissão, um mero desenvolvimento imanente.

Entretanto, a relação de continuidade não é única nem exclusiva — ela coexiste com uma *relação de ruptura* que, esta sim, se instaura como decisiva na constituição do Serviço Social enquanto profissão. *Substantivamente, a ruptura se revela no fato de, pouco a pouco, os agentes começarem a desempenhar papéis executivos em projetos de intervenção cuja funcionalidade real e efetiva está posta por uma lógica e uma estratégia objetivas que independem da sua intencionalidade.* O caminho da profissionalização do Serviço Social é, na verdade, o processo pelo qual seus agentes — *ainda que desenvolvendo uma auto-representação e um discurso centrados na autonomia dos seus valores e da sua vontade* — se inserem em atividades interventivas cuja dinâmica, organização, recursos e objetivos são determinados para além do

127. *E tanto mais quanto a influência institucional da Igreja católica se manteve durante todo o período da profissionalização e mesmo quando esta já se consolida.* A capacidade articuladora e coesionadora da Igreja, aqui, revelou-se extraordinariamente na medida em que ela não se limitou a disputar vigorosamente a direção ideológica do processo de profissionalização, mas especialmente empenhou-se em garanti-la mediante um *dispositivo organizacional* de incidência macroscópica — quanto a isto, é suficiente pensar em iniciativas como a *União Católica Internacional de Serviço Social* (UCISS, de 1922).

seu controle[128]. Esta inserção — em poucas palavras, a localização dos agentes num *topus* particular da estrutura sócio-ocupacional —, quase sempre escamoteada pela auto-representação dos assistentes sociais[129], marca a profissionalização: precisamente quando passam a desempenhar papéis que lhes são alocados por organismos e instâncias alheios às matrizes originais das protoformas do Serviço Social é que os agentes se profissionalizam. Não se trata de um deslocamento simples: as agências em que se desenvolvem as protoformas do Serviço Social pensam-nas e *realizam-nas* como conjunto de ações não só derivadas menos de necessidades ou demandas sociais do que de impulsões ético-morais, mas especialmente como atividades exteriores à *lógica do mercado* (e daí também o privilégio do trabalho gracioso e voluntário, "comunitário"); apenas quando saltam para fora dessas agências, ou quando elas passam a subordinar-se a uma orientação diversa, é que os agentes podem empreender o caminho da profissionalização — ainda que, repita-se, nesta passagem, conservem o referencial ideal produzido naquelas agências. O deslocamento em tela não é simples porque pode dar-se (e, efetivamente, deu-se) não só com a manutenção do referencial ideal anterior como, principalmente, com a conservação de práticas a ele conectadas[130] — o que o deslocamento altera visceralmente, concretizando a ruptura, é, objetivamente, a *condição do agente* e o *significado social da sua ação*; o agente passa a inscrever-se numa *relação de assalariamento* e a significação social do seu fazer passa a ter um sentido novo na malha da *reprodução* das relações sociais. Em síntese: é com este giro que o Serviço Social se constitui como profissão, inserindo-se no *mercado de trabalho*, com todas as conseqüências daí decorrentes (principalmente com o seu agente tornando-se *vendedor* da sua força de trabalho).

128. É interessante observar, ao longo de toda a evolução do Serviço Social profissional, como esta tensão entre os "valores da profissão" e os papéis que objetivamente lhe foram alocados resultou numa *hipertrofia* dos primeiros na auto-representação profissional — resultou num *voluntarismo* que, sob formas distintas, é sempre flagrante no discurso profissional.

129. Não cabe aqui a análise das razões pelas quais a auto-representação do Serviço Social quase sempre contribui para dissimular o processo efetivo da sua profissionalização. Cumpre apenas anotar o que nos parece conter uma das essencialidades dessas motivações: ao eticismo do anticapitalismo romântico que originalmente enforma a sua vontade de intervenção repugna o reconhecimento da mercantilização da sua ação — o signo mais evidente da profissionalização no marco das relações sociais burguesas.

130. Sobre este ponto, que condicionará em boa medida as formas de legitimação da ação do Serviço Social, também retornaremos no próximo capítulo.

Ora, um tal mercado não se estrutura, para o agente profissional, mediante as transformações ocorrentes no interior do seu referencial ou no marco da sua prática — antes, estas transformações expressam exatamente a estruturação do mercado de trabalho; na emergência profissional do Serviço Social, não é este que se constitui para *criar* um dado espaço na rede sócio-ocupacional, mas *é a existência deste espaço que leva à constituição profissional*. Donde a relevância da argumentação acima afirmada: não é a *continuidade* evolutiva das protoformas ao Serviço Social que esclarece a sua profissionalização, e sim a *ruptura* com elas, concretizada com o deslocamento aludido, deslocamento possível (não necessário) pela instauração, *independentemente das protoformas*, de um espaço determinado na divisão social (e técnica) do trabalho.

Trata-se, justamente, do espaço que se engendra na sociedade burguesa quando o monopólio se consolida, no conflituoso processo cujos passos principais esboçamos anteriormente. É somente na ordem societária comandada pelo monopólio que se gestam as condições histórico-sociais para que, na divisão social (e técnica) do trabalho, constitua-se um espaço em que se possam mover práticas profissionais como as do assistente social[131]. A profissionalização do Serviço Social não se relaciona decisivamente à "evolução da ajuda", à "racionalização da filantropia" nem à "organização da caridade"; vincula-se à *dinâmica da ordem monopólica*[132]. É só então que a atividade dos agentes do Serviço Social pode receber, pública e socialmente, um caráter *profissional*: a legitimação (com uma simultânea gratificação monetária) pelo desempenho de papéis, atribuições e funções a partir da *ocupação* de um espaço na divisão social (e técnica) do trabalho na sociedade burguesa consolidada e madura; só então os agentes se reproduzem mediante um processo de socialização particular *juridicamente caucionada* e reiterável segundo procedimentos reconhecidos pelo Estado; só então o conjunto dos agentes (a categoria profissionalizada) se laiciza,

131. É desnecessário observar que, com a emersão e a consolidação da ordem monopólica, se dão as condições histórico-sociais para o surgimento de todo um *novo elenco de profissões*. Nosso interesse nos leva a restringir nossa reflexão apenas ao Serviço Social — sem que isto signifique qualquer privilégio para esta profissão.

132. Por isto mesmo, não é um acidente cronológico que a institucionalização do Serviço Social coincida rigorosamente com os limites historiográficos do — como vimos na certeira caracterização de Mandel (seção 1.1) — *período clássico do imperialismo*. Uma síntese daquela institucionalização encontra-se em Martinelli (1989: 101-108).

se independentiza de confessionalismos e/ou particularismos[133]. A emergência profissional do Serviço Social é, em termos histórico-universais, uma variável da idade do monopólio; enquanto profissão, o Serviço Social é indivorciável da ordem monopólica — ela cria e funda a profissionalidade do Serviço Social.

O processo pelo qual a ordem monopólica instaura o espaço determinado que, na divisão social (e técnica) do trabalho a ela pertinente, propicia a profissionalização do Serviço Social tem sua base nas modalidades através das quais o Estado burguês se enfrenta com a "questão social", tipificadas nas políticas sociais (cf. seção 1.1). Estas, ademais das suas medulares dimensões políticas, se constituem também como conjuntos de procedimentos técnico-operativos; requerem, portanto, agentes técnicos em dois planos: o da sua formulação e o da sua implementação. Neste último, em que a natureza da prática técnica é essencialmente *executiva*, põe-se a demanda de atores da mais variada ordem, entre os quais aqueles que se alocam prioritariamente no patamar terminal da ação executiva — o ponto em que os diversos vulnerabilizados pelas seqüelas e refrações da "questão social" recebem a direta e imediata resposta articulada nas políticas sociais setoriais. Neste âmbito está posto o *mercado de trabalho* para o assistente social: *ele é investido como um dos agentes executores das políticas sociais*. Os *loci* que passa a ocupar na estrutura sócio-ocupacional circunscrevem-se no marco das ações executivas, marco que, ele mesmo, contempla procedimentos diferenciados (da administração microscópica de recursos à implementação de "serviços"). O campo para o desenvolvimento das atribuições profissionais, a partir dos *loci* então criados, é verdadeiramente muito amplo. Por um lado, a natureza inclusiva da política social (*v.g.*, a tendência a se formularem políticas setoriais num leque cada vez maior) e o caráter tendencialmente tentacular dos "serviços" (dada a sua funcionalidade para obviar os óbices à valorização monopólica e para gerir as demandas das massas trabalhadoras) põem como objeto de intervenção um progressivamente maior elenco de situações. Por outro, a alternância e/ou a coexistência dos enfrentamentos "público" e "privado" das manifestações da "questão social" oferecem a possibilidade da "especialização" dos profissionais neles envolvidos.

133. A laicização, tanto mais afirmada quanto mais nítido é o estatuto profissional, não exclui uma auto-representação com traços confessionais nem, menos ainda, a pretensão de organizações confessionais em direcionar as referências e as práticas dos profissionais. Os indicadores efetivos da laicização são, por um lado, a regulamentação compulsória e pública (estatal) da formação e do desempenho profissionais e, por outro, a diferenciação ideal (teórico cultural, ídeo-política) interna da categoria profissional.

A constituição do mercado de trabalho para o assistente social pela via das políticas sociais — e recorde-se que aqui fazemos referência às políticas sociais do Estado burguês no capitalismo monopolista — é que abre a via para compreender simultaneamente a continuidade e a ruptura, antes aludidas, que assinalam a profissionalização do Serviço Social. De uma parte, recuperam-se formas já cristalizadas de manipulação dos vulnerabilizados pelas seqüelas da "questão social", assim como parcela do seu lastro ideal (ancorado no pensamento conservador, que aporta elementos para compatibilizar as perspectivas "pública" e "privada" — (cf. seção 1.2). De outra, com a sua reposição no patamar das políticas sociais, introduz-se-lhes um sentido diferente: a sua funcionalidade estratégica passa a dimanar dos mecanismos específicos da ordem monopólica para a preservação e o controle da força de trabalho. Em qualquer caso, porém, há que ressaltar que o componente de ruptura não exclui, antes supõe, tanto no processo da emersão profissional quanto no seu desenvolvimento, padrões de intervenção e de representação engendrados no seio de agências externas ao Estado e promotoras de políticas sociais próprias (privadas) — e isto porque, como já anotamos, o desenvolvimento do monopólio tende a subordinar tais políticas à lógica e à estratégia daquelas deflagradas pelo Estado por ele capturado[134].

134. Esta notação é importante por duas razões. Primeira: o fato de as políticas sociais (públicas) instaurarem o espaço *profissional* para o Serviço Social não significa, imediatamente, que seja o Estado o detonador de processos de constituição da categoria profissional; significa apenas que são elas que suportam o reconhecimento profissional do Serviço Social, cuja dinamização pode partir inclusive de grupos/instituições sociais em conflito com o Estado (pense-se, por exemplo, nas complexas relações entre a Igreja católica e os Estados francês e brasileiro nas décadas, respectivamente, primeira e terceira do século XX).

Segunda: o mesmo fato não implica que às agências estatais incumbidas da execução de políticas sociais se aloque a força de trabalho profissional; aqui, o que é relevante não é o caráter oficial ou não da organização a que se vincula o assistente social, *mas a estratégia de intervenção a que ela se articula* (pense-se, por exemplo, no caráter das organizações que original e primordialmente empregaram assistentes sociais na Europa Ocidental e nos Estados Unidos).

Ao referido sentido diferente, por outro lado, hipoteca-se o desvendamento seja da inserção da profissão na estrutura sócio-ocupacional, seja dos papéis particulares que lhes são atribuídos. Enquanto interveniente nos mecanismos elementares da preservação e do controle da força de trabalho e, simultaneamente, nos "serviços" que o Estado aciona para reduzir o conjunto de óbices que a valorização do capital encontra na ordem monopólica, o Serviço Social não desempenha funções produtivas, mas se insere nas atividades que se tornaram acólitas dos processos especificamente monopólicos da reprodução, da acumulação e da valorização do capital[135]; o caráter efetivamente não-liberal do seu exercício profissional (salvo em situações inteiramente atípicas) radica menos na sua inserção naquele arco de atividades do que na natureza executiva do seu ofício, que só pode ser realizada pela mediação organizacional de instituições, públicas ou não[136] — donde a massividade da relação profissional assalariada. Tais atividades, no caso do Serviço Social, configuram um complexo compósito de áreas de intervenção, onde se entrecruzam e rebatem todas as múltiplas dimensões das políticas sociais e nas quais a ação profissional se move entre a *manipulação prático-empírica de variáveis* que afetam imediatamente os problemas sociais (tal como os caracterizamos na seção 1.2) e a *articulação simbólica* que pode ser constelada nela e a partir dela. Realmente, a ação profissional se desdobra nestes dois níveis, imbricados mas não necessariamente sincronizados. De uma parte, a natureza interventiva que é própria do Serviço Social se revela na escala em que a implementação de políticas sociais implica a alteração prático-imediata de situações determinadas; de outra, é componente desta intervenção uma representação ideal que tanto orienta a ação alteradora quanto a situação em causa[137]. Vale dizer: a intervenção profissional reproduz, na sua consecução, as dimensões da *resposta integradora* pertinentes à essência das políticas sociais.

135. É exemplar, aqui, a formulação de Iamamoto (in Iamamoto e Carvalho, 1983: 86): "Embora a profissão não se dedique, preferencialmente, ao desempenho de funções diretamente produtivas, podendo ser, em geral, caracterizada como um trabalho improdutivo, figurando entre os falsos custos de produção, participa, ao lado de outras profissões, da tarefa de implementação de condições necessárias ao processo de reprodução no seu conjunto, integrada como está à divisão social e técnica do trabalho".

136. A hipótese de um Serviço Social correndo por fora do marco institucional — que, em meados da década de setenta, ganhou corpo entre segmentos renovadores da profissão, contando então inclusive com a nossa parcial adesão —, *independentemente da sua inspiração teórica e ideológica*, converte-o, no limite, numa modalidade de intervenção que só pode embasar-se num *militantismo* fundado em suportes extraprofissionais.

Por todo o exposto e pelo acúmulo já obtido em parcela significativa da literatura crítica do Serviço Social (especialmente os autores identificados com o chamado *movimento de reconceptualização*), é supérfluo observar que a profissão emerge com o privilégio das suas potencialidades legitimadoras em face da sociedade burguesa — não é apenas o seu enraizamento na vertente do pensamento conservador que a torna extremamente funcional para conceber (e tratar) as manifestações da "questão social" como *problemas* autonomizados, para operar no sentido de promover a psicologização da socialidade e para jogar nos vetores da *coesão social* pelos condutos da "reintegração" dos acometidos pelas *sociopatias*. Mais que este lastro (tangenciado nas seções 1.2 e 1.3 e a que retornaremos no próximo capítulo), conta na sua dimensão e funcionalidade simbólicas o investimento estratégico do projeto de classe predominante e decisivo no interior da burguesia quando da emersão do monopólio (cf. seção 1.3) — enquanto profissão, o Serviço Social não é uma possibilidade posta somente pela lógica econômico-social da ordem monopólica: *é dinamizada pelo projeto conservador que contempla as reformas dentro desta ordem*. Seu travejamento ídeo-político original, portanto, não deixa lugar a dúvidas: numa apreciação macroscópica, ele tende ao "reforço dos mecanismos do poder econômico, político e ideológico, no sentido de subordinar a população trabalhadora às diretrizes das classes dominantes em contraposição à sua organização livre e independente" (Iamamoto, in Iamamoto e Carvalho, 1983: 97). Está clara, nesta determinação, a conexão entre o Serviço Social e o protagonismo proletário que já indicamos (seção 1.3) — *uma conexão reativa*.

Este travejamento original — como, aliás, salienta corretamente a autora que acabamos de citar — enforma a representação e a auto-representação no Serviço Social como *tendência dominante*, mas não pode ser tomado como o único vetor operante no seu universo ideal e simbólico. As razões da sua força e vitalidade foram amplamente ana-

137. Esta intervenção a dois níveis, referendada aos traços caracteristicamente econômico-sociais da ordem monopolista (tal como os sumariamos na seção 1.1), foi bem esclarecida por Iamamoto (in Iamamoto e Carvalho, 1983: 97-123), sendo inteiramente supérfluo sintetizá-la aqui.

lisadas pelos estudiosos mais modernos da história da profissão e, ainda que de forma nem sempre a mais adequada, são hoje algo mais ou menos estabelecido entre os setores mais críticos da categoria — e não há porque repeti-las aqui[138]. O que importa é ressaltar que este vetor, no próprio processo de profissionalização do Serviço Social, encontra a concorrência de um conjunto de componentes que segrega elementos que tendem a problematizá-lo como eixo exclusivo das referências ideais da profissão. Em primeiro lugar, ele não se ergue como um projeto sócio-político particular, mas como uma articulação compósita de restauração e conservantismo que, condensada especialmente no campo da imantação ideológica da Igreja católica, é capturado e instrumentalizado pelo projeto conservador (este sim, sócio-político e de classe) burguês; nesta captura e integração, que não ocorre sem tensões, ele caminha para a laicização — e eis que vai interagir com outros projetos sócio-políticos, principalmente com o novo reformismo burguês de estratos médios (cf. seção 1.3); à medida que avança o processo de profissionalização, a interação progressivamente se acentua. Em segundo lugar, a base própria da sua profissionalidade, as políticas sociais, conformam um terreno de conflitos — e este é o aspecto decisivo —: constituídas como respostas tanto às exigências da ordem monopólica como ao protagonismo proletário, elas se mostram como territórios de confrontos nos quais a atividade profissional é tensionada pelas contradições e antagonismos que as atravessam enquanto respostas. Ou seja: a prática do exercício profissional abre a possibilidade, posto que inscrita numa dinâmica instaurada molecularmente pelos enfrentamentos de classes e frações de classes, para que rebatam no seu referencial ideal os projetos dos vários protagonistas sócio-históricos. Originalmente articulado para servir a um desses projetos, o arcabouço ídeo-político do Serviço Social não escapa ao jogo de forças ídeo-políticas que percorre a ordem burguesa: quanto mais se profissionaliza, menos se mostra refratário a pressões de outros projetos — à medida que avança como atividade vocacionada para manipular as respostas que o Estado

138. Especialmente com o chamado movimento de reconceptualização, que se nutriu de uma crítica basicamente ideológica do passado profissional, os *valores* do Serviço Social se viram colocados em questão; da bibliografia que pôs em xeque a vertente em que se inscrevem aqueles valores, configuradora da tendência dominante mencionada, destaque-se: Kruse (1967), Faleiros (1972), Kisnerman (1973, 1976), Lima (1975) e Iamamoto (1982).

Quanto à forma em que esta crítica se vulgarizou, não há dúvidas de que ela acabou por ser sintetizada em clichês simplistas, do gênero "a profissão é uma arma a serviço da burguesia".

burguês no capitalismo monopolista oferece institucionalmente às manifestações da "questão social", também se vulnerabiliza como projeto de intervenção umbilicalmente vinculado a um só protagonista sócio-histórico.

Emergindo como profissão a partir do *background* acumulado na organização da filantropia própria à sociedade burguesa, o Serviço Social desborda o acervo das suas protoformas ao se desenvolver como um produto típico da divisão social (e técnica) do trabalho da ordem monopólica. Originalmente parametrado e dinamizado pelo pensamento conservador, adequou-se ao tratamento dos problemas sociais quer tomados nas suas refrações individualizadas (donde a funcionalidade da psicologização das relações sociais), quer tomados como seqüelas inevitáveis do "progresso" (donde a funcionalidade da perspectiva "pública" da intervenção) — e desenvolveu-se legitimando-se precisamente como interveniente prático-empírico e organizador simbólico no âmbito das políticas sociais. Em sua profissionalidade, revela-se congruente com as exigências econômico-sociais da ordem monopólica; sua intervenção desenha um aporte ao desempenho do Estado burguês e do comando do capital monopolista para a reprodução das condições mais compatíveis com a lógica da valorização que se põe neste marco[139]. A estrutura mesma dessa profissionalidade, todavia, contém possibilidades que oferecem efetivas margens para movimentos alternativos no seu interior: nas mediações que o Estado vê-se compelido, pela ação de classes e frações de classes, a introduzir no trato sistemático das refrações da "questão social", o Serviço Social pode desincumbir-se das suas tarefas contemplando diferencialmente os vários protagonistas sócio-históricos em presença. A opção por um tratamento privilegiado de qualquer um deles, porém, não é função de uma escolha pessoal dos profissionais — ainda que a suponha, é variável da ponderação social e da força polarizadora dos protagonistas mesmos.

139. Na bibliografia mais recente do Serviço Social, pelo menos três autores estudaram, com enfoques e graus de profundidade diferentes, a congruência e o aporte aqui aludidos: Faleiros (1980), ainda que sem tematizar explicitamente o Serviço Social, faz interessantíssimas observações sobre a função da previdência e da assistência sociais no marco daquela lógica, abrindo a via para a compreensão do significado social da intervenção do assistente social; Iamamoto (in Iamamoto e Carvalho, 1983) discute competentemente, depois de decifrar o sentido dos serviços sociais, o papel do Serviço Social na reprodução da força de trabalho e na reprodução de seu controle ideológico; Galper (1986) oferece matizada contribuição para desvelar a natureza econômico-social e ídeo-política das intervenções concernentes ao "bem-estar social na sociedade capitalista".

O campo do Serviço Social, como pretende sustentar a nossa argumentação, é demarcado e tensionado pela conjunção de uma dupla dinâmica: a que decorre do confronto entre os protagonistas sócio-históricos na emersão da ordem monopólica e a que se instaura quando, esbatendo mediatamente aquele confronto na estrutura sócio-ocupacional, todo um caldo cultural se instrumentaliza para dar corpo a alternativas de intervenção social profissionalizadas. Ambas as dinâmicas se inscrevem no tecido armado pelo jogo das forças das classes sociais, ainda que não sejam diretamente redutíveis a este — postos o peso específico e a configuração peculiar dos vetores constitutivos daquele caldo cultural[140].

A esta altura, torna-se pertinente sumariar, muito sinoticamente, o processo da primeira daquelas dinâmicas — exatamente as condições histórico-sociais na emergência do Serviço Social.

O desenvolvimento capitalista alcança o seu patamar mais alto na ordem monopólica que traveja a sociedade burguesa consolidada e madura. A institucionalidade sócio-política que lhe é própria não redunda imediatamente das exigências econômicas do dinamismo do capital monopolista, mas se produz como resultante do movimento das classes sociais e suas projeções. Nela, o Estado joga um papel central e específico, dado que lhe cabe assegurar as condições da reprodução social no âmbito da lógica monopólica ao mesmo tempo em que deve legitimar-se para além desta fronteira — donde o potenciamento do seu traço intervencionista e a sua relativa permeabilidade a demandas extramonopolistas incorporadas seletivamente com a tendência a neutralizá-las. Este núcleo elementar de tensões e conflitos aparece organizado na sua modalidade típica de intervenção sobre a "questão social", conformada nas políticas sociais — intervenção que a fragmenta em problemas autonomizados, mas que se realiza sistemática, contínua e estrategicamente, em respostas que transcendem largamente os limites da coerção sempre presente. Para uma tal intervenção, requerem-se agentes técnicos especializados — novos profissionais, que se inserem em espaços que ampliam e complexificam a divisão social (e técnica) do trabalho. Entre estes novos atores, contam-se os assistentes sociais: a eles se alocam funções executivas na implementação de políticas sociais setoriais, com o enfrentamento (através de mediações institucional-organizativas) de problemas sociais, numa operação em que se combinam dimensões prático-empíricas e simbólicas, determinadas por uma perspectiva macroscópica que ultrapassa e subordina a intencionalidade das agências a que se vinculam os atores. Profissionais assalariados, os assistentes sociais têm o fundamento do seu exercício hipotecado e legitimado ao/no desempenho daquelas funções executivas, independentemente da (auto-) representação que delas façam. Estruturando-se como categoria profissional a partir de tipos sociais preexistentes à ordem monopólica, originalmente conectados a um compósito referencial ideal incorporado pelo projeto sócio-político conservador (aberto às reformas "dentro da ordem") próprio à burguesia monopolista, à medida que sua profissionalização se afirma os assistentes sociais tornam-se permeáveis a outros projetos sócio-políticos — especialmente na escala em que estes rebatem nas próprias políticas sociais.

140. A que concederemos tratamento privilegiado, retomando as implicações desta dupla dinâmica, no Capítulo 2.