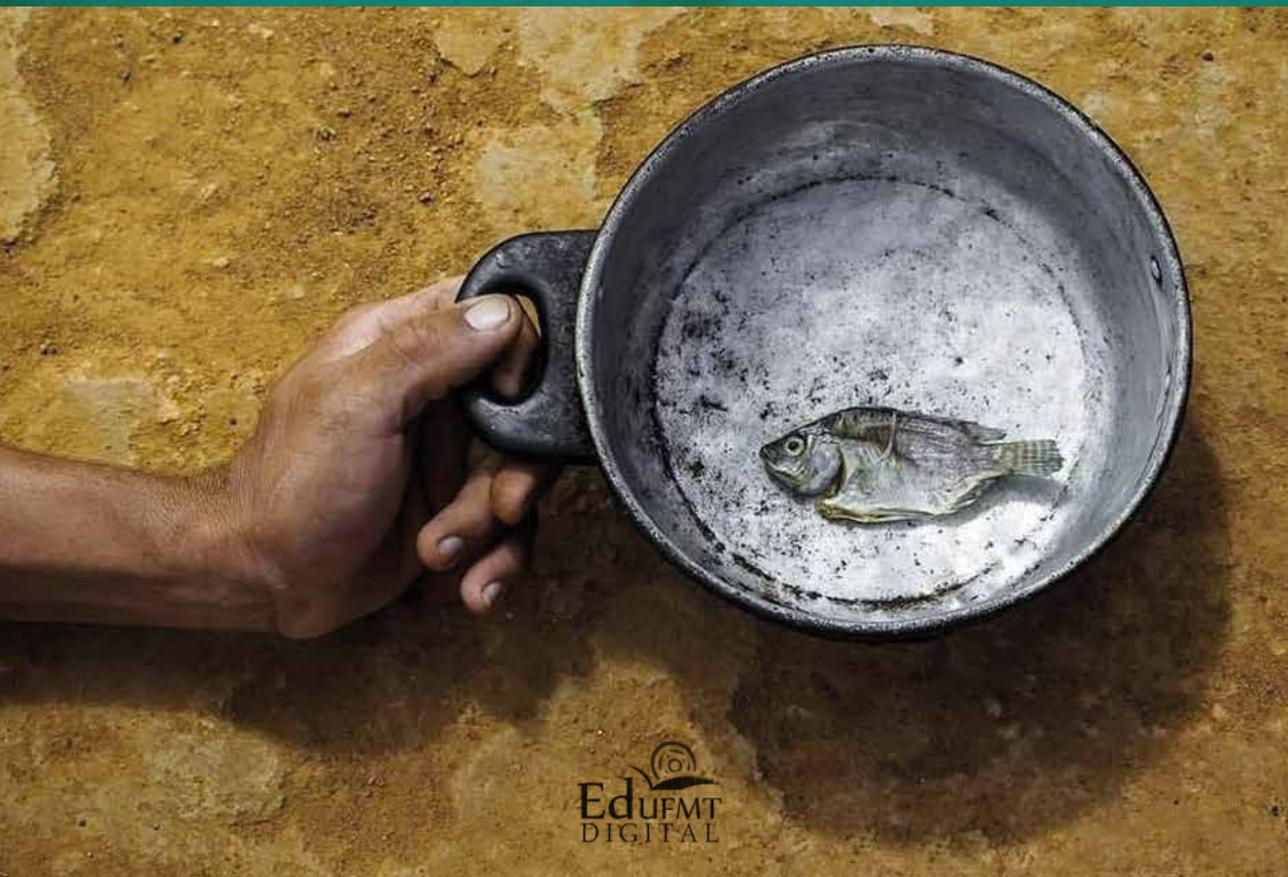


Ruteléia Cândida de Souza Silva  
Erivã Garcia Velasco  
Tânia Maria Santana dos Santos  
Lívia Daniela de Brito Berlandi  
(Organizadoras)

# Tematizações sobre capitalismo, política social e serviço social

Tempos de crise e resistência





# **Tematizações sobre capitalismo, política social e serviço social**

**Tempos de crise e resistência**



**UFMT**

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
Universidade Federal de Mato Grosso

**REITOR**

Evandro Aparecido Soares da Silva

**COORDENADOR DA EDITORA UNIVERSITÁRIA**

Francisco Xavier Freire Rodrigues

**SUPERVISÃO TÉCNICA**

Ana Claudia Pereira Rubio



**CONSELHO EDITORIAL**

**MEMBROS**

Francisco Xavier Freire Rodrigues (Presidente - EdUFMT)

Ana Claudia Pereira Rubio (Supervisora - EdUFMT)

Ana Carrilho Romero Grunennvaldt (FEF)

Ana Claudia Dantas da Costa (FAGEO)

Carla Reita Faria Leal (FD)

Divanize Carbonieri (IL)

Elisete Maria Carvalho Silva Hurtado (SINTUF)

Elizabeth Madureira Siqueira (IHGMT)

Evaldo Martins Pires (ICNHS - CUS - Sinop)

Gabriel Costa Correia (FCA)

Ivana Aparecida Ferrer Silva (FACC)

Joel Martins Luz (CUR - Rondonópolis)

Josiel Maimone de Figueiredo (IC)

Karyna de Andrade Carvalho Rosetti (FAET)

Léia de Souza Oliveira (SINTUF/NDIHR)

Lenir Vaz Guimarães (ISC)

Luciane Yuri Yoshiara (FANUT)

Mamadu Lamarana Bari (FE)

Maria Corette Pasa (IB)

Maria Cristina Guimaro Abegao (FAEN)

Mauro Lúcio Naves Oliveira (IENG - Várzea Grande)

Moisés Alessandro de Souza Lopes (ICHS)

Neudson Johnson Martinho (FM)

Nilce Vieira Campos Ferreira (IE)

Odorico Ferreira Cardoso Neto (ICHS - CUA)

Oswaldo Rodrigues Junior (IGHD)

Pedro Hurtado de Mendoza Borges (FAAZ)

Regina Célia Rodrigues da Paz (FAVET)

Rodolfo Sebastião Estupiñán Allan (ICET)

Sérgio Roberto de Paulo (IF)

Wesley Snipes Correa da Mata (DCE)

Zenesio Finger (FENF)

Ruteléia Cândida de Souza Silva  
Erivã Garcia Velasco  
Tânia Maria Santana dos Santos  
Lívia Daniela de Brito Berlandi  
(Organizadoras)

# Tematizações sobre capitalismo, política social e serviço social

Tempos de crise e resistência



Cuiabá, MT  
2020

Copyright © Ruteléia Cândida de Souza Silva, Erivã Garcia Velasco, Tânia Maria Santana dos Santos e Lívia Daniela de Brito Berlandi (organizadoras), 2020.

A reprodução não autorizada desta publicação, por qualquer meio, seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

A EdUFMT segue o acordo ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, em vigor no Brasil, desde 2009.

A aceitação das alterações textuais e de normalização bibliográfica sugeridas pelo revisor é uma decisão do autor/organizador

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

( Douglas Rios – Bibliotecário – CRB1/1610 )

T278

Tematizações sobre capitalismo, política social e serviço social:

Tempos de crise e resistência [e-book]./ Organizadoras:  
Ruteléia Cândida de Souza Silva, Erivã Garcia Velasco, Tânia  
Maria Santana dos Santos, Lívia Daniela de Brito Berlandi.  
Cuiabá-MT: EdUFMT Digital, 2020.

300 p.

ISBN 978-65-5588-020-5

1. Capitalismo. 2. Política Social. 3. Serviço Social.  
I. Silva, Ruteléia C. de S. (org.). II. Velasco, Erivã G. (org.).  
III. Santos, Tânia M. S. dos (org.) IV. Berlandi, Lívia D. Brito (org.)

CDU 323:36

#### Coordenação da EdUFMT

Francisco Xavier Freire Rodrigues

#### Supervisão Técnica

Ana Claudia Pereira Rubio

#### Revisão Textual e Normalização

Karin Elizabeth Rees de Azevedo

#### Fotografia da Capa

Noilton Pereira

#### Diagramação e Arte da Capa

Diagrama Editorial



**Editora da Universidade Federal de Mato Grosso**

Av. Fernando Corrêa da Costa, 2.367

Boa Esperança. CEP: 78.060 - 900 - Cuiabá, MT.

**Contato:** [www.editora.ufmt.br](http://www.editora.ufmt.br)

**Fone:** (65) 3313-7155

# Prefácio

“O que a Vida quer da Gente é Coragem”

Recebi o convite para prefaciar a coletânea “Tematizações sobre capitalismo, política social e serviço social: tempos de crise e resistência” quando se enfrentam cem dias de isolamento social em função da Epidemia da Covid 19. Ao me aproximar dos textos que a compõe, me veio imediatamente à reflexão duas ideias para estruturar esta apresentação da obra.

A primeira é a pertinência do título, que expressa com justeza o conteúdo, estruturação do livro e disposição dos capítulos, que partem do geral para o específico, e articulam dimensões multideterminadas de fenômenos estruturais e conjunturais no capitalismo. Emerge, daí, a preocupação com a perspectiva de totalidade que recusa abordagens unilaterais, destituídas de suas determinações mais essenciais. A adoção do método dialético materialista requer que as particularidades dos fenômenos sociais sejam compreendidas em sua relação com o singular e o universal. Significa dizer que não é possível compreender as expressões conjunturais (contemporâneas ou não) dos direitos sociais, das políticas sociais e do Serviço Social, em suas singularidades e particularidades nacionais, sem situá-los nas determinações universais, que lhe dão sentido e direção: o modo de produção capitalista.

É esta a opção que sustenta a estruturação desta coletânea, que apresenta ao público um conjunto de treze capítulos, elaborados por docentes de nove Universidades brasileiras, organizados pelas docentes: Ruteléia Cândida de Souza Silva, Erivã Garcia Velasco, Tânia Maria Santana dos Santos e pela discente de pós-graduação Lívia Daniela de Brito Berlandi. O conteúdo aborda temáticas diversas, com características diferenciadas, mas costuradas pelo mesmo fio condutor que alinhava o debate sobre os fundamentos do capitalismo, suas contradições expressas na crise do capital, o papel do Estado na constituição dos direitos e políticas sociais e formas de resistência, a especificidade

e os paradoxos do governo democrático-popular no Brasil e algumas respostas teóricas e profissionais construídas pelo Serviço Social brasileiro.

Esta gama de reflexões, certamente, instigará leitores e leitoras a constatar a inegável falácia do “desenvolvimento” social e superação da desigualdade no capitalismo pelas políticas e direitos sociais no capitalismo, posto que deslinda criticamente o significado do valor e do mais valor, os processos de produção e de reprodução social do capital determinados pela exploração da força de trabalho, a inevitabilidade das crises de superprodução e superacumulação, a socialização dos custos de reprodução da força de trabalho, por meio das políticas e direitos sociais pelo Estado Social forjado na democracia burguesa. Tal constatação não invalida a preocupação analítica com o reconhecimento das contradições, que se apresentam nos textos ao reconhecer os limites e, também, as potencialidades das estratégias, por vezes equivocadas, do projeto democrático-popular. Contradição e mediação também emergem como categorias fundantes no reconhecimento das necessárias lutas da classe trabalhadora por direitos ao trabalho, à cidade, à satisfação das necessidades humanas pelos direitos sociais. Daí se desdobra o significado social do Serviço Social brasileiro, fundado nas estratégias de dominação burguesa, mas transformado e forjado na história da luta de classes, em torno de um projeto ético, político e profissional, que almeja a emancipação humana das amarras do capital.

A segunda ideia, que se quer aqui ressaltar sobre esta coletânea, é sua coragem teórico-política, que vem a público em um momento em que se vive, no Brasil, e alhures, o avanço da extrema direita, que se esmera em atacar o pensamento crítico, as esquerdas (mesmo aquelas que se limitam ao campo dito progressista) e, especialmente, o marxismo e suas variações políticas, o socialismo e o comunismo. Especialmente no Brasil, desde o Golpe parlamentar de 2016 – apoiado por grande parte do Judiciário, da grande mídia e da classe média –, vive-se a escalada acelerada e assustadora da direita mais reacionária.

Este processo alçou ao mais alto escalão do Governo um poder político hegemonicamente ultraneoliberal na economia, com seus desdobramentos em privatizações aceleradas, transferência do fundo público

ao grande capital, especialmente financeiro, e expropriação de direitos sociais em larga escala, especialmente no trabalho, na previdência social e na saúde, mas também um Governo nutrido pelo reacionarismo mais tacanho, antidemocrático, racista, de traços nitidamente fascistas, autoritário, que se esmera em destruir a liberdade de expressão e de pensamento crítico. Um Governo que avança a passos largos em medidas institucionais com vistas a minar a Universidade pública, autônoma, socialmente referenciada e que apresenta, a cada dia, discursos e propostas concretas que visam aniquilar qualquer pensamento crítico, democrático e que se oponha ao totalitarismo e autoritarismo.

Vive-se, hoje, nas Universidades, especialmente as públicas, ataques diários ao que é a essência universitária, sua capacidade de pesquisar, de desvelar o real, de fazer germinar o conhecimento e as potencialidades de construção de formas de resistência à tirania, ao absolutismo, à violência, à intolerância, a todas as formas de exploração e de opressão. As Universidades e suas pesquisas e produções são o celeiro do conhecimento que muda a vida. Responder e resistir às investidas conservantistas e arcaicas é indispensável e requer coragem, como essa que está presente neste livro.

Rio de Janeiro, junho de 2020.

Ivanete Boschetti - UFRJ

# Sumário

Apresentação . . . . . 11

**PARTE I** . . . . . 19

## **Crítica à sociabilidade burguesa: trabalho e questão social**

**CAPÍTULO 1** . . . . . 21

**Trabalho e acumulação capitalista: para o trato  
teórico e político da questão social e questão  
racial no Brasil**

Josiley Carrijo Rafael

**CAPÍTULO 2** . . . . . 43

**As determinações da categoria valor na  
apreensão do significado social do trabalho  
profissional do serviço social na temporalidade  
histórica da crise estrutural do capital**

George Franciso Ceolin

**CAPÍTULO 3** . . . . . 59

**A chegada do novo século: reflexões sobre crise,  
forças conservadoras e ofensiva do capital**

Ruteléia Cândida de Souza Silva  
Luciana Bosco e Silva

**CAPÍTULO 4** . . . . . 79

**Qual estratégia para a esquerda?**

Leonardo Moreira dos Santos  
Natan dos Santos Rodrigues Júnior

**CAPÍTULO 5** ..... 97

**Do direito à cidade às manifestações populares e de massas: implicações para a política urbana**

Renato Tadeu Veroneze

**PARTE II** ..... 129

**Política social e direitos sociais**

**CAPÍTULO 6** .....131

**“A favela vai abaixo” : remoções involuntárias de moradias e regularização fundiária no contexto de desmonte das políticas sociais**

Betina Ahlert

Gleny Terezinha Duro Guimarães

**CAPÍTULO 7** .....151

**Intersetorialidade e políticas públicas: debate conceitual, mediação do Estado e estratégias de gestão**

Leana Oliveira Freitas

Monize Rodrigues Miranda

Gláucia Lélis Alves

**CAPÍTULO 8** ..... 173

**A pobreza na sociedade capitalista e seus rebatimentos na educação**

Keyla Cristina da Silva Leoncio

Erivã Garcia Velasco

**CAPÍTULO 9** ..... 193

**A evasão discente dos cursos de graduação presencial: reflexões necessárias**

Gilvane Maria de Oliveira

Tania Maria Santana dos Santos

**CAPÍTULO 10. . . . . 211**

**Incidências teórico-críticas no debate do serviço social sobre a pnas (2004)**

Robson Roberto da Silva

**PARTE III . . . . . 229**

**Serviço social: formação e trabalho profissional**

**CAPÍTULO 11 . . . . . 231**

**Diretrizes curriculares do serviço social: avanços e limites de uma proposta “revolucionária” da profissão**

Sara Blandina de Alcântara Rodrigues  
Vera Núbia Santos

**CAPÍTULO 12. . . . . 251**

**O exercício profissional dos assistentes sociais nos centros de atendimento socioeducativo de Mato Grosso: a dimensão técnico-operativa em questão**

Vanessa Martins Galhardo Lopes  
Izabel Cristina Dias Lira

**CAPÍTULO 13. . . . . 273**

**O trabalho do assistente social nas políticas públicas e sociais: uma análise a partir das comunicações orais apresentadas no ENPESS em 2014 e 2016**

Claudiana Tavares da Silva Sgorlon  
Eduardo Luis Couto  
Mabel Mascarenhas Torres

**Sobre as(os) autoras(es) . . . . . 296**

# Apresentação

Marx, nas páginas iniciais de *O 18 de brumário de Luís Bonaparte*, já dizia que *os homens fazem a sua própria história*, mas não a partir de escolhas de sua *livre e espontânea vontade*, pois não escolhem as circunstâncias sob as quais a sua história se constrói. Ao contrário, essas circunstâncias *lhes foram transmitidas assim como se encontram*. E o que é transmitido – de gerações passadas – transforma-se em um *pesadelo que comprime o cérebro dos vivos*.

Ecoando no tempo presente, as palavras do filósofo alemão são decisivas no desvelar do *pesadelo* que se instaurou com a ofensiva imposta pelo capital e que incide, de forma destrutiva, sobre o conjunto dos(as) trabalhadores(as), suprimindo direitos e expropriando novas parcelas da vida humana e social.

Esse tem sido o caminho perseguido pelas democracias liberais contemporâneas, cuja guinada é, em muito, tributária do alinhamento entre o conservadorismo e o pensamento liberal – aquele nascente do Iluminismo –, sobretudo, mediante o seu papel no recrudescimento da “ultradireita” que, assumindo o discurso do ódio, da intolerância e da violência, tem se apresentado como alternativa às formas ideológicas que “ameaçam a ordem” própria da sociabilidade burguesa.

O resultado tem sido ideólogos de toda ordem que se dedicam à defesa dos avanços da modernidade e da democracia burguesa, dando início a um momento marcado por posicionamentos políticos *antirrevolucionários* como justificativa à *ordem social* burguesa e que naturalizam a questão operária, silenciam e negam as contradições de classe e, também, garantem as condições *ideopolíticas* necessárias à reprodução da estrutura desigual, enquanto alavanca da acumulação e da valorização do capital.

Para muitos, essa situação parece inalterável. E, por certo, é bem mais fácil resignar-se a sua irreversibilidade, sem questionar suas gravíssimas implicações, tampouco sem pressupor no imaginário qualquer possibilidade de enfrentamento e resistência. No entanto, essa

resignação tem encontrado resistência sim, como as análises que estão sendo formuladas por diversos estudiosos, muitos desses alinhados à tradição marxista. E esses estudiosos não têm hesitado em apreender o movimento da realidade, seja considerado o movimento da sociabilidade burguesa, seja apreendendo as incidências desta sobre as condições e relações de trabalho e sobre as Políticas e Direitos Sociais.

E entre os estudiosos que pactuam do objetivo de elucidar com maior rigor esse movimento da realidade, um grupo de docentes vinculados aos diferentes Programas de Pós-Graduação do país – UFMT, UFV, UFRJ, UFF, UFG, UFS, UEL, PUC-SP e PUC-RS – se reuniu na elaboração desta coletânea, organizada por três docentes e uma discente do Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), que tem como título *Tematizações sobre Capitalismo, Política Social e Serviço Social: tempos de crise e resistência*.

O resultado expressa um conjunto de contribuições que guarda entre si uma linha de reflexão que ao mesmo tempo que tem unidade, igualmente, comporta apropriações e perspectivas próprias de seus autores. Em seu conjunto, essas contribuições foram construídas a partir de resultados de pesquisas desenvolvidas em diferentes Universidades do país e que tratam desde a dinâmica e tendências da atual fase da sociedade capitalista, com destaque à ofensiva do capital contra o trabalho e suas implicações para os sujeitos individuais e coletivos, às particularidades da formação social brasileira e sua incidência sobre a “questão social”.

Como também condensam discussões que, embora tratem de objeto de investigação de diferentes áreas de conhecimento, historicamente, têm recebido especial atenção do Serviço Social, como aquelas relacionadas à moradia e ao direito à cidade; Política de Assistência Social; Política de Educação Superior no Brasil; intersectorialidade das Políticas Públicas; desigualdade e pobreza. O Serviço Social não é deixado para trás e, também está presente nesta Coletânea, seja no âmbito da formação e dos fundamentos da profissão, seja com ênfase na atuação do(a) Assistente Social nas políticas sociais. Sendo esta obra encerrada com uma análise das publicações sobre o trabalho do(a) Assistente

Social no Encontro Nacional de Pesquisadores(as) em Serviço Social (ENPESS) entre os anos 2014 e 2016.

Para fins de apresentação, essas contribuições foram organizadas em três eixos temáticos que respondem tão somente a uma tentativa de dar coerência organizativa, sem qualquer pretensão de compartimentalização temática rigorosa.

O primeiro, *Crítica à sociabilidade burguesa: trabalho e questão social*, conta com 05 (cinco) contribuições que reúnem reflexões voltadas para os fundamentos e dinâmica da sociedade capitalista contemporânea, suas implicações na ampliação das desigualdades e na condição da luta de classes.

Entre essas contribuições, no capítulo inicial Josiley Carrijo Rafael (UFMT) localiza nos escritos marxianos os fundamentos da sociabilidade burguesa, que alicerçam a concepção hegemônica de questão social na tradição marxista. Mediante a esse movimento apresenta chaves de análises que possibilitam a compreensão da relação entre questão social e questão racial, com ênfase na particularidade da formação do Brasil.

Em seguida, George Francisco Ceolin (UFG) debate sobre as determinações constitutivas do trabalho e da divisão social do trabalho na sociedade burguesa e do caráter social do trabalho profissional do Serviço Social, considerando a categoria valor como fundamento necessário que possibilita avançar na análise da funcionalidade do trabalho profissional na particularidade histórica brasileira e de crise estrutural do capital.

O ensaio apresentado por Ruteléia Cândida de Souza Silva (UFMT) e Luciana Bosco e Silva (UFV) se dedica ao estudo dos fundamentos da crise, bem como das conexões entre passado e presente que marcam a atual fase de sociabilidade burguesa. Alicerçada na tradição marxista, as autoras sinalizam a incidência de forças conservadoras e da ofensiva do capital contra o trabalho neste novo século, cujos rebatimentos se expressam, em maior vulto, na superexploração do trabalho, na expropriação, no aumento da desigualdade e na generalização da pobreza e da miséria.

Leonardo Moreira dos Santos (UFMT) e Natan dos Santos Rodrigues Júnior (UECE) apresentam o debate sobre a dominação burguesa no Brasil, considerando os desdobramentos com o advento do neoliberalismo e as particularidades, e continuidades dos Governos do Partido dos Trabalhadores (PT) e o posterior golpe parlamentar e a chegada da extrema-direita à Presidência da República.

Por fim, Renato Tadeu Veroneze (PUC-SP) apresenta uma breve reflexão sobre o período de 2012/2013 e suas implicações, quando foram deflagradas grandes manifestações populares e de massa em todo o país. Partindo dessa reflexão, o autor discute sobre o direito à cidade, à mobilidade urbana, à livre manifestação e a violência das forças militares constituídas pelo Estado burguês. Ainda aponta algumas reflexões acerca dos desafios postos aos Assistentes Sociais em relação às políticas urbanas e na defesa dos espaços públicos de manifestações democráticas.

No segundo eixo organizador, intitulado *Política Social e Direitos Sociais: desafios contemporâneos*, os 05 (cinco) estudos apresentados particularizam reflexões próprias dos desafios e dilemas que perseguem as políticas estatais como processo e resultado de relações complexas e contraditórias, no âmbito dos conflitos e lutas de classes, que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo.

Betina Ahlert (UFMT) e Gleny Terezinha Duro Guimarães (PUCRS) se dedicam ao tema das remoções involuntárias de moradias e de famílias no contexto dos grandes projetos urbanos e do desmonte da Política Urbana no Brasil atual. Partindo de uma reflexão teórica, articulada com dados de pesquisa de campo, as autoras concluem que as remoções involuntárias se somam, enquanto ação histórica do Estado, às mudanças legais que impactam garantias constitucionais em relação à regulação da terra, e acabam por reforçar a sobreposição do valor de troca sobre o valor de uso, a grilagem de terras, e a perpetuação do aspecto econômico da propriedade sobre o aspecto social.

Leana Oliveira Freitas (UFMT), Monize Rodrigues Miranda (UFMT) e Gláucia Lélis Alves (UFRJ), ao abordarem a intersectorialidade como princípio presente nas políticas sociais públicas, destacam aspectos relevantes de um debate que tanto reflete sobre o seu

sentido polissêmico, quanto estratégico, dada à complexidade que a envolve, e que, necessariamente, compromete as políticas e aqueles que as operam em tomar os sujeitos em uma perspectiva de integralidade, voltadas ao atendimento de necessidades humanas, portanto, na contramão de políticas e ações fragmentadas e, ainda, na sua possível (re)funcionalização no contexto das transformações do Estado e da gestão pública contemporâneas.

Keyla Leoncio (UFMT) e Erivã Garcia Velasco (UFMT) problematizam o lugar do pobre na Educação brasileira, tendo por base dados oficiais, a partir da construção do perfil socioeconômico dos estudantes da Educação Básica e do desempenho nas avaliações nacionais, dados estes que desvelam uma histórica permanência da educação dual. Resguardam que o debate sobre a relação educação e pobreza deve se sustentar em uma visão ampliada do fenômeno que favorece apreender, nos marcos do capitalismo, os limites para enfrentar as desigualdades sociais e educacionais, assegurando a importância de apreensão da Educação como totalidade histórica e que se define no embate hegemônico e contra-hegemônico que ocorre em todas as esferas da sociedade.

Gilvane Maria de Oliveira (UFMT) e Tânia Maria Santana dos Santos (UFMT) apresentam um estudo sobre a evasão no Ensino Superior, enquanto um fenômeno complexo, permeado por uma diversidade de conceitos, de estratégias de enfrentamento e de desafios. As reflexões das autoras, ainda que tenham como *locus* a Universidade Federal de Mato Grosso, situam essa temática no interior de uma ofensiva reacionária contra as Universidades brasileiras, o que tem se agravado nos últimos Governos.

O estudo apresentado por Robson Roberto da Silva (UFF) procura compreender algumas das principais incidências teórico-críticas sobre a Política Nacional de Assistência Social - PNAS (2004) no âmbito do debate do Serviço Social. À luz da inspiração crítico-dialética, como um importante recurso metodológico, os resultados alcançados situam a discussão sob bases teóricas que consideram determinadas polêmicas, questionamentos e tendências dessa “nova” Política de Assistência Social no Brasil.

Finalizando, o terceiro eixo organizador, intitulado *Serviço Social: formação e trabalho profissional*, conta com 03 (três) estudos que sem dispensar as reflexões das determinações macroestruturais, em que se inserem os fenômenos estudados, refletem o Serviço Social, acenando para questões e implicações na formação e no exercício profissional de Assistentes Sociais.

Nesse sentido, o ensaio apresentado por Sara Blandina de Alcântara Rodrigues e Vera Núbia Santos apresenta um debate em torno da importância das Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) para uma formação crítica e comprometida com o projeto profissional da categoria. As considerações apresentadas pelas autoras indicam alguns elementos sobre a compreensão das Diretrizes Curriculares (DCs), bem como da direção social do projeto profissional relatada por discentes do curso de Serviço Social de duas Instituições de Ensino Superior (IES) de Sergipe. Nesse esforço investigativo, ficou evidenciado o caráter “revolucionário” dessas Diretrizes, capaz de possibilitar uma formação crítica e comprometida com uma nova sociedade. No entanto, também evidenciou a necessidade de aprofundamento dos núcleos de fundamentos previstos nas Diretrizes Curriculares (DCs).

Vanessa Martins Galhardo Lopes (UFMT) e Izabel Cristina Dias Lira (UFMT) apresentam uma análise da materialização da dimensão técnico-operativa no exercício profissional do(a) Assistente Social nos Centros de Atendimento Socioeducativo (CASEs) de Mato Grosso. Nesse sentido, procuram compreender os impactos das mudanças macrosociedade no desenvolvimento do exercício profissional nessa área sócio-ocupacional, suas implicações para a intervenção profissional e os rebatimentos nas condições objetivas e subjetivas de trabalho, nas atribuições e competências profissionais.

A contribuição apresentada por Claudiana Tavares da Silva Sgorlon (UEL), Eduardo Luís Couto (UEL) e Mabel Mascarenhas Torres (UEL) finaliza esta Coletânea apresentando uma análise das publicações sobre o trabalho do(a) Assistente Social, a partir da leitura das comunicações orais apresentadas no Encontro Nacional de Pesquisadores(as) em Serviço Social (ENPESS) de 2014 e 2016. Com o objetivo

de identificar o debate sobre o trabalho desse(a) profissional, o estudo apresentado identificou que a maioria das comunicações orais resulta de pesquisas vinculadas aos Programas de Pós-Graduação *stricto sensu*; e que o trabalho do(a) Assistente Social foi analisado a partir dos instrumentos técnico-operativos, das condições de trabalho – com foco na precarização do trabalho e adoecimento do profissional –, e da condição de assalariamento desse(a) profissional.

Por fim, há que se registrar os mais sinceros agradecimentos aos(às) autores(as) desta Coletânea que contribuíram com ensaios que convidam o(a) leitor(a) a compartilhar de reflexões ricas em criticidade e que expõem as diversidades, as desigualdades e os antagonismos que conformam as relações de produção e de reprodução capitalista, os processos de exploração e de expropriação, bem como as estruturas de dominação econômica, social e *ideopolítica*.

E em tempos tão sombrios, essas inestimáveis contribuições, além de fortalecerem o intercâmbio acadêmico entre pesquisadores(as) de diferentes regiões do país e de diversas temáticas, também fortalecem a construção de espaços de pensamento crítico – alicerçados em referenciais teóricos consistentes –, espaços esses que possibilitam a leitura crítica da realidade. Afinal, também é tempo de coragem, de resistência e de não se calar.

Ruteléia Cândida de Souza Silva  
Erivã Garcia Velasco  
Tânia Maria Santana dos Santos  
Lívia Daniela de Brito Berlandi  
(Organizadoras)



**PARTE I**

# **Crítica à sociabilidade burguesa**

**Trabalho e  
questão social**



# Trabalho e acumulação capitalista

## Para o trato teórico e político da questão social e questão racial no Brasil

Josiley Carrijo Rafael

### Notas introdutórias

A proposta de incursão à obra de Marx está atrelada ao significado da questão social e sua conceituação hegemônica na tradição marxista brasileira, que a define como o conjunto de contradições decorrentes da relação contraditória das classes sociais, ou seja, pela subordinação do trabalho ao capital, que produz múltiplas desigualdades, mas produz também resistência e luta. Entendendo que a demarcação da questão social se opera no estágio monopolista do capitalismo e sob a intervenção do Estado nas suas refrações, seja pela coerção ou pela via das políticas sociais do Estado burguês. Dessa forma, o estudo sobre a questão social abarca e exige o estudo sobre o funcionamento do capitalismo e da sociabilidade burguesa.

Sabe-se que a miséria e o conjunto das desigualdades crescem na mesma medida em que a acumulação do capital, que têm na liberdade e na igualdade as bases de fundamento das relações de produção da

forma capitalista. Afinal, é a liberdade de se vender que garante também a liberdade de comprar, o advento da modernidade traz o debate sobre a liberdade para o centro dessa discussão como objetivo central. São os homens livres, ou melhor, é o trabalho livre que garante a possibilidade dos indivíduos se colocarem nas relações de troca de forma igual, passando a ofertar o que possui, no caso, a mão de obra do seu trabalho.

É nessa relação de trocas que Marx (2010) aponta o salário como meio de troca desse: “[...] confronto hostil entre capitalista e trabalhador. A necessidade da vitória do capitalista. O capitalista pode viver mais tempo sem o trabalhador do que este sem aquele [...]”. Ao apresentar essa interpretação das relações econômicas travadas no modo de produção capitalista, Marx fortalece sua base de sustentação para comprovar como os trabalhadores se inserem nessas relações de forma desigual e permeadas pela exploração, na qual estão submetidos por possuírem tão somente sua respectiva força de trabalho, cujo preço do trabalho, ou seja, o salário, é muito mais constante: “[...] do que os preços dos meios de vida. Frequentemente, eles estão na relação inversa” (p. 23-25).

Essa alteração variável, entre o preço do trabalho e os custos/preços dos meios de vida, acaba colocando os trabalhadores em uma condição incerta de sobrevivência pela própria instabilidade do mercado. Assim: “[...] o trabalhador não tem apenas de lutar pelos seus meios de vida físicos, ele tem de lutar pela aquisição de trabalho, isto é, pela possibilidade, pelos meios de poder efetivar sua atividade” (MARX, 2011, p.25).

Porém, essa luta é atravessada pela lei geral de acumulação, que faz com que Marx (2013) revele que: “[...] a acumulação do capital é, portanto, multiplicação do proletariado” (p. 690). A massa crescente de trabalhadores e trabalhadoras é elemento e fenômeno que alimenta o próprio mecanismo do processo de acumulação, que por um lado amplia o capital, por outro faz com que os assalariados convertam: “[...] sua força de trabalho em crescente força de valorização do capital crescente e, justamente por isso, têm de perpetuar sua relação de dependência para com seu próprio produto” (p. 692), que se expressa, ou melhor, se personifica na imagem do capitalista.

Verifica-se, assim, uma relação de dependência que também se amplia na medida em que o capital atinge dimensões cada vez imensuráveis, com isso: “[...] a esfera de dominação do capital não faz mais do que ampliar-se juntamente com as próprias dimensões desse capital e com o número de seus súditos” (MARX, 2013, p. 694). Tal ampliação da massa dos trabalhadores não é entendida por seus sujeitos como expressão da sua própria exploração, pois diferentemente de outras formas de trabalho, aqui, se está diante do trabalhador proprietário de si, fruto da ilusão da liberdade que acredita portar, cuja consciência expressa tão somente a sua capacidade de saciar suas necessidades, que também são renovadas e ampliadas na medida em que são contempladas, fazendo com que o domínio e o controle da sua força de trabalho se inverta para as mãos do comprador da sua mercadoria, ou seja, o comprador da sua força de trabalho. De acordo com Marx (2013, p. 695):

A força de trabalho é comprada, aqui, não para satisfazer, mediante seu serviço ou produto, às necessidades pessoais do comprador. O objetivo perseguido por este último é a valorização de seu capital, a produção de mercadorias que contenham mais trabalho do que o que ele paga, ou seja, que contenham uma parcela de valor que nada custa ao comprador e que, ainda assim, realiza-se mediante a venda de mercadorias. A produção de mais-valor, ou criação de excedente, é a lei absoluta desse modo de produção. A força de trabalho só é vendável na medida em que conserva os meios de produção como capital, reproduz seu próprio valor como capital e fornece uma fonte de capital adicional em trabalho não pago.

Eis um dos elementos centrais da revelação da lei geral de acumulação, o significado e o responsável pelo lucro e pela acumulação do capital. Isso independe das condições salariais do trabalhador, independe da quantia alta ou baixa que recebe ao fim de seu trabalho, independe das condições favoráveis ou não para satisfação de suas necessidades básicas ou constantemente renovadas, o elemento central e determi-

nante dessa relação é a necessidade constante e crescente da sua venda, enquanto força de trabalho para alimentar a “reprodução ampliada da riqueza como capital”.

Nessa relação, a liberdade é fundamento central da reprodução do capital na sociabilidade burguesa. Por que a liberdade? Porque é a condição jurídica de liberdade que possibilita ao homem, reconhecido como sujeito de direito e igual a todos, a se colocar como trabalhador livre, sendo livre é assalariado e o salário: “como vimos, condiciona sempre, por sua natureza, o fornecimento de determinada quantidade de trabalho não pago por parte do trabalhador” (MARX, 2013, p. 841). O “**charme da liberdade**” nessa relação está na doce ilusão de poder se vender, transmutada na amarga e real condição de se aprisionar, eis o caráter contraditório da liberdade jurídica-burguesa.

## 1 Percurso analítico

O processo de exploração da força de trabalho, representado pela quantia não paga e não transferida ao trabalhador, expressa então a lei da produção capitalista esboçada por Marx, que não consiste em uma suposta independência dessas duas grandezas: “[...] de um lado, a grandeza do capital e, de outro, o tamanho da população trabalhadora [...]” (MARX, 2013, p. 843), mas sim: “[...] da relação entre os trabalhos não pago e pago da mesma população trabalhadora [...]” (MARX, 2013, p. 843).

Assim, a questão salarial pode ser determinada não pelas benfeitorias dos capitalistas, mas sim pelo crescimento da força de trabalho não paga, que permite uma conversão crescente de capital, revertendo-se em um possível aumento de salários, desde que esse não comprometa o crescimento da acumulação que se desencadeia da extração daquilo que não é pago. Marx (2013, p. 697) acrescenta que:

O aumento do preço do trabalho é confinado, portanto, dentro dos limites que não só deixam intactos os fundamentos do sistema capitalista, mas asseguram sua reprodução em escala cada vez maior. Na realidade, portanto, a lei da acumulação capitalista,

mistificada numa lei da natureza, expressa apenas que a natureza dessa acumulação exclui toda a diminuição no grau de exploração do trabalho ou toda elevação do preço do trabalho que possa ameaçar seriamente a reprodução constante da relação capitalista, sua reprodução em escala sempre ampliada. E não poderia ser diferente, num modo de produção em que o trabalhador serve às necessidades de valorização de valores existentes, em vez de a riqueza objetiva servir às necessidades de desenvolvimento do trabalhador. Assim como na religião o homem é dominado pelo produto de sua própria cabeça, na produção capitalista ele o é pelo produto de suas próprias mãos.

O que precisa ser ponderado nessa relação, para que a lei de acumulação seja compreendida dentro das complexidades que a revestem, é o processo de separação do trabalhador dos seus meios de produção, aquilo que ele produz não lhe pertence, assim como o valor total da sua força de trabalho não lhe é garantida, pois se assim fosse, a lei geral da acumulação seria um blefe. Todavia, esse processo só pode ser entendido ao se considerar que se está tratando do contexto de criação do mercado mundial e de um mercado de força de trabalho que se desdobra em uma produção cada vez maior, decorrente também da intensificação da divisão social do trabalho. Nesse cenário, a produção não é para satisfazer sua necessidade fundamental, ou melhor, o trabalhador não produz para seu consumo próprio, o produto do seu trabalho é para ser lançado no mercado.

As relações de troca, nesse estágio, se referem às relações de troca de uma sociedade de mercadorias, em que tudo é mercadoria. Justamente por isso que Marx encerra sua citação traçando uma comparação com a religião, pois assim como o homem cria em sua mente a imagem e a existência de um Deus, que passa a existir para controlá-lo, para determinar o certo e o errado, para dirigir sua vida e suas condutas, o homem também cria produtos por meio do seu trabalho, produtos que se constituem em mercadorias que não são mais controladas pelo seu criador, mas que passam a dominá-lo, a controlar suas ações e o sentido da sua vida individual e também coletiva. Marx (2013) está sina-

lizando que nessa relação de mercadorias se institui uma nova relação entre os homens, na qual o poder e a força do capital são incontáveis e passam a reger as relações sociais conforme seus interesses centrados na reprodução da acumulação crescente do capital.

Essa relação é atravessada pela diferenciação que Marx (2013, p. 852) vai descrever quando ele descortina o significado e o impacto da centralização, localizado por ele como fenômeno do seu próprio tempo, através da: “[...] força de atração mútua dos capitais individuais e a tendência à centralização [...]”, mais visíveis a partir do contexto do século XIX. Para ele, o desenvolvimento da centralização não está atrelado exclusivamente: “[...] pelo volume já alcançado pela riqueza capitalista e pela superioridade do mecanismo econômico [...]”, ainda que sejam elementos importantes, mas não é o crescimento do volume do capital social o responsável pelo progresso de centralização. Marx (2013) afirma que reside nessa questão o caráter diferenciador entre concentração e centralização, sua característica adicional está no seu objetivo e capacidade de reprodução em escala ampliada.

Em sua análise, a centralização se opera pela alteração na distribuição de capitais já existentes, que quantitativamente fazem com que os componentes do capital social passem a se agrupar, cenário esse possível de ser identificado no tempo presente, por meio de uma simples visita e observação de um supermercado qualquer, na forma como os rótulos de produtos diferentes imprimem selos de uma mesma empresa, ou de empresas concentradas, todas multinacionais. A capacidade visionária de Marx é surpreendente e instigante, em pleno século XIX, vivendo em um turbilhão de acontecimentos sociais e privados, seus escritos soam como descrição real e fiel deste tempo, de realidade concreta.

Sobre o processo crescente de centralização, diz ele: “Se aqui o capital pode crescer nas mãos de um homem até formar massas grandiosas é porque acolá ele é retirado das mãos de muitos outros homens” (MARX, 2013, p. 702-703). O limite último do processo de centralização seria alcançado quando todos os capitais individuais estivessem fundidos em um único capital individual. Em sua avaliação, “esse limite seria alcançado no instante em que o capital social total estives-

se reunido nas mãos, seja de um único capitalista, seja de uma única sociedade de capitalistas”. O alcance do limite último faz com que a centralização complemente a grande obra realizada pela acumulação: “[...] colocando os capitalistas indústrias em condições de ampliar a escala de suas operações” (idem).

Esse movimento econômico impactará diretamente nas condições de trabalho e de vida da classe trabalhadora, em razão da diminuição da demanda de trabalho que se opera na relação entre centralização e acumulação, pois além de reforçar e acelerar os efeitos da acumulação: “[...] a centralização amplia e acelera, ao mesmo tempo, as revoluções na composição técnica do capital, que aumentam a parte constante deste último à custa de sua parte variável [...]” (MARX, 2013, p. 854).

Dessa forma, reduz-se a demanda de força de trabalho, e a lei geral de acumulação realiza outro grande feito, a crescente concentração de trabalhadores sem possibilidade de inserção nos postos de trabalho. Verifica-se com isso que também:

[...] o velho capital chega ao momento em que se renova da cabeça aos pés, troca de pele e renasce na configuração técnica aperfeiçoada, em que uma massa menor de trabalho basta para pôr em movimento uma massa maior de maquinaria e matérias-primas. Evidentemente, o decréscimo absoluto da demanda de trabalho, que decorre necessariamente daí, torna-se tanto maior quanto mais já estejam acumulados, graças ao movimento centralizador, os capitais submetidos a esse processo de renovação (MARX, 2013, p.704).

Essa situação se opera desde o crescimento do capital adicional, que quanto mais demonstrava sua grandeza, menos força de trabalho demandava, ao reproduzir o chamado velho capital em uma nova composição, esse fenômeno só se agrava, pois: “[...] repele cada vez mais trabalhadores que ele anteriormente ocupava” (MARX, 2013, p. 855). Somam-se a esses fatores o fato de que: “[...] a acumulação simples ou a ampliação absoluta do capital total é acompanhada pela centralização de seus elementos individuais, e a revolução técnica do capital adi-

cional é acompanhada pela revolução técnica do capital original [...]” (MARX, 2013, p. 704).

A relação que se processa entre a grandeza do capital total, capital global e seu componente variável, rebate diretamente na diminuição da incorporação da força de trabalho. E:

Essa acumulação e centralização crescentes, por sua vez, convertem-se numa fonte de novas variações na composição do capital ou promovem a diminuição novamente acelerada de seu componente variável em comparação com o componente constante. Por outro lado, essa diminuição relativa de seu componente variável, acelerada pelo crescimento do capital total, e numa proporção maior que o próprio crescimento deste último, aparece, inversamente, como um aumento absoluto da população trabalhadora, aumento que é sempre mais rápido do que o do capital variável ou dos meios que este possui para ocupar aquela. A acumulação capitalista produz constantemente, e na proporção de sua energia e seu volume, uma população trabalhadora adicional relativamente excedente, isto é, excessiva para as necessidades médias de valorização do capital e, portanto, supérflua” (MARX, 2013, p.705 – sublinhados meus).

Somados os significados da propriedade privada, da liberdade jurídica que culmina na figura do cidadão de direito que é proprietário de si mesmo e, portanto, trabalhador livre para se vender no mercado, adicionado, ainda, a exploração da força de trabalho configurada no trabalho não pago, nomeado como mais-valia e, a população trabalhadora excedente, denominada como “exército industrial de reserva”. Tem-se, então, o conjunto de fundamentos que sustentam o que se convencionou chamar como questão social na tradição marxista. Em resumo, o conjunto de contradições, de um modo de produção contraditório, que se expressa em variadas formas de contradições na produção e reprodução da vida social.

Porém, entende-se ser importante apresentar como Marx (2013) desenvolve a ideia do crescimento da população excedente, elemento

importante para demarcar aquilo que Santos (2012) vai tratar como particularidade da questão social brasileira pela via do desemprego e suas sequelas. Sabe-se das especificidades que a questão do desemprego implica e, também, daquelas que remetem para a concepção do que Marx (2013) nomeou como “*exército industrial de reserva*”.

O rigoroso trato do significado da população excedente para a acumulação do capital, personificado no exército industrial de reservas, entendendo sua constituição como condição de existência do Modo de Produção Capitalista (MPC), constitui-se como outro elemento da lei de acumulação desvendada por Marx (2013). Em tempos de mundialização madura, esse fenômeno pode ser constatado com maior acentuação nos países dependentes, na forma como a exploração da força de trabalho marcada por desregulamentações trabalhistas e pelo valor cada vez mais abaixo dos salários praticados nos países centrais. O capital centralizado na forma imperialista acaba demandando exploração de força de trabalho, de forma descentralizada, ou melhor, mundializada, buscando nos países pobres uma maior lucratividade por meio de “salário não pago”, mas nessas condições em proporções ainda mais rentáveis.

O desemprego aparece como condição da expansão do capital, sua funcionalidade se aplica pela possibilidade de extração cada vez mais crescente de mais valor e exploração extensiva e intensiva da força de trabalho individual, que vão se desconcentrar de um perfil específico de trabalhador para atingir aqueles em que as possibilidades de maior exploração podem ser mais adensadas, com isso, o capitalista, com o mesmo dispêndio de capital variável: “[...] compra mais forças de trabalho ao substituir progressivamente trabalhadores mais qualificados por menos qualificados, maduros por imaturos, masculinos por femininos ou adultos por adolescentes ou infantis” (MARX, 2013, p.711).

Traduzir esse fenômeno para a realidade atual requer travar uma batalha com os segmentos mais afetados com tal processo de exploração, nesse quadro o papel do trabalho infantil, cuja existência, historicamente, foi notada na realidade brasileira, e tratada pelo Estado de forma paliativa através de programas de transferência de renda como estratégia de combate e prevenção, particularmente, os progra-

mas criados na virada para este século. O trabalho feminino, também apontado por Marx, aparece nesse processo de substituição da força de trabalho como estratégia de garantia de maior exploração, fato esse que atravessou séculos e, ainda, se impõe como dilema, em função de condições de desigualdade que as mulheres vivenciam nos espaços de trabalho em comparação com o sexo masculino.

Marx (2013) se detém nessas duas questões quando se debruça a analisar a “*Maquinaria e grande indústria*”, o autor rebate as acusações que tentavam impor à figura dos pais a responsabilidade pela exploração da força de trabalho das crianças e adolescentes. Para ele, não se tratava de abuso da autoridade paterna as situações identificadas de exploração direta ou indireta daqueles menores de idade, mas sim: “[...] o modo de exploração que, suprimindo a base econômica correspondente à autoridade paterna, converteu esta última num abuso” (MARX, 2013, p. 684).

Apesar de não desenvolver, de forma mais descritiva e detalhada, o significado que estava imprimindo à família, Marx (2013, p. 559-560) considera que a inserção das crianças, dos adolescentes e das mulheres nos: “[...] processos socialmente organizados da produção situados fora da esfera doméstica” e dentro do âmbito da indústria, criaram: “[...] o novo fundamento econômico para uma forma superior da família [...]”.

Ao se referir à questão da substituição da força de trabalho por perfis de trabalhadores nos quais o processo de exploração se processaria de forma mais densa, nota-se que é ausente, na análise de Marx (2013), mas não nesta análise, o significado e a dimensão da força de trabalho da população negra no processo de exploração mais agudizada, como citado nos casos das crianças e mulheres. Entende-se que não se trata de menosprezo com tal realidade, mas sim ausência de elementos concretos, que pudessem fazer com que o filósofo alemão desenvolvesse de forma afinada os elementos que demarcam, nesta avaliação, de forma tão clara, aquilo que se identifica em particularidade brasileira.

O tema é espinhoso pela quantidade de preconceito que ainda se carrega na forma de autoavaliar a trajetória e as questões que são escamoteadas durante esta caminhada analítica sobre a concepção de

questão social. Os estudiosos comprometidos com a construção de outra sociabilidade, livre de exploração e de opressão, precisam retomar, constantemente, os estudos sobre a Formação Social brasileira, com objetivo de desvendar questões que, talvez, não se configurem apenas como expressão das variadas formas de opressões, em outras palavras, situações reais que não sejam tão somente expressão da questão social, mas sim elementos estruturantes das contradições entre capital e trabalho, com destaque para o significado concreto da questão racial.

Posto isso, salienta-se que não são tais espinhos que retiraram as análises de Marx desse vasto campo a ser pesquisado e mais bem compreendido, afinal, nota-se que a questão do movimento negro motivou e reanimou a veia crítica de Marx, quando ele demonstrava sinais de inconformismo com a apatia da classe trabalhadora na Europa. Essa constatação pode ser verificada na *Carta a Engels*, de 11 de janeiro de 1860, em que o filósofo relatava: “Em minha opinião, as coisas mais importantes que estão acontecendo atualmente no mundo são, por um lado, o movimento dos escravos na América, iniciado com a morte de John Brown, e, por outro, o movimento dos servos na Rússia” (MARX *apud* MÉSZÁROS, 2004, p. 314).

Para avançar o debate sobre a questão social, para depois reportar para as particularidades brasileiras, veja-se como Marx (2013) sintetiza sua interpretação da lei de acumulação capitalista, o autor sentencia que: “[...] como todas as outras leis, ela é modificada, em sua aplicação, por múltiplas circunstâncias [...]” (p.720).

A lei geral e também absoluta da acumulação capitalista prevê incisivamente que para que haja produção da riqueza é preciso produzir desigualdade e miséria, não se produz expansão do capital sem expandir o exército industrial de reserva, sem promover uma massa cada vez mais crescente de sobrantes. Nessa relação conflituosa e desigual, Marx (2013) chama atenção para algo que vem se apresentando cada vez com mais intensidade no chamado mercado de trabalho: o privilégio de ser explorado, cuja não realização desse privilégio é tratado pelo autor como a “razão inversa do martírio de seu trabalho”. Esse privilégio é a inserção no mercado formal ou até informal do trabalho, cujos dados

recentes sobre a realidade brasileira são alarmantes, conforme sintetiza Antunes em seus estudos sobre “O privilégio da Servidão”.

Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), divulgada em 16 de agosto de 2018, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), falta trabalho para cerca de 27,6 milhões de brasileiros. Esse número indica o que é denominado pelo IBGE como “taxa de subutilização” da força de trabalho, cujo percentual oscilou, positivamente, em comparação com o mesmo trimestre no ano de 2017, ou seja, de 23,8% em 2017 passando para 24,7%. Conforme definição do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o chamado grupo de subutilizados é composto pelos desempregados, os que se encontram em situação de subocupados (que possuem registro com menos de 40h semanais de trabalho), os “desalentados”, denominação utilizada para os trabalhadores que desistiram de procurar empregos, e aqueles que poderiam estar trabalhando, mas não estão por fatores diversos.

Desde que essa metodologia de pesquisa começou a ser aplicada, no ano de 2012, o percentual do grupo dos desalentados vem batendo recorde ano a ano, ocorrendo o mesmo nos dois primeiros semestres de 2018. No segundo semestre de 2018 houve um aumento de 203 mil pessoas em comparação com os dados do primeiro semestre do mesmo ano, atingindo o recorde de 4,8 milhões de pessoas que deixaram de procurar emprego, geralmente, pela desesperança que assola o imaginário social do brasileiro, pela desmotivação provocada pelo mercado de trabalho ou pelas condições impróprias de trabalho.

Desse total de desalentados, 60,2% são da região Nordeste, com concentração de 16,6% em Alagoas e 16,2% no Maranhão. Para o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a definição do perfil ou os motivos da população desalentada são os seguintes: “[...] não conseguia trabalho adequado, ou não tinha experiência ou qualificação, ou era considerada muito jovem ou idosa, ou não havia trabalho na localidade em que residia e que, se tivesse oferta de trabalho, estaria disponível para assumir a vaga” (IBGE, 2018).

A pesquisa revelou, ainda, que o primeiro semestre de 2018 foi encerrado com um total de 13 milhões de desempregados, pessoas que

não trabalham, mas estão procurando emprego, nos termos de Marx (2013), a superpopulação, o chamado “exército industrial de reservas”. Em entrevista<sup>1</sup> concedida a vários canais de comunicação, o coordenador da pesquisa, Cimar Azevedo, destacou que entre a população em situação de desalento, uma parcela significativa não possui condições financeiras para arcar com os custos do transporte público para sair em busca de emprego. Destacou também, que o número de desempregados provavelmente deve ser maior, pois a metodologia da pesquisa enquadra como desempregado somente aqueles que afirmam estar procurando emprego.

Sobre o perfil dos desempregados e sua distribuição por localização, o Amapá possui 21,3%, seguido pelo Estado de Alagoas com 17,3%, na sequência se tem outros três Estados Nordestinos, o Pernambuco com 16,9%, Sergipe com 16,8% e a Bahia com 16,5%. As menores taxas de desemprego estão concentradas em dois Estados da Região Sul e dois Estado do Centro-Oeste, sendo, Santa Catarina com 6,5%, Mato Grosso do Sul com 7,6%, o Rio Grande do Sul com 8,3% e Mato Grosso com 8,5%.

Os jovens entre 18 a 39 anos de idade representam o total de 67% dos desempregados, seguidos pela faixa etária entre 40 a 59 anos que representam outros 23%. As mulheres continuam sendo as prejudicadas com o desemprego em relação ao sexo masculino, enquanto os homens ocupados figuram entre a maioria, representando o percentual de 56,3% em todo o Brasil, sendo que, na Região Norte esse número aumenta para 60,2%. Quando o critério de análise trata da população fora da força de trabalho, as mulheres representam 64,9% da população.

Das pessoas que compõem a estatística de desempregados 29,4% se declararam pardos ou pretos, sendo 15% pretos e 14,4% pardos, enquanto a população declarante como branca representam 9,9%, um percentual abaixo da média de desemprego total no Brasil, apontado pela pesquisa do segundo semestre de 2018 com o percentual de 12,4%

---

1 As informações foram extraídas da página eletrônica do G1, no endereço: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/16/falta-trabalho-para-276-milhoes-de-brasileiros-afonta-ibge.ghtml>.

do universo da população total do Brasil, como já destacado anteriormente, o equivalente a 13 milhões de desempregados. Em tempo, número questionado pelo próprio coordenador da pesquisa, que estima um número superior, em função de variações e categorias aplicadas na metodologia.

Somado ao desastre comprovado pela estatística sobre as condições de (des)emprego no Brasil, tem-se ainda, a reforma trabalhista que altera na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e na Lei nº 6.019/1974 que trata sobre as regras do trabalho temporário. A Lei nº 13.467/2017 que trata das mudanças trabalhistas, em vigor desde dezembro de 2017, foi aprovada sob a justificativa de que geraria mais emprego, amparado no discurso conservador e liberal que apontava um suposto anacronismo da legislação vigente e da Consolidação das Leis de Trabalho.

Atualmente, o próprio organismo do Governo Federal, ou seja, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), já demonstra estatisticamente a farsa da nefasta reforma trabalhista. Fato previsto e anunciado pelos movimentos sociais e organizações sindicais da classe trabalhadora e, também, estudiosos do direito do trabalho verdadeiramente comprometidos com os interesses dos trabalhadores. Ainda que os números já demonstrem o crescimento do desemprego e o aumento do sentimento de desesperança em relação a esse quadro, não se sabe ao certo, o quanto ameaçadora essa nova legislação pode se tornar.

Vários são os autores, especialmente na área da História, que tratam sobre as “fronteiras fluidas entre escravidão e liberdade” (REIS, 2012; MATTOS, 2013; ALBUQUERQUE; 2009; GORENDER, 2016), produções teóricas que demarcam as marcas da herança histórica e que muito podem ensinar. Especificamente, sobre a maneira como a questão racial foi ou não tratada em uma suposta relação embrionária com a questão social na particularidade brasileira, precisa-se retomar o diálogo com Octavio Ianni, um dos maiores inspiradores do debate sobre a questão social para a tradição marxista brasileira.

Ianni (1978) apresenta, em seus textos, concepções divergentes sobre o papel da luta travada pelos negros escravizados, inicialmente não reconhecia a posição e consciência política nas lutas encampadas pelos escravos. Posteriormente, identifica-se um giro na forma como ele

analisa a questão social no Brasil, especificamente, no artigo da *Revista da USP*, publicado em 1989 e republicado como capítulo do livro *A ideia de Brasil Moderno*. Veja-se o que o autor aponta quando trata da relação entre questão social e escravismo:

É claro que durante a vigência do regime de trabalho escravo havia uma questão social. O escravo era expropriado no produto do seu trabalho e na sua pessoa. Sequer podia dispor de si. Era propriedade do outro, do senhor, que podia dispor dele como quisesse: declará-lo livre ou açoitá-lo até a morte. A contrapartida, na perspectiva do escravo, era o suicídio, a tocaia contra o senhor, membros da família deste e capatazes, rebelião na senzala, fuga, formação de quilombo, saque, expropriação. Não havia dúvidas sobre a situação relativa de um e outro, escravo e senhor, negro e branco. Não se abria qualquer possibilidade de negociação. A questão social estava posta de modo aberto, transparente (IANNI, 1989, p. 146).

Para Ianni, a questão social não é produto do trabalho livre, ao contrário, é produto da exploração da força de trabalho, mesmo que essa exploração seja pela forma de expropriação, como ocorre nos moldes do trabalho escravo. Para ele, a desigualdade e a rebeldia estão dadas na formação social escravista, e ao estarem colocadas sem nenhum constrangimento jurídico e moral, a questão social se mostra como algo transparente.

É notável certa requalificação do papel da luta escrava quando o autor reconhece a existência da questão social no escravismo, diferenciando-se do Ianni de 1978, precisamente das análises esboçadas no livro *Escravidão e Racismo*. Verifica-se o que o autor continua a dizer:

Com a abolição, a emergência do regime do trabalho livre e toda a sequência de lutas por condições melhores de vida e trabalho, nessa altura da história coloca-se a questão social. As diversidades e os antagonismos sociais começam a ser enfrentados como situações suscetíveis de debate, controle, mudança, solução ou

negociação. Ainda que na prática predominem as técnicas repressivas, a violência do poder estatal e a privada, ainda assim o direito liberal adotado nas constituições e nos códigos supõe a possibilidade da negociação. E o protesto social, sob diversas formas, no campo e na cidade, sugere tanto a necessidade da reforma como a possibilidade da revolução (IANNI, 1989, p. 146).

O autor localiza no direito liberal e no trabalho livre o momento de agravamento da questão social, assim como na possibilidade de negociação entre patrão e empregado, ou seja, entre trabalhador e capitalista. Além de anotar as contradições próprias do autor, é perceptível a forma como a tradição marxista brasileira se apropriou do debate proposto por esse, sem desvendá-lo por inteiro. Existe um total silêncio em relação ao reconhecimento da questão social no escravismo, assim como são questionados os reais significados políticos das manifestações de resistências encampadas pelos negros durante o regime escravo.

A problematização aqui não se aloca nesse reconhecimento, ou seja, na identificação ou não de uma questão social no período de escravatura, as inquietações no campo da investigação estão mais acentuadas na relação que essa questão estabelece com o debate sobre a liberdade. Afinal, em pleno século XXI se está reconhecendo que a elasticidade da liberdade, na sociabilidade burguesa, é maior para os brancos do que para os negros.

Em outras palavras, as chamadas liberdades democráticas se inviabilizam ainda mais quando a questão da raça e da cor é analisada. Para além da relação com a liberdade, entende-se ser necessário investir esforços em pesquisas que traduzam quem eram os/as atendidos/as pelas ações sociais, que marcam a intervenção da igreja e do Estado nas primeiras décadas do século XX, porque a questão social foi, historicamente, tratada como uma questão sem cor, quando a realidade concreta explicita que a questão social é preta e a liberdade jurídica, quando realizada, é branca.

A relação entre trabalho, questão social, raça e liberdade é tão conflituosa como é conflituoso o debate teórico e político sobre o processo de formação social brasileira, em especial, a instituição do trabalho

livre. Diferentes interpretações se colocam na forma de interpretar o Brasil e as relações de trabalho que se desenvolvem, Arruda (2012) aponta sua análise sobre as relações de trabalho na cafeicultura de São Paulo:

Verifica-se, nesse caso, a impossibilidade objetiva de introduzir de um só golpe o regime jurídico do trabalho assalariado. Isso não quer dizer que a burguesia cafeeira paulista possuísse, *a priori*, alguma objeção em relação a esse tipo de contrato (nesse caso, pouco importa a vontade do agente diante das ‘circunstâncias que não foram por ele escolhidas’): simplesmente não foi possível, do ponto de vista de suas possibilidades financeiras, submeter os trabalhadores ‘livres’ a relações puramente salariais. De fato, predominaram em seu lugar formas híbridas de remuneração (colonato, parceria etc.), em que uma parte da remuneração dos trabalhadores agrícolas era paga não em dinheiro, mas com gêneros de subsistência que eram cultivados pelos próprios colonos, seja em terrenos destinados exclusivamente para esse fim ou entre as fileiras dos próprios cafezais. Além disso, era bastante comum que os fazendeiros descontassem uma parte dos salários dos trabalhadores para custear as despesas com moradias familiares. Esse sistema, uma das ‘formas camponesas dependentes’ estudadas por Jacob Gorender, determinava um tipo de relação pré-capitalista *que nada tinha a ver com o mercado capitalista de trabalho* [...]. Os autores que afirmam a natureza salarial dos contratos de trabalho na economia cafeeira, no período imediatamente posterior à abolição, tendem a confundir o trabalhador livre com o trabalhador assalariado, como afirmou com precisão Jacob Gorender (ARRUDA, 2012, p. 228-229).

Ampliando a análise sobre as relações de trabalho gestadas no movimento do escravismo para o trabalho livre, encontra-se a contribuição de Telles (2013). A autora apresenta um estudo sobre a condição da mulher negra no calor do processo abolicionista, na transição do escravismo para o trabalho livre (1880 -1920), com enfoque ao traba-

lho doméstico das mulheres negras em São Paulo, denominado pela historiadora como “passagem maciça da escravidão para outra condição servil”.

A relação do trinômio mulher-raça-classe ainda apresenta uma considerável lacuna nos estudos sobre a formação brasileira, particularmente, ao se lançar essa consideração para os estudos sobre a questão social realizados pelo Serviço Social. Ainda que o significado social e econômico do trabalho feminino apareça, na obra magna de Marx (2013), e a particularidade do trabalho doméstico das negras seja desvelado pelo reconhecido pensamento de Angela Davis (2016), quando analisa essa relação no contexto estadunidense.

É importante se destacar que essa questão exige rigor absoluto no trato da relação entre classe social, raça e gênero/sexualidade<sup>2</sup>. Telles (2013) expõe a condição de exploração que as mulheres negras estavam submetidas, em um tempo histórico que sua liberdade jurídica advinda da abolição da escravatura não lhe garantia inserção nas relações de trabalho ao ser comparada com a mulher branca e, também, com o sexo oposto.

A documentação analisada por Telles, que compreendia livros de inscrições dos escravos e contratos de trabalho livre, que conforme a

---

2 Ao se recorrer ao uso da expressão “gênero/sexo”, não se pretende adentrar nas problematizações e tensões que atravessam o debate e o rico acúmulo do feminismo, que apresenta uma heterogeneidade teórica e política que foge do conhecimento deste autor. Sabe-se que algumas tendências indicam que o uso da terminologia gênero possa implicar em uma espécie de perspectiva que escamoteia as relações de exploração e de classes para tratar essa questão apenas pelo prisma da cultura, da subjetividade e dos símbolos, análise essa que se refuta completamente. A vasta possibilidade analítica não se insere como objetivo desta análise, mas se reconhece a necessidade dessa discussão, particularmente no campo dos Fundamentos do Serviço Social. Dessa forma, a terminologia utilizada não pretende apontar filiações teóricas que defendem a utilização do gênero e/ou sexo, ou também “relações sociais de sexo”, com isso se quer justificar que o objetivo é contemplar aquilo que aponta Cisne (2015): “as análises de gênero não devem descrever as classificações/categorizações (ser homem, ser mulher), mas identificar como os significados atribuídos a essas interferem e contribuem na construção do mundo do trabalho. É necessário perceber que a feminização do trabalho, explícita em uma análise crítica da divisão sexual do trabalho, implica em determinações relevantes para a produção e para a reprodução do capital que, para tanto, desenvolve uma superexploração sobre o trabalho e sobre as atividades desenvolvidas por mulheres, tanto na esfera pública quanto privada” (CISNE, 2015, p.120).

autora eram documentos previstos pelas “Posturas Municipais”, desvenda a forma como a condição de gênero e raça implicam em uma situação de miséria diferenciada para as mulheres, que se encontravam nessa relação de trabalho, em particular, para as chamadas “criadas” e “amas de leite”. Conforme a autora:

[...] o conjunto de regulamentos vinha formalizar deveres e obrigações para empregadores e trabalhadores livres, no contexto do crescimento urbano acelerado, do processo avançado da abolição e da política imigratória que conduziam para a capital imigrantes pobres e libertos destutelados (TELLES, 2013, p. 82).

O estudo abrange também a condição dessas mulheres no contexto após a abolição e os baixos salários dos trabalhos que realizavam nas residências e comércios da elite paulistana, que só conseguiam obter pelo caráter socialmente desqualificado do trabalho doméstico, questão essa que vai se arrastar pela história do processo de formação do capitalismo brasileiro, história das vítimas do período escravocrata, que se reproduzia nas condições de vida, na violência sexual praticada pelos chefes de família e homens brancos.

Telles (2013) apresenta não só a face da exploração vivenciada por essas mulheres negras, mas traz elementos que demarcam a resistência e luta dessa camada de trabalhadoras, que passaram a recusar essa condição de opressão não só econômica, mas também sexual, comprovando que uma consciência incitava essas mulheres a se rebelarem na busca de melhores condições de vida e salariais.

## Considerações

Com intuito de sintetizar as elaborações sobre a temática se entende que a concepção hegemônica de questão social derivada da produção do conhecimento, circunscrita nas Ciências Sociais Aplicadas, de filiação materialista, apresenta dois problemas. Um da sua própria natureza e outro das flexibilizações e distorções que fazem a partir dessa, exi-

gindo investimentos de estudos sobre a particularidade da formação do Brasil e sobre a crítica da economia política.

1. A questão social pensada de forma articulada com as tradições europeias, ou melhor, eurocêtricas, típicas da sociologia francesa, que demarcam seu agravamento com o processo de industrialização e, particularmente, no estágio monopolista do capitalismo. Essa concepção, tradicionalmente hegemônica, desconsidera as particularidades da formação brasileira e a condição dos negros e, também, do trabalho feminino. Alguns estudos oriundos dos programas de pós-graduação estão sinalizando essa questão e precisam ser incorporados e/ou confrontados.
2. O empobrecimento e reducionismo que se tem notado em relação ao que fazem com a hegemônica concepção de questão social, que parece cada vez mais anular a dimensão política, ou seja, de resistência e de luta travada pela classe trabalhadora contra os processos de exploração e opressão. Ao se fazer isso, dimensionam exclusivamente a esfera econômica da questão social, transformando-a em desigualdade ou problema social.

## Referências

- ALBUQUERQUE, Wlamyra. **O jogo da dissimulação: abolição e cidadania negra no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- ARRUDA, Pedro Fassoni. **Capitalismo Dependente e Relações de Poder no Brasil: 1889-1930**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.
- CISNE, Mirla. **Gênero, Divisão Sexual do Trabalho e Serviço Social**. 2ª edição. São Paulo: Outras Expressões, 2015.
- DAVIS, Angela. **Mulheres, Raça e Classe**. 1ª edição. Tradução: Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016.
- GORENDER, Jacob. **A escravidão reabilitada**. São Paulo: Expressão Popular, 2016.
- IANNI, Octavio. **Escravidão e Racismo**. São Paulo: Hucitec, 1978.

- IANNI, Octavio. A questão social. In: **Revista da USP**. Set-Nov. São Paulo: USP, 1989, p. 145-154. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25490/27236>. Acesso em: 20 jan. 2020.
- MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010.
- MARX, Karl. **O Capital: Crítica da economia política**. Livro 1: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MATTOS, Hebe. **Das cores do silêncio: os significados da liberdade no Sudeste escravista – Brasil, Séclo XIX**. 3ª edição revista. Campinas: Editora da Unicamp, 2013.
- MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.
- REIS, João José. **Rebelião Escrava no Brasil: a História do Levante dos Malês em 1835**. 3ª edição revista e ampliada. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SANTOS, Josiane Soares. **Questão Social: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012.
- TELLES, Lorena Féres da Silva. **Libertas entre Sobrados: Mulheres negras e Trabalho Doméstico em São Paulo (1880-1920)**. São Paulo: Alameda, 2013.



# As determinações da categoria valor na apreensão do significado social do trabalho profissional do serviço social na temporalidade histórica da crise estrutural do capital

George Franciso Ceolin

## Introdução

A profissão do Serviço Social está diretamente vinculada às demandas engendradas pela contradição resultante de relações sociais antagônicas expressas na produção e reprodução da ordem do capital. Demandas estas assumidas pelo Estado, que organiza respostas à necessidade de controle da força de trabalho e de sua legitimação como instância garantidora da expansão do modelo de reprodução, no período histórico de trânsito para a fase monopolista do capitalismo, em seu estágio maduro (NETTO, 2006, p. 18).

A apreensão do Serviço Social, na totalidade da dinâmica da vida social, como condição para identificar o significado social da profissão,

no processo de produção e de reprodução das relações sociais, reporta, em sua mediaticidade, tanto aos objetos de intervenção quanto as suas condições e relações de trabalho.

A intensificação das contradições inerentes ao processo da valorização do valor, nas particularidades da crise estrutural do capital, coloca os limites dessa ordem sociometabólica (MÉSZÁROS, 2009) em um novo patamar; e exige uma radicalidade da crítica à totalidade da forma social burguesa. Tal propósito exige uma abstração dialética, que reproduza em conceitos a objetividade social, enquanto totalidade contraditória fetichizada determinada pela forma valor. Para que a crítica à forma social, enquanto totalidade, cumpra sua função de “destruir” (MARX, 2010, p. 147), se faz necessário que seja uma crítica radical à totalidade da forma social.

Nesses termos, a investigação do caráter social do trabalho profissional do Serviço Social requer uma apreensão das determinações constitutivas do trabalho e da divisão social do trabalho nas especificidades da forma social burguesa, na fase de hegemonia do capital monopolista e crise estrutural do capital.

Portanto, perquire-se, enquanto objeto de investigação, as determinações do trabalho na sociedade burguesa e suas implicações no trabalho profissional do Serviço Social, diante da dinâmica contraditória de valorização do valor. A forma de exposição, aqui apresentada, lastreia-se na apreensão do trabalho profissional em sua funcionalidade sócio-histórica e ideopolítica ancorada na contradição “em processo” da totalidade da forma capital. Sobretudo, as expressões contemporâneas de reprodução e de valorização do valor diante da crise estrutural do capital e suas implicações para o trabalho profissional.

## **1 Os fundamentos do fetichismo da mercadoria como forma particular de estranhamento do trabalho na sociedade capitalista**

As noções básicas ou categorias da Economia Política expressam as formas socioeconômicas básicas, que caracterizam os diversos tipos

de relações sociais de produção, que ocorrem por meio da função social desempenhada pela coisa. Na sociedade mercantil-capitalista, as relações sociais de produção ocorrem por meio da transferência de coisas como portadoras de uma função social específica, em que essas adquirem um caráter material. A função social que se realiza através de uma coisa, confere a essa coisa um particular caráter social, uma determinada forma social, uma “determinação de forma”. De acordo com Rubim (1980, p. 77):

A ideia central da teoria do fetichismo da mercadoria não é a de que a Economia Política desvende relações de produção entre pessoas por trás das categorias materiais, mas a de que numa economia mercantil-capitalista essas relações entre as pessoas adquirem necessariamente uma forma material, e só podem ser realizadas sob essa forma. A habitualmente breve formulação dessa teoria sustenta que o valor da mercadoria depende da quantidade de trabalho socialmente necessário para sua produção [...]. É mais exato expressar inversamente a teoria do valor: na economia mercantil-capitalista, as relações de produção entre os homens em seu trabalho necessariamente adquirem a forma de valor das coisas, e só podem aparecer nesta forma material; o trabalho social só pode expressar-se no valor. Aqui, o ponto de partida para a investigação não é o valor, mas o trabalho, não as transações de troca no mercado enquanto tais, mas a estrutura de produção da sociedade mercantil, a totalidade das relações de produção entre as pessoas.

A categoria material é expressão de uma relação social precisamente determinada, em que por trás, de cada categoria material, está oculta uma relação social de produção específica, que na economia mercantil só se realiza por meio de coisas, e confere às coisas um determinado caráter objetivamente social, uma forma social.

O caráter material adquirido pelas categorias econômicas, que se autonomiza e adquire vida própria, comandando as relações entre as pessoas (reificação), é a especificidade lógica do conhecimento eco-

nômico-teórico, e não suas formas espontâneas de expressão de seu conteúdo técnico-material.

As relações entre classes sociais têm por fundamento as personificações de categorias econômicas em classes (capital e trabalho), enquanto agentes econômicos autônomos. Relações estas que só podem ser examinadas, a partir da categoria valor, enquanto fundamento geral da teoria do fetichismo da mercadoria. A materialização das relações sociais é o fundamento do fetichismo da mercadoria.

Trata-se de uma dominação que se funda na personificação de determinadas categorias econômicas, em classes sociais, que se interagem em uma relação social de produtores de mercadorias. A coisificação e a reificação de relações de produção (forma social) em categorias econômicas materiais (conteúdo) é a base sobre a qual Marx construiu sua teoria do fetichismo da mercadoria (MARX, 1968) e do fetichismo do capital (MARX, 1974).

Não se trata simplesmente de que relações humanas são encobertas por relações entre coisas, mas também que, na sociedade mercantil-capitalista, as relações sociais de produção assumem, inevitavelmente, a forma de coisas e não podem se expressar senão através de coisas. Rubim (1980, p. 22) ressalta que:

No mercado, os produtores de mercadorias não aparecem como pessoas com um lugar determinado no processo de produção, mas [antes] como proprietários e possuidores de coisas, de mercadorias. [...] A interação e a influência mútua da atividade de trabalho dos produtores individuais de mercadorias ocorrem exclusivamente através das coisas, através de produtos de seu trabalho [enquanto personificação das coisas].

Nesse sentido, a apreensão da categoria valor como fundamento do trabalho, na sociedade moderna, é imprescindível para a compreensão das determinações que incidem sobre o trabalho profissional do Serviço Social, enquanto constituinte e partícipe da divisão social e técnica do trabalho capitalista.

A compreensão da especificidade da forma social burguesa é elemento central na construção categorial marxiana, e que se apresenta em todo seu desenvolvimento. A teoria marxiana de apresentação do conceito de capital pressupõe uma apresentação categorial, cujo desdobramento se distingue do desenvolvimento histórico e sistêmico em sua realidade. Exige que se apreenda o fundamento da economia capitalista, enquanto valor que se valoriza como um processo contraditório que se desenvolve como totalidade: “[...] na qual cada forma se liga à outra enquanto ‘forma de manifestação’ da contradição todo-abrangente” (GRESPLAN, 1998, p. 36).

Nesse sentido, busca-se apreender a forma na qual as contradições do processo de valorização aparecem, aparentemente se resolvem, e se repõem, pelo movimento das mediações que vai do fundamento às formas de manifestação, em que estas contradizem aquele, porque esse próprio (o fundamento) se apresenta na forma de uma contradição, cuja resolução e constante reposição leva, sucessivamente, ao desenvolvimento das diversas categorias.

A igualdade entre produtores mercantis é uma generalização e uma abstração teórica conceitual das características básicas da economia mercantil em geral e da economia capitalista em particular.

Na sociedade capitalista, as relações sociais de produção não estão circunscritas às relações entre produtores mercantis independentes, mas entre classes sociais que se antagonizam na forma de apropriação do produto do trabalho, mas que cumprem, cada qual, uma função específica no processo de produção do valor, enquanto agentes econômicos autônomos, que se inter-relacionam com base no direito civil (de propriedade) e através de “livres” contratos.

A “forma de valor em si” é expressão material da igualdade das mercadorias no processo de troca. O capital é a expressão material das relações de produção, primeiramente, entre capitalistas e operários (capital industrial ou produtivo), mas que derivam em relações entre os diversos grupos de capitalistas na função de valorização do capital. A forma social da troca reflete a estrutura da economia mercantil; e o conteúdo da troca expressa a igualação social do trabalho como fase do processo de produção e reprodução social.

Em uma economia capitalista o trabalho não é diretamente social. O trabalho, em sua forma concreta, não entra diretamente na economia social. O trabalho só se torna social quando adquire a forma de trabalho socialmente igualado, ou seja, seu produto é igualado aos produtos de todos os outros produtores, enquanto materialidade da forma valor (trabalho abstrato). O conceito de igualdade de trabalho desempenha um papel central na teoria de Marx sobre o valor, precisamente porque, na economia capitalista, o trabalho só se torna social se tiver a propriedade de ser igual.

A chave para a teoria do valor não pode ser encontrada no ato de troca enquanto tal, na igualação material das mercadorias como valores, mas na maneira pela qual o trabalho é igualado e distribuído na economia capitalista.

Na definição de valor como quantidade de trabalho socialmente necessário à produção de determinadas mercadorias se tem uma falsa impressão da identidade entre trabalho e valor na sociedade mercantil. O trabalho não pode ser identificado com valor. O trabalho é apenas a substância do valor e, para chegar ao conceito de valor, o trabalho como substância do valor deve ser tratado em seu vínculo inseparável com a forma social de valor.

Marx toma como ponto de partida a análise do valor como forma acabada do produto do trabalho e, através da análise dialética revela o conteúdo (substância), que está compreendido nessa forma social, qual seja, o trabalho. No entanto, Marx queria demonstrar porque esse conteúdo adquire uma determinada forma social. Ele não se move apenas de forma ao conteúdo, mas também de conteúdo à forma. Marx faz da “forma de valor” o objeto de sua investigação (o valor enquanto forma social do produto do trabalho). A forma-valor é a forma mais geral da economia mercantil. A característica específica da forma social adquirida pelo processo de produção a um determinado nível de desenvolvimento histórico.

A compreensão do funcionamento da sociedade mercantil-capitalista se funda na análise e compreensão da lei do valor-trabalho e sua decorrente forma de igualação e distribuição do trabalho social na especificidade da divisão social do trabalho capitalista. A luta de classes

é uma caracterização comum a qualquer forma social, que tenha uma divisão do trabalho hierarquicamente desenvolvida. A especificidade da sociedade mercantil-capitalista está na particularidade da forma de desenvolvimento das forças produtivas.

O processo de troca provoca modificações substanciais tanto no produto, quanto no trabalho do produtor mercantil. Não se trata de modificações materiais, nem na totalidade dos processos de trabalho já concluídos, mas de modificação em sua forma de valor, sua função ou forma social. O processo de troca modifica, indiretamente, a atividade de trabalho dos produtores mercantis, ao colocar seus trabalhos em uma determinada relação com o trabalho de outros produtores mercantis da mesma profissão.

Através do processo de troca, o trabalho privado adquire uma característica complementar na forma de trabalho social, o trabalho concreto na forma de trabalho abstrato, o trabalho complexo é reduzido ao trabalho simples, e o trabalho individual ao trabalho socialmente necessário. O trabalho do produtor mercantil que, no processo de produção, assume diretamente a forma de trabalho privado, concreto, qualificado e individual, adquire propriedades sociais no processo de troca, que o caracterizam como trabalho social, abstrato, simples e socialmente necessário, modificando a função social do trabalho. Na produção mercantil, o trabalho adquire as mencionadas propriedades sociais já no processo de produção direta, mas como propriedades “latentes” ou “potenciais”, que ainda devem se realizar no processo de troca. O trabalho aparece diretamente como trabalho privado, concreto, qualificado e individual e, simultaneamente e de maneira potencial, como trabalho social, abstrato, simples e socialmente necessário.

No processo de apreensão do trabalho, na especificidade da forma social burguesa, Marx identifica a mercadoria como: “[...] célula econômica da sociedade burguesa [...] que reveste o produto do trabalho” (MARX, 1968, p. 4), e inicia sua análise pelos fenômenos que ocorrem na superfície do mercado sob forma material; começa pela oposição entre valor de uso e valor de troca. Busca a explicação para essa dualidade na oposição entre trabalho concreto e trabalho abstrato, como modo de ser do produto do trabalho ou a forma valor assumida pela

mercadoria. Prosseguindo com esta análise das formas sociais de organização do trabalho, volta-se para o problema central de sua teoria econômica, a oposição entre trabalho privado e trabalho social.

A forma aparentemente invertida é a forma objetiva do caráter social do trabalho produtor de mercadorias. Relações sociais entre os produtores privados se convertem em relações reificadas entre os produtos dos trabalhos. Por isso, o caráter privado do trabalho, na sociedade burguesa, oculta as relações sociais imediatas das pessoas, em seu próprio trabalho, que só se realiza nonexo social pela mediação da troca entre os produtos do trabalho coisificados na forma de mercadoria. Aqui se revela a dualidade fundamental entre o caráter imediatamente privado e só mediadamente social do trabalho.

Na medida em que o processo de troca promove a interligação dos produtores privados de mercadorias: “[...] transfere mercadorias das mãos em que essa não é valor de uso para aquelas em que essa é valor de uso, essa é metabolismo social. Tem-se que considerar todo o processo [...] pelo lado da forma, portanto apenas a troca da forma ou a metamorfose das mercadorias que medeia o metabolismo social” (MARX, 1968, p. 117).

## 2 O valor como categoria necessária à apreensão do significado sócio-histórico do trabalho profissional do Serviço Social

A oposição constituinte do duplo caráter do trabalho produtor de mercadorias exige a apreensão do trabalho concreto, em relação às determinações do trabalho abstrato, enquanto uma relação recíproca, que só se constitui como unidade na relação social que a determina, enquanto totalidade. Desse modo, a análise requer a apreensão do trabalho concreto, enquanto conteúdo específico de uma forma social abstrata, que recoloca os termos em uma relação de interdependência contraditória, na qual o conteúdo só existe enquanto modo específico, determinado pela forma valor.

Com base em uma análise fundada nas determinações constitutivas do trabalho e da divisão social do trabalho, na sociedade burguesa, há

que se apreender o caráter social do trabalho profissional do serviço social, como fundamento necessário que possibilite avançar na análise da funcionalidade do trabalho profissional do Serviço Social brasileiro na particularidade histórica do tempo presente.

Pressupõe-se que a função social que legitima a necessidade de uma determinada especialização, na divisão social do trabalho, infere-se da necessidade da lógica da ordem do capital, demandada pelas formas históricas particulares de valorização do valor.

Desse modo, a apreensão do significado social do trabalho profissional do Serviço Social requer que o debate sobre o trabalho profissional priorize as determinações postas pela divisão social e técnica do trabalho capitalista, enquanto determinação de forma social do trabalho, que subsume a qualidade útil do trabalho concreto dos assistentes sociais à sua determinação de forma social de trabalho abstrato.

Ainda que os sujeitos profissionais possam tencionar essa função social, a partir da polarização diante dos interesses das classes sociais em disputa na sociedade, somente podem fazê-lo a partir da materialidade da lógica social, que legitima a profissão. Portanto, o fundamento de legitimidade social, enquanto profissão participe da divisão social e técnica do trabalho capitalista, não deve ser apreendido pelas respostas construídas pelos sujeitos profissionais.

Os limites das possibilidades de tencionar e polarizar tal base legitimadora, esta sim depende das estratégias e respostas historicamente construídas. O significado social da profissão deve se apreendido pelas determinações da forma social do trabalho na divisão social e técnica capitalista. Os limites e as possibilidades do sujeito, diante das contradições, que constituem essas determinações são um desafio historicamente construído pelos sujeitos profissionais e pela classe.

O trabalho profissional do Serviço Social se insere na dinâmica constitutiva do capitalismo, na fase monopólica do capital, diante das peculiares determinações que o processo de valorização do valor impôs para a sociabilidade. Esse trabalho assume, como qualquer outro trabalho, na órbita da sociedade burguesa, um conteúdo específico de uma forma social abstrata, que se encontra lastreada pela teoria do valor. Portanto, a existência dessa profissão está hipotecada a forma valor.

A constituição de um aparato profissional da natureza assumida pelo Serviço Social ganha conteúdo concreto no sistema capitalista e sua funcionalidade e alterações sócio profissionais são indicativas de um processo em curso dos fluxos de valorização do valor. Rastrear as dinâmicas internas, que movem o processo de valorização se torna a chave heurística explicativa para compreensão da profissão, sobretudo, os limites ideopolíticos, que conformam o conjunto de requisições profissionais no rompimento das bases da alienação, em seu movimento totalizante.

Enquanto processo em curso, gestado nas últimas décadas do século XIX, a forma capital, sob a dinâmica da monopolização, impõe a subsunção universalizante de todas as formas de trabalho à produção de mercadorias. A profissão se legitima socialmente e permanece como uma necessidade mediada pela reprodução do capital em decorrência das contradições inerentes ao processo de valorização do valor.

Não escapa a necessidade do ciclo reprodutivo do capital a evicção de um conjunto de trabalhos, subsumidos à dinâmica operativa do capital, que emerge no contexto de complexificação dos processos de valorização do valor. Sob a égide da monopolização, que se materializa, através da concentração e da centralização do capital, no ímpeto de controle dos mercados, a acumulação capitalista se adensa a uma imperiosa necessidade de reorientação da forma-capital, do Estado e do trabalho assalariado orquestradas pelo impulso da valorização do valor.

Para tanto, a funcionalidade sócio profissional do trabalho profissional do Serviço Social se inscreve na contraditoriedade dos influxos valorativos do capital, referencia-se na relação salarial e assume uma legitimidade social e institucional nos processos imanentes da dominação do capital sobre o trabalho, na resposta à propulsão da forma capital de se expandir em detrimentos das sequelas próprias, que lhe são geradas.

Portanto, as determinações socio-históricas explicativas da razão de ser da profissão e de sua ampliação sócio-profissional são derivativas da dinâmica contraditória do valor. Em que pese o caráter reivindicativo e das lutas sociais, que externalizam as tensões das classes sociais

em movimento, sua aderência e reprodução social se encontram fincadas na legalidade social da teoria do valor.

Desse modo, o desvelamento do significado social da profissão do Serviço Social deve ser apreendido, a partir do valor, enquanto categoria fundante das relações sociais capitalistas, e na particularidade da relação dialética contraditória de trabalho concreto e trabalho abstrato, na qual o conteúdo concreto do trabalho útil só se realiza pela especificidade da forma social, que o concretiza enquanto trabalho abstrato e alienado.

A compreensão das estruturas e do significado social das profissões exige aprendê-las em sua inserção na dinâmica contraditória da forma capital. Portanto, vinculadas à valorização do valor. A reprodução da totalidade das relações sociais é um processo complexo, que contém em si mesmo a possibilidade do diverso, do contraditório, da mudança e do novo.

Trata-se da reprodução de um modo de vida, que envolve o cotidiano da vida social, que se refere à reprodução das forças produtivas sociais do trabalho e das relações de produção em sua globalidade, envolvendo sujeitos e suas lutas sociais, relações de poder e antagonismos de classes. Envolve, portanto, a reprodução da vida material e espiritual, das formas de consciência social, mediante as quais os seres humanos tomam consciência das mudanças, nas condições materiais de produção, pensam e se posicionam perante a vida em sociedade.

O mesmo movimento, que cria as condições para a reprodução da sociedade de classes, cria e recria os conflitos resultantes dessa relação. A reprodução das relações sociais não é mera reposição do instituído, mas também criação de novas necessidades, de novas forças produtivas sociais do trabalho, em cujo processo se aprofundam as desigualdades e se criam novas relações sociais em disputa pela hegemonia entre diferentes classes e grupos na sociedade.

Nessa concepção, a história é um vir a ser aberto às possibilidades, à criação do novo, que captura o movimento e a tensão das relações sociais entre as classes, as formas reificadas que as constituem, assim como a possibilidade de ruptura. Portanto, se existe uma autoexpansão insaciável da forma capital, essa não é a-histórica e perene, mas produ-

to de relações sociais contraditórias, que se movem em torno da valorização do valor, quebrantável como qualquer dinâmica da vida social.

## Considerações finais

A constituição de um novo padrão de acumulação flexível (HARVEY, 1998) tem sido caracterizada pela intensificação da precarização do trabalho, acompanhada de uma proliferação do desemprego estrutural. As novas condições históricas têm incidido nas relações entre o Estado e a sociedade, redefinindo o papel dos Estados nacionais e alterando os padrões de regulação social na contemporaneidade. O conjunto de modificações na esfera produtiva incide sobre as formas de gestão da força de trabalho e, conseqüentemente, sobre as políticas sociais.

A agudização das expressões da *questão social* aponta uma nova configuração da reposição da *factualidade* alienada (NETTO, 1981) com que o sistema produtor de mercadorias mistifica as relações sociais, em todas as instâncias e níveis sociais. Nesse contexto de naturalização da questão social, com generalização da pobreza e da miséria, aprofunda um movimento de redimensionamento da função social da ação assistencial, que passa a ter como fundamento a administração da miséria no marco da assistencialização das políticas sociais.

Essa mudança, na função da assistência, deve ser entendida no quadro histórico das novas configurações da crise do capital, apreendendo seu sentido social nesse contexto histórico particular, bem como as requisições que são colocadas à profissão do Serviço Social e que incidem sobre o significado social do trabalho profissional. Vê-se, pois, que o capital renova suas estratégias para remediar a crise e intensificar a exploração do trabalho, adequando-se a cada momento histórico específico. Dessa forma, subordina e confere novas atribuições e objetivos ao trabalho profissional.

Esse quadro histórico de crise estrutural do capital é responsável por um desastre social, que exige a constituição de um novo quadro de políticas sociais, que responda ao cenário de estagnação e de crise estrutural da economia capitalista, que marca o fim do período de ex-

pansão do após guerra. As transformações societárias resultantes dessa crise da forma civilizatória, fundada na produção do valor, cria um mundo peculiar, caracterizado pela insegurança e violência como expressão dos limites civilizatórios de um tempo histórico, que revela a decadência da forma social burguesa em sua totalidade.

O desastre social decorrente das respostas do capital às crises expressa o esgotamento das possibilidades civilizatórias desse modo de produção e de regulação social, ao converter, necessariamente, os fundamentos de sua reprodução social em produtividade destrutiva (MÉSZÁROS, 2009, p. 85). Nesse cenário, refratário aos direitos sociais, impera o desemprego estrutural, o crescimento da informalidade, bem como o controle das classes trabalhadoras que tem sido intensificado pela militarização da segurança pública, que passa a encarar esse controle como uma questão de combate ao terrorismo contra as classes perigosas (WACQUANT, 2011).

Essas chamadas “classes perigosas” impulsionam a reformulação da ação social do Estado, que amplia a focalização de sua política de Assistência Social na administração da miséria social e sob a égide de um Estado penal (WACQUANT, 2011), revelando a dimensão de barbárie social do capitalismo, em sua fase de crise estrutural.

Em um quadro histórico de crise estrutural do capital e de barbárie social, a configuração do Estado ocorre em um novo trato das classes perigosas caracterizado pela ação assistencial focalizada e pela militarização da segurança pública. Nesse quadro histórico são refuncionalizadas as políticas sociais, conformando técnicas de gestão da regressão civilizatória como forma de controle da barbárie social, focadas na população sobrance do processo de produção de valor e se constituindo em uma gestão da barbárie social.

Apreender o significado social do trabalho profissional do Serviço Social, nesse contexto particular de crise estrutural e barbárie social, tem um significado particular em relação ao mesmo trabalho profissional em outras conjunturas. O significado social do trabalho profissional não é determinado pelo sujeito profissional, mas por uma correlação de forças em que, ainda que este possa ter certo protagonismo,

seus resultados nas condições de reprodução social não são determinados por suas intencionalidades.

Portanto, decifrar as múltiplas determinações, que incidem sobre essa relação social, que se expressa como forma fantasmagórica entre coisas se torna urgente, sobretudo, para se compreender as funcionalidades sociointerventivas, que informam o trabalho profissional do Serviço Social.

Por mais que as particularidades sócio-históricas de evicção da profissão radiquem na confluência do acirramento das lutas de classes sociais e dos projetos de dominação social de uma dessas, o que se evidencia como elemento predominante, em sua legitimação social e institucional, pauta-se na dinâmica imperativa da valorização do valor.

A apreensão do significado social do trabalho profissional do Serviço Social no complexo contexto da crise atual exige o rigor teórico, na apreensão de seus fundamentos históricos e teórico-metodológicos, que possibilite o desvelamento do fetiche de sua prática profissional. Tal desafio requer uma crítica ao conceito de trabalho profissional, que priorize as determinações do conteúdo do trabalho (seu valor de uso) em sua relação com a forma social (valor), que o determina enquanto trabalho abstrato. O que exige uma análise da teoria do valor e suas implicações na conformação do trabalho profissional.

Portanto, o trato teórico da categoria valor é explicativa das tensões e fundamentos teóricos e históricos, que dotam o trabalho profissional do Serviço Social de uma legalidade socioprofissional.

## Referências

- ANTUNES, R. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho, 6ª ed. São Paulo: Cortez, 1998.
- CHESNAIS, F. **A mundialização do capital.** São Paulo: Xamã, 1996.
- GRESPLAN, J. **O negativo do capital:** o conceito de crise na crítica de Marx à economia política. São Paulo: Hucitec, 1998.
- HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna.** 7ª ed. São Paulo: Loyola, 1998.
- MANDEL, E. **A crise do capital.** Campinas - São Paulo: Ensaio – Unicamp, 1990.

- MARX, K. **O Capital**. Volume I, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- MARX, K. **O Capital**. Volume III, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.
- MARX, K. **Crítica da Filosofia do Direito de Hegel**. 2ª ed., São Paulo: Boitempo, 2010.
- MARX, K. **Grundrisse. Manuscritos econômicos de 1857-1858**. Tradução de Mario Duayer e Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MESZAROS, I. **A Crise Estrutural do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.
- NETTO, J. P. **Capitalismo e Reificação**. São Paulo: Ciências Humanas, 1981.
- NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 5ª ed. São Paulo, Cortez, 2006.
- RUBIN, I. A teoria marxista do valor. São Paulo: Brasiliense, 1980.
- WACQUANT, L. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.



# A chegada do novo século

## Reflexões sobre crise, forças conservadoras e ofensiva do capital

Ruteléia Cândida de Souza Silva  
Luciana Bosco e Silva

### Notas introdutórias: a crise do capital

Em 2008, o economista e filósofo francês Frédéric Lordon (2008) afirmou que *nada de novo há sob o Sol dos mercados liberalizados e alguns não hesitam em chegar ao ponto de escrever que a crise dos anos de 1930 está novamente diante de nós*. De fato, a crise que assola o mundo capitalista desde 2008 é, inegavelmente, a mais forte desde a Grande Depressão e as consequências de sua natureza, ainda mais devastadoras, já são bem conhecidas.

No entanto, essa crise surge vinculada a uma das mais importantes viradas das últimas décadas: o poderio econômico, político e ideológico que se desenha a partir da crise dos anos de 1970. Desde essa década foram definidas as novas políticas e regras responsáveis pela elevação exponencial da riqueza e do poder norte-americano, que deixa a condição de um dos principais credores internacionais, para a condição de grandes devedores da economia mundial. Entretanto, ainda que possa parecer contraditório, a dívida e a capacidade de endividamento, ao

mesmo tempo, transformaram os Estados Unidos no primeiro motor da economia mundial desde aquela década.

Sem dúvida, essa condição está aliada ao fim do acordo de *Breton Woods*, com a substituição do padrão dólar-ouro pelo novo sistema monetário internacional de dólar flexível, cujo lastro se concentra, em última instância, no poder estadunidense e nos seus títulos da dívida pública, assim como pela adoção de políticas de desregulação dos mercados financeiros anglo-americanos, líderes do processo de globalização financeira do final do século passado.

Sem deixar de mencionar que foi à sombra da derrota norte-americana no Vietnã, em 1973, que os Estados Unidos e a China negociaram uma nova parceria econômica, parceria essa que se transformou na grande locomotiva da economia mundial, no início do século atual. Logo, o que poderia sinalizar para uma grande derrocada norte-americana serviu de alavanca, contribuindo para que o mundo assistisse uma mudança profunda da economia mundial, com o aumento exponencial do poder estadunidense.

E com a chegada deste novo século, após o fracasso das guerras do Afeganistão e do Iraque, acompanhada pela desvalorização do dólar, mediante a crise financeira de 2007 e de 2008, mais uma vez se volta a cogitar o “colapso” e a “crise final” da hegemonia norte-americana. No entanto, os resultados apresentados apontavam que estava longe de ser uma crise estrutural/global ou ser a derrocada dos Estados Unidos da liderança capitalista. Muito ao contrário. Como analisado por Fiori (2014), apesar das suas dimensões, os indícios indicaram que essa nada mais foi do que uma crise regular no interior de um sistema *contraditório, instável e conflituoso*.

É por isso que mesmo diante da extensão e profundidade da crise, que vem se desenhando desde 2008, essa está muito longe de ser a crise terminal do poder norte-americano, tampouco do capitalismo, principalmente, porque não é provável que, no contexto atual, ocorra uma fuga do dólar, tendo em vista que nem o euro, nem o *yuan*<sup>1</sup> e muito

---

1 Unidade da moeda oficial da República Popular da China, cujo nome oficial é *Renminbi* desde o ano de 1949.

menos o *iene*<sup>2</sup> tenham fôlego financeiro para se impor na liderança do mercado internacional. Do mesmo modo que é fantasioso acreditar na criação de uma moeda supranacional no momento atual. E como complementa Fiori (2014), não há nesse sistema a remota possibilidade de que os *expansivos e conquistadores Estados-economias nacionais – com suas moedas nacionais e com seus grandes predadores* – venham perder a liderança e o poder econômico, deixando de estar à frente do capitalismo.

Não se pode perder de vista, conforme delimitado por Mandel (1982, p. 340), que uma característica central do capitalismo tardio é: “[...] a suscetibilidade crescente do sistema social a explosivas crises econômicas e políticas, que ameaçam diretamente todo o modo de produção capitalista [...]”. Diante dessa suscetibilidade, além da responsabilidade de garantir um *volume enorme de condições gerais de produção e assegurar uma valorização mais rápida do capital excedente*, a *administração das crises* também se torna uma função vital do Estado na fase tardia do capitalismo.

Sob o prisma econômico, essa *administração das crises* diz respeito ao: “[...] arsenal das políticas governamentais anticíclicas, cujo objetivo é evitar, ou pelo menos adiar tanto quanto possível, o retorno de quedas bruscas e catastróficas como a de 1929/32 [...]” (MANDEL, 1982, p. 340). Já: “[socialmente] falando, ela envolve esforço permanente para impedir a crise cada vez mais grave das relações de produção capitalistas por meio de um ataque sistemático a consciência de classe do proletariado” (MANDEL, 1982, p. 340-341).

E considerando que *superprodução e superacumulação são verso e reverso de um mesmo fenômeno*, como registra Bensaïd (2009, p. 13), torna-se mais do que evidente que as crises de superprodução se colocam em níveis cada vez maiores:

[...] a produção da miséria, pelo desemprego, pela destruição de bens de uso que não se converteram em mercadorias. A concorrência desenfreada entre capitais exacerba a tendência à re-

---

2 Adotado como moeda oficial do Japão desde o ano de 1871.

dução dos lucros; a introdução de tecnologias tenta freá-la, através de massas ainda maiores de mercadorias produzidas com menor número proporcional de trabalhadores. O desemprego é crescentemente constitutivo dessa dinâmica social e vem sendo convertido em forma de exploração do trabalho sem a mediação contratual, sem direitos, sem limites de jornada de trabalho (FONTES, 2017, p. 411).

Essas considerações justificam o fato de que, diante de crises, na busca incessante de retomada dos níveis de crescimento e de acumulação do capital, as medidas adotadas têm impactado, de forma avassaladora, o conjunto dos(as) trabalhadores(as) em todo o mundo, aniquilando conquistas e obrigando-os(as) a conviver com o desemprego crescente, com a precarização do trabalho, com a destituição de direitos e redução de salários. De igual modo, as políticas monetaristas e de austeridade fiscal, impostas pelos diferentes organismos internacionais que, sob o pretexto de *salvar* os países em crise, têm aprofundado – colocando sobre um patamar avassalador – a exploração da força de trabalho, além de generalizar a pobreza e a miséria.

No entanto, as investidas do capital não param por aí. As contribuições de Dardot e Laval (2016, p. 310), formuladas na recente obra *Ce cauchemar qui n'en finit pas. Comment le néolibéralisme défait la démocratie*<sup>3</sup>, revelam *uma última faceta das crises*: a manipulação da crise como chantagem política. Nesse sentido, a crise se transformou no modo efetivo de *governança neoliberal*, em que todos os obstáculos têm se colocado como oportunidades, conduzindo em última instância a uma *sociedade disciplinada por riscos*.

Como oportunidade, a crise é incorporada como estratégia que unifica diferentes atores e segmentos da sociedade, ou seja: grandes proprietários; partidos políticos que se colocam a serviço do capital; entidades e fundações sem fins lucrativos, cuja sobrevivência deriva do financiamento proveniente de grandes corporações e conglomerados

---

3 Tradução livre equivalet a: *Este pesadelo que nunca termina. Como o neoliberalismo derrota a democracia*.

financeiros; importantes instituições burocráticas; e setores ligados às entidades econômicas internacionais, a exemplo da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial.

É sob a égide dessa unificação e mediante ao discurso da existência da contínua ameaça de crise, que burguesias altamente concentradoras de riquezas encontram as condições ótimas para suprimir direitos, expropriar novas parcelas da vida humana e social, impondo a própria crise como *modo de governo*.

Por certo, essas considerações demarcam, ainda que brevemente, alguns aspectos que expressam os fundamentos da crise, bem como as devidas conexões entre passado e presente que marcam a sociabilidade burguesa. Do mesmo modo que esses elementos, a partir de uma leitura alicerçada na tradição marxista, também sinalizam para a importância de uma breve reflexão sobre as forças conservadoras e as ofensivas do capital contra o trabalho neste novo século, com algumas particularidades detalhadas a seguir.

## 1 Forças conservadoras e a ofensiva do capital

Como descrito com precisão por Virgínia Fontes (2017, p. 423, grifos no original), as crises do capital expressam: “[...] — mesmo se for pelo silêncio — crescentes tensões entre os setores dominantes, a começar pelas grandes burguesias [...]”. Tensões essas que podem ser originadas: “[...] da escala de concentração de certos grupos, poderosamente beneficiados, contrapostos a outros grupos e setores que exigem uma partilha mais equânime do *botim público* [...]”. Ou encontram: “[...] fundamento nas modificações ocorridas nas últimas décadas nos processos de organização do grande empresariado [...]”.

E nos dias atuais reúnem organizações, em diferentes espaços, como: “[...] sindicatos, federações e confederações, expandidas a partir da década de 1960 por inúmeras associações setoriais e ainda acrescidas, em especial, a partir da década de 1990, por uma grande quantidade de fundações e entidades empresariais sem fins lucrativos [...]” (FONTES, 2017, p. 423).

No entanto, ainda que tenham distinções, todas se dedicam a conceber e formular políticas públicas variadas, além de indicar: “[...] quadros ‘técnicos’ para as diferentes instâncias do aparelho estatal, [financiar] partidos e [fomentar] certas diretrizes políticas, agindo muito além de seus setores específicos de atuação econômica” (FONTES, 2017, p. 424, grifos no original).

Com essa agenda, fica explícito o movimento que Demier (2012, p. 8) denominou de *democracias blindadas*, cujos: “[...] núcleos políticos decisórios (ministérios, secretarias, parlamentos, tribunais etc.) [são] praticamente impermeáveis às demandas populares [...]”. E Demier (2016, *não paginado*) denomina de *democracias blindadas* a nova configuração assumida pelas: “[...] democracias liberais contemporâneas [...] reformatadas, a partir do final dos anos 1970, [diante] da necessidade de o capital recuperar as taxas de lucro que levou, no caso da Europa, a um desmonte de aspectos vertebrais do Estado [...] Social”.

A fecunda abordagem, apresentada por Demier (2016), elucida a investida ideológica conservadora que proclama a inexorabilidade do capitalismo, agora, sob o invólucro da ideologia pós-moderna do individualismo, da negação das classes sociais e do trabalho. Esse é o caminho perseguido pelas democracias liberais contemporâneas e se enquadra na ofensiva posta pelo capital como *contratendência* a sua crise estrutural.

Desde a erosão dos fundamentos do Estado social, em diversos países, o capitalismo “globalizado”, “transnacional” e “pós-fordista”, perde a pele de cordeiro, generalizando a miséria. E ainda que, atualmente, o capital tenha uma liberdade assustadora de assaltar o fundo público, ingressa em uma crise sistêmica nos primeiros anos deste novo século, cujos abalos vêm sendo registrados desde 2008 e com maior intensidade a partir de 2011.

Esse novo século também é acompanhado por um transformismo. Sob o direcionamento desse transformismo, um número expressivo de representações políticas que em algum momento acenou, ainda que sutilmente, na direção de um conjunto de reformas – a exemplo dos partidos socialdemocratas –, rapidamente se converte em partidos

*contrarreformistas* ou como bem registrado por Demier (2016, *não paginado*), *se a gente quiser, em partidos sociais liberais*.

No entanto, muito mais do que esse transformismo, como prossegue Demier (2016, *não paginado*): “[...] uma série de mecanismos institucionais [também] são criados e, progressivamente, lapidados para fechar os poros do regime democrático à entrada de verdadeiros representantes dos interesses populares [...]”. Agora, o que se registra não é apenas: “[...] um sistema político representativo imune à entrada de posturas anticapitalistas, revolucionárias, socialistas radicais, mas que torna praticamente impossível a entrada de defensores de direitos sociais”.

Nessa *nova* configuração das democracias liberais contemporâneas, a dominação burguesa e os grandes interesses do capital passam a demandar um conjunto de *contrarreformas* e a supressão de direitos arduamente conquistados. O que também passa a exigir que as: “[...] estruturas políticas responsáveis por essas tarefas [...] [sejam] reformadas de modo a minimizar ou bloquear completamente – daí a *blindagem* – posições políticas que levem em conta os interesses populares por reformas sociais [...]” (DEMIER, 2016, *não paginado*, grifos nossos).

Tem-se o retorno *às origens da concepção liberal de democracia* e a substituição do conteúdo *reformista* pelo *contrarreformista*, com tudo sendo transformado, inclusive, as *expressões políticas que representavam interesses da classe trabalhadora e dos movimentos sociais*. Como uma estratégia para recuperar a expansão e a valorização do capital, a *blindagem* democrática reedita formas para que: “[...] a pressão popular, a pressão das ruas não encontre mais espaço nas instâncias representativas do regime” (DEMIER, 2016, *não paginado*).

No entanto, sob a face da democracia liberal, as decisões tomadas em órgãos estratégicos estatais se voltam para atender os interesses de valorização do capital de frações da classe dominante, que passam a regular os núcleos políticos de decisão, como o parlamento, a mídia, os partidos, as instâncias jurisdicionais, as organizações não governa-

mentais, as *think tanks*<sup>4</sup>. Assumindo o discurso em torno da necessidade de reforçar os movimentos de oposição libertária, essas instituições vêm procurando *reinventar* a política, mas ao invés de algo novo, esses movimentos têm dado maior robustez aos interesses do capital e consolidado, de uma vez por todas, a guinada do pensamento conservador-liberal e a hegemonia norte-americana no cenário mundial.

É sob tais condições que a ideologia da “ultradireita” tem se apropriado da rede virtual para bombardear a sociedade, diariamente, com mensagens e filosofias que dão sustentação às suas ideias e buscam garantir sua ascensão no campo do poder geopolítico. Do mesmo modo que disseminam mensagens individualistas, sensacionalistas, que demonizam a intervenção do Estado, as políticas sociais, o espaço público, os partidos e a política. Além de conclamarem medidas em defesa do mercado, do empreendedorismo e de figuras que personificam a moral, os valores tradicionais e conservadores da família.

Nesse sentido, a mídia tradicional e as novas tecnologias de informação e comunicação, principalmente: *Facebook*, *Twitter*, *Blogs*, *Youtube*, *Instagram*, *Telegram*, *Whatsapp* e páginas pessoais, são utilizadas para disseminar massivamente mensagens e filosofias alinhadas ao seu campo ideológico e contrárias aos opositores comunistas/socialistas de esquerda e discriminatórias de jovens, pobres, negros, indígenas, mulheres, grupos LGBT e outras minorias. E, por meio de seus formadores de opinião, assumem um humanismo abstrato, que se apresenta pela mediação de valores e tradição religiosa com a defesa de um governante forte.

Sob tais condições, mobilizam partidos, movimentos e políticos profissionais que se situam no campo da “ultradireita” – e que, por-

---

4 Expressão inglesa que, traduzida para o português, designa as instituições e organizações que atuam como aparelhos privados de hegemonia, elaboradores de políticas, pesquisas, pedagogias e estratégias. De origem militar, esse termo se tornou recorrente a partir dos anos de 1970, com a difusão de instituições da sociedade civil, supostamente autônomas e de *interesse social*, voltadas para a elaboração de consensos nas esferas política, econômica e científica. A exemplo da norte-americana *Atlas Economic Research Foundation*; a *Fundación Pensar*, de Buenos Aires; o *Eléutera Foundation*, em Honduras; a *Cedice Libertad*, na Venezuela; e aqui no Brasil, o Movimento Brasil Livre (MBL), o Instituto Liberal e o Instituto *Millenium*.

tanto, vinculam-se ao ideário conservador burguês – em uma crítica contundente à esquerda, cuja superação ocorre somente mediante a união de um grupo constituído pelo poder militar/policial e por pessoas contrárias à corrupção e defensoras do patriotismo e dos ideais liberais-conservadores<sup>5</sup>.

Especialmente, em momentos de crises, esse pensamento liberal-conservador tem alimentado o recrudescimento da “ultradireita” em diferentes partes do globo, tendo como uma das principais estratégias a promessa de enfrentamento – sobretudo, por meio da violência e da intolerância – a qualquer forma ideológica, que seja considerada uma “ameaça a ordem” própria da sociabilidade burguesa – leia-se como “ameaça a ordem”, o movimento comunista revolucionário ou qualquer outra, que se oponha aos seus ideais, mas a apropriação do pensamento conservador não é um fato novo. Ao contrário, este sempre foi apropriado no processo de produção e de reprodução do capital, sendo, historicamente, funcional à consolidação do modo de produção capitalista, favorecendo a coesão e a neutralização de suas condições fundamentais.

Seguindo à risca as diretrizes dessa agenda, a democracia também é apresentada atrelada, sobretudo, ao uso da força e da intolerância, constituindo um verdadeiro *Estado de direito de exceção permanente*. E alinhado com o discurso em defesa da ordem, a *blindagem dos aparatos institucionais estatais a qualquer proposta reformista*, associada não apenas à existência de programáticas político-partidárias permeadas por diferenças adjetivas, como também à *hipertrofia do aparato coercitivo* na tentativa de aniquilar as resistências e lutas dos(as) trabalhadores(as) contra a retirada de seus direitos: “[...] *constituem a agenda da e para a democracia [...]*” (DURIGUETTO; DEMIER, 2017, p. 11, grifos nossos).

---

5 Um exemplo dessa aliança tem sido registrada no Brasil que, no pleito presidencial de 2018, teve como vencedor Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), cuja proposta de governo alia, por um lado, uma agenda liberal mínima de direitos sociais e econômicos e, por outro, a defesa – e imposição – de uma visão conservadora fundamentada na filosofia moral, política e religiosa.

Emerge ainda uma *nova configuração político-jurídica estatal* que suprime todas as barreiras impeditivas dos processos legais às mudanças nas relações laborais. Sob a hegemonia da financeirização nas relações econômicas, segundo Duriguetto e Demier (2017, p. 11), tem-se processado: “[...] uma drástica redução dos fundos públicos para o financiamento das políticas públicas universais e uma acelerada e acentuada transferência da oferta destas políticas para a via contratual mercantil”.

E sob esse direcionamento, os ideais conservadores têm se fortalecido no centro do poder político, sobretudo, no interior das instituições do Estado, uma vez que este, além de deter o monopólio da violência e da coerção, também tem patrocinado o crescimento *da intolerância e a defesa de ações bélicas e policiaiscas, a despolitização da vida pública, o extermínio, os fundamentalismos, e a defesa das tradições e costumes*; e questionado a validade dos institutos democráticos, que têm sido vistos como um atraso que obstaculiza a rápida tomada de decisões e o alcance de soluções para os *problemas sociais*.

## 2 As ofensivas contra o trabalho, desigualdade e generalização da pobreza e da miséria

É no contexto *contrarreformista* e de constantes ofensivas do capital para a sua valorização, que a política social tem sido dirigida, quase que exclusivamente, aos qualificados como *excluídos*. Assumindo, de forma deliberada e como agenda prioritária, o “enfrentamento”<sup>6</sup> da: “[...] penúria mais extrema, a indigência [...] a *pobreza absoluta*” (NETTO, 2012, p. 428, grifos no original), marca indelével de diversos programas que, por meio de transferências monetárias, têm sido apresentados como solução para o “enfrentamento” à pobreza em alguns países capitalistas centrais e em muitos periféricos.

---

6 Neste estudo, os termos “enfretamento” e “combate” (em referência às estratégias de “enfrentamento” à pobreza) serão expressos entre aspas, por tratarem de ações limitadas à mera *administração* (gestão) da pobreza, e não a materialização dos direitos sociais e a transformação da estrutura societária geradora desse fenômeno.

Entretanto, a generalização da miséria e da pobreza salta tão aos olhos que uma análise, um pouco mais atenta, conforme detalhado por Boschetti (2012, p. 45): “[...] coloca a nu a face mais degradante da desigualdade no acesso a bens e serviços sociais, e aos direitos absolutamente necessários como saúde, moradia, habitação, educação, trabalho, socialmente produzidos e, individualmente, apropriados [...]”. Ao mesmo tempo que revela: “[...] subjetivamente, a condição da capacidade humana de conviver com a desigualdade entre a pobreza e a riqueza, entre acesso e não acesso, entre possibilidade e não possibilidade [...]”. Sob tais condições: “[viver] em situação de pobreza é, também, conviver com o sentimento de falta, da incerteza, da dureza, do medo, da insegurança, da violência e da barbárie que essa condição impõe cotidianamente”.

A condição de pobreza e de desigualdade é tamanha que até mesmo a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), no Panorama Social da América Latina 2019, credita à América Latina o *status* de região do Planeta, que concentra as maiores desigualdades e onde os mais ricos recebem maior proporção de renda. Nesse Relatório, a CEPAL indica que a América Latina conta, atualmente, com 191 (cento e noventa e um) milhões de pessoas vivendo em situação de pobreza, o que equivale a um aumento de 0,7% em relação ao percentual apresentado por esse organismo no ano de 2018 (CEPAL, 2020).

Ainda, segundo dados do Panorama Social da América Latina 2019 (CEPAL, 2020), em 2018, a população da América Latina e do Caribe identificada abaixo da linha da pobreza alcançou a casa de 30,1%, enquanto 10,7% viviam em situação de extrema pobreza. Já projeções para 2019 apontam um aumento dessas taxas para 30,8% e 11,5%, respectivamente. Em termos numéricos, significa que, em 2018, aproximadamente 185 milhões de pessoas estavam abaixo da linha da pobreza. E entre estas 66 milhões estavam na extrema pobreza. Para 2019, o número de pessoas na pobreza saltaria para os já mencionados 191 milhões, entre estes, 72 milhões estariam na extrema pobreza, o que reflete, estatisticamente, o aumento apenas de pessoas que integram o grupo em extrema pobreza.

O Panorama aponta que a elevação de 2,3 pontos percentuais da pobreza entre os anos de 2014 e 2018 na média regional, em grande parte, se explica pelos dados registrados no Brasil e na Venezuela, uma vez que, nos demais países, a tendência dominante foi de queda, com registros de aumento da renda do trabalho nos domicílios de menores recursos e de transferências monetárias, por parte dos sistemas de proteção social e privada. Esse aumento da pobreza registrado, de acordo com dados do Panorama, tem afetado, principalmente, crianças e adolescentes, mulheres, povos indígenas e afrodescendentes, os que residem em zonas rurais e os desempregados (CEPAL, 2020).

Em seu conjunto, os estudos apresentados têm apontado que a pobreza é o maior desafio para as economias latino-americanas. No entanto, diante de uma “questão social”<sup>7</sup> maximizada, as políticas de “gestão” da pobreza estão longe de reduzir esses níveis, uma vez que pobreza e desigualdade são constitutivos inseparáveis da acumulação capitalista, podendo variar apenas os seus níveis e padrões (NETTO, 2007).

E ainda que os dados apresentados possam indicar redução significativa nas taxas de pobreza – se comparados ao ano de 1986, por exemplo, que contava com, aproximadamente, 171,2 milhões de pessoas, em situação de pobreza, a realidade atual se mostra alarmante, mantendo intocadas as desigualdades, a lógica da exploração da força de trabalho pelo capital, bem como a vinculação dos programas de “combate” à pobreza aos interesses do capital financeiro.

Por certo, esses dados não expressam a magnitude da pobreza e da desigualdade, sobretudo, porque a metodologia proposta pela CEPAL

---

7 A “questão social” é apreendida neste estudo a partir da análise marxiana centrada na *lei geral e absoluta de acumulação capitalista* e inscrita no marco de contradições e antagonismos próprios e peculiares do desenvolvimento capitalista, mais precisamente, da relação entre capital e trabalho e seus componentes históricos, sociais, políticos, culturais, ideológicos, dentre outros. Sob essa perspectiva, a “questão social” não se vincula ao “[...] desdobramento de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade humana; tem a ver, exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital [...]” (NETTO, 2001, p. 45-46). É, por isso, que ao ser empregado, esse termo será apresentado entre aspas, uma vez que “[...] em si mesma, esta é expressão conservadora. É a designação que o conservantismo do século XIX deu às manifestações das lutas de classes. A expressão [portanto] não é inocente” (NETTO, 2003, p. 24).

está totalmente alinhada aos interesses do capital, assumindo um caráter *relativizante*, que coloca em confronto até mesmo seus próprios dados empíricos. No entanto, quando submetidos à luz da perspectiva crítica, são desmistificados muitos de seus mitos, sobretudo, os que ocultam as determinações que, nos dias atuais, intensificam a desigualdade e a pobreza: desemprego; relações informais de trabalho; perdas salariais, ausência de investimentos e sucateamento da saúde pública; falta de moradia; redução dos direitos previdenciários; privatização em escala cada vez maior da educação; e demais violações de direitos sociais.

Do mesmo modo que colocam em evidência as motivações que levam a transferência de grande parte do fundo público destinado às políticas sociais para atender o capitalismo financeirizado, sobretudo, sob a face escamoteada de juros da dívida pública, conforme detalhamento já apresentado em diversos estudos, como o de Salvador (2017); Behring (2012) e Fontes (2010).

Dessa forma, atender os interesses do capital, sobretudo em sua face financeirizada, por meio da transferência do fundo público, significa, ao mesmo tempo, restringir recursos aos direitos sociais e onerar, de forma mais intensa, a classe trabalhadora, ora sob a forma de perdas salariais, ora pelo aumento da carga tributária, do aumento de preços e tarifas de serviços públicos, e mediante uma política econômica, que transfere para a classe trabalhadora o ônus das tensões próprias das relações sociais capitalistas.

Para agravar, em tempos de agudização da barbárie, tem-se o avanço sem precedentes do conservadorismo e da criminalização das lutas sociais, em que os processos contemporâneos de acumulação capitalista se articulam com todo vigor, renovando-se incessantemente, de modo a assegurar as bases sociais de produção e reprodução do capital, bem como ampliar, em níveis cada vez mais elevados, as taxas de lucro.

Tais condições se complexificam ainda mais diante das crises estruturais do capital, quando se agudizam as expressões da “questão social” e a barbárie passa a assolar, sem trégua, a classe trabalhadora. Nos momentos de restauração capitalista, segundo Fontes (2010), as expropriações que ocorrem por meio da subtração/aniquilamento

de direitos, designam processos econômicos e sociais, cujo objetivo se volta à exasperação da disponibilidade de um número maior de trabalhadores para o mercado. Além de criar novas formas de acumulação e abertura de novos setores para extração de mais-valor, como aqueles derivados da mercantilização de serviços e bens públicos, como o trabalho, previdência, habitação, saúde e educação.

Em meio a esse quadro de complexificação, a política social assume uma dimensão coesiva e legitimadora, de viés meramente *focalista* e *assistencialista*, ou seja, passa a transitar entre a esfera da privatização e a *assistencialização*, segundo orientações dos organismos internacionais, em especial, as do Banco Mundial. Seguindo essa lógica, a administração da pobreza se apresenta como estratégia capitalista contemporânea no “enfrentamento” às manifestações da “questão social”, ambas naturalizadas — pobreza e “questão social” — enquanto expressões e resultados naturais de qualquer ordem social, retomadas sob bases liberais.

Embora limitadas ao “enfrentamento” à pobreza, as estratégias adotadas conformam uma cultura, que busca socializar o ônus da crise, por meio do consenso e consentimento dos(as) trabalhadores(as). Trata-se de uma cultura formadora da hegemonia do grande capital e protagonista do consentimento ativo das classes subalternas, capaz de construir uma visão socializadora da crise e estruturar campos de lutas, compor frentes consensuais de intervenção e articular espaços de alianças, conforme apresentado por Mota (2005).

Ajustada aos interesses do grande capital, essa cultura se apresenta como solução para o pauperismo, ao mesmo tempo que as novas conceituações de “questão social” e das políticas de seguridade social, por exemplo, transformam-se em elementos-chave para: “[...] esgarçar qualquer tentativa de vinculação entre pobreza e acumulação de riqueza [...]” (MOTA, 2008, p.143).

Os estudos de Boschetti (2016, p. 137) vêm justamente elucidar, que desde o início da década de 1990: “[a] redução do dispêndio do fundo público na realização de direitos do trabalho, previdência e saúde, especialmente, [tem produzido] uma dupla operação na constituição da base social da acumulação [...]”. Enquanto, por um lado, a classe trabalhadora se vê obrigada: “[...] a buscar meios de reprodução de

sua força de trabalho no mercado, por meio da compra de serviços e benefícios que deixam de ser públicos e se tornam mercadoria, [criando] mais excedente, portanto mais acumulação [...]”. Do outro, altera completamente: “[...] o papel do Estado na reprodução ampliada do capital, sem retirar sua importante função de partícipe desse processo, mas agora sob novas configurações do Estado Social [...]”.

Suas funções, além de ficarem restritas à *regulação e normatização das políticas sociais*, com a capacidade potencializadora de se transformar: “[...] em nichos de acumulação por meio de sua privatização e redução, como é o caso da saúde, previdência, [...] educação, habitação, transporte e outras [...] [também] se agigantam na interposição da assistência social, que ganha relevância em contexto de crise [...]” (MOTA, 2008, p. 141).

O que ocorre de fato, em tempos de crise, é o deslocamento do: “[...] lugar que a precarização do trabalho e o aumento da *superpopulação relativa* tem no processo de reprodução social” (MOTA, 2008, p. 141, grifos nossos). Nesse contexto de crise, a capitalização da assistência social, pelas classes dominantes, tem se apresentado: “[...] como uma solução para combater a pobreza relativa e nela imprimem o selo do ‘enfrentamento’ da desigualdade” (MOTA, 2008, p. 141, grifos nossos).

Para agravar, os processos de expropriação contemporâneos reduzem ainda mais o *limitado e regressivo Estado Social*, descrito por Boschetti (2016). Sem dúvida, nos dias atuais: “[...] o capital vem empenhando o tempo futuro da força de trabalho, capturando agora o mais-valor ainda a ser produzido no futuro, em especial através das dívidas públicas. As expropriações se mesclam com a extração de valor” (FONTES, 2017, p. 412).

A reflexão de Fontes (2017) merece atenção, pois expressa justamente as implicações do próprio jogo das expropriações, de extração e de valorização do valor. Como exemplo dessas implicações é possível afirmar que:

[a] vida se torna crescentemente o tempo da venda de força de trabalho, ainda agravado pela rapina dos direitos (como aposentadorias, saúde, educação). Assegurar a própria sobrevivência exige

vender força de trabalho a cada dia mais tempo (maiores jornadas) e por mais tempo (sem aposentadorias). Liberdade? O tempo livre é o da reposição da capacidade de produção, a cada dia mais estreito e encolhido para as grandes maiorias. *O tempo sem venda da força de trabalho não é livre: os que não conseguem vender sua capacidade criativa sequer podem suprir suas necessidades* (FONTES, 2017, p. 410-411, grifos nossos).

A insistência nas indicações de Fontes (2017, p. 411-412, grifos no original) decorre de que suas contribuições revelam a dinâmica de uma sociedade, que produz incessantemente a *máxima desigualdade*. E quanto maior a concentração de: “[...] recursos sociais de produção, mais é preciso ampliar a massa de trabalhadores a extrair valor, mais é impulsionada a devastação da natureza, vista como mera ‘externalidade’, e não como o nosso ambiente e meio de vida fundamental”.

A nitidez dessas formulações expressa as implicações das *mais extensas e profundas expropriações no terreno da produção e reprodução da vida social*. Isso porque, diante da necessidade constante e crescente de extração do mais-valor e valorização do valor, o capital precisa de um número, cada vez maior, *de seres sociais necessitados o suficiente para vender a sua força de trabalho* e se submeter a processos permanentes de expropriação.

E a tentativa de suprir essa necessidade constante e crescente de extração do mais-valor e valorização do valor expõe a face *destrutiva* do capital, submetendo, em níveis cada vez mais surpreendentes, um número maior de trabalhadores(as) a toda sorte de expropriação.

Diante do medo, que passa a circundar a vida de milhões de trabalhadores(as), medo do desemprego, da precarização e, principalmente, medo de não suprir suas próprias necessidades e de sua família, o capital encontra as condições propícias para forçar trabalhadores(as) a aceitarem não apenas a intensificação dos ritmos de produção, como também todo tipo de recuo, aniquilamento e mercantilização de direitos e garantias sociais.

## Breves considerações ...

Todo esforço, empreendido ao longo deste estudo, permitiu desvelar a *face destrutiva* do capital que, na busca incansável pela extração de mais-valor e valorização do valor, também tem se apropriado de um forte componente *ideopolítico* conservador, que aprisiona todos os setores da produção e da vida social. O fato é que a *face destrutiva* aliada às estratégias *ideopolíticas* conservadoras tendem a naturalizar o conflito entre capital e trabalho, bem como tende a ocultar qualquer questionamento sobre as contraditórias e antagônicas relações que as classes sociais estabelecem entre si, fundadas na propriedade privada dos meios de produção.

Também desarticulam qualquer movimento em prol de uma nova ordem, atribuindo-lhe um caráter utópico, intangível e de “ameaça à ordem”. Apropriando-se de um discurso que minimiza o caráter classista das relações sociais capitalistas, que minimiza as contraditórias e antagônicas relações que as classes sociais estabelecem entre si, o capital também constrói uma nova forma de dominação consensual, facilitada por estratégias mediadoras a cargo de diversas instituições que, envoltas em uma investida ideológica de dominação, dão um contorno particular às forças *extraeconômicas* apropriadas em cada momento histórico.

De fato, apreendida em toda a sua profundidade, as determinações que fizeram parte do diálogo realizado até aqui, com diferentes autores da tradição marxista, constituíram uma importante dimensão de análise, dimensão essa que permitiu identificar que, na atual trama conjuntural, se tem o reforço do caráter conservador, “ingênuo”, imediatista que sempre marcou a apreensão da pobreza no interior da sociedade capitalista.

Nesse movimento, o Estado, pela via de torpes adaptações, lança mão de uma vasta engrenagem de manipulação ideológica para *incluir* o pobre na dinâmica do consumo, visando torná-lo capaz de recorrer ao mercado para prover o seu próprio sustento e o acesso às políticas

sociais, como também, mediante pequenos ajustes, colocá-lo na condição de *parceiro social* em seu projeto de dominação.

Como resultado se tem o caráter fragmentado e parcial da intervenção do Estado no “enfrentamento” às expressões da “questão social” que, por meio das políticas sociais, dissimula seu caráter processual, atribuindo às condições de desemprego, de fome, de pobreza, de ausência de moradia, entre outras expressões, justificativas individuais, totalmente alheias às relações sociais de propriedade e de produção, que geram um modo particular de exploração da força de trabalho pela classe burguesa.

No entanto, diante de um cenário tão sombrio que a ofensiva do capital tem imposto, de forma destrutiva, sobre o conjunto dos(as) trabalhadores(as), está fora de cogitação não acontecer, de um momento para o outro, uma reação violenta contra as investidas e os longos períodos de supressão, de intolerância e de ataques aos direitos. Como também de ataque contra o trabalho e contra jovens, pobres, negros, indígenas, mulheres, grupos LGBT e outras minorias. Esses elementos, por certo, estão na base de um estopim que tem criado condições de luta e resistência para reverter o quadro perverso de dominação capitalista e de prevalência de políticas de ajustes, agora, “ultraliberais” e sob a influência *ideopolítica* do pensamento conservador.

## Referências

- BENSAÏD, Daniel. Préface. *In*: Karl Marx. **Les crises du capitalisme**. Paris: Demopolis, 2009, 206 p.
- BEHRING, Elaine Rossetti. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. *In*: SALVADOR, Evilásio; BOSCHETTI, Ivanete;
- BEHRING, Elaine; GRANEMAN, Sara (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012, p 153-208.
- BOSCHETTI, Ivanete. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. *In*: **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 12. São Paulo: Cortez, 2012, p. 754-803. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n112/o8.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2017.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016, 192 p.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Panorama social de América Latina 2019**. Santiago: Naciones Unidas, 2020. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45090/S1900909\\_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45090/S1900909_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 13 fev. 2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. . Paris: La Decouverte, 2016, 249 p.

DEMIER, Felipe. Talvez a gente esteja assistindo ao surgimento de um novo padrão de golpe. Entrevista concedida a Maira Mathias. *In: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio*. [on-line]. Rio de Janeiro, 02 set. 2016. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/talvez-a-gente-esteja-assistindo-ao-surgimento-de-um-novo-padrao-de-golpe>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

DEMIER, Felipe. **Depois do Golpe**: a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Maud X, 2017, 112 p.

DURIGUETTO, Maria Lúcia; DEMIER, Felipe. Democracia blindada, contrarreformas e luta de classes no Brasil contemporâneo. *In: Revista Argumentum*. v. 9, n. 2. Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS). Vitória: UFES/PPGPS, maio/ago-2017, p. 08-19. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/17066>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

FIORI, José Luís. **História, Estratégia e Desenvolvimento**: para uma geopolítica do capitalismo. Rio de Janeiro: Boitempo, 2014, 277 p.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo**: teoria e história. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010, 388 p.

FONTES, Virgínia. Capitalismo, crises e conjuntura. *In: Revista Serviço Social e Sociedade*. n. 130. São Paulo: Cortez, 2017, p. 409-425. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n130/o101-6628-ssoc-130-0409.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2018.

LORDON, Frédéric. : *pour en finir avec les crises financières*. Paris: Raisons d'Agir, 2008, 220 p.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril, 1982, 417 p.

MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008, 256 p.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 2005, 248 p.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “questão social”. *In: Revista Temporalis*. ano II, n 03. Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Brasília: ABEPSS, jan.-jun./2001, p. 41-49.

NETTO, José Paulo. O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais. *In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTTO, Maria Lúcia Frizon. (Orgs) Estado e políticas sociais*: Brasil. Cascavel-PR: Edunioeste, 2003, 238 p.

NETTO, José Paulo. Desigualdade, pobreza e Serviço social. *In: Revista Em Pauta*. Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Ed. Revan. nº 19. Rio de Janeiro: jan/jun 2007. p. 135-170. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/190>. Acesso em: 20 jan. 2018.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. *In: Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 111. São Paulo: Cortez, 2012, p. 413-429. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So101-66282012000300002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So101-66282012000300002). Acesso em: 10 fev. 2015.

SALVADOR, Evilásio da Silva. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. *In: Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 130. São Paulo: Cortez, set./dez. 2017, p. 426-446. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n130/o101-6628-sssoc-130-0426.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2018.

# Qual estratégia para a esquerda?

Leonardo Moreira dos Santos  
Natan dos Santos Rodrigues Júnior

## Introdução

Florestan Fernandes (2005) analisou a relação histórica entre a dominação burguesa e as transformações capitalistas ocorridas no país, ao longo do século XX, ao que nomeou de Revolução Burguesa no Brasil. Para o sociólogo, o correto entendimento das complexas relações entre esses dois fenômenos – a dominação burguesa e as transformações capitalistas – surge como a chave heurística indispensável para entender o capitalismo brasileiro. Tal dominação é o conjunto de ações e processos sociais, que formam a plural classe dominante brasileira e sua estrutura de poder.

No Brasil, não houve uma “Revolução Burguesa Clássica”, com uma classe burguesa revolucionária, empunhando bandeiras igualitárias de reformas estruturais no funcionamento do Estado. Ao contrário, a conformação de uma classe capitalista no país se deveu a junção de várias classes e estratos de classes ligados diretamente ao colonialismo, que foram crescentemente incorporando a cultura burguesa e a tarefa de implantar, aqui, uma sociedade baseada no mercado. É justamente nesse mercado que a revolução brasileira guarda sua unidade com todas as demais revoluções burguesas, ou seja, na implementação de uma industrialização e na busca incessante de meios para garantir taxas de lucro, através da incorporação do país ao mercado global.

No Brasil, a revolução nacional acontece muito tardiamente, quando comparada aos países centrais do capitalismo e, ademais, ocorre atrelada ao capitalismo em sua fase monopolista, com interferência direta dos países e empresas imperialistas. Há uma dupla articulação no desenvolvimento capitalista brasileiro, uma burguesia nacional “pragmática”, ou seja, livre do utopismo igualitário da revolução burguesa clássica, e uma burguesia imperialista agressiva, que coordena o processo de desenvolvimento capitalista do país, determinando e reforçando o caráter dependente e subdesenvolvido. Isso gera uma apropriação dupla do excedente econômico, pela burguesia nacional e pela imperialista, tendo efeitos socioeconômicos drásticos para a sociedade brasileira, uma vez que:

A extrema concentração social da riqueza, a drenagem para fora de grande parte do excedente econômico nacional, a consequente persistência de formas pré ou subcapitalistas de trabalho e a depressão medular do valor do trabalho assalariado, em contraste com altos níveis de aspiração ou com pressões compensadoras à democratização da participação econômica, sociocultural e política produzem, isoladamente e em conjunto, consequências que sobrecarregam e ingurgitam as funções especificamente políticas da dominação burguesa (quer em sentido autodestrutivo, quer numa direção diretamente repressiva) (FERNANDES, 2005, p. 341).

A própria expansão interna da economia capitalista e do sistema de classes gerou contradições explosivas, que geraram crise na dominação burguesa no Brasil. É nesse contexto que a saída encontrada é a da Ditadura de classe aberta e explícita, posta em prática pelos militares e pelos tecnocratas a serviço da modernização conservadora. Grosso modo, o movimento golpista de 1964 respondia a uma necessidade imperiosa de aceleração antidemocrática da revolução burguesa no Brasil. Se a implementação da contrarrevolução permanente é também uma autodefesa da burguesia nacional, essa é, como aponta Fernandes (2005), uma autodefesa ativa, militante, agressiva, que planeja e exe-

cuta transformações profundas no Estado brasileiro para torná-lo um mecanismo sempre disponível para essa contrarrevolução.

É fácil atentar-se para a função do Golpe de 1964: reprimir as pautas e movimentos de caráter igualitaristas, sejam os democrático-nacionais em sua pluralidade ou os abertamente revolucionários. Entretanto, a chave de entendimento desse movimento ocorre sem eliminar o primeiro motivo, em suas razões de médio e longo prazo: criar um arcabouço legal que possibilitasse se manter permanentemente em uma contrarrevolução e revolucionar as técnicas de acumulação de capital no país, em suma, uma modernização conservadora.

Vale ainda destacar outra característica importante da ditadura civil-militar, que foi nomeada de contrarrevolução preventiva por Florestan Fernandes (2005): essa, por meio da consolidação de uma oligarquia dos estratos burgueses da sociedade, mediados pelo Estado, tem uma tendência inerente a si mesma de assumir a forma de uma cooptação sistemática e generalizada. Assim, é por meio dessa cooptação que a dominação burguesa resolve seus problemas de choque de interesses entre os diferentes setores que a formam.

Montou-se uma estrutura estatal que permite a continuidade da contrarrevolução permanente, independente da forma de Governo. Por outro lado, o aparato estatal também possibilitou a transição para uma “democracia fraca” com um componente coercitivo aberto, que possibilitou o ajuste neoliberal nos Governos seguintes, em que a resolução das questões resultantes de pautas igualitaristas ocorreria pela incorporação às regras instituídas pelo Estado autocrático. No entanto, deixou-se em aberto a possibilidade de uma “democracia de cooptação”, que só foi implementada de fato, segundo Iasi (2017), com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao Governo Federal. Veja-se o que Florestan Fernandes fala da possibilidade de uma democracia de cooptação substituir a ditadura civil-militar:

[...] a democracia de cooptação possui pouca eficácia e pouca ‘flexibilidade’ em nações capitalistas pobres onde a extrema concentração de riqueza e do poder deixa um escasso excedente para dividir na compra de alianças ou de lealdades. Por isso, ela

concorre para exacerbar as contradições intrínsecas ao regime de classes, levando-as a pontos explosivos de efervescência, que mais debilitam que fortalecem o Estado autocrático, compelido a funcionar sob extrema tensão permanente e autodestrutiva, de insuperável paz armada (FERNANDES, 2005, p. 424).

O fim da ditadura civil-militar no Brasil foi marcado pela reorganização e crescimento dos movimentos sindicais e populares de massa, em uma unidade garantida pela pauta da redemocratização. Nesse contexto, a partir de um leque amplo de reivindicações e lutas, que foram característicos da década de 1980, muitas conquistas desses movimentos ficaram gravadas na nova Constituição brasileira de 1988. Entretanto, de forma contraditória, muito da construção de um Estado voltado para garantir a dominação burguesa também ficou gravado no novo texto constitucional, mesmo que agora sob a ordem legal da democracia e com a garantia de eleições regulares.

## 1 Neoliberalismo no mundo e no Brasil

O que seria esse neoliberalismo posto em prática e que, duas décadas depois e até os dias atuais, é uma ideologia hegemônica no mundo, induzindo e determinando a vida de bilhões de pessoas ao redor do Globo? De acordo com Anderson (1995, p. 22):

[...] é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional. Eis aí algo muito mais parecido ao movimento comunista de ontem do que ao liberalismo eclético e distendido do século passado.

O contexto histórico que desencadeou a implementação do neoliberalismo ocorreu com a crise do que Harvey (2014) nomeou de libe-

ralismo embutido, ou seja, a implementação de uma orientação estatal macroeconômica que garantia a estabilidade econômica e política e o crescimento do consumo através de políticas distributivas estatais por meio de políticas sociais mais ou menos universais – o chamado Estado de bem-estar social. Esse modelo vigorou, sobretudo na Europa, após a Segunda Guerra Mundial e começou a apresentar limites em meados da década de 1960. O auge dessa crise veio na década seguinte, o que fez com que os Governos buscassem alternativas que entravam em choque com o liberalismo embutido.

O liberalismo embutido foi forjado e ajudou a forjar o que ficou conhecido como “os anos dourados” do capitalismo, em que entre 1940 e 1970 houve as maiores taxas de lucro já registradas. Nesse contexto, foi possível e, até certo ponto, aceitável para as elites econômicas cederem parte do excedente econômico para as massas trabalhadoras nos países de capitalismo central. Todavia, quando essas taxas de juros estancam abruptamente, esse “acordo” capital-trabalho começa a ser execrável aos olhos capitalistas.

Em um contexto de sobreacumulação de capitais da década de 1970 e de esgotamento do regime de acumulação fordista, os lucros não reinvestidos na produção se expandiram para a esfera financeira, configurando uma hipertrofia desse setor. A partir daí, o poder da oligarquia financeira tem sido sustentado pelos Estados mais poderosos do Planeta e por instituições financeiras internacionais, tais como Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial. Dessa forma, o capital buscou, com auxílio decisivo dos Estados nacionais, todas as formas de desregular sua ação pelo mundo.

Mediante a emergência desse cenário internacional, as ideias neoliberais ganharam proeminência, em fins da década de 1970, no modo de governar as nações, marcado pelas vitórias eleitorais de Margaret Thatcher, no Reino Unido e de Ronald Regan, nos Estados Unidos. O modelo inglês foi o pioneiro e o mais puro de neoliberalismo, ancorado na elevação das taxas de juros, diminuição dos impostos sobre os altos rendimentos, desregulamentação dos fluxos financeiros, ampliação massiva do desemprego, corte de gastos sociais e forte repressão

para aplacar as consequentes greves e impor uma coercitiva legislação antissindical (ANDERSON, 1995).

A nova etapa de desenvolvimento do capitalismo mundial, surgida nos anos 1980, é denominada por Chesnais (1995) como “mundialização do capital”. Este “novo regime de acumulação capitalista predominantemente financeiro” é marcado por um novo e particular patamar do processo de internacionalização do capital, com características rentista e parasitária. Essas importantes transformações ocorreram em meio à derrocada da experiência socialista na União da República Socialista Soviética (URSS), que fragilizou as resistências dos trabalhadores em todo o mundo. O neoliberalismo prático se trata, em última instância, da restauração do poder de classe burguesa no mundo (HARVEY, 2014).

A América Latina, apesar de ter sido a experimentação pioneira do neoliberalismo, sobretudo com o Chile de Pinochet, só na segunda metade dos anos 1980 e, principalmente, na década seguinte, se pôs na aventura neoliberal. Esta inserção ao modelo de ajuste neoliberal ocorreu a partir da influência e da coerção das normatizações oriundas do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, receituário imposto que se apresentava como única solução para as imensas dívidas externas existentes na região latino-americana.

Ao longo de trinta anos (1990-2020), o Brasil está a vivenciar a chamada experiência de ajuste estrutural neoliberal (CARVALHO; GUERRA, 2015), ao implementar um modelo que acirra a sua dependência no cenário mundial do sistema do capital na contemporaneidade.

Os circuitos do ajuste são deflagrados em 1990, com a inserção do Brasil ao capitalismo financeirizado, demarcando a entrada tardia do País nos processos de ajuste da América Latina, no contexto de mundialização do capital, com dominância financeira (CHESNAIS, 1995).

A rigor, a partir da última década do século XX, mais precisamente 1990, o Brasil assume uma inserção ativa e dependente ao capitalismo financeirizado, com a efetiva participação do Estado, ao empreender a financeirização dos processos de acumulação do capital (CARVALHO; GUERRA, 2015). Nessa perspectiva, o Estado brasileiro adota, na íntegra, o receituário neoliberal imposto pelo Consenso de Washington,

a implicar em um processo de desindustrialização do País e a reprimarização da pauta de exportação brasileira, no âmbito de políticas macroeconômicas que transformam o Brasil em uma “plataforma de valorização financeira” (PAULANI, 2012), com pagamento de juros exorbitantes nos circuitos da financeirização da economia.

De fato, a implementação da Agenda de Washington, no contexto brasileiro, tem início, tardiamente, com a vitória de Fernando Collor de Melo na disputa eleitoral de 1989. A eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC) para a Presidência da República, em 1995, e a sua reeleição para um segundo mandato, em 1998, que representou a consolidação da agenda neoliberal, em seus pilares: abertura econômica, privatização e desregulamentação do Estado.

O programa do Governo FHC (1995-2002) definiu as condições fundamentais para o ingresso ativo do país na era da financeirização. Indiscutivelmente, esse tempo histórico de consolidação do neoliberalismo é marcado por cortes de recursos públicos, a expropriarem verbas que poderiam assegurar políticas sociais na materialização de direitos conquistados na Constituição de 1988.

Fato é que o neoliberalismo, entrando no século XXI, continua ditando as regras no Brasil e no mundo, mas não sem enfrentar profundas crises e resistências, sobretudo, pelas consequências das suas próprias ações. Os sinais de desgaste do modelo neoliberal se apresentam tanto no âmbito social, com o acirramento das desigualdades que colocam limites na aceitação popular, quanto no âmbito econômico, com uma estagnação de décadas do crescimento econômico mundial. Além disso, persistem crises ambientadas na incapacidade de seguir com a liquidez de ativos no mercado, que não condiz com um aumento proporcional no âmbito da produção. São esses indicadores de uma crise do neoliberalismo, com expressões diferenciadas em países da América Latina, no deflagrar dos anos 2000.

Nesse cenário, importantes lutas sociais se desenvolveram em todo o mundo, como os movimentos antiglobalização, em Seattle (1999), as configurações do Fórum Social Mundial, a partir de 1999 e, ainda, revoltas populares nas periferias do sistema. Tais processos de articulação e de organização resultaram na eleição de governos progressistas

e de esquerda que assumem, então, com maior ou menor intensidade, agendas antineoliberais, configurando o que, à época, foi denominado de “virada à esquerda”. Entre esses Governos cabe destacar: Hugo Chávez, na Venezuela; Evo Morales, na Bolívia; Rafael Correa, no Equador; e Luís Inácio Lula da Silva, no Brasil.

## 2 Os Governos PT no Brasil e o fortalecimento da extrema-direita

O período dos Governos petistas, que vai de 2003 a 2016, é marcado, em maior parte do tempo, por um ciclo de crescimento econômico do País ancorado pelos altos preços internacionais das *commodities*. A sustentação desses ocorreu, sobretudo, por políticas sociais focalistas de combate à extrema pobreza, aumento tímido, mas progressivo, do valor real do salário mínimo e incentivo ao consumo, além da cooptação, em graus variados, de movimentos sociais que, outrora, na história recente do País, foram fundamentais na retomada das lutas populares e conquistas de direitos. Em suma, diante do desgaste da ortodoxia neoliberal, os Governos petistas empreendem uma inflexão social-liberal. Assim, avalia Castelo (2013, p. 264):

O núcleo central das políticas neoliberais – que consiste em políticas econômicas e de refuncionalização estatal para as retomadas das taxas de lucro com ênfase na financeirização da riqueza – permanece como um dogma inquestionável, não passível de alteração nem mesmo de debate. Restaria, como alternativa “realista”, a promoção de ações sociais nas fissuras provocadas pelas falhas de mercado, uma espécie de operação microscópica sobre os mecanismos capitalistas de produção de gigantescas desigualdades socioeconômicas.

É importante destacar que a inflexão social-liberal na política dos Governos petistas, que os diferenciam dos Governos mais agressivamente neoliberais de Fernando Henrique Cardoso, gestou, de maneira contraditória, transformações consideráveis na vida das massas traba-

lhadoras brasileiras. Assim, são incontestes os crescentes ganhos do capital rentista e do capital vinculado ao neoextrativismo agrícola e mineral, mas, também, são inegáveis as mudanças na estrutura de classes, com a ascensão social dos miseráveis e extremamente pobres. A rigor se mantém e se amplia a desigualdade estrutural, em meio à diminuição dos índices de pobreza.

Contudo, como já dito, mesmo com importantes inflexões, o tripé defendido pelo Consenso de Washington – superávit primário, metas inflacionárias e câmbio flutuante – foi defendido com rigor a partir de 2003. E:

Não se questiona a possibilidade de a igualdade social e a soberania nacional serem simplesmente antagônicas com a estabilidade da moeda, a austeridade fiscal, a disciplina monetária, a busca incessante da competitividade internacional, a liberalização da economia. Procura-se o segredo da quadratura do círculo que permita conciliar crescimento e equidade (SAMPAIO, 2012, p. 680).

Sem enfrentar a dupla condição brasileira – subdesenvolvimento e dependência – a atuação dos Governos petistas se manteve refém dos ditames do mercado internacional. Em verdade, aprofunda-se a inserção brasileira dependente ao capitalismo mundializado, circunscrita como “era de servidão financeira”. Com efeito, a expansão dos mercados financeiros globais e a elevação dos preços das *commodities*, produzidas na América Latina, somadas às escolhas políticas do Governo Lula, criaram um ambiente favorável ao crescimento econômico com baixa inflação, embora aquém dos demais países emergentes, e foram essenciais para a estabilidade política, para o fortalecimento dos salários e para as ações focalistas nas políticas sociais.

Os últimos dois anos do segundo Governo Lula e o primeiro Governo Dilma Rousseff (2011-2014) demarcam uma inflexão do modelo de ajuste ao capitalismo financeirizado. Em suma, um novo ciclo de ajuste se propôs a articular a política de ajuste neoliberal com o chamado neodesenvolvimentismo (CARVALHO; RODRIGUES JR, 2019).

A crise mundial, iniciada em 2008-2009, nos Estados Unidos, pôde ser momentaneamente escamoteada no Brasil, mas os efeitos globais, em algum momento, chegariam, como chegaram, exigindo da burguesia maior pressão para retirada de direitos e transferência do fundo público para garantir as taxas de lucros.

Iasi (2017) sustenta que se vivencia no Brasil uma dupla crise, política e econômica. Se o marco da nova crise mundial é 2008-2009, no Brasil se tem um marco da nova conjuntura voltado para um evento essencialmente político, as jornadas de junho de 2013. Mesmo que seja necessário apontar que essas crises estão visceralmente interligadas.

As jornadas de junho de 2013 emergiram com pautas de esquerda, sobretudo, a luta contra o aumento no preço das passagens de transportes públicos em São Paulo, logo após se estendendo para várias metrópoles e cidades de grande e médio porte em todo o país. Essas manifestações foram ampliando sua pauta para outros serviços essenciais, como: educação, saúde, habitação e contra a violência policial, que agiu ferozmente na tentativa de sua contenção.

Quando ganharam grandes dimensões, e depois da tentativa da grande mídia e dos governos de criminalizá-las, essas manifestações começaram a ser infiltradas por grupos e pautas voltadas para o combate à corrupção (estéreo, já que propagandeada de forma idealista e nada propositiva). Por fim, a grande massa em luta incorporou, inclusive, reivindicações marcadamente de direita, como o combate a qualquer organização política, até mesmo o Movimento Passe Livre (MPL), que iniciou as manifestações. Essa inflexão ocorre, sobretudo, com o incentivo e a manipulação da grande mídia.

Depois das jornadas de junho de 2013 se tem um acirramento da luta de classes que se evidencia até hoje. Por um lado, aumentaram as greves, as ocupações de escolas e de terrenos urbanos sem utilização social, bem como diversos movimentos sociais ganharam maior destaque e alcance. Concomitantemente, houve o início de mobilizações massivas de direita, a exemplo de atos dirigidos por organizações com o Vem para Rua e Movimento Brasil Livre (MBL).

Em um contexto internacional desfavorável, sobretudo em relação à posição da China – importante destino das exportações brasileiras –,

teve início a erosão da possibilidade de continuidade do pacto de classes no Brasil, fazendo emergir a crise brasileira contemporânea, como confluência da crise econômica e crise política, a expressar, de forma peculiar, a crise estrutural do capital (CARVALHO; RODRIGUES JR, 2019).

O segundo mandato de Dilma Rousseff teve início em 2015, com a imposição de uma agenda neoliberal, marcada por dura austeridade e cortes em investimentos públicos. A aplicação desta agenda ortodoxa, contudo, não foi suficiente para contemplar as exigências imediatas dos diferentes segmentos do capital, especialmente, do capital financeiro. Desse modo, a conjunção de acirramento da crise do capital no Brasil e a atuação dos novos movimentos de direita resultaram, em 2016, no impedimento do segundo Governo Dilma, colocando em xeque a estratégia democrático-popular do Partido dos Trabalhadores (PT).

### 3 O projeto democrático-popular

As razões dos equívocos petistas nos momentos que antecedem o Golpe de 2016 devem ser buscadas na própria estratégia democrático-popular que, segundo Iasi (2017), tem no Partido dos Trabalhadores (PT) sua forma de expressão organizativa e política e seu desenvolvimento histórico, incluindo os anos em que esse partido ocupou o Governo Federal, embora esta formulação não seja exclusiva de tal organização.

Até a Ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985), o que predominou na esquerda brasileira foi a estratégia democrático-nacional, que teve no Partido Comunista Brasileiro (PCB) sua maior expressão. Desde a década de 1920, esse partido atuou e se organizou, em linhas gerais, a partir dessa formulação estratégica, apesar de importantes mudanças táticas entre o seu início e a década de 1980. Em grosso modo, essa estratégia se baseava no entendimento de que o capitalismo brasileiro não estava totalmente implementado, visto as heranças coloniais que não foram superadas. Assim, a revolução socialista no Brasil precisava de uma “etapa” precedente, que garantisse as reformas de base necessá-

rias para criar um país capitalista e uma classe operária forte o suficiente para seguir em uma perspectiva de ruptura revolucionária.

A etapa democrático-nacional da revolução brasileira pedia – no entendimento dos comunistas e das demais organizações, que seguiam essa linha – uma frente de atuação de todos que se colocassem contra o imperialismo e o latifúndio, que incluía as organizações revolucionárias, democráticas e a burguesia nacional. O Golpe civil-militar de 1964 trouxe à tona a realidade sobre a burguesia brasileira, ao evidenciar seu atrelamento aos interesses imperialistas, em uma associação subordinada e dependente ao capitalismo monopolista internacional, recusando qualquer tipo de ação radical em conjunto com as organizações dos trabalhadores.

É nesse vácuo de formulação estratégica e na decadência do Partido Comunista Brasileiro (PCB) como partido de massas, que surgiu em grandes mobilizações contra a Ditadura civil-militar e a retomada da luta dos trabalhadores, sobretudo da classe operária, por meio das grandes greves do ABC paulista, contra o arrocho salarial e pela redemocratização. Assim, configura-se a criação do novo partido de massas da esquerda brasileira, o Partido dos Trabalhadores (PT).

Nesse cenário, o Partido dos trabalhadores (PT) rompe com o erro crucial da estratégia anterior – e que continuava existindo nas formulações dos comunistas do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) –, qual seja, a crença na atuação conjunta com a burguesia nacional contra os interesses monopolistas e latifundiários. O novo partido, acertadamente, aposta na unidade dos trabalhadores e massas populares como forma de luta.

Contudo, o Partido dos Trabalhadores (PT) continuou repetindo a tese da disputa do Estado para implementação das chamadas “reformas em atraso”, tais como a reforma agrária, urbana, tributária, e outras. Nesse sentido, formula-se a estratégia conhecida como democrático-popular, que atuaria dentro da ordem, por meio das eleições, e por fora dessa, através dos movimentos sociais, buscando espaços de disputa para forçar as implementações de tais reformas.

A concepção de um Estado, agora democrático, que estaria em disputa e a possibilidade de acúmulo de forças para realizar as reformas

estruturais que consolidariam o capitalismo brasileiro se manteve intacta, conjuntamente a uma tática eleitoral cada vez mais pragmática. E:

As alianças e o programa se mostram, dessa forma, secundários em relação ao acúmulo de forças, a mediação democrática é mais essencial que seu caráter popular; não por acaso, nas formulações, o termo forte passa a ser ‘uma revolução democrática’, caindo para segundo plano o qualitativo popular (IASI, 2017, p. 310).

Não se trata, como pode parecer, de um desencadeamento preestabelecido dessa estratégia. O caráter combativo do Partido dos Trabalhadores (PT), nos anos 1980 e sua estratégia, possibilitava uma série de caminhos diferentes, mesmo com as determinações histórico-políticas dos anos que se seguiram com a implementação neoliberal no Brasil.

Em verdade, o Partido dos Trabalhadores (PT) efetivou a construção do que Fernandes (2005) chamou de democracia de cooptação. Segundo o autor, havia um impasse para a completude da revolução burguesa no Brasil, que era o caráter autocrático da burguesia nacional que, por conta da sua associação dependente com o imperialismo, não possibilitava margem de abertura política que permitisse uma hegemonia efetiva. A burguesia não poderia oferecer, assim, quase nada em troca de uma margem maior de apoio popular.

Segundo Iasi (2017, p. 311):

O PT ofereceu a saída para esse impasse. Organizou o consenso em torno de uma alternativa que garantia os patamares de acumulação de capitais e o apassivamento dos trabalhadores nos limites da ordem burguesa em troca de dois aspectos principais: emprego e capacidade de consumo para os empregados e programas sociais compensatórios, focalizados e neoassistenciais, para os miseráveis.

Paradoxalmente, foi nas ruas que a direita brasileira iniciou a movimentação para seu novo ciclo. A herança da sua infiltração, nas jornadas de junho de 2013, foi um novo método de atuação. A direita brasileira havia abandonado as ruas desde o processo político, que culminou com o golpe civil-militar de 1964 e, mesmo nessa época, logo após o golpe, não mais agiu no intuito de mobilizar suas bases, até sua atuação no intuito de germinar o impeachment de Dilma Rousseff.

Grupos de extrema direita tiveram papel importante na retomada da mobilização de rua. Entendem-se como extrema-direita os grupos conservadores, que buscam se diferenciar da direita tradicional – e atualmente neoliberal – criticando-a pelo seu tom democrático-liberal (ANDRADE, 2014). A extrema-direita repudia os mecanismos democráticos dos Estados nacionais por considerar que essa enfraquece a “nação”, rompendo com a instituição família, os valores morais e religiosos. Orienta-se no sentido de implementar um Estado autoritário, apoiado em um pseudo-patriotismo, aliado às forças militares e policiais, em uma sociedade hierárquica e meritocrática, atacando qualquer forma de oposição organizada a seus ideais, criando padrões étnicos, de orientação sexual e religiosos, que devem ser seguidos.

Segundo Andrade (2014), a extrema-direita tem em suas conformações nítidas características do fascismo de outrora, buscando uma sociedade harmoniosa, homogênea (étnica e culturalmente) sem conflitos de classe, idealizando um retorno a uma sociedade tradicional idílica baseada na família, na religião e no fortalecimento da “nação” em contraponto aos objetivos individuais e, principalmente, de grupos específicos (usualmente grupos historicamente oprimidos).

Esses grupos de uma mal chamada “nova direita” tiveram forte papel nas mobilizações pelo impeachment de Dilma Rousseff, desde propagandistas com muitos destaques nos grandes meios de comunicações como a formação de novos movimentos para uma atuação diretamente política.

O que fica evidente é que a associação dependente da burguesia brasileira a um capitalismo monopolista em uma grave crise não lhe permite sequer uma mínima abertura política, mesmo que para uma democracia de cooptação. O retorno a uma atuação mais coercitiva,

por parte da dominação burguesa no Brasil, impõe momentos de muita dificuldade para a classe trabalhadora e a necessidade de nova discussão de rumos estratégicos para suas organizações.

## À guisa de conclusão

A estratégia democrático-popular, apesar de ter tido seu fim, enquanto linha de atuação do Partido dos Trabalhadores (PT) no Governo Federal, por meio do designado “novo desenvolvimentismo”, continua sendo a estratégia dominante da esquerda brasileira, que se mantém privilegiando os espaços institucionais e os acordos conciliatórios. Mesmo os grupos mais radicalizados, que seguem esta orientação, mas que mantêm trabalho de base e atuação em movimentos, incorrem em erros que são intrínsecos a essa estratégia, como acreditar em um acúmulo de forças contínuo e, sobretudo, não considerar de forma adequada o contributo de desmobilização – adotada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) nos seus anos de Governo Federal – que abriu espaço para a atual força da extrema-direita no país.

Pensar formas de resistência adequada para o novo e crítico momento que se vivencia no Brasil é retomar o debate sobre a estratégia adequada para a esquerda brasileira. Apesar de bastante “fora de moda”, considerar que trazer à tona o debate sobre revolução brasileira é a chave para uma nova estratégia. Por suposto, não se quer afirmar que apenas por força das ideias se possa resolver este problema sócio-histórico e econômico político, mas como diria Marx: “[...] a arma da crítica não pode, é claro, substituir a crítica da arma, o poder material tem de ser derrubado pelo poder material, mas a teoria também se torna força material quando se apodera das massas” (2013, p. 151).

Contudo, retomar, com centralidade, a discussão crítica a respeito da estratégia política não quer dizer que uma revolução brasileira, com caráter socialista, está na ordem do dia, como costumam, ironicamente, responder a essas indagações os adeptos da estratégia democrático-popular. Significa, apenas, ter a clareza de que no capitalismo (maduro, completo) subdesenvolvido e dependente brasileiro, a garantia de igualdade substantiva, de direitos com caráter universalizantes e

protagonismo político da classe trabalhadora não será tolerado pelas classes dominantes. Em suma, sua obtenção requer não apenas luta e acúmulo de forças contínuo por parte de seus defensores, mas também a proposição de um projeto de poder e de transformação social.

## Referências

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, Guilherme Ignácio Franco de. O desafio teórico metodológico do uso do conceito de fascismo e de extrema direita. *In*: XI Semana Acadêmica de História UNIOESTE, 2014, Paraná. **Anais...** 2014. Disponível em: <[http://www.academia.edu/8992290/O\\_desafio\\_te%C3%B3rico\\_e\\_metodol%C3%B3gico\\_do\\_uso\\_do\\_conceito\\_de\\_fascismo\\_e\\_de\\_extrema\\_direita](http://www.academia.edu/8992290/O_desafio_te%C3%B3rico_e_metodol%C3%B3gico_do_uso_do_conceito_de_fascismo_e_de_extrema_direita)>. Acesso em: 12 ago. 2014.

CARVALHO, Alba Maria Pinho; GUERRA, Eliana Costa. O Brasil no século XXI nos circuitos da crise do capital: o modelo brasileiro de ajuste no foco da crítica. **Revista de Políticas Públicas**, v. 19, p. 41-60, 2015. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321143201003>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

CARVALHO, Alba Maria Pinho; RODRIGUES JR, Natan dos Santos. Modelo de ajuste nos governos petistas em meio à ideologia da conciliação de classes: chão histórico do Golpe de 2016 no Brasil Contemporâneo. **Revista EM PAUTA**, Rio de Janeiro \_ 2o Semestre de 2019 - n. 44, v. 17, p. 274 – 291.

CHESNAIS, François. A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século. **Economia e Sociedade** – Revista do Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, n. 5, p 1-30, Dezembro de 1995.

CASTELO, Rodrigo. **O Social-liberalismo** - Auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013. 400 p.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5 ed. São Paulo: Globo, 2005.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. 5 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

IASI, Mauro Luis. **Política, Estado e ideologia na trama conjuntural**. São Paulo: ICP, 2017.

MARX, K. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2013.

PAULANI, Leda Maria. A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da História. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 10, abr./jun. 2012.

SADER, Emir. A hegemonia neoliberal na América Latina. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**, [s.l.], n. 112, p.672-688, dez. 2012. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n112/04.pdf>> Acesso em: 6 jul. 2012.



# Do direito à cidade às manifestações populares e de massas

## Implicações para a política urbana

Renato Tadeu Veroneze

### Introdução

A construção das reflexões do presente ensaio é fruto de estudos no processo de doutoramento em Serviço Social, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Lúcia Martinelli, finalizado em 2018, quando foram discutidas as “necessidades radicais”, na ótica de Agnes Heller, frente à *devassa da devassa* brasileira.

Na ocasião, o estudo foi direcionado a analisar as “necessidades radicais”, ou seja, todas aquelas necessidades que nascem, na sociedade capitalista, como consequência do desenvolvimento da sociedade civil e que não podem ser satisfeitas dentro dos limites da mesma, o que implica em fatores que possam levar a organização de classe, a superação do capitalismo, da relação de assalariamento, da concentração da propriedade privada, da luta de classes e ao definhamento do Estado burguês.

Somente sobre essas bases, de uma sociabilidade inteiramente nova, é que se acredita que os indivíduos sociais possam se desenvolver plenamente (“por inteiro e inteiramente”), na qual trabalho, sociabilidade, consciência, liberdade, ética, arte, filosofia, tempo verdadeiramente livre e ócio estejam em conformidade com as aspirações mais autênticas suscitadas no interior da vida cotidiana e na valoração do sentimento de comunidade enquanto valor ontológico-social (VERONEZE, 2018).

A hipótese levantada era de que as “necessidades radicais” provocam a organização da sociedade civil para a superação do *status quo* da vida social atrelada à lógica destrutiva do capital, levando as massas populares a se organizarem e lutarem para a superação do capitalismo. Parte-se, então, para entender a dinâmica dos movimentos sociais e das manifestações populares dos últimos anos, sobretudo no Brasil, enquanto mobilização de resistência frente à crise político-econômica brasileira e o esquema de macrocorrupção, que tem se firmado no sistema político e econômico do país.

Por meio de uma análise teórico-conceitual, embasada pelo legado marxiano e pela tradição marxista, parte-se da tese de que só será possível a demolição das barreiras existentes entre o tempo de trabalho e o tempo de não-trabalho, através da organização da sociedade civil, enquanto sujeito revolucionário. Só assim é que se realizarão as mudanças sociais revolucionárias para as lutas anticapitalistas e anti-imperialistas. É nessa direção que Agnes Heller aponta para um novo sujeito coletivo revolucionário, ou seja, a *sociedade civil organizada*, entendida aqui em seu sentido amplo<sup>1</sup>.

Nesse mundo sem fronteiras, a “questão social”<sup>2</sup> adquire todas as características de uma questão simultaneamente urbana. É evidente

---

1 É importante destacar que a compreensão de **sociedade civil** diz respeito a concepção gramsciana, que a situa no âmbito da superestrutura compreendendo “o conjunto das organizações ou ‘aparelhos privados de hegemonia’, responsáveis pela elaboração ou difusão das ideologias, abarcando em seu interior os partidos políticos, os sindicatos, os movimentos sociais, as igrejas, o sistema escolar (escolas e Universidades) e o sistema de comunicação em geral (jornais, editoras, revistas, rádio, televisão) [...], um espaço disputas da hegemonia de um projeto de transformação” (SIMIONATO, 2010, p. 48-51).

2 Segundo Yamamoto (2019, p. 37): “[...] a “questão social” expressa a *banalização do humano*, resultante de indiferença frente à esfera das necessidades das grandes maiorias e

que esse panorama se expressa mais nas grandes cidades, metrópoles e megalópoles, nas quais o mundo dos negócios se confunde com o narcotráfico, as violências e as tramas políticas, bem como com as manifestações de xenofobia, homofobia, preconceito, discriminação, racismo, intolerância religiosa, etnocentrismo, além das carências e necessidades das pessoas e dos recursos financeiros, habitacionais, de saúde, de educação, de assistência social, de trabalho, de proteção social, entre outros.

Nesse sentido, David Harvey (2014, p. 27) aponta que: “[...] vivemos em uma época em que os ideais dos direitos humanos passaram para o primeiro plano tanto política quanto eticamente”. Dedicase muita energia política em sua promoção, defesa e articulação para a construção de um mundo melhor e para atender as carências e necessidades sociais e radicais criadas pelo capitalismo cotidianamente. Na maior parte, os conceitos em vigência são individualistas e baseados na propriedade privada e, como tais, em nada contestam a lógica de mercado, no qual os direitos de propriedade privada e a taxa de lucro se sobrepõem a todas as outras noções de direitos em que se possa pensar.

Na visão do autor há, de modo geral, um desespero existencial causado por uma crise devastadora da vida cotidiana na cidade, que dia após dia está cada vez mais alienada, menos significativa e menos prazerosa. Surge ao andar pelas ruas, um sentimento de perda provocado por demolições, projetos em desconcerto com a realidade e dificuldades na mobilidade urbana, além do mais, a repressão policial, o medo, a insegurança, o desleixo, os sons ensurdecedores, enfim, a perda total de direito à vida sossegada e pacata dos tempos de outrora, têm causado o adoecimento das pessoas, entre outros males.

Cada vez mais as pessoas têm sido absorvidas pelas fermentações e contracorrentes da vida urbanizada, sem dar conta do espaço urbano, da ocupação do solo, das políticas urbanas regulatórias, do desenvol-

---

dos direitos a elas atinentes”. Para a autora, “[...] a atual desregulamentação das políticas públicas e dos direitos sociais desloca a atenção da pobreza para a iniciativa privada ou individual, impulsionada por supostas motivações solidárias e benemerentes, submetidas ao arbítrio do indivíduo isolado e ao mercado, e não à responsabilidade pública do Estado, com claros chamamentos à sociedade civil” (idem, p. 39).

vimento de projetos urbanísticos e sociais que atendam a população mais empobrecida e subalternizada. A mobilidade nas cidades está cada vez mais caótica, a segurança tem sido cada vez mais ameaçada, falta maior atenção às políticas de saúde, de educação, de saneamento básico, habitacional, de moradias dignas, de acesso à cidade e ao respeito aos princípios constitucionais da universalização dos direitos.

Reivindicar o direito à cidade equivale, de fato, a reivindicar um direito a algo que não mais existe. Para o sociólogo urbano Robert Park, “se a cidade é o mundo criado pelo homem, segue-se que também é o mundo em que ele está condenado a viver” (*apud* HARVEY, 2014, p. 28).

Nada obstante, a questão chave é: em que tipo de cidade se quer viver? Este tipo não pode ser separado das relações sociais que são buscadas, nem da relação com a natureza, contudo deve ainda estar condizente com o estilo de vida que se deseja e aos valores éticos e estéticos que são valorados. É um direito de mudar e reinventar a cidade de acordo com os desejos mais profundos. Porém, é necessário respeitar o direito à mobilidade, à livre circulação, à democracia, à igualdade, à justiça e à equidade social e à liberdade, tendo em vista que a sociedade é um: “produto das relações sociais, de ações recíprocas dos homens entre si, no complexo processo de reprodução social da vida”, ou seja, “o mundo social é um mundo de relações” (YAZBEK, 2009, p. 144).

Nesse sentido, este texto compreende uma pequena reflexão sobre o período de 2012/2013, quando foram deflagradas as grandes manifestações populares e de massa no país, em que cerca de dois milhões de manifestantes saíram às ruas, em aproximadamente 483 municípios espalhados pelo Brasil, principalmente, nos grandes centros urbanos, para protestar na condição de cidadãos indignados contra o aumento de R\$ 0,20 nas tarifas dos transportes públicos e pela qualidade de vida nas cidades (GOHN, 2014). Entre as temáticas expostas pelos manifestantes estavam, exatamente, o direito à mobilidade urbana, o direito à cidade, à efetivação e qualidade das políticas públicas e à garantia aos direitos sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988.

A densidade demográfica, o espaço urbano periférico, a propriedade privada, a concentração de riquezas e a má distribuição da mesma,

a mobilidade urbana, a vida nas periferias, os impactos sociais nos processos de inclusão/exclusão social, os territórios, sua historicidade e hostilidade, enfim, uma série de indicadores e conflitos sociais, que reverberam e revelam a natureza, as condições, as contradições, as ocupações da vida urbana e as expressões da “questão social” dialogaram diretamente com o: “[...] direito à cidade e à revolução urbana” (HARVEY, 2014). Tais reivindicações fizeram ecoar nas manifestações populares e de massa de 2012/2013.

Sendo assim, este texto se apresenta organizado em três partes: uma primeira introdutória, na qual são apresentadas algumas reflexões relativas às manifestações populares e de massa que se deflagraram, enquanto reação popular, em virtude da crise macroestrutural que abateu o país nos anos de 2012/2013; a segunda busca apresentar os fundamentos relativos ao direito à cidade e à mobilidade urbana; e, finalmente na terceira parte deste texto se busca, por meio de manchetes, três situações que implicaram violência por parte das forças militares constituídas do Estado burguês e que demonstram as artimanhas do capital em defesa dos interesses financeiros. Encerra-se este texto com algumas reflexões acerca dos desafios postos aos assistentes sociais em relação às políticas urbanas e na defesa dos espaços públicos de manifestações democráticas.

## 1 A reação popular em vista da crise macroestrutural brasileira e as manifestações de massa

Quando ninguém esperava, nos anos de 2012 e 2013, uma reação em cadeia de manifestações populares e de massa começou a se deflagrar nos principais centros urbanos do Brasil. O país ficou anestesiado diante dessa situação, em que milhares de pessoas invadiram as ruas, em uma avalanche aglutinadora de *indignados*, organizada, em sua maioria, por meio dos ciberespaços, individuais e coletivos, e que traziam um grito de esperança de que o povo brasileiro havia acordado para os efeitos destrutivos da crise econômica e política que dava sinais de alerta no cenário nacional.

Os brasileiros mostraram sua força e marcaram história com car- tazes e palavras de ordem, que expressavam as suas reais necessidades em um período emblemático da história deste país, marcado, sobretu- do, por políticas de recessão, mega esquemas de corrupções e perda de direitos sociais (saúde, educação, trabalho, moradia, transporte, entre outros), clamando, ainda, por serviços públicos de qualidade, princi- palmente, por uma classe média desprotegida frente ao chamado *lulis- mo*<sup>3</sup>. No entanto, o que ecoou mais alto foi o grito contra a corrupção, a impunidade e a violência dos aparelhos públicos e militares, frente ao direito de se manifestar.

O mundo político e a opinião pública foram claramente surpreendi- dos por essas manifestações de massa pluriclassista, policlassista, hete- rogênea e sem organização política, fruto de uma reação em cadeia ao redor do mundo. Vários estudos realizados, em tempo real, e no calor dos acontecimentos, apontavam para mudanças significativas na orga- nização e exposição das reivindicações populares. É evidente que tais estudos tendem a ter uma margem de erros, mas alertavam para uma mudança no modo de ser, de agir e de pensar de uma população de *indignados* com as situações enfrentadas, principalmente, nos centros urbanos, mas não somente.

A partir da crise de 2008, nos Estados Unidos, e a crise do Euro na Europa, a partir de 2009, o mundo começou a expressar o esgota- mento das instituições políticas governamentais e representativas, bem como o colapso das possibilidades de reordenamento do capitalismo, situação iniciada pelos efeitos das crises da década de 1970 e seus re- batimentos político-econômicos globais, principalmente, com o avan-

---

3 De acordo com Rudá Ricci (2010), o fenômeno denominado *lulismo* implica em uma fu- são do poder da burocracia partidária do Partido dos Trabalhadores (PT), centrada na figura do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), com o poder do saber técnico, o que gerou uma nova estrutura partidária, mais centralizada, profissional, técnica e me- nos dinâmica e participativa. Um modo de gerenciar a política nacional na tentativa de construção de um compromisso histórico para o país apoiado por uma liderança popular (Lula). O *lulismo*, em grande medida, pode ser considerado uma perspectiva de um go- verno de “centro-esquerda”, contudo, e tendo em vista as alianças realizadas, foi perdendo a sua autonomia e a correlação de forças no interior do Governo, direcionando para uma governabilidade de “centro-direita”, conforme os desdobramentos político-conjunturais do período em que o Partido dos Trabalhadores (PT) governou o país.

ço dos modelos políticos de pensamento neoliberal. A partir de então, uma onda de manifestações sociais começou a ecoar em várias partes do mundo.

Essa onda de *indignados* buscava enfrentar as forças armadas, derubar governos e ditaduras, expor políticos corruptos, pôr as instituições falidas e a mídia manipuladora às claras, provocando “rebeliões e revoltas espontâneas” na imediaticidade da vida cotidiana, em um mundo que apresentava (e apresenta) o limite da capacidade de exploração, da barbárie e do controle social, esgotando, assim, as possibilidades civilizatórias.

No Brasil não foi diferente, apresentando uma diversidade de reivindicações, em uma pluralidade e heterogeneidade de temas, as manifestações populares e de massa aparentavam não estarem ligadas a nenhuma relação de poder, terem qualquer tipo de liderança ou mesmo serem organizadas por qualquer partido político ou movimento social. Havia uma ausência de autonomia, conhecimento histórico e um apolitismo misturado com uma confusão política, heroísmo, resistência e paixão de uma vanguarda revolucionária.

Por meio de um estudo preliminar, buscou-se evidenciar ou refutar a hipótese de um prenúncio de revolução. Os fatos mais gerais espelhavam a realidade dos acontecimentos mais recentes, mas havia a necessidade de estudos e análises teóricas mais aprofundadas que apontaram para um momento de efervescência e descontentamento popular, mas que se caracterizou por um movimento simbólico e espontâneo de massa. Porém, houve um papel importante no modo democrático de se manifestar, de se organizar e de colocar na pauta das discussões os problemas cotidianos.

O povo mostrava a sua força contra a exploração, a corrupção, a barbárie e o controle ideológico. Assim como em muitas cidades espalhadas pelo mundo, no Brasil, pessoas de todos os lugares e de todas as idades saíram da mais profunda letargia para: “[...] ocuparem os espaços públicos, em um encontro às cegas entre si e com o destino que desejavam forjar”; e para: “[...] reivindicar seu direito de fazer história – sua história, em uma manifestação da autoconsciência que sempre

caracterizou os grandes movimentos sociais”, conforme analisou Manuel Castells (2013, p. 08).

Contudo, alguns analistas apontaram para um movimento espontâneo e que aparentava não ter uma organização e direção política no sentido de provocar uma mudança significativa no modo de organização da estrutura político-social, capaz de articular e universalizar as lutas sociais, tendendo mais para um descontentamento generalizado do que uma alternativa de revolução<sup>4</sup>.

Na concepção de Agnes Heller (1982; 1977), em seus estudos sobre a revolução da vida cotidiana, a revolução é um processo *lento e molecular* e que implica na alteração dos sistemas consuetudinários, isto é, de tradição conservadora que impera na sociedade, rumo a proposta socialista. O que se viu após as manifestações de 2012/2013, no Brasil, foi exatamente o contrário, ao invés de serem derrubados os sistemas consuetudinários, conforme aponta Heller, houve a ascensão de uma onda de um pensamento neoconservador, muitas vezes reacionário e de extrema direita, que se expressou nas eleições de 2018.

Entretanto, as ações de resistência sinalizavam para novas formas contemporâneas de confrontação e de participação social, assumidas entre a lógica do capital e a falência dos governos e das instituições representativas e os movimentos do crime organizado. Para Harvey (2014, p. 10), essas queixas eram: “[...] uma resposta à dor existencial de uma crise devastadora da vida cotidiana na cidade”. Uma crise que expressa, sobremaneira, esses: “[...] tempos de mundialização do capital e de crise”. Nos dizeres de Yamamoto (2019, p. 34): “[...] tempos de intensificação de políticas de contrarreforma do grande capital produtivo aliado às finanças” e que apontam um *paradoxo* entre o: “[...] crescimento das desigualdades decorrentes da financeirização das relações econômicas na era da ‘acumulação flexível’, com regressão e destruição de direitos conquistados” (IAMAMOTO, 2019, p. 34).

---

4 Entende-se por *revolução* a transformação radical tanto do ser humano, como da vida cotidiana e da sociedade. De modo geral, o objetivo do conceito de *revolução* utilizado nessa análise teórica é abolir a alienação e o estranhamento da vida cotidiana, criando espaços, instituições e pessoas verdadeiramente humanas, ou seja, uma sociedade humana (BOT-TOMORE, 2012).

Essas mobilizações populares e sociais se constituíam como lutas sociais que articulavam um vasto rol de temáticas e reivindicações, fluindo desde as lutas ecológicas, de classes, de gênero, étnicas, até as lutas subjetivas, individuais e religiosas. Lutas estas que, em seu bojo, engendram eflúvios contra a “pacificação dos conflitos sociais” e a favor do “direito a ter direitos” e que, muitas vezes, por falta de um projeto societário emancipatório e de uma direção política, acabaram por dar vazão às ações conservadoras, individualistas ou até mesmo reacionárias e extremistas, conforme visto nas últimas eleições com a: “[...] expansão da extrema direita respaldada pelo voto popular e compromissada com uma agenda econômica ultraliberal de corte de direitos, privatização de serviços sociais e sua mercantilização, com drástica redução dos fundos públicos para o financiamento de políticas sociais universais” (IAMAMOTO, 2019, p. 34).

Essas manifestações sociais foram um verdadeiro terremoto que perturbou a ordem do país, que parecia viver uma espécie de: “[...] vertigem benfazeja de prosperidade e paz”, conforme apontou a professora Raquel Rolnik, provocando a emergência de uma infinidade de agendas mal resolvidas, contraditórias e paradoxais (MARICATO... [et al.], 2013, p. 08).

As revoltas de junho de 2012/2013 e suas interpelações introduziram fissuras no campo da política, da economia, das esferas sociais, religiosas e culturais. Parafraseando Ruy Braga: “[...] a questão da efetivação e ampliação dos direitos sociais é chave para interpretar a maior revolta popular da história brasileira” (em, MARICATO... [et al.], 2013, p. 81). Essas manifestações populares pareciam reviver a luta pelo “direito a ter direitos”, que alimentaram os anos de 1970 e 1980 e que inspirou a consolidação da Constituição Federal de 1988, mas foram enfraquecendo e tomando outro corpo.

Essa: “[...] plenitude da sociedade involucral, gerada do descartável e do supérfluo” (ANTUNES, 2005, p. 42) parece mostrar que as ações coletivas buscam estampar sua repulsa e seu descontentamento ao modelo vigente, na qual as chamadas “classes perigosas” (o precariado) começam a questionar a lógica que preside a sociedade atual: “[...] vieram para mostrar à sociedade sua injustiça, desigualdade, iniquidade e

sua superfluidade. E para (re)conquistar seu sentido de humanidade e de dignidade” (ANTUNES, 2005, p. 41-42), contudo, sem um projeto ou direção política, essas ações tenderam a cair nas malhas do conservadorismo e do espontaneísmo pluralístico.

Segundo Martins (2014, p. 111):

[...] caminhamos para um modelo de sociedade em que as necessidades radicais não chegam a se configurar porque os muitos mecanismos econômicos e políticos da sociedade moderna permitem que as rupturas sejam antecipadas e administradas. A consciência social vem sendo substituída pelo imaginário manipulável.

Ainda, nesse sentido, o autor aponta que: “[...] a sociedade está deixando de ser protagonista de seu próprio destino, e o lugar clássico da ação social e política dos movimentos sociais está encolhendo significativamente” (MARTINS, 2014, p. 111).

Diante disso, a observação do movimento e da explosão das manifestações populares ao redor do país, sem sombra de dúvidas, faz refletir sobre antigos conceitos, velhos dilemas e concepções teóricas que pareciam hibernar em um sono letárgico das utopias do passado: as esperanças de revolução e de uma nova sociabilidade.

Para Castells (2013, p. 08):

[...] a humilhação provocada pelo cinismo e pela arrogância das pessoas no poder, seja ele financeiro, político ou cultural, que uniu aqueles que transformaram medo em indignação, e indignação em esperança de uma humanidade melhor. Uma humanidade que tinha de ser reconstruída a partir do zero, escapada das múltiplas armadilhas ideológicas e institucionais que tinha levado inúmeras vezes a becos sem saída, forjando um novo caminho, à medida que o percorria. Era a busca de dignidade em meio ao sofrimento da humilhação – temas recorrentes na maioria dos movimentos.

Essas esperanças de Castells (2013) parecem não ter se concretizado após as manifestações sociais de 2012/2013, conforme se tem presenciado nos últimos anos, contudo, há fatores de mudança pairando no ar. As lutas pela liberdade - individual e coletiva - e pela emancipação social e humana - sejam essas civis, políticas, sociais ou culturais - têm sido, para muitos analistas, inseridas na pauta das discussões sobre os direitos humanos e sociais, sobretudo no campo da diversidade cultural e social, contra a violência, o arbítrio, os preconceitos, as discriminações, entre outras questões particulares da vida cotidiana.

Porém, aquele *tsunami* de sentimento democrático e de cidadania espalhado pelo mundo trouxe à baila discussões críticas ao modelo de sociabilidade vigente, ressuscitando as velhas utopias do passado e a “necessidade radical” de superação da lógica destrutiva do capital.

É esse sentido revolucionário que faz pensar a realidade política, econômica, social e cultural dos dias atuais. Enquanto uma massa de *indignados* tomava as ruas ao redor do país em prol do direito à cidadania, à democracia, à liberdade e ao “direito a ter direitos”, por um lado, na outra ponta, uma onda conservadora, reacionária, separatista e fundamentalista da burguesia ultradireitista que teima em ser reconhecida e se manter no poder se constituía como um movimento forte e que se mostra descaradamente, dicotomizando a sociedade em uma luta de ódio entre classes sociais e entre posições político-ideológicas.

Essa nova modalidade de organização e de mobilização social está visível em todo o mundo por meio das grandes marchas de protestos que tomaram as ruas a partir de então, expressando sua insatisfação política e social, na busca de confrontos com os atuais governantes ou, até mesmo, na derrubada de regimes autoritários ou de pressão às políticas de ajuste fiscal, financeiro e de perda de direitos como, por exemplo, em casos mais recentes como na Venezuela, no Chile e na Bolívia.

Segundo Antunes (2005, p. 120), somente um vasto e radical movimento das massas, desvinculado da política partidária, poderá ser capaz de destruir o sistema de domínio social exercido pela lógica do capital. Portanto, seguindo Bonetti (*et al.*, 2006), cabe aliar a vontade individual, iluminada por uma consciência ética e política como intencionalidade coletiva e de compromissos sociais, vinculada a um

saber teórico-prático-crítico e, ainda, às necessidades e possibilidades, de modo a buscar materializar o produto de uma ação consciente, que espelhe o conteúdo e os princípios de um conjunto de valores humanamente possíveis e fundamentais, os quais apontam para motivações e exigências ético-políticas na perspectiva revolucionária da vida cotidiana para, somente depois, materializar a revolução de toda a sociedade.

## 2 A velha luta de classes: entre repressão e o direito de manifestar

Vive-se em uma época de incertezas e desafios constantes. O Estado burguês cria a ilusão de que o “pobre” é pobre por sua própria culpa. O capitalismo se desenvolveu e as grandes corporações dominam a economia, o que leva um grande número de pessoas às desigualdades e desproteções sociais. O Estado, que por sua vez, deveria proteger e atender as carências e necessidades das classes subalternizadas, não quer ou não tem recursos. De certo modo, a humilhação é o elemento-chave por estar em um estado de pobreza, roubando a dignidades e autoestima das pessoas em situação de vulnerabilidade, provocando, assim, o que David Harvey (2014) chamou de “dor existencial”, que gera uma crise devastadora na vida cotidiana nas cidades, sobretudo, nos grandes centros urbanos.

Este sentimento de perda, de despertencimento, de desproteção e de marginalização, sobretudo, provocado pela repressão policial, pelo tédio, pela insegurança do desemprego e do desleixo das áreas periféricas da sociedade tem transformado sensibilidades e sofrimentos em revolta.

Abandonar os desfavorecidos parece uma escolha política de um Estado burguês que presa mais pelos seus próprios interesses do que pelas demandas da sociedade, de modo que se os “pobres” não aceitam a sua condição, a pobreza passa a ser culpa deles mesmo. A mídia, por sua vez, não deixa de expor a pobreza vinculada com gente folgada, viciados, preguiçosos, pessoas que têm muitos filhos, que não têm controle sobre seus ganhos etc., sempre encontrando um jeito de cul-

pabilizar “pobres”, negros, migrantes, entre outras minorias pelos seus insucessos e condição de pobreza ou miserabilidade.

Na entrada do século XXI, o Brasil apontava na direção de um amplo neodesenvolvimentismo, com forte caráter de um governo populista/nacionalista, conjugado com políticas de ajustes neoliberais, o que alguns analistas sociais classificaram como *lulismo*.

Além disso, as taxas de crescimento na entrada do século XXI eram insignificantes, o endividamento dos setores públicos e privados crescia a passos largos, o crescimento da pobreza, das desigualdades e do desemprego era cada vez maior, além do predomínio do capital especulativo. Contudo, ao se desenrolar uma série de investigações políticas que desvendaram as manobras de um grande esquema de corrupção, além de medidas políticas que não atendiam aos interesses das classes médias, sobretudo àquelas que ascendiam economicamente frente ao momento conjuntural favorável, somando-se à má qualidade dos serviços públicos prestados à população e os gastos com os megaeventos, que provocaram um clima de insatisfação e efervescência geral no país.

Além desses fatores, greves de professores, passeatas e protestos dos profissionais da educação e da saúde, confronto com as Forças Militares, conflitos com quilombolas e índios, em várias regiões do país, com os sem-terra no campo e com os sem-teto nas grandes cidades, dificuldade de mobilidade nesses grandes centros urbanos, principalmente, ocasionada pela má qualidade de vida, dos meios de locomoção e da precarização do trabalho, que provocavam um clima de descontentamento popular, principalmente, das classes médias, com relação às políticas adotadas pelos governos naquele período.

Não se pode deixar de enfatizar os conflitos ocasionados pela ação das polícias e forças armadas, que reprimiam violentamente as manifestações populares com balas de borracha, bombas de efeito moral e spray de pimenta, provocando um clima de guerra civil e de repressão típica do período da ditadura burgo-militar. Além disso, com a expansão do setor imobiliário, regiões antes desvalorizadas e ocupadas por uma população subalternizada começaram a ser cooptadas pelas empreiteiras em conluio com os poderes constituídos, desalojando co-

munidades inteiras e ocasionando um clima de banalização da vida humana.

Hélvio Alexandre Mariano e Denny William da Silva, ambos professores da Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), em um artigo publicado na Revista Universidade e Sociedade nº 53, de fevereiro de 2014, apontaram para o nível de violência sobre as manifestações populares de 2013, sobretudo, no Rio de Janeiro e São Paulo, e que também, expressam a violência urbana por parte do Estado burguês e das forças militares. Os autores também comentaram sobre a ampliação e endurecimento das legislações criadas no período da ditadura burgo-militar com o intuito de reprimir os manifestantes e que, de certo modo, se repetia.

Nesse sentido, a aceleração do processo de aprovação de novas leis nacionais, tais como: a Lei Geral da Copa e a Lei Contra Organizações Criminosas, ambas com rigor amplamente repressivo para manifestantes, e o aumento de prisões demonstravam como o Estado brasileiro age com relação à manifestação da democracia popular, causando ainda mais indignação geral, principalmente, das lideranças políticas organizadas, dos movimentos sociais e partidos de esquerda.

Outro dado interessante que os autores revelam é o aumento dos gastos com armamentos, viaturas de grande porte e motos para policiamento de repressão e de prevenção, coletes balísticos, pistolas, espingardas, fuzis, coletes táticos, kits de guarnições e munições, entre outros equipamentos, com o intuito de ampliar a segurança durante os jogos de futebol, em 2014, e as Olimpíadas, em 2016.

De certo modo, pode-se dizer que a população, depois das campanhas de desarmamento, ficou à mercê das Forças Armadas e do narcotráfico. Isso demonstra a força desses dois mundos, o que muitas vezes gera um clima de guerra civil entre o Estado e o crime organizado, deixando a população desprotegida, onde a necessidade de segurança fica ameaçada.

Nesse sentido, Harvey (2014, p. 15) adverte que:

[...] a ideia do direito à cidade não surge fundamentalmente de diferentes caprichos e modismos intelectuais (embora eles exis-

tam em grande número, como sabemos). Surge basicamente das ruas, dos bairros, como um grito de socorro e amparo de pessoas oprimidas em tempos de desespero.

Essas implicações, muitas vezes, geraram um sentimento de revolta que acabaram predominando nas manifestações populares dos últimos anos. Por outro lado, a classe trabalhadora que deveria ser ator movente das manifestações e dos protestos sociais, se encontrava e se encontra fragmentada, subsumida aos apelos do capital, dividida em meio a muitas aspirações e necessidades, principalmente, a de se manter empregada e de sobreviverem com baixos salários e precarizações de toda ordem, tanto no meio urbano, quando no meio rural. Além disso, os sindicatos que deveriam por natureza lutar pelos direitos dessa classe, muitas vezes se perdem nas amarras da “pelegagem” e das “negociações”. De acordo com Ricardo Antunes, as centrais sindicais, em sua grande maioria, foram cooptadas pelos Governos Lula e Dilma, transformando-se em modelos burocratizados e institucionalizados (SAMPAIO JUNIOR, 2014, p. 30).

Segundo Harvey (2014, p. 17):

[...] em grande parte do mundo capitalista, as fábricas ou desapareceram ou diminuíram tão drasticamente que dizimou-se a classe operária industrial clássica. O trabalho importante e em permanente expansão de criar e manter a vida urbana é cada vez mais realizado por trabalhadores precários, quase sempre em jornadas de meio expediente, desorganizados e com salários irrisórios. O chamado ‘precariado’ substituiu o ‘proletariado’ tradicional.

A classe trabalhadora, desse modo, se vê, em grande medida, desorganizada e fluidamente desamparada. Por outro lado, os movimentos sociais necessitam de um esforço hercúleo para expressar os desejos emancipatórios de uma nova sociabilidade. Muitas vezes, acabam se perdendo em lutas particularistas e corporativistas, não aglutinando forças para as lutas anticapitalistas e anti-imperialistas.

Desse modo, as forças revolucionárias populares têm sido minadas de todos os lados. No meio rural, a situação não é diferente. Tradicionalmente, os movimentos camponeses têm perdido força em meio às políticas compensatórias, além de enfrentarem graves embates com os latifundiários e ruralistas. As forças populares vêm cada vez mais sendo apaziguadas frente aos movimentos de contracorrentes e contrarrevolucionários.

Harvey (2014, p. 19-20) aponta que: “[...] reivindicar o direito à cidade equivale, de fato, a reivindicar um direito a algo que não mais existe (se é que, de fato, alguma vez existiu)”. Isto equivale a parafrasear Marx (2013, p. 309), que apontou em *O Capital* que: “[...] entre direitos iguais, o que decide é a força”.

Essas reflexões fazem lembrar de um daqueles filmes/séries futuristas, de ficção científica e aventura hollywoodiano, com muitos efeitos especiais, mas que recebeu críticas negativas. O filme *Convergente* mostra exatamente esse velho dilema que se arrasta por toda a história da humanidade e que Marx e Engels (1998, p. 40) apontaram no *Manifesto Comunista* ao afirmarem que: “[...] a história de todas as sociedades até hoje existentes é a história das lutas de classes”.

No filme, os poderosos (denominados *os puros*) querem dominar o mundo e aqueles que se arrastam no submundo (denominados *os danificados*) ficam à mercê deles sobre um forte aparato repressivo, situação que marca o cenário nacional mais recente, mas não somente. Entre todos os problemas do Brasil, a desigualdade entre ricos e pobres está entre os primeiros nos grandes centros urbanos. Essa desigualdade é mais visível onde a pobreza convive placidamente ao lado da riqueza. O capitalismo cria essa segregação que, estrategicamente, torna-se confortável para aqueles que detêm o poder do capital e dos meios de produção e que, conseqüentemente, também detêm o poder político e social. Na outra ponta, está a grande maioria que apenas detém a sua força de trabalho e que a vende para poder sobreviver, muitas vezes, em condições subumanas.

O capitalismo está fundamentado na eterna busca da mais-valia e do lucro, provocando sucessivamente um excedente de produção e um exército de reserva de trabalhadores, que vivem da venda de sua força

de trabalho. As inovações e estratégias utilizadas pelo capitalismo para se manter implicam em gerar cada vez mais desejos e necessidades, de modo a reduzir o tempo de giro do capital e da fricção da distância: “[...] Se não houver poder de compra suficiente em determinado mercado, novos mercados devem ser encontrados pela expansão do comércio exterior, promovendo-se novos produtos e estilos de vida, criando-se novos instrumentos de crédito e gastos públicos financiados pela dívida” (HARVEY, 2014, p. 32).

Nos momentos de crise, sem sombras de dúvidas, há o aumento do exército de reserva de trabalhadores desempregados, o que gera, sobremaneira, menores salários e o empobrecimento da população menos favorecida. Esses fatores geram a suburbanização dessas populações, o que dificulta a mobilidade, principalmente, nos grandes centros populacionais.

A capacidade do capitalismo de se reinventar faz com que novos mercados e novas opções de consumo sejam criados a todo o momento. Com isso, também, são criadas *necessidades necessárias* e “necessidades radicais” das quais o sistema não pode e não consegue dar conta. Esse processo faz com que haja a expansão do comércio – consequentemente, a expansão de uma ideologia para o consumo –, novos produtos e estilos de vida, novos instrumentos de créditos e gastos públicos são criados, o que culmina com novos períodos de crise.

Harvey (2014) comenta que essa expansão recente e radical trouxe consigo incríveis transformações no estilo e na qualidade de vida das pessoas, contudo, a vida urbana se tornou uma mercadoria, muitas vezes descartável, para aqueles que têm dinheiro. O turismo, as atividades culturais, os grandes espetáculos e eventos, a gastronomia, até mesmo a religião e o sexo passaram por transformações cada vez mais avassaladoras e consumistas. Todas as esferas da vida cotidiana estão sob a ótica do capital.

Por outro lado, as chamadas *classes perigosas* se veem isoladas, excluídas, alimentando um sentimento cada vez mais individualista, isolacionista, fetichista, de ansiedade e neurose que alimenta a revolta, a violência e as formas alternativas da criminalidade e do narcotráfico:

“[...] Vive-se cada vez mais em cidades divididas, fragmentadas e propensas a conflitos” (HARVEY, 2014, p. 47).

O modelo econômico adotado no Brasil e na maior parte do mundo não avança sem gerar desigualdades, segregação e violência. Diante disso o papel do assistente social é estratégico não apenas no sentido de se posicionar de maneira contrária às violações de direitos na sociedade, mas também de elaborar propostas práticas para, ao menos, minimizar o problema. Contudo, a ação desses profissionais tem sido minada pelas limitações institucionais, pela precarização do trabalho profissional, pelo desgaste cotidiano, pela burocratização, por um sistema educacional deficitário, pela politicagem, entre outros fatores que emperram a atuação profissional.

Por outro lado, os Programas de Transferência de Renda e demais políticas sociais compensatórias auxiliam e, de fato, têm inserido maior número de pessoas na chamada classe C, mas essas ações não têm se mostrado suficientes quanto à qualidade dos serviços públicos prestados, criando uma verdadeira criminalização dos mais “pobres” considerados baderneiros, violentos e perigosos por muitas vezes reivindicarem os seus direitos.

É consenso entre os profissionais da área social que essa diferenciação entre classes sociais é a raiz de diversos problemas cotidianos. Enquanto os Programas de Transferência de Renda têm efeito maior em longo prazo, sendo dever do Estado assegurar os direitos sociais a todos, sem distinção de sexo, etnia, raça, condição social ou sexual ou financeira.

Contudo, isso está longe de acontecer. Enquanto isso, a perseguição aos mais “pobres” continua. Leitos hospitalares, salas de aula, casas populares, por exemplo, têm sido vendidas pelo Estado para empresas privadas, ação típica da ideologia neoliberal, ficando cada vez mais difícil o acesso do “pobre” aos direitos assegurados pela legislação brasileira. A marca do neoliberalismo – e, atualmente, do neoconservadorismo – são o desmantelamento de todas as formas de socialdemocracia. Portanto, o que impera é a derrubada dos direitos sociais historicamente conquistados. Na ótica neoliberal, todos os direitos so-

ciais são transformados em serviços (mercadorias) que se compram e se vendem no mercado.

A marginalização dos mais vulneráveis é visível, principalmente, nas periferias brasileiras. Nas “batidas” policiais, geralmente, são parados os negros, os pobres, os motociclistas ou motoristas de automóveis mais velhos e em pior estado de conservação. Jovens de escolas públicas e trabalhadores braçais também sofrem com as ações “preventivas” da Polícia. De acordo com Harvey (2014, p. 20):

[...] A cidade tradicional foi morta pelo desenvolvimento capitalista descontrolado, vitimado por sua interminável necessidade de dispor da acumulação desenfreada de capital capaz de financiar a expansão interminável e desordenada do crescimento urbano, sejam quais forem suas consequências sociais, ambientais ou políticas.

E continua:

[...] somente quando a política se concentrar na produção e reprodução da vida urbana como processo de trabalho essencial que dê origem a impulsos revolucionários será possível concretizar lutas anticapitalistas capazes de transformar radicalmente a vida cotidiana. Somente quando se entender que os que constroem e mantêm a vida urbana têm uma exigência fundamental sobre o que eles produziram, e que uma delas é o direito inalienável de criar uma cidade mais em conformidade com seus verdadeiros desejos, chegaremos a uma política do urbano que venha a fazer sentido (HARVEY, 2014, p. 21).

Fica evidente que as lutas políticas e sociais são animadas tanto por intenções visionárias quanto por carências e necessidades primordiais para a manutenção da vida cotidiana. A multiplicidade de necessidades práticas transborda em alternativas e possibilidades de mobilização social e, também, chega ao extremismo de revoltas violentas contra as instituições públicas e empresariais.

Essas necessidades, de modo geral, não fazem parte de um projeto consciente para uma nova sociabilidade ou mesmo de implicações contra as desumanidades provocadas pelo capitalismo, mas sim de processos heterogêneos e imediatos das condições de vida. Em outras palavras, resultam daquilo que as pessoas sentem, fazem e percebem em sua singularidade-particularidade, na medida em que não conseguem sanar suas carências e necessidades mais primárias, o que provoca explosões de fúrias ou indignação de natureza visionária, passageira e espontânea, uma: “[...] utopia como desejo expressivo”, segundo Harvey (HARVEY, 2014, p. 23).

É importante destacar que as manifestações populares de junho de 2013 deixaram visível, nacional e internacionalmente, que o Brasil, que havia superado as crises de 2008 e que estava em franco crescimento e desenvolvimento econômico a caminho da quinta economia mundial, além de ser considerado um país paradisíaco e promissor para receber investimentos estrangeiros, concentrava uma população descontente com os rumos que a política tomava.

Essas manifestações demonstraram, ainda, a existência de uma profunda inquietude, indignação, revolta e insatisfação popular frente aos acontecimentos políticos e sociais, principalmente, em relação aos gastos públicos com os megaeventos e a corrupção que devastou os cofres públicos nos últimos anos. Segundo Harvey (2014, p. 49):

[...] Há todo tipo de movimentos sociais urbanos em evidência buscando superar o isolamento e reconfigurar a cidade de modo que ela passe a apresentar uma imagem social diferente daquela que lhe foi dada pelos poderes dos empreiteiros apoiados pelas finanças, pelo capital empresarial e por aparato estatal que só parece conceber o mundo em termos de negócio e empreendimentos.

Desse modo, há sinais de revolta por toda parte. Não se pode esquecer que a valorização do espaço urbano e dos empreendimentos imobiliários levou a uma onda de “limpeza”, em algumas regiões e cidades brasileiras, como, por exemplo, o “Massacre do Pinheirinho”,

uma mancha negra no Estado de São Paulo. Portanto, alguns casos de militarização da vida cotidiana que causaram revolta nacional podem ser vistos.

### 3 Militarização da vida cotidiana frente ao direito à cidade e à revolução urbana

No dia 22 de janeiro de 2012, às 6 horas, tropas da Polícia Militar do Estado de São Paulo e da Guarda Municipal da cidade de São José dos Campos (SP) entraram em uma determinada região de ocupações chamada Pinheirinho<sup>5</sup>, lançando bombas de gás lacrimogêneo e atirando contra os moradores. Não respeitaram ninguém, afrontaram os Direitos Humanos, a cidadania e a dignidade de famílias inteiras, que viviam naquele território.

Em 2004, Pinheirinho era um terreno abandonado com mais de um milhão de m<sup>2</sup> que começou a ser ocupado por famílias “pobres” da região do Vale do Paraíba, entre São Paulo e Rio de Janeiro. Em 2012, quando as tropas policiais chegaram para expulsar todos daquele lugar, aproximadamente seis mil pessoas viviam no local. Pinheirinho já era uma comunidade formada e as pessoas foram jogadas na rua. As tropas chegaram jogando spray de pimenta e bombas de efeito moral em crianças, em mulheres, em idosos, não respeitando ninguém. As pessoas tiveram que sair correndo de suas casas, muitas delas sem terem tempo para vestirem suas roupas.

Dias depois, máquinas da prefeitura de São José dos Campos derubaram todas as moradias, deixando, novamente, o terreno “a Deus dará”. O terreno pertencia a Selecta S.A. do megaempresário Naji Nahas, um empresário que, em 1989, havia sido acusado de manipular os preços da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro. Naji cumpriu prisão domiciliar e foi indiciado, formalmente, por crime contra a economia

---

5 Para maiores detalhes, assistir ao vídeo disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NBjtc9BXXY>, acesso em 13/09/2017. Também pode ser consultada a excelente reportagem realizada por Julia Sada e Rodrigo Valente, disponível na Revista Universidade e Sociedade, nº 50, ano XXI, de junho de 2012, p. 174-185, intitulada *Pinheirinho, o Estado como agente da barbárie*.

popular, crime de colarinho branco e formação de quadrilha. Contudo, ele escapou das acusações em virtude de ter grande influência política e judicial.

Na ocasião, existia uma negociação avançada, em nível federal, para resolver o problema sem o uso da força, porém o Desembargador Rodrigo Capez, irmão do Deputado Federal Fernando Capez, do mesmo partido do Governador Geraldo Alckmin e do prefeito de São José dos Campos, Eduardo Cury (PSDB), rompeu com o Pacto Federativo e determinou a reintegração de posse. A Selecta S. A., segundo as manchetes da época, devia mais de 10 milhões só em IPTU atrasado aos cofres públicos, de modo que o terreno deveria ter sido desapropriado e inscrito no Programa Habitacional do Governo Federal, mas isso não aconteceu. O episódio chocou as lideranças dos movimentos sociais que na ocasião lutaram contra a desapropriação, mas foram vencidos pela repressão policial. Além do mais, houve pouca repercussão por parte da grande mídia nacional.

Outro fato da mesma natureza, mas este em 2014, foi o despejo de ocupações na Granja Werneck, em Belo Horizonte, Minas Gerais. No dia 07 de agosto de 2014, a Política Militar anunciou que estava pronta para cumprir ordem de despejo na Granja Werneck, mais conhecida como Mata do Isidoro, região metropolitana de Belo Horizonte<sup>6</sup>.

Dessa vez, as notícias vieram pelo Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais (CRESS-MG) e pelo Jornal Estado de Minas. No dia 06 de agosto, oito mil famílias estavam prestes a serem despejadas das Comunidades Rosa Leão, Esperança e Vitória. Essas famílias, há cerca de um ano, ocuparam o local que estava abandonado há anos e havia recebido apoio de várias instituições, Universidades públicas e privadas, como também de movimentos sociais de luta daquela região. Na ocasião, as comunidades possuíam planejamento urbanístico e formas de participação popular organizadas por intermédio de espaços democráticos de decisões.

---

6 Maiores detalhes podem ser conferidos no site do CRESS-MG: <http://www.cress-mg.org.br/novos/observatorio/noticia-ver.php?id=123&temas=13>, acesso em 13/09/2017.

O CRESS-MG acompanhou, através de reuniões, o processo jurídico das ocupações do Isidoro. No dia 24 de julho houve uma reunião, na qual estiveram presentes representantes das comunidades, do CRESS-MG, do Tribunal de Justiça, da Defensoria Pública, do Ministério Público, da Secretaria de Estado de Defesa Social (DEDS), da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (URBEL), da Polícia Militar, das Universidades e dos Movimentos Sociais para discutir a situação. O Ministério Público apresentou as inconsistências jurídicas que envolveram o conflito, afirmando que nunca houve vistas das ações de reintegração de posse que correu em desfavor das comunidades e informou, ainda, que ajuizou Ação Civil Pública em função de ausência de substrato jurídico sólido que justificasse o despejo forçado, ressaltando inclusive o fato de não ter sido realizada, até aquele momento, perícia para que se definissem os limites da área, objeto de reintegração de posse.

O CRESS-MG informou ainda que foram deliberados encaminhamentos para a continuidade do diagnóstico social, que já vinha sendo realizado pelo Serviço Social do Centro Universitário UNA, por meio do projeto de extensão “Ocupando Direitos” e agendou nova reunião de continuidade das negociações para o mês de setembro de 2014, inclusive, com a devolutiva do relatório do diagnóstico social. Entretanto, em reunião oficial realizada no dia 07 de agosto, o CRESS-MG foi informado pelo 13º batalhão da Polícia Militar de Belo Horizonte que as forças militares estavam prontas para a realização do despejo das oito mil famílias que viviam no local e que poderia acontecer a qualquer momento, descumprindo, assim, o acordo firmado para uma nova reunião no mês de setembro.

Conforme os esclarecimentos do CRESS-MG: “[...] É importante ressaltar que o conflito atual vivido pelas ocupações do Isidoro não é um problema restrito a esta ocupação. No Estado de Minas Gerais existe um déficit habitacional expressivo. Em contrapartida, existem inúmeros terrenos que não cumprem sua função social, conforme preconizado na Constituição de 1988 e no Estatuto das Cidades, servindo, assim, para especulação imobiliária. Despejos de tamanha envergadura, como o que está determinado nas ocupações do Isidoro, não

devem ser realizados sem que se esgotem todas as possibilidades de conciliação e que se apresentem alternativa digna de moradia”. Contudo, as famílias do Isidoro, desassistidas em seus direitos à moradia e à dignidade, pretendiam resistir, contando com o apoio das entidades envolvidas nas lutas e resistências.

Daniele Vassalo, Assistente Social e conselheira do CRESS-MG, profissional atuante do Consultório de Rua e integrante do movimento social Brigadas Populares, acompanhou de perto a realidade dessas famílias. Durante uma semana, ela dormiu junto com os moradores do Isidoro. Para ela: “[...] até o dia 13 de agosto, uma liminar suspendeu o despejo, com a justificativa de que não há um planejamento da Prefeitura de Belo Horizonte para realojar e rematricular em escolas as mais de mil crianças que vivem no local. Entretanto, de forma arbitrária, a Prefeitura entrou com recurso e a liminar caiu. Com isso, as várias organizações e movimentos sociais, que apoiam a causa, estão articulando diversas formas para evitar que essa ordem seja cumprida”.

Daniele Vassalo ainda afirmou que: “[...] segundo a Constituição Federal, os terrenos nos centros urbanos precisam cumprir sua função social, como é o caso da mata do Isidoro, que estava abandonada há quarenta anos. Outro ponto é que, por essas ocupações não serem regularizadas pelo poder público, os moradores têm dificuldades de utilizar serviços públicos como escolas e postos de saúde”.

Em nota, as Brigadas Populares afirmaram que: “[...] diante desse grave conflito instalado conclamamos toda a sociedade brasileira e os seus setores sociais engajados na luta por uma sociedade mais justa e fraterna a unirem forças em torno de uma solução pacífica e negociada que respeite o direito à moradia e à cidade, bem como a dignidade da pessoa humana, das milhares de famílias que estabeleceram ali suas casas e projetaram ali seus sonhos de uma nova cidade”.

Exemplos desse tipo levaram a refletir, juntamente com Harvey (2014, p. 122) que: “[...] as desocupações e as desapropriações forçadas configuram uma das causas mais importantes do aumento dos protestos populares, às vezes violentos”. Contudo, essas desapropriações não são apenas de habitação ou de terra, mas sim a desapropriação do resultado do trabalho, de educação, da saúde, da cultura, do lazer, enfim,

condições mínimas de sobrevivência e de dignidade para a vida em comunidade, fatores esses que levam a organização da sociedade civil para o enfrentamento das injustiças sociais.

Praticamente todas as manifestações e os protestos populares foram reprimidos e criminalizados pelas forças policiais. Somam-se exemplos desses acontecimentos em todo o território nacional. As avenidas ficaram pequenas frente às ondas de indignação, que fizeram o país acordar para a “necessidade radical” de mudanças. Essas manifestações populares mostravam que o Brasil contava com a força espontânea do seu povo, onde houvesse espaço livre, lá estava a população mostrando sua cara e sua luta.

A sociedade brasileira sofreu diversas formas de manifestações de violência, entre essas estão as denominadas *violências simbólicas*, sendo que uma de suas maiores expressões ocorreu no ambiente midiático. O aparato policial e repressivo foi colocado abertamente, publicizado pela grande imprensa e endossado pelo Estado burguês, em um total desrespeito aos direitos humanos, à livre manifestação de se expressar, à liberdade e à democracia.

Provavelmente, o caso mais nítido dessa repressão tenha sido a greve dos professores, em Curitiba, no Estado do Paraná. Bombas de gás foram lançadas contra os manifestantes, as praças viraram palco de uma guerra civil, o Batalhão de Choque foi acionado pelo Governo do Paraná para reprimir as manifestações dos professores, *spray* de pimenta foi utilizado contra as manifestações pacíficas, enfim, um cenário desolador de uma “batalha campal”<sup>7</sup>.

Nem mesmo as manifestações e greves populares por melhores condições de trabalho e/ou de salário foram poupadas da violência policial, o que demonstra a falência das instituições públicas, da segurança nacional, do direito e liberdade de expressão, do Estado e da democra-

---

7 Maiores detalhes podem ser conferidos nos sites: [https://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/29/politica/1430337175\\_476628.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/29/politica/1430337175_476628.html); <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/cidades/foi-batalha-campal-diz-professora-sobre-repressao-no-parana,9fc5425c-c8a83394ddcb49bf534732b5sxlRCRD.html>; <http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2017/06/servidores-publicos-de-curitiba-protestam-contra-ajuste-fiscal-e-sao-reprimidos-pela-pm>, entre outros. Acesso em: 13/09/2017.

cia, evidenciando a verdadeira força do Estado burguês repressor e de exceção.

Enfim, esses exemplos mostram claramente que se vive em tempos de resistência, marcados pela barbárie, violência e criminalização das manifestações populares e dos movimentos sociais frente à ordem pública. As vozes das ruas evidenciaram os conflitos e as desigualdades sociais, o descontentamento e a indignação da população brasileira, a falência das instituições e a “necessidade radical” de mudanças, porém se acredita que essas mudanças não evidenciaram um caráter revolucionário, e sim reformista-conservador, no sentido de manter o *status quo* do capitalismo.

Harvey (2014) argumenta sobre como está sendo lidar com os trabalhadores empobrecidos, precarizados e excluídos, um bloco majoritário e, supostamente, dominante em muitas cidades. Essa questão está se transformando em um grave problema político. Além disso, a militarização do Estado burguês está focada em lidar de forma violenta e repressiva, criminalizando as expressões da “questão social”. Harvey (2014, p. 134) acrescenta que:

[...] A cidade é o lugar onde pessoas de todos os tipos e classes se misturam, ainda que relutante e conflituosamente, para produzir uma vida em comum, embora perpetuamente mutável e transitória. A comunalidade dessa vida tem sido há muito tempo objeto de análises de urbanistas de todas as tendências, além de tema frequente de uma vasta gama de textos e representações (em romances, filmes, pinturas, vídeos e outros meios afins) que tentam apreender o caráter dessa vida (ou o caráter particular da vida em uma cidade específica em um lugar e um tempo determinados) e o seu significado mais profundo.

É no cotidiano que se busca inspiração para estudos, intervenções sociais e profissionais, elementos críticos, enfim, um arsenal de informações que fortalece as pessoas para os enfrentamentos das contradições da vida social. Por sua vez, é para esse cotidiano que se voltam essas abstrações em forma de ações sociais objetivas. As expressões

de violência, de descontentamentos, de indignação, entre outras, assumem um caráter estrutural e objetivo, frente ao direito à cidade e à revolução urbana.

## À guisa da conclusão: desafios para o trabalho de assistentes sociais na política urbana

O que se observa a partir das reflexões aqui apontadas é a necessidade premente de construir respostas sociais e políticas, que atendam às carências e necessidades das populações subalternas e trabalhadoras, frente às demandas por direitos, serviços e bens sociais, fundamentais para a reprodução da vida em sociedade, sobretudo, no que diz respeito ao direito à cidade e à organização política da sociedade civil.

Segundo o subsídio elaborado pelo CFESS (2016), para a *Atuação de Assistentes Sociais na Política Urbana*, as cidades brasileiras têm sido atravessadas por conflitos e contradições que:

[...] tencionam os diferentes sujeitos que nela habitam, são espaços marcados pelo modelo neoliberal empreendedorista, que se desenvolve sob a lógica das relações capitalistas, nos programas e projetos urbanísticos que reproduzem a periferização, a segregação social, a violência urbana, a degradação ambiental, a precariedade das moradias sem infraestrutura e longe dos equipamentos sociais, com transportes coletivos também precários (CFESS, 2016, p. 54).

As políticas públicas, nos marcos do neoliberalismo capitalista, têm privilegiado um modelo político-econômico que sobrepõe o econômico ao social, permitindo com que a reestruturação urbana alimente a especulação imobiliária e a disputa pelo acesso à terra e pela exploração das riquezas naturais. A consolidação da propriedade privada no Brasil atende aos interesses do capitalismo desde a sua colonização e que tem trazido uma série de consequências para as classes subalternizadas e trabalhadora.

Por outro lado, a forma como o Estado burguês nacional tem direcionado sua ação se fundamenta seguindo os interesses de uma elite capitalista empresarial e que tem ditado as regras do poder político e econômico do país, deixando de lado as necessidades coletivas e a garantia dos direitos sociais previstos pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º.

Um breve resgate do desdobramento da crise estrutural do capitalismo, em território nacional, e que provocou uma reação em cadeia de manifestações populares e de massa em todo o país, nos anos de 2012 e 2013, permitiram visualizar a dimensão das principais reivindicações e desafios que o Serviço Social tem pela frente.

Contudo, acredita-se que o principal desafio enfrentado pelos assistentes sociais é a necessidade de desenvolver uma agenda coletiva, por parte da sociedade civil organizada, de modo que se afirme o seu direito à organização, manifestação e mobilização política, estabelecendo alianças com os movimentos sociais e outros sujeitos coletivos, na perspectiva dos direitos e das conquistas emancipatórias das classes subalternas e trabalhadora, no sentido de aglutinar forças no enfrentamento dos espaços públicos de manifestação e de debate coletivo.

Finalizam-se estas reflexões com as palavras do David Harvey (2014, p. 28):

[...] A questão do tipo de cidade que queremos não pode ser separada da questão do tipo de pessoas que queremos ser, que tipos de relações sociais buscamos, que relações com a natureza nos satisfazem mais, que estilo de vida desejamos levar, quais são nossos valores estéticos. O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reivindicar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos.

A questão colocada não é somente do poder público, mas também de todos, enquanto sociedade civil, que deve se organizar para reivindicar melhorias nas cidades em que se vive. Por essas e outras razões é

que discutir o direito à cidade é por si só uma questão política, cultural e ética.

## Referências

- ANTUNES, Ricardo. **O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.
- BONETTI, Dilseia Adeodata (Org.). **Serviço Social e Ética: convite a uma nova práxis**. São Paulo: Cortez, 2006.
- BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. 2ª ed. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zarár, 2012.
- CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- CFESS. **Atuação de assistentes sociais na Política Urbana: subsídios para reflexão**. Brasília, DF: CFESS, 2016.
- GOHN, Maria da Glória. **Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2014.
- HARVEY, David. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Trad. Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- HELLER, Agnes. **La revolución de la vida cotidiana**. Trad. Gustau Muñoz, Enric Pérez Nadal e Iván Tapia. Barcelona: Península, 1982.
- \_\_\_\_\_. **Sociología de la vida cotidiana**. Trad. J. F. Yvars e. Pérez Nadal. Barcelona: Península, 1977.
- IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social brasileiro em tempos de mundialização do capital**. Em: YASBEK, Maria Carmelita; IAMAMOTO, Marilda Villela (Orgs.). **Serviço Social na história: América Latina, África e Europa**. São Paulo: Cortez, 2019, p. 34-61.
- MARIANO, Hélio Alexandre; SILVA, Denny William. **As manifestações e a ordem pública numa era de violência**. Revista Universidade e Sociedade, nº 53, ano XXIII. Brasília: ANDES, fevereiro de 2014, p. 30-37.
- MARICATO, Ermínia [et. al...]. **Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

MARTINS, José de Souza. **Uma sociologia da vida cotidiana: ensaios na perspectiva de Florestan Fernandes, de Wright e de Henri Lefebvre**. São Paulo: Contexto, 2014.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro I, Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. Trad. Álvaro Pina. São Paulo: Boitempo, 1998, p. 37-85.

RICCI, Rudá. **Lulismo: da era dos Movimentos Sociais à ascensão da nova classe média brasileira**. Brasília: Fundação Astrojildo Pereira, 2010.

SADA, Julia; VALENTE, Rodrigo. **Pinheirinho, o Estado como agente da barbárie**. Revista Universidade e Sociedade, nº 50, ano XXI, de junho de 2012, p. 174-185.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. **Jornadas de Junho: a revolta popular em debate**. São Paulo: ICP, 2014.

SIMIONATO, Ivete. **Razões para continuar utilizando a categoria sociedade de civil**. Em: LUIZ, Danuta E. Cantoia (Org.). **Sociedade civil e democracia: expressões contemporâneas**. São Paulo: Veras, 2010, p. 29-54. (Coleção coletâneas).

VERONEZE, Renato Tadeu. **“Liberdade ainda que tardia”: Agnes Heller e a teoria das “necessidades radicais” frente brasileira**. Tese (Doutorado em Serviço Social), apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Lúcia Martinelli. São Paulo: PUC/SP, 2018.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social**. Em **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABESPSS, 2009, p. 143-163.

## Sites pesquisados

<http://www.cress-mg.org.br/novos/observatorio/noticia-ver.php?id=123&temas=13>, acesso em 13/09/2017.

[https://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/29/politica/1430337175\\_476628.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/29/politica/1430337175_476628.html), acesso em: 13/09/2017.

<https://www.terra.com.br/noticias/brasil/cidades/foi-batalha-campal-diz-professora-sobre-repressao-no-parana,9fc5425cc8a83394ddcb49bf534732b5sxlRCRD.html>, acesso em: 13/09/2017.

<http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2017/06/servidores-publicos-de-curitiba-protestam-contrajuste-fiscal-e-sao-reprimidos-pela-pm>, acesso em: 13/09/2017.

<https://www.youtube.com/watch?v=NBjjtc9BXXY>, acesso 13/09/2017.



**PARTE II**

# **Política social e direitos sociais**



# “A favela vai abaixo”

## Remoções involuntárias de moradias e regularização fundiária no contexto de desmonte das políticas sociais

Betina Ahlert

Gleny Terezinha Duro Guimarães

*Minha cabocla, a favela vai abaixo  
Quanta saudade tu terás desse torrão!  
Da casinha pequeninha de madeira  
Que nos enche de carinho o coração  
(...) Vê agora a ingratidão da humanidade  
(...) Quem sem brilho vive pela cidade  
Impondo o desabrigo ao nosso povo da favela.  
(Sinhô, A Favela vai abaixo, Rio de Janeiro/RJ,  
1928).*

### Introdução

O título e a epígrafe deste estudo trazem a letra de um dos tantos sambas que têm como tema a remoção de famílias pobres e a demolição de suas casas localizadas em áreas de ocupação. A música data do ano de 1928 e demonstra que as remoções de moradias e a insegurança

de posse perpassam a história da ocupação de terras urbanas no Brasil, marcadas historicamente pela ação do Estado, pela expansão do mercado imobiliário e pela resistência popular.

É nesse ínterim que este estudo tem o objetivo de trazer ao debate a moradia como direito social, correlacionado ao direito à cidade, e sua relação contraditória com as remoções involuntárias de famílias, em contextos de grandes projetos urbanos e de desmonte da política urbana, em tempos de inflexão ultraliberal (SORAGGI, ARAGÃO, CORRÊA, 2019). Essas questões perpassam o trabalho cotidiano da maioria dos/as assistentes sociais, que tem a cidade como espaço de inserção, mesmo que, por vezes, os/as profissionais não façam a mediação entre a política social onde atuam e a questão urbana. A realização deste texto<sup>1</sup> teve como campo de pesquisa territórios urbanos ocupados por famílias atendidas por programas habitacionais de reassentamento involuntário na cidade de Porto Alegre/RS e que tiveram que ser removidas para realização de grandes obras de infraestrutura.

Analisar as políticas sociais, a produção da cidade e a ocupação de seus territórios, precede a afirmação de que existe uma base comum que estrutura as relações sociais no sistema de produção capitalista, que tem como pilar central a propriedade privada, seja essa dos meios de produção ou da terra (rural e urbana). Como refere Ermínia Maricato (2008), existe um *nó da terra* que estrutura as cidades no Brasil desde sua origem, e que gerou uma ocupação territorialmente desigual, calcada no fato de que a terra tem a capacidade de gerar renda fundiária. Por isso, discutir temas como e a função social da propriedade – consequentemente, as políticas públicas de habitação de interesse social e regularização fundiária e remoção involuntária de famílias – tornam-se tão caros no Brasil. Nesse sentido:

As remoções involuntárias são parte da história mundial das cidades e do campo. Executadas sob diferentes justificativas e

---

1 Este estudo decorre da tese de doutorado *Cidade do Estranhamento: remoções involuntárias no espaço urbano*, defendida em 2017, no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), com bolsa CAPES.

interesses, desde o discurso do risco, formas de diminuir a resistência em períodos de ditaduras, execução de obras públicas (e privadas), megaeventos e megaprojetos, o discurso do combate ao crime, etc. Escondem motivos outros como a busca pela homogeneidade econômica, o controle da ocupação de determinados territórios, a higienização – por meio não somente da remoção de moradias, mas também das regulações de ocupação do espaço público, por exemplo dos artistas de rua e dos trabalhadores ambulantes (AHLET, 2017, p. 74).

Buscando atender ao objetivo proposto, este texto está subdividido em duas partes, na primeira são apresentados os fundamentos da constituição das políticas sociais, para melhor compreensão da configuração histórica da política habitacional no Brasil, na sequência é problematizado o desmonte desta no contexto da mercantilização do espaço urbano. A conclusão, sempre provisória, indica que as remoções involuntárias servem aos interesses do Estado penal e para seu enfrentamento é necessário a organização e a resistência destas famílias, no que diz respeito ao direito à cidade.

## **1 Fundamentos da política social e a política de habitação no Brasil**

Têm-se que as primeiras iniciativas de políticas sociais resultam da questão social que emerge após a Revolução Industrial, nos séculos XVIII e XIX, consequência da relação contraditória entre capital e trabalho, através de suas novas formas de produzir mercadorias, relações sociais e econômicas. A origem da questão social está ligada a dois aspectos centrais: ao pauperismo extremo, acompanhado das possibilidades (sem efetivação) de seu encerramento face ao aumento da produção (NETTO, 2013) e; as lutas do movimento operário, que inicialmente reivindica melhorias nas condições de trabalho, ampliando seu escopo de demandas para moradia e equipamentos urbanos. Assim, conforme referenda Yamamoto (1998), a questão social apresenta duas

dimensões: as expressões ligadas à desigualdade social e às resistências empregadas pela “classe-que-vive-do-trabalho”<sup>2</sup>.

As transformações desencadeadas pela Revolução Industrial e por outras revoluções que a acompanharam ou precederam, transformaram por completo a sociedade, tanto no que tange a produção e consumo, quanto nas formas de poder instituídas. Essas mudanças nas relações de poder têm como consequência a constituição de um Estado novo formado por capitalistas industriais, que é chamado a responder às expressões da questão social, buscando, contraditoriamente, tanto a manutenção dos trabalhadores na produção e a perpetuação do sistema, evitando riscos de revoltas, quanto ao atendimento de algumas demandas de classe. Isso leva o Estado a implementar políticas sociais.

Existe, na história das políticas sociais, uma relação conflituosa e complementar entre as lógicas de ajuda, repressão e direito ao atendimento das demandas populares, que tiveram seu momento de maior propulsão nos países centrais nos trinta anos de ouro no pós-Segunda Guerra Mundial, como resposta, através da política keynesiana, à crise mundial do capital. A intervenção do Estado na economia, a criação de novos empregos, a manutenção do pleno emprego e as políticas universais buscam o crescimento na taxa de lucros e visam superar a crises de sistema que saía de uma Guerra Mundial.

Como as cidades se tornaram local de moradia e de trabalho da maior parte da população, a partir do desenvolvimento do capitalismo, é também nas cidades que se executam as primeiras ações como políticas sociais. No período manufatureiro, o território urbano existente não apresentava condições de moradia e infraestrutura para os trabalhadores, nem mesmo regulação de ocupação ou dos preços de aluguéis que pudessem ser pagos com os baixos salários fabris da maioria dos empregados.

As particularidades que condicionam a origem e a efetivação das políticas sociais nos países de capitalismo dependente não permitem o simples transplante das políticas sociais do Estado de Bem-Estar Social, pois este não se efetivou, como tal, no Brasil. Também a forma

---

2 Expressão cunhada por Antunes (1999).

como ocorreu a urbanização, apresentando particularidades da formação sócio-histórica e econômica de cada território.

A formação das cidades no Brasil aconteceu por meio de uma industrialização tardia, marcada por heranças do passado (recente) escravista, de uma dominação colonial agroexportadora, de uma elite hegemônica e uma economia marcada pela heteronomia, pelo subimperialismo e pela superexploração da força de trabalho. As cidades se caracterizam como estruturalmente desiguais (CALDEIRA, 2000) e foram erguidas por meio de uma urbanização com baixos salários, que condicionou o lugar de moradia do trabalhador e a autoconstrução de moradias (MARICATO, 2015) para áreas periféricas ou que representavam menor valor comercial.

Se, por um lado, havia dominação, por outro havia resistência e luta da classe trabalhadora. A história do Brasil é marcada por revoltas populares pela superação das formas de opressão que aconteceram, inclusive, no período anterior à industrialização e a urbanização<sup>3</sup>. Contudo, com a industrialização e a urbanização, os trabalhadores fabris no Brasil começam a se organizar no movimento operário que passa a demandar melhores condições de trabalho e de vida nas cidades. Esse movimento se instituiu acompanhado de um movimento de bairro, portanto, marcado territorialmente (KOWARICK, 1988).

As primeiras respostas vêm com o atendimento de demandas dos trabalhadores formais por meio das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) na década de 1920, substituída pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), na década de 1930. Através dos IAPs eram desenvolvidas ações no campo das políticas de saúde, de previdência social e em menor medida a habitação. Para aqueles que se colocavam fora desse grupo de trabalhadores formais, restavam às ações emergenciais da caridade e da ajuda religiosa ou a repressão. Em relação à moradia não existia um subsídio específico, fazendo com que a autoconstrução fosse a alternativa de acesso a mesma.

---

3 Podemos citar como exemplo a formação dos quilombos, a Revolta da Chibata, entre outras, algumas inclusive sobre influência da Revolução Haitiana no final do século XVIII e início do século XIX.

Dessa forma, entre as demandas históricas dos trabalhadores está a moradia, perpassada pela necessidade de regulação dos valores dos aluguéis<sup>4</sup>, por parte do Estado. Mesmo com regulamentação, esses aluguéis eram aumentados, conforme o desejo dos locadores e, posteriormente, a produção habitacional para aqueles que não tinham condições de acessá-la através de recursos solváveis.

Existiu uma série de lutas e conflitos territorialmente localizados na cidade, visto que o Estado perpetrrou muitas ações de higienização urbana, por exemplo, por meio das grandes campanhas de vacina e das demolições de cortiços, nas primeiras décadas do século XX. A regulação do solo nas cidades e a ocupação das áreas têm no Estado um papel central, que se caracteriza como contraditória, em um misto de permissão, de proibição e de repressão às ocupações urbanas.

Para exemplificar, vale destacar que era o Estado que autorizava, formalmente, a formação de favelas no início do século XX, já que essas “resolviam” o problema habitacional dos pobres. Ainda hoje, as ocupações se formam aos olhos do poder estatal, mesmo que proibidas, e se tornam um problema quando o território chama a atenção do mercado através do processo de valorização. No que diz respeito à repressão, cita-se o exemplo das reintegrações de posse e das remoções involuntárias de famílias, que sofrem a pressão de acordo com os interesses do mercado e do Estado.

As demandas habitacionais dos trabalhadores foram inicialmente destinadas pela regulação dos aluguéis, ou a construção de casas populares pelas empresas. É desse período a criação de vilas operárias por indústrias em várias cidades do Brasil. Contudo, essas vilas não davam conta da necessidade de moradias perante a demanda crescente de trabalhadores de baixa renda, que buscavam na zona urbana melhores condições de vida. A diferença nos acessos à moradia refletia as desigualdades sociais e econômicas<sup>5</sup>. A demanda por moradia começa

---

4 Na ocasião o Estado regula os valores dos aluguéis através do Decreto-Lei nº 4.598, de 20 de Agosto de 1942.

5 Um exemplo da construção desigual das casas por indústrias para trabalhadores aconteceu na cidade de Foz do Iguaçu/PR, quando da construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, nas décadas de 1970/80. Na ocasião foram construídas casas em três bairros diferentes da

a ser destinada ao Estado, que segue por respondê-la sob o misto da repressão, da remoção violenta das áreas centrais e por ações de produção habitacional que, ou acabam por atender a classe média – como foi o caso do Banco Nacional de Habitação (BNH)<sup>6</sup>, nas décadas de 1960/80 – ou refletem a lógica da exclusão territorial por meio da entrega de lotes ou unidades habitacionais nas periferias sem infraestrutura das cidades.

Na luta pela ampliação das políticas sociais urbanas é importante destacar o papel do Movimento de Reforma Urbana, que foi o responsável pelo Capítulo da Política Urbana na Constituição Federal de 1988, e na sua regulamentação, por meio do Estatuto das Cidades, em 2001 (Lei nº 10.257/2001). Entre as principais definições legais está o reconhecimento da função social da propriedade urbana e rural, os instrumentos de regulação do solo nas cidades e a instituição das instâncias de participação e controle social. Apesar da ausência de uma reforma estrutural de distribuição da terra no Brasil, institucionalmente foi criado o Ministério das Cidades em 2003, mas se formalizou pela primeira vez (com seus limites) uma Política Nacional de Habitação no ano de 2004 e foram criados programas e normatizadas as ações no campo legal (entre esses o próprio trabalho social nos programas) na década de 2000.

Quando no Brasil se começa a construir as possibilidades de ampliação das políticas sociais, em torno da democratização e da promulgação da Constituição Federal de 1988, o avanço do neoliberalismo passa a influenciar diretamente na constituição das políticas sociais, entre essas a política urbana através dos ajustes estruturais. O Estado

---

cidade: a Vila C, lindeira a obra é formada por moradias mais simples para operários; a Vila A, um pouco mais afastada da obra, ocupada por trabalhadores intermediários; e a Vila B formada por casas de melhor qualidade e infraestrutura, destinadas aos profissionais com cargos mais elevados, como diretores e engenheiros. Hoje, a Vila B é um condomínio fechado.

- 6 O Banco Nacional de Habitação foi criado em 1964 pelo Governo Federal e tinha o objetivo de subsidiar o financiamento e a construção de moradias para os trabalhadores. Apesar de em sua origem – em momento anterior à Ditadura Empresarial Militar – ter sido pensado como um programa progressista, que pretendia atender aos trabalhadores da classe mais baixa, na prática, quando executado, atendeu a classe média.

é apontado como o problema para o desenvolvimento da economia e, tendo por base os ajustes, são propostas mudanças chamadas de Reformas pelo Poder Público.

Behring (2008) avalia que o termo Reforma foi utilizado, no Brasil, por Governos conservadores para justificar medidas que, em realidade, distorcem o significado do termo que tem origem com o movimento operário socialista e em suas estratégias revolucionárias. Assim, a utilização do termo, no Brasil, se caracteriza como uma apropriação indébita e fortemente ideológica da ideia reformista, que é destituída de seu conteúdo redistributivo de viés social democrata. Além disso, é usada como se qualquer mudança significasse uma reforma não importando seu sentido, suas consequências sociais e sua direção sócio-histórica.

Dessa forma, a Reforma caracteriza, em realidade, uma contrarreforma marcada pelo desmonte da estrutura estatal com o objetivo mais grave e profundo de atingir e fazer retroceder os direitos sociais, que são produto de luta histórica que impôs limites à exploração. Implicaram e, ainda implicam, em um profundo retrocesso social, em benefício de poucos e ainda a anulação de atores políticos. No contexto de uma contrarreforma: “o Estado ocupa uma posição mais distante de mediador vislumbrado pelos clássicos da política passando a cuidar prioritariamente das condições gerais de reprodução do capital e dos excessos cometidos” (BEHRING, 2008, p. 23).

Em tempos de contrarreforma do Estado no Brasil se vive uma contradição no campo da política urbana e, mais especificamente, na política de habitação de interesse social. Isso porque os avanços legais, a partir de 2009 – como a institucionalização de uma política nacional e a criação de um programa que efetivamente subsidiou moradia para a população de baixa renda, como foi o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Este tem uma clara orientação de produção habitacional e financiamentos, que visam o aquecimento do mercado, em detrimento de outras alternativas de atendimento, tais como: a regularização fundiária de áreas e prédios ocupados que não cumprem a função social da propriedade e que, frequentemente, são alvos de desocupações forçadas.

Assim, as políticas sociais, entre essas a política de habitação, têm sofrido impactos em decorrência das contrarreformas do Estado, marcadas também pelo ultraconservadorismo que governa o Brasil em tempos recentes e que toma proporções muito claras na efetivação de um Estado Penal. Esse movimento ocorre em contradição aos avanços no campo legal e institucional dos direitos sociais na sociedade brasileira após a Constituição de 1988, mas também ocorre em continuidade com o neoliberalismo, já que é marcado pela ausência de mudanças nas bases estruturais da propriedade privada.

Contudo, como consequência dos avanços legais, decorrentes das lutas populares, houve conquistas importantes, como a construção de unidades habitacionais gestadas pelos movimentos sociais, por meio do Programa Minha Casa Minha Entidade; ou ainda pela regularização fundiária de várias comunidades e favelas. Considera-se que mesmo essas iniciativas tiveram limitações e problemas, contudo, nos anos recentes (após golpe parlamentar de 2016), a política de habitação e regularização fundiária venha sofrendo um desmonte ainda maior. A terra e a moradia nunca deixaram de ser um *nó* no Brasil, contudo, garantias constitucionais como a função social da propriedade, por exemplo, têm sido duramente atacadas, como se demonstra na sequência do estudo.

## **2 Desmontes na política urbana: perda de garantias legais e a ênfase em velhas práticas de remoção no contexto da cidade mercadoria**

Refletir sobre a política urbana e habitacional não pode prescindir da leitura do papel que ocupam as cidades no mercado mundial, ou seja, o seu papel econômico em tempos de financeirização do capital. A cidade no capitalismo é transformada em mercadoria e seus governantes buscam, incessantemente, torná-las atraentes aos capitais internacionais, através de entre outras coisas, de desregulamentações legais, acordos pouco transparentes e concessões de áreas públicas para empresas privadas.

Nesse contexto das cidades neoliberais, os Grandes Projetos Urbanos (GPUs) se tornam o desejo dos governos locais, que entram em verdadeiros processos de competição por investimentos privados a qualquer custo, desconsiderando consequências sociais e ambientais. Os Grandes Projetos Urbanos (GPUs): “[...] constituem-se expressão cada vez mais importante e hegemônica do urbanismo contemporâneo e da produção socioespacial [sic] da cidade” (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2019, p. 14). Nesse sentido, os grandes projetos urbanos estão articulados à reprodução e manutenção do capital financeiro, através da articulação entre diversos atores da política urbana: “[...] mediados pelos instrumentos de política urbana adotados, e que resultam em arranjos formais, que viabilizam as iniciativas e influenciam diretamente quem ganha o quê com sua implementação” (SARUE, 2018, p. 02).

Essa linha de ação do Estado está estruturada por meio de acordos com diferentes agentes – nem sempre transparentes, com destaque para aqueles que compõem o mercado, e têm gerado o afastamento do Estado de ações de políticas sociais e da política urbana. Para compreender este afastamento é necessário perceber as articulações entre o Estado, os capitais urbanos e os atores sociais, e a quem servem determinados interesses e a quem afetam diretamente, neste caso, pensando nas remoções involuntárias. Dessa forma:

É, portanto, necessário compreender como os diferentes formatos institucionais impactam, por exemplo, na reserva de terras para habitação social ou na dependência em relação ao mercado e à valorização dos terrenos. Em todos os casos, o momento de venda ou expropriação dos terrenos é fundamental, pois determina os atores que irão se apropriar do sobrelucro da valorização da região (SARUE, 2018, p. 02).

Com a intenção de proporcionar reestruturação econômica e inserção competitiva, somadas ao discurso da geração de novos empregos, o Estado cria facilidades para atrair o capital privado por meio da flexibilização de leis, desconsiderando os impactos sociais, ambientais e

a função social da propriedade dos territórios impactados pelas obras dos Grandes Projetos Urbanos (GPUs).

O movimento de financeirização das cidades se processa através de diferentes ações e estratégias, entre essas a utilização dos fundos públicos, como aconteceu, por exemplo, na revitalização da área portuária do Rio de Janeiro na preparação para Copa do Mundo de Futebol de 2014 e das Olimpíadas de 2016. Acredita-se, também, que essa efetivação ocorre também por meio de mecanismo e ações estatais históricas no campo do controle da ocupação na cidade, como por exemplo, através das remoções involuntárias de famílias e atividades econômicas juridicamente irregulares.

É sabido que os grandes projetos urbanos envolvem revitalizações de áreas da cidade que, durante anos, não foram prioridade para governos e mercado. Esses locais (com destaque para os centros de cidades), muitas vezes, ficaram abandonados pelo Poder Público, tendo se tornado espaço de moradia e de convivência de famílias pobres, moradores de rua, usuários de substâncias psicoativas e daqueles que vivem do trabalho informal na cidade, como carroceiros, carrinheiros e ambulantes.

Os processos de revitalização, em geral, destinam o espaço para um perfil de comércio mais elitizado do que a sua ocupação anterior e para a circulação de transporte individual e não coletivo. Muitas vezes, a ocupação dessas áreas é juridicamente irregular em termos de titulação da propriedade, o que deixa as famílias em situação de insegurança de posse, tornando-as mais vulneráveis a remoções forçadas. É nesse contexto que se acredita que as remoções de famílias têm sido uma prática reproduzida também nos Grandes Projetos Urbanos (GPUs), e que se trata de reatualizar uma prática antiga, agora com outros determinantes no capital na era das finanças.

É importante sinalizar que, no Brasil, as remoções involuntárias de famílias e atividades econômicas tomaram uma grande proporção e visibilidade com a realização dos megaeventos esportivos como Copa do Mundo de Futebol de 2014 e Olimpíadas em 2016. A realização de megaeventos, em outros países do mundo, também foi responsável por um número considerável de remoções de famílias para realização de

obras e liberação do entorno dos estádios para o mercado, assim como diversas situações de infração de direitos humanos e ações de higienização nas cidades (DAVIS, 2006). Contudo, arrisca-se afirmar que a lógica daquilo que se instituiu com força naquele momento se torna um padrão de ação estatal na política de habitação, conforme já foi assinalado anteriormente:

Nesse sentido, tem-se a percepção que, somados aspectos como o retrocesso observado no campo das políticas sociais, a emergência do conservadorismo nos discursos de repulsa ao diferente, as ações de grupos movidos pela intolerância, culminam, no campo da gestão da política urbana, na redução da cidade como mera mercadoria. Diante desse contexto, as práticas de remoção involuntária tendem a assumir destaque no campo das intervenções urbanas, tornando-se cada vez mais injustificadas e violentas, com a abertura para que os agentes de mercado possam livremente conduzir as ações no espaço urbano, diante das já relatadas flexibilizações recentes da legislação vigente (AHLERT; MUNHOZ, 2018, p. 149).

Citando como exemplo, os casos investigados: o Programa Integrado Socioambiental (PISA) e Projeto Nova Tronco em Porto Alegre/RS, que demonstram como uma região da cidade vem se modificando, no decorrer dos anos, em termos de ocupação e de valorização. Trata-se da Zona Sul da cidade, que foi a região que teve maior valorização imobiliária nas últimas décadas, naquele município, mais especificamente, os bairros que fazem a ligação entre a Região Central e a parte Sul da cidade.

Nesse local foi construído um *shopping center* e torres comerciais, que buscam atender um perfil elitizado de clientes e, portanto, não àquelas que residiam em seu entorno. O Estado providenciou a remoção de diversas famílias, que ocupavam áreas irregulares no local (1713 famílias cadastradas para remoção), através de um financiamento in-

ternacional com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)<sup>7</sup>. Somou-se a essa, mais uma ação de remoção na preparação da Copa do Mundo de Futebol no ano de 2014: a indicação de remoção de mais 1525 famílias, que residam a aproximadamente 1 km das outras 1713, atendidas por meio de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Muitas dessas famílias moravam no local há anos e até mesmo décadas em condições desfavoráveis de infraestrutura que, quando ao fim recebem melhorias urbanas e de mobilidade não “servem” mais para essas famílias<sup>8</sup>.

Para entender como as áreas atrativas ao capital na cidade vão se transformando na lógica do lucro, a área entre o centro da cidade e a Zona Sul tem sido o foco do olhar do mercado e do Estado por meio de outros programas de revitalização e de urbanização na cidade: projeto de revitalização da orla do lago Guaíba, do Cais Mauá e do Pontal do Estaleiro, a construção de complexo hoteleiro ao lado do estádio Beira Rio, todas localizadas às margens do Rio Guaíba. Pode-se afirmar que há anos têm sido executadas ações estatais nessa região da cidade, que culminam para o estado atual dos projetos, e essas foram realizadas através de diferentes programas de remoção de famílias e moradias. Entre as remoções está – além das já citadas – a remoção de uma casa de passagem, na qual há muito tempo moravam militantes do Movimento dos Trabalhadores sem Teto (MTST), ao lado do Estádio Beira Rio, que sediou os jogos da Copa.

Nessa lógica, as ações estatais no campo das políticas vêm sentindo os efeitos da transformação de um Estado Social em um Estado Penal

---

7 Os organismos internacionais, com destaque para o BID e para o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), um dos braços do Banco Mundial, realizam empréstimos para programas na área da política urbana para municípios e Estados brasileiros desde a década de 1960. Além do vínculo financeiro estabelecido, os organismos internacionais têm clara influência nas regras de atendimento estabelecidas nos programas que acabam se estendendo para os textos de leis no Brasil. Além disso, trabalham ainda na formação dos profissionais brasileiros em concordância com suas crenças, através de seminários, formações e cursos.

8 Tese intitulada *Cidade do Estranhamento: remoções involuntárias no espaço urbano*. Objetivou investigar a materialização do direito à cidade nos territórios urbanos perpassados por ações de remoção involuntária de famílias e atividades econômicas para realização de obras públicas nas regiões Cristal e Cruzeiro, em Porto Alegre/RS.

(BRISOLA, 2012). O Estado Social que se instituiu, mesmo que com todas as limitações, por meio de políticas sociais conquistadas a partir de lutas que se refletiram na Constituição Federal, vem sendo gradativamente substituído por um Estado Penal. Segundo Brisola (2012), esse Estado Penal se materializa em uma mudança de entendimento, foco e financiamento das políticas sociais, visíveis no tangenciamento de recursos para políticas de segurança, na focalização em programas de transferência de renda, na criminalização dos movimentos sociais e na segregação urbana, reafirmada pela política habitacional, que insiste em reproduzir loteamentos habitacionais populares longe da infraestrutura urbana.

Esse Estado Penal é reafirmado por meio dos desmontes recentes na legislação da ocupação do solo e da regularização fundiária brasileira, que questiona a função social da propriedade. Segundo Alfonsin (2019) se está vivendo neste momento um processo de desdemocratização<sup>9</sup>, desmonte e descaracterização da política urbana após o golpe de 2016. Esse desmonte se refere às conquistas do movimento de Reforma Urbana, registrados na Constituição Federal e no Estatuto das Cidades. A desdemocratização estaria se dando através das: (i) mudanças legais como, por exemplo, as instituídas pela Lei nº 13.465/2017, relacionadas ao marco legal de terras no Brasil, que colocam uma ‘reforma fundiária’ ao porte das outras reformas (trabalhista e previdenciária); (ii) a extinção do Ministério das Cidades e do Conselho das Cidades e a imprecisão em relação ao acontecimento da Conferência das Cidades e; (iii) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 80 de autoria do Senador Flávio Bolsonaro, que altera normas em relação à função social da propriedade.

Entre as mudanças ocasionadas pela Lei nº 13.465/2017 se encontram aquelas relacionadas à Regularização Fundiária no Brasil, até então normatizadas de forma a garantir a segurança de posse, a urbanização de assentamentos precários e a participação popular. Segundo Alfonsin (2019), essa nova Lei abandona a concepção de direito à cidade,

---

9 Para maiores informações sobre o conceito Alfonsin sugere utilizar o sociólogo, cientista político e historiador norte-americano Charles Tilly, em quem baseia o uso do conceito de desdemocratização.

porque está centrada somente no fornecimento da titulação individual para o morador e não na urbanização dos assentamentos (melhoria de rede de esgotos, asfaltamento, etc.) e na criação de serviços urbanos (como, por exemplo, a construção de posto de saúde, centros de convivência, etc.). Para a estudiosa, existe um grande risco de gentrificação dessas áreas, já que essas não são mais consideradas Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), o que possibilita sua venda no mercado.

Na nova Lei desaparece a menção à participação e controle social e ao Plano Diretor, instrumento fundamental da política urbana nos municípios. Além disso, a Lei introduz novos instrumentos de regularização que não limitam mais o tamanho do lote urbanizado, ou seja, grandes lotes podem ser regularizados para somente uma pessoa; além de que não determinar o tempo anterior de ocupação para poder ser regularizado, ou seja, quer dizer que a pessoa não precisa comprovar tempo de moradia no local para esse ser regularizado. Essas mudanças favorecem a grilagem de terras por pessoas que não a utilizam com a finalidade de moradia. Para Alfonsin (2019) existe uma migração da ideia de função social para função econômica da propriedade.

No que diz respeito ao desmonte que se processou no Ministério das Cidades e nas instâncias de participação e controle social, a autora observa que no Governo Temer a competência de chamar a Conferência Nacional das Cidades foi deslocada do Conselho das Cidades (ConCidades) para o Ministério e que a Conferência foi adiada de 2017 para 2019. Com a extinção dos Ministérios no Governo de Bolsonaro, suas atribuições são dissolvidas no Ministério de Desenvolvimento Regional, que responde por um *hall* diferenciado de temas. A pesquisadora refere que os dados que o Ministério das Cidades tinha compilado sobre a questão urbana no Brasil não estão mais acessíveis e, além disso, existe uma perda de interlocução com o Governo, nenhum órgão é responsável por chamar a Conferência e se vive um ataque constante aos conselhos de políticas públicas e de direitos.

A Proposta de Emenda Constitucional nº 80 modifica o capítulo da Reforma Urbana na Constituição Federal, já que desconsidera o Plano Diretor e dá liberdade aos proprietários para escolherem como atender a função social da propriedade (ou preservar o meio ambiente ou o

patrimônio histórico – todos colocados como igual opção). A possibilidade de desapropriação de terras, que não cumprem a função social da propriedade se mantém, contudo, essa é realizada tendo por base o valor de mercado e não sofre a desvalorização por não estar cumprindo sua função social até aquele momento. Em divulgação na mídia: “ela beneficia, ao mesmo tempo, especuladores imobiliários, donos de latifúndios improdutivos, o crime organizado e milícias – que têm no domínio territorial e na apropriação do solo urbano uma das suas principais fontes de renda e poder” (BIONDI, 2019, s/p). Para, além disso, a proposta é toda apresentada como se o Estado fosse um empecilho no Brasil e cometesse injustiças com os proprietários de terras, quando faz valer a função social da propriedade.

Apesar do Supremo Tribunal Federal (STF) ter realizado alguns votos a essas propostas, para Alfonsin (2019) se está vivenciando uma descaracterização da política urbana, o rompimento com acordos internacionais do qual o Brasil é signatário, o fechamento de canais de interlocução entre população e Governo e de participação e controle social.

## Conclusão

Observa-se que existe uma espécie de alinhamento de ações e mudanças legais que buscam efetivar o desmonte no campo das políticas sociais, inclusive no campo da política urbana e de habitação, que somente a partir da década de 2000, efetivamente se instituiu, enquanto política nacional, fortalecendo espaços de participação e controle social, ainda que regulados. Congregam aqui as prerrogativas do Estado Mínimo no campo social prescrito pelo neoliberalismo e reforçado pelas contrarreformas no Brasil, com processos de desdemocratização nos anos recentes, desmonte e descaracterização da política urbana através de leis e mudanças institucionais, fechamento de espaços de participação e interlocução da população com o Governo. Se somam à criminalização dos movimentos sociais através da tipificação das lideranças como terroristas, que é a forma com que o Governo atual tem

tratado os movimentos sociais urbanos (SORAGGI, ARAGÃO, CORRÊA, 2019).

Acredita-se que as mudanças, que estão se processando no campo da Política Urbana, estão ligadas as ações dos Governos que visam tornar suas cidades atrativas ao capital por meio dos grandes projetos urbanos e os acordos que permitem que esses aconteçam, e com as ações violentas de remoções involuntárias de famílias que reforçam a lógica do Estado Penal e servem para controlar a ocupação do solo urbano. Nesse sentido:

O tratamento dispensado à questão urbana persiste na questão da manutenção da segregação sócio territorial e, portanto, evoca uma análise crítica sobre o reflexo dessas políticas no aprofundamento das situações de violência e dificuldades de reprodução social das pessoas (ou trabalhadores?) nas grandes cidades do país (AHLERT; MUNHOZ, 2018, p. 156).

Políticas sociais nascem no espaço urbano e possuem determinantes centrais que se instituem em decorrência disso, como, por exemplo, a lógica territorial que é uma de suas diretrizes de operacionalização e que é um aspecto central para o trabalho dos assistentes sociais. Por isso se defende que as questões ligadas à produção da cidade (circulação, ocupação de espaços públicos, local de moradia, remoções involuntárias e grandes projetos urbanos, por exemplo) são mediações fundamentais para pensar e problematizar o trabalho do/a assistente social. Essas determinações de como a cidade está estruturada e como o Estado e os agentes do capital negociam o futuro de áreas da cidade, determinam sobremaneira a vida da população usuária dos serviços sociais. Exemplo disso pode ser visto nas situações de remoções involuntárias: as pesquisas demonstram que essas causam impactos nas formas de socialidade, nos vínculos familiares e comunitários, na organização política das populações que vivem nas áreas irregulares, na renda e nas possibilidades de trabalho das pessoas e famílias (AHLERT, 2017; VIEIRA, 2018).

Para além das remoções de famílias, os Grandes Projetos Urbanos (GPUs) impactam o direito à cidade no que se relaciona ao transporte público, aos espaços públicos, a repressão às manifestações de rua, ao aumento dos aluguéis e ao aumento dos bens de consumo das áreas de entorno dos projetos, do controle através da repressão aos moradores e aos artistas de rua. Somado às mudanças no campo legal da Política Urbana, se está vivendo o retorno do conservadorismo no campo das políticas sociais, que descaracteriza o direito, em um processo de substituição do Estado Social pelo Estado Penal – presente, inclusive, na pauta de campanha do atual presidente brasileiro, centrada na segurança pública.

A história demonstra que o campo dos direitos no capitalismo é permeado por uma constante correlação de forças, marcada por avanços e retrocessos, face aos interesses antagônicos de classe. No território urbano, algumas manifestações de resistência têm demonstrado importância em pontuar a função social da propriedade e o direito à moradia e à cidade, entre essas a ocupação de prédios e áreas urbanas que não atendem a função social. A ocupação de prédios vazios, em áreas centrais, de equipamentos públicos, como, por exemplo, as escolas, face aos retrocessos na política de educação, e a ocupação das ruas para manifestações e festas populares são importantes para mostrar a diversidade, que compõe a cidade àqueles que, como diz o samba, “sem brilho vive pela cidade” (SINHO, 1928).

## Referências

AHLERT, Betina. **Cidade do Estranhamento**: remoções involuntárias no espaço urbano. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2017.

AHLERT, Betina. MUNHOZ, Manoela Rodrigues. “A contramola que resiste” – o trabalho do assistente social na política habitacional. *In*: SANTANA, Joana Valente. **Habitação e Serviço Social**: dimensões teóricas, históricas e metodológicas. Campinas/SP: Papel Social, 2018.

- ALFONSIN, Betania. **O desmonte do direito à cidade e a descaracterização da Política Urbana**. Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://www.facebook.com/watch/live/?v=706962569717455>. Acesso em: 30 set. 2019.
- ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo:Boitempo, 1999.
- BEHRING, Elaine Rosseti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2008.
- BIONDI, Pedro. Proposta de Flávio Bolsonaro pode favorecer especulação, latifúndio e milícias. In: *Jornal Brasil de Fato*. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/06/09/proposta-de-flavio-bolsonaro-favorece-especulacao-imobiliaria-latifundio-e-milicias/>. Acesso em: 30 set. 2019.
- BRASIL. **Lei n. 13.465 de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana [...]. Brasília, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm). Acesso em: 25 set. 2019.
- BRISOLA, Elisa. **Estado Penal, criminalização da pobreza e Serviço Social**. *Revista Ser Social*, v. 14, n. 30, jan/jun 2012. Brasília, 2012. Disponível em [http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/12824/11197](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12824/11197). Acesso em: 25 set. 2019.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Edusp, 2000.
- DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social e Contemporaneidade**. São Paulo: Cortez,1998.
- KOWARICK, Lúcio. **As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente**. São Paulo, Paz e Terra, 1988.
- MARICATO, Ermínia. **O nó da terra**. *Revista Piauí*, edição 21, junho de 2008. São Paulo, 2008. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/colaborador/erminia-maricato/>. Acesso em: 18 set. 2019.
- MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.
- NETTO, José Paulo. A questão social na América Latina. In: GARCIA, Maria Lúcia Teixeira. RAIZER, Eugenia Célia (Orgs.). **A questão social e as políticas sociais no contexto latino-americano**. Vitória/ES: EDUFES, 2013.

- OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Proposta de Levantamento e Análise das Coalizões de Poder nas Metrôpoles Brasileiras**. Rio de Janeiro, 2019.
- SARUE, Betina. **Quando grandes projetos urbanos acontecem?** Uma análise a partir do Porto Maravilha no Rio de Janeiro. *Dados Revista de Ciências Sociais*. vol.61 no.3 Rio de Janeiro July/Sept. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2T42BKS>. Acesso em: 22 fev. 2020.
- SINHO. **A favela vai abaixo**. Letra de música/samba. Rio de Janeiro, 1928. Disponível em <https://www.letras.mus.br/sinho/389472/>. Acesso em: 22 fev. 2020.
- SORAGGI, Ana Carolina Maria. ARAGÃO, Themis Amorim. CORRÊA, Felipe Souza. **O papel das ocupações urbanas como elemento de repertório dos movimentos de moradia na inflexão ultraliberal**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2019. Disponível em [http://www.observatoriodas-metropoles.net.br/wp-content/uploads/2019/09/TD-003-2019\\_Ana-Themis-e-Filipe\\_Final.pdf](http://www.observatoriodas-metropoles.net.br/wp-content/uploads/2019/09/TD-003-2019_Ana-Themis-e-Filipe_Final.pdf). Acesso em: 22 fev. 2020.
- VIEIRA, Nuria Pardillos. Remoções de Moradias e Trabalho do/a Assistente Social. In: RAICHELIS, Raquel. VICENTE, Damares. ALBUQUERQUE, Valéria (Orgs.). **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018.

# Intersetorialidade e políticas públicas

## Debate conceitual, mediação do Estado e estratégias de gestão

Leana Oliveira Freitas  
Monize Rodrigues Miranda  
Gláucia Lélis Alves

### Introdução

Este estudo tomará como questão principal aspectos relevantes do tema da intersectorialidade em sua relação com as políticas sociais públicas, visto que tal temática: “[...] ocupa lugar central na agenda contemporânea da política social em razão da complexidade que cerca a questão social hoje [...]” (MONNERAT, SOUZA, 2014, p. 41). Além disso, a intersectorialidade tem se estabelecido como princípio estratégico no sentido de se alcançarem resultados efetivos no âmbito das políticas sociais, sendo concebida, ainda, como diretriz organizativa de programas e serviços implementados pelo conjunto das políticas públicas brasileiras.

A complexidade que a caracteriza é evidente, somada a uma variedade de perspectivas no campo conceitual, cujas abordagens versam

desde uma compreensão limitada e pontual, circunscrita ao plano normativo, gerencial e setorial a outras que, ademais, permitem a compreensão ampliada da temática, considerando a dinâmica das instituições e a realidade econômica, política, social e cultural do local em que se instituem. Nessa direção e, em acordo com essa característica, Pereira (2014, p. 23) destaca que a intersectorialidade: “[...] é um conceito polissêmico que, tal como a própria política social, possui identidade complexa e, talvez por isso, as duas se afinem”.

A construção e a viabilização da intersectorialidade exigem, necessariamente, a compreensão da complexidade dos problemas sociais e da interconexão imanente, que devem pautar a ação pública, o que não deve ser de exclusividade de uma única política, mas de várias dessas ou de vários setores. Portanto, compreendê-la significa associá-la a concepções de integração, de território, de direitos sociais e de equidade que consideram o sujeito em sua integralidade, o que significa dizer que o atendimento às suas necessidades não pode ser operacionalizado por políticas e ações fragmentadas, pulverizadas e desconexas.

Tomar a intersectorialidade como tema, requer, ainda, relacioná-la, pelo menos de passagem, às mudanças vinculadas às estratégias de gestão das políticas públicas, premidas pelo ideário neoliberal, especialmente, a partir da crise fiscal que se espalhou, em âmbito mundial, a partir dos anos de 1970, cuja centralidade se ocupou da desestabilização do pressuposto estatal como instância reguladora da economia de mercado, expresso na chamada reforma de Estado ou, nos termos de Behring, de Contrarreforma (BEHRING, 2008, p. 179). Trata-se, ainda, entender como o modelo intersectorial passa a ser concebido no interior de um padrão operacional precário de políticas públicas, marcado pela seletividade e focalização.

Em vista de tais mudanças decorrentes do período de “reforma” impõe que se considere, aliada à intersectorialidade, a questão da descentralização, pois, segundo Inojosa e Komatsu (1997); Junqueira (2004) e Sposati (2005) são dois elementos que se associam. Por ora, no entanto, o que se quer, ao se ocupar dessa relação, é compreender, diretamente, em que se constitui, o que objetiva, como se apresenta e qual a potencialidade da intersectorialidade na construção de diálogos mais próxi-

mos e compatíveis entre diferentes políticas públicas em sua finalidade de garantir direitos sociais. De natureza teórica, este estudo se ocupará, inicialmente, do debate conceitual sobre o tema da intersectorialidade e, em seguida, de sua relação com o princípio da descentralização administrativa das políticas públicas brasileiras, a partir da Constituição Federal de 1988 e, por fim, de como o modelo intersectorial se ajusta ao formato estatal em voga no Brasil.

## 1 Intersectorialidade: controvérsias em torno de um conceito

Bronzo e Veiga (2007) apontam que as dificuldades para a adesão da intersectorialidade na administração das políticas sociais públicas podem ser atribuídas ao fato de que, historicamente, essa administração se organizou de maneira setorializada e hierarquizada, sendo a divisão das funções uma característica que, aparentemente pontual, restringe a execução das ações em atividades individualizadas. Destacam que os pontos centrais de uma intervenção estratégica são os: “[...] que emergem na gestão pública contemporânea [...]” sendo esses a: “[...] flexibilização, a participação, a integração e a politização [...]” (p. 8). Argumentam, ainda, que novos objetivos e demandas das políticas públicas e sociais exigem uma remodelagem das velhas estruturas organizacionais, dos sistemas técnicos especializados que, por consequência, exigem novas respostas provenientes de uma nova organização, pautada em uma visão horizontal de trabalho, considerado pelas autoras o ponto chave dessas novas formulações.

Tal perspectiva, especialmente, no campo das políticas públicas e das organizações, visa compreender e admitir que é pela via da intersectorialidade que podem ser superadas a fragmentação do conhecimento e a perspectiva setorial, cuja limitação que as caracterizam impede que se entenda, de fato, a realidade tal como essa é (INOJOSA, 2001, p. 103). Nesse sentido, busca-se não apenas a aproximação de saberes entre perspectivas múltiplas, mas também uma nova forma de pensar e entender essa realidade. Nessa mesma linha argumentativa, Jaccound (2016, p. 21) afirma que a intersectorialidade:

[...] vem se afirmando como importante instrumento. Ela pode propiciar uma leitura mais qualificada das situações de constrangimento no acesso a bens, a benefícios e serviços da proteção social, e a oportunidades. E, principalmente, pode favorecer uma oferta de ação pública mais qualificada no enfrentamento da desigualdade.

Pereira (2014, p. 26), por sua vez, chama atenção para as controvérsias que envolvem a intersetorialidade:

É em meio a essa imprecisão terminológica que a intersetorialidade nas políticas sociais é definida, revelando ambiguidades e incoerências. [...] embora a intersetorialidade seja identificada como *transcendência* do espaço “setorial”, essa transcendência geralmente se traduz como *articulação* de saberes e experiências, inclusive no ciclo vital da política, que compreende procedimentos gerenciais dos poderes públicos em resposta a assuntos de interesse dos cidadãos. Por outro lado, ao ser, a intersetorialidade, considerada um rompimento da tradição fragmentada da política social, que a divide em “setores”, admite-se que ela propicie mudanças de fundo; isto é, mudanças nos conceitos, valores, culturas, institucionalidades, ações e formas de prestação de serviços, além de inaugurar um novo tipo de relação entre Estado e cidadão.

Recorrentemente, diferentes setores que envolvem o campo das políticas públicas têm utilizado o termo intersetorialidade associado aos processos de inovação referentes à substituição do modelo tradicional de gestão social, que vão encontrar na intersetorialidade um dos seus suportes basilares mais importantes, compartilhando o mesmo espaço com a descentralização e participação social. Intersetorialidade, descentralização e participação social são, portanto, três categorias que remetem às noções de articulação e de integralidade que estiveram, por muito tempo, ausentes no desenvolvimento das políticas públicas no país. Sobre essa nova forma de gestão, Yazbek (2014, p. 98) afirma que:

A intersectorialidade supõe também a articulação entre sujeitos de áreas que tem suas especificidades e diversidades e, portanto experiências particulares, para enfrentar problemas complexos. É uma nova forma de gestão de políticas públicas que está necessariamente relacionada ao enfrentamento de situações concretas. Supõe decisão, que tem como ponto de partida o respeito à diversidade e às particularidades de cada setor ou participante. Envolve, portanto estruturação de elementos de gestão que materializem princípios e diretrizes, a criação de espaços comunicativos, a capacidade de negociação e também trabalhar os conflitos para que finalmente se possa chegar, com maior potência, às ações.

A intersectorialidade, nessa perspectiva, se torna uma possibilidade de gestão que vem conectar as políticas setoriais que, por sua vez, necessitam de comunicação entre si, a fim de identificar demandas e possibilitar encaminhamentos conjuntos. Sob esse mesmo raciocínio, Monnerat e Souza (2014) entendem que, de modo geral, o conceito de intersectorialidade também está voltado para uma estratégia de gestão e à construção de interfaces entre setores e instituições governamentais e não governamentais.

Já Silva (2014) se refere à intersectorialidade como um conceito amplo que requer troca de experiências e de informações e construção de redes. Compreende, igualmente, um processo no qual estão presentes conflitos e disputas, mas, paradoxalmente, também consensos ao se considerar o contexto, a cultura e as condições sociais do ambiente. Logo, avanços e recuos são efeitos de uma mesma situação, o que conduz, necessariamente, a alterações na forma do desenvolvimento das políticas sociais, considerando processos econômico-políticos, projetos em disputa e correlação de forças que acabam por engendrar mudanças no conjunto das políticas.

Nessa direção, uma articulação intersectorial e o trabalho em rede se tornam imprescindíveis. Trabalho em rede entendido como um conjunto de sujeitos que, ligados entre si por relações interpessoais, transmitem e trocam recursos, extrapolando os limites institucionais

formais. A consistência e força das redes vão depender do vínculo e da quantidade de ligações estabelecidas entre os diferentes componentes. Redes podem significar, também, espaços nos quais as pessoas contam com diversos tipos de suporte, podendo compartilhar problemas em busca de soluções, constituindo em sistema de apoio.

Não há como pensar em uma prática interdisciplinar sem lançar mão de estratégias de ação conjunta e coparticipativa, democrática, sobretudo. Logo, o conhecimento técnico deve ser suficientemente flexível de modo a ser capaz de estabelecer diálogos com os distintos setores de que necessitam a resposta institucional. Segundo Yasbek (2014, p. 99):

Para a política pública constituir a rede é antes de qualquer coisa uma decisão política que exige estratégias processuais deliberadas, alianças ‘adquirindo uma configuração quase contratual’. Exige um pacto entre gestores, técnicos, saberes, pessoas, projetos e instituições em sintonia com a realidade local, com sua cultura de organização social.

Pereira (2014), ao intentar precisar o significado da intersectorialidade se vale do recurso da comparação e do contraste com outros vocábulos que lhes são assemelhados, como a interdisciplinaridade – que lhe serve de referência – além de outras denominações correntes, como multidisciplinaridade, pluridisciplinaridade e transdisciplinaridade. Essa diferenciação se faz necessária, segundo a autora, por dois motivos principais:

- I - Pela urgência de qualificar o termo intersectorialidade, visto que este vem sendo constantemente invocado, sem possuir sentido unívoco, e tem se prestado a diferentes interpretações. O mesmo pode ser dito dos termos que lhe são assemelhados, acima indicados, e que costumam ser com ele confundidos;
- II - Pela importância de explicitar o caráter dialético que, neste texto, o prefixo ‘inter’ significa: como superação da setorialidade das políticas sociais e exigências de requalificação da disciplina-

ridade no conhecimento e na *práxis* dessas políticas (PEREIRA, 2014, p. 24-25).

Ainda, conforme Pereira (2014), a maior parte dos objetivos que definem conceitualmente a intersetorialidade se limita a entendê-la como uma maneira de “superação”, não propriamente da “ideia de setorialidade”. Da forma como os diferentes setores atuam tradicionalmente acabam por produzir isolamento em suas respectivas organizações e campos de atuação. Isto porque:

Se convencionou achar que tais políticas são divididas em “setores” particulares, incluindo-se nessa categorização até mesmo a assistência social, que tem visível vocação não propriamente *inter*, mas supra “setorial” (PEREIRA, 2014, p. 25).

A autora chama atenção para o fato de que, embora termos utilizados na linguagem dialética como síntese, unidade e superação, apareçam no discurso atual da intersetorialidade, seu significado é compreendido restritamente como integração setorial, o que acaba por reforçar, implicitamente, a permanência da demarcação setorial.

A concepção de interdisciplinaridade para Pereira (2014) serve de referência básica para qualificar o conceito dialético da intersetorialidade, pois é o que melhor expressa um trato dialético, distinguindo-a de seus termos vizinhos (prefixos como multi, pluri e trans), na compreensão da distinção proposta. O prefixo *inter* está presente, tanto na interdisciplinaridade quanto na intersetorialidade, e é este prefixo que denuncia a relação dialética, afirma a autora. Refere-se, pois, “à relação que não redunde em um amontoado de partes, mas em um todo unido, no qual as partes que o constituem ligam-se organicamente, dependem umas das outras e condicionam-se reciprocamente” (PEREIRA, 2014, p. 33). Em outras palavras, isto quer dizer que *pari passu* às ações recíprocas, estão as antagônicas. E:

É pela reciprocidade que diferentes aspectos da realidade prendem-se por laços necessários e cooperantes. Este princípio é de

grande importância prática pelo seguinte motivo: ao mesmo tempo em que demonstra não haver, nem na natureza e nem na sociedade, um caos incompreensível, adverte para o fato de que toda e qualquer atividade deve considerar as condições que a determinam e a explicam. A relação dialética, por conseguinte, não se realiza com base em voluntarismos. Entretanto, apenas a totalidade e a reciprocidade não bastam para revelar a existência de uma relação dialética. Tal relação afigura-se também contraditória, o que permite dizer que se a totalidade não for contraditória, ela não é dialética e vice-versa: toda contradição dialética se exerce na totalidade de relações de mútua influência; e toda totalidade dialética se constitui pelo movimento engendrado por relações contraditórias em seu seio (PEREIRA, 2014, p. 33).

Para a autora (2014), portanto, é a partir da perspectiva da interdisciplinaridade: “[...] que a intersetorialidade deve ser tratada” (p. 37). Entendendo, contudo, que a concepção de setores atrelado à ideia de articulação diz respeito, especificamente, a políticas em particular em que cada uma possui sua especificidade, seus: “[...] movimentos concretos e contradições específicas, porém dotadas de problemática e lógica comum – e de interpenetrações irrecusáveis” (p. 37). Por isso, a autora conclui que:

A intersetorialidade não é uma estratégia técnica, administrativa ou simplesmente de boa prática gerencial. Pelo contrário. É um processo eminentemente político e, portanto, vivo e conflituoso. A intersetorialidade envolve interesses competitivos e jogos de poderes que, na maior parte das vezes se fortalecem na sua individualidade, ao cultivarem castas intelectuais, corporações, linguagem hermética e autorreferenciamento de seus pares (PEREIRA, 2014, p. 37).

Pode-se constatar, a partir do debate conceitual aqui realizado que a intersetorialidade deve ser meta quando se pauta a ação pública, em uma perspectiva renovada, e em uma nova maneira de conceber, de

perceber, de compreender de forma ampliada, integral, ética e política as questões e situações sociais que se apresentam na realidade, o que pressupõe mudanças na cultura e na forma de gestão tradicional das políticas públicas. Esta compreensão, embora defendida por muitos, não tem sido prevalente no cotidiano do planejamento e execução das políticas públicas.

As iniciativas, ainda pífiyas, esbarram nas limitações da realidade institucional imprensada por uma estrutura enrijecida, que se apoia na setorização, enquanto o sistema como um todo se fragiliza, indo na contramão da ideia de integração, de fluidez e de totalidade.

No dizer de Junqueira (2004, p. 27): “[...] a intersectorialidade é um processo de aprendizagem e de determinação dos sujeitos”, o que aponta, em uma perspectiva de longo prazo, para o seu fortalecimento e expansão que ultrapassem os limites do papel e da burocracia, a fim de atender as demandas da população de um dado território. Nesse sentido:

[...] a perspectiva de intervenção sobre problemas complexos se associa fortemente à noção de território. A requisição de se trabalhar focado em dado território justifica-se em razão de que um dos maiores obstáculos à ação intersectorial é o fato de que cada área da política determina sua região geográfica de atuação. Assim, a definição de um território comum para a ação das diferentes políticas setoriais é condição primeira para promover a intersectorialidade. Tal definição exige a instauração de uma arena de diálogo com substantiva capacidade de negociação política entre os sujeitos e áreas setoriais envolvidos (MONNERAT, SOUZA, 2014, p. 50).

Conforme afirma Inojosa (2001, p. 105), existe uma: “[...] flagrante incompatibilidade entre a lógica de organização do governo, segmentada e desarticulada, e as necessidades e expectativas complexas das pessoas e dos grupos sociais”, alvos das políticas sociais. A complexidade está cada vez mais presente no atendimento das demandas por essas políticas que, sob o capitalismo neoliberal, se encontram determinadas

e delimitadas por um modo de produção que almeja, a qualquer custo, a obtenção de superlucros, em contrapartida a uma força de trabalho cada vez mais explorada. A intersectorialidade, então, apresenta-se neste cenário como uma proposta e alternativa de promover mudanças na operacionalização das políticas sociais, ao mesmo tempo que carrega em si enormes desafios, dada a conjuntura socioeconômica e política de regressão de direitos.

Cunill-Grau, ao analisar a intersectorialidade, entende que essa se constitui com base:

[...] em duas premissas fundamentais. A primeira delas é que a integração entre setores possibilita a busca por soluções integrais. Essa premissa atribui um fundamento expressamente político à intersectorialidade, e parte do pressuposto de que todas as políticas públicas que almejam abordagens integrais para os problemas sociais devem ser planejadas ou executadas ‘intersectorialmente’ [...] A segunda premissa é que a integração entre os setores permite que as diferenças entre eles possam ser usadas produtivamente para resolver problemas sociais. Essa premissa nos remete a um fundamento técnico da intersectorialidade, que consiste na ideia de que ela cria melhores soluções (em comparação à setorialidade), porque permite compartilhar os recursos (conhecimentos, experiências, meios de influência, recursos econômicos etc.) que são próprios de cada setor, sejam governamentais, com fins lucrativos, sem fins lucrativos etc (2016, p. 41).

Para essa autora (2016), porém a intersectorialidade não é, meramente, sinônimo de coordenação interinstitucional, entendendo que a coordenação em si não quer dizer, exatamente, integração, a não ser que tenha um significado muito amplo:

[...] em termos gerais, uma coordenação interinstitucional, ainda que seja necessária para conseguir a integração (pois suas ferramentas podem ser muito úteis), nem sempre a asseguraria. Nesse sentido, a abordagem da intersectorialidade que propomos

sugere que sua especificidade está em seu fundamento político, e requer um grau de intensidade mais elevado de relação entre os setores, do que simplesmente uma coordenação. A distinção entre diferentes tipos de colaboração é consistente com a ideia emergente na literatura de que as estratégias de colaboração precisam estar alinhadas aos propósitos específicos que se queira alcançar. Isso significa que podem existir diferentes níveis de relação entre os setores do governo, de acordo com os propósitos das políticas sociais. No entanto, significa também que toda vez que se pretende obter uma abordagem integral de um problema social, a integração entre setores, ou seja, a intersectorialidade propriamente dita emerge como temática a ser construída. Assim, integralidade e integração aparecem como as duas faces de uma mesma moeda (CUNILL-GRAU, 2016, p. 42).

É nesse percurso de construção e desconstrução que o movimento do real vai se revelando e, para percorrê-lo, foi necessário a apropriação de uma literatura que estabelecesse, como ponto de partida para a compreensão da intersectorialidade, o desprendimento de concepções meramente pontuais e factuais que, via de regra, a reduzem a mera interlocução e integração entre campos demarcados, circunscritos a uma dimensão estrutural/física, desprezando características, funções ou requisições que as mantém ligadas no interior de políticas setoriais.

Essa direção implica pensar que a realidade é muito mais do que aquilo que se pensa sobre essa. E a proposta dialética presente nos estudos de Pereira (2014) se constitui caminho profícuo para compreensão dessa realidade, entendendo que se apresenta de múltiplas maneiras e que o desafio do conhecimento é buscar sua dinâmica e processualidade na tentativa de desvelá-la, alcançando sua estrutura interna. A verdade está no real e o desafio reside em pensar a realidade e identificar, apesar da aparência, sua estrutura essencial.

Não se pretende, tampouco, desprezar o cotidiano institucional, que segundo Guerra (2013), é insuprimível, e inalienável, responsabilizando tão somente o quadro administrativo-profissional que atua na operacionalização de sistemas diferentes pela impossibilidade de uma

prática intersetorial. No entanto, requer, ao contrário, entender a intersetorialidade para além da concepção de setores e articulação entre esses ou entre as políticas.

Pensar na proposta apresentada por Pereira (2014) exige que se vá além, sem subestimar qualquer dimensão da realidade que se apresenta em um primeiro momento como mera superfície. Entende-se que o cotidiano institucional é uma dimensão determinante e determinada, regida pelo movimento do sistema econômico, que condiciona e comprime os modelos de gestão e de administração públicas. Dito isto, faz-se necessário abordar, neste momento da discussão, o processo de desenvolvimento do modelo de gestão intersetorial tomando por base as mudanças decorrentes do período de “reforma” do Estado, o que direciona o debate para o processo de descentralização administrativa, compreendido como uma das medidas e estratégias de gestão adotadas sob esse marco.

## 2 Descentralização administrativa e intersetorialidade como estratégia de gestão das políticas sociais

Pode-se constatar, a partir do debate conceitual que envolve a intersetorialidade, que essa se apresenta como meta quando se pauta a ação pública em uma perspectiva renovada e em uma nova maneira de conceber de forma ampliada, integral e ética questões e situações sociais, que se apresentam na realidade brasileira, o que pressupõe mudanças na cultura e na forma de gestão tradicional das políticas públicas.

Advoga-se aqui que, para o alcance dos direitos sociais fundamentais, entre as políticas públicas, as sociais são, especialmente, o espaço de sua garantia. Entende-se a política pública como função do Estado que comporta um conjunto de programas, de projetos e de ações que tem como finalidade o enfrentamento de problemáticas sociais consideradas como de sua responsabilidade.

Assim compreendida e, para sua realização, o Estado se impõe como mediação que permite o entendimento sobre a conexão entre as dimensões capital e trabalho por meio de políticas econômicas, subsí-

dios e regramentos. O Estado como instituição, que preza pela ordem estabelecida, pela defesa dos interesses burgueses, precisa do mesmo modo reconhecer e incorporar determinados interesses dos trabalhadores para conquistar a legitimidade política. Caso contrário, não continua se instituindo como mediador que, aparentemente, se caracteriza como o ente da razão universal que, no âmbito da aparência absorve, compreende e atende aos interesses de todos, aos interesses universais.

Sob uma perspectiva democrática, o Estado de Direito se assenta na premissa de que é perante a lei que a igualdade de todos é possibilitada. Tal pressuposto requer maiores aprofundamentos e problematizações pelo fato de que não se anulam desigualdades estruturais, engendradas na própria dinâmica e estrutura da sociedade capitalista, por meio da lei e do regramento jurídico. Trata-se, nos termos marxianos, de um engodo, dado que a igualdade legal desconsidera a existência de uma desigualdade real.

À medida que a igualdade formal é instituída se legitima a desigualdade real existente na sociedade. Determinados indivíduos, por viverem em situações precárias, não conseguem acessar aquilo que o Estado Democrático e de direito define e propõe como direito de todos. Os indivíduos em uma sociedade, que se assenta na desigualdade, não experimentam a liberdade humana. A liberdade aventada nesse tipo de sociedade se restringe à liberdade individual: de que se pode fazer tudo, desde que não seja prejudicial ao outro; uma liberdade centrada no indivíduo. A Igualdade apenas formal e a segurança pessoal legitimam a desigualdade real, expressa na propriedade privada. Assim:

O fundamental a destacar é o fato de Hegel procurar construir um sistema onde se exige profundo respeito à liberdade individual – a partir da manutenção da propriedade privada -, numa ordem onde o privado esteja subordinado ao público (SOUZA FILHO, 2013, p. 22).

Qualquer direito, portanto, está subordinado ao direito que é fundamental e sagrado na sociedade capitalista qual seja, a propriedade

privada, que é componente estruturante da ordem do capital. Para Souza Filho:

[...] apesar da estrutura econômica fundada na propriedade privada impedir a construção do interesse comum, Hegel não vê possibilidade de supressão dessa ordem na medida em que ela expressa a realização da liberdade (SOUZA FILHO, 2013, p. 17).

Pensar na universalização dos direitos requer compreender o Estado como ente estratégico e central para a implementação desses direitos. As demandas por saúde, educação, democracia, cidadania, são funcionais à ordem do capital, à ordem burguesa, à classe burguesa e à própria manutenção do Estado. É essa a instância que defende os interesses da classe dominante e, portanto:

[...] o tratamento dado ao Estado por Marx [...] indica que, para ocorrer uma intervenção mais ampla do Estado voltado para os interesses da classe trabalhadora numa perspectiva socialista, o operariado precisa tomar o poder de Estado, através de uma revolução explosiva. Esse fato, no entanto, não anula a compreensão da existência da dimensão universal do Estado, pelo contrário, reforça essa compreensão, na medida em que identifica, no Estado, a função de mediação numa sociedade de classes, para garantir a manutenção do poder da classe dominante, em que diferentes interesses, de forma diferenciada, são atendidos (SOUZA FILHO, 2013, p. 33).

O que se requer reter dessa discussão é que o controle e a dominação se aprimoram, ao longo do tempo, posto que derivam da evolução do capital, da apropriação privada dos meios e instrumentos de produção e da mais-valia. Tais dimensões pertinentes à exploração do trabalho recaem, de igual modo, sobre os processos administrativos e de gestão públicas. Se houve um tempo em que na indústria vigorava o modelo fordista/taylorista de produção, na esfera pública o modelo de gestão vigente notoriamente conhecido, em função de suas caracte-

rísticas, era o burocrático. Suas marcas essenciais são a meritocracia e a impessoalidade exigidas pelo Estado regulador, necessitado de uma estrutura maior, de um corpo administrativo ampliado para dar conta de suas funções sociais.

Em um contexto de reestruturação produtiva e reforma/contrarreforma do Estado resultantes da crise capitalista, instalada a partir dos anos de 1970 e assente na lógica neoliberal, o modelo de gestão tanto público como privado se altera. Denominado de gerencial, considera um conjunto de valores e de atitudes a ser estimulado para um melhor desenvolvimento da produção e de aceitação de novas condições laborais, decorrentes de formas diferenciadas de trabalho. As condições do mercado de trabalho vão exigir um novo trabalhador: versátil, flexível e polivalente, implicando em um novo modo de vida.

Com a reorientação do Estado no plano econômico se reduz, principalmente, as próprias políticas públicas e, reduzir a estrutura significa não só reduzir em termos de instituições e tipo de prestação de serviços, mas também a adoção de uma gestão para dentro capaz de readequar o modelo de gestão pública, em que se alteram não só a prestação de serviços para as comunidades externas, mas também para os próprios trabalhadores:

Historicamente, a intervenção burocrática na sociedade apresentou-se como uma condição necessária para constituição das sociedades de mercado, como muito bem sinalizou Marx, em relação ao processo de acumulação primitiva, e Weber, ao pensar a relação capitalismo e burocracia. Portanto, a centralização da burocracia e seu enfraquecimento na periferia decisória, no quadro atual, é uma necessidade para o desenvolvimento do capitalismo contemporâneo (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016, p. 147).

O modelo de gestão pública que hoje vigora, pelo menos em tese, é o modelo gerencial apoiado em uma premissa que evoca uma noção simplista de democracia calcada em falsas ideias de descentralização de decisões e de desconcentração de poder. Vale atentar para a maneira como isso vai sendo estruturado e, principalmente, no estágio atual

em que há uma mescla do modelo de gestão burocrático com o gerencial, com implicações nas relações de poder e de hierarquia.

É sobre o modelo gerencial que se pode pensar na organização da administração pública atual, orientada a partir de elementos da gestão empresarial, em que prevalece a flexibilização administrativa, envolvendo entre outras características, a definição de objetivos a serem atingidos pelas instituições, a autonomia na gestão dos recursos materiais, financeiros e humanos, bem como a cobrança de resultados e o seu controle. Inclui-se nesse modelo, ainda, o discurso da participação dos cidadãos e cidadãs no controle da administração pública, sendo em âmbito local, segundo essa perspectiva, espaço de maior proximidade (BEHRING, 2008; GOMES *et. al*, 2008) e na qual se estabelecem as relações sociais mais fortes. Tais configurações apontam para a chamada descentralização.

O padrão protetivo, decorrente dessa nova forma de gestão pública, ainda que seu desenho insinue alcançar integralmente os indivíduos operacionaliza-se por meio da setorialização das ações. Essa setorialização expressa, com muita veemência, a ausência de articulação de respostas às necessidades dos indivíduos que vão se apresentando de modo independente umas das outras e vão, dessa forma, orientando o desenvolvimento dos serviços públicos.

É pertinente ressaltar que a intersetorialidade não se reduz aos processos de gestão e de administração públicos, mas, para que seja possível compreender, para além da sua concentricidade, sua funcionalidade no âmbito da execução das políticas sociais, sob o marco do gerencialismo dito democrático, é preciso decifrar suas determinações e condicionantes que, como qualquer processo de evolução do ser, é impregnado: “[...] de momentos históricos-concretos materiais e ideoculturais” (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016, p. 28).

Assim, o modelo gerencialista adotado no Brasil se apresentou como “A Nova Administração Pública”, entendida como uma “fórmula mágica” para solucionar os problemas do setor público. A proposta apontava em suas diretrizes medidas para a superação da crise fiscal do Estado, da crise do Estado de modo geral, assim como a superação do modelo burocrático de gestão pública ao qual se atribuía a respon-

sabilidade principal pela inferior qualidade e ineficiência dos serviços públicos.

O discurso, no qual a reforma do Estado se assenta, enfatizava a necessidade de transparência, de enxugamento e de flexibilidade do aparelho estatal. Na realidade, o que essa proposta tencionou, de fato, foi preparar o Brasil para se adequar a uma nova conjuntura por meio da qual estavam em curso os processos de intensa liberalização da economia, da mundialização do capital e da reestruturação produtiva, com base no argumento da: “[...] insolvência fiscal do Estado, no excesso de regulação e na rigidez e ineficiência do serviço público” (BEHRING, 2008, p. 173).

Conforme Souza Filho (2013), a reforma do Estado visava, na realidade, a redução da intervenção do Estado no âmbito social, propondo estratégias para o desenvolvimento de políticas sociais baseadas, sobretudo, na privatização, na focalização e na descentralização, ou, em outras palavras:

Ações destinadas à redução do custo da intervenção do Estado na área social, através da organização de serviços sociais oferecidos pelo mercado (diretamente ou indiretamente); redução do contingente a ser atendido pelas políticas sociais, concentrando as ações sociais na população em situação de pobreza absoluta e desresponsabilização do governo central dos custos para manutenção de serviços sociais (SOUZA FILHO, 2013, p. 151).

O plano reformista defendia a participação da população no controle direto da Administração Pública ao tomar como diretriz a descentralização político-administrativa postulando, ainda, a superação do patrimonialismo e da burocracia, criticadas e substituídas pela perspectiva gerencial, ressaltando o princípio da eficiência como mote direcionador para o alcance da qualidade na Administração Pública.

Reconhece-se, a partir de então, a necessária articulação entre descentralização e intersectorialidade em função de ineficiências do modelo setorial. Ressalvando, no entanto, que o modelo de gestão proposto, referenciado na intersectorialidade, se constitui em desafio no modo de

gerir as políticas públicas sociais ainda marcadas pela fragmentação, segmentação em suas várias dimensões: planejamento, organização, execução e controle dos serviços. Dessa forma, o contraponto necessário está em pensar a intersectorialidade das políticas sociais como uma estratégia total que leve em consideração, ao mesmo tempo, tanto as condições totais quanto particulares da vida dos sujeitos, desenvolvendo ações integradas a partir das especificidades das políticas setoriais, assumindo um desenho intersectorial calcado em princípios e diretrizes ético-políticas. Há que se romper com percepções genéricas que reduzem as ações intersectoriais a encaminhamentos desprovidos de maior intensidade articuladora. A intersectorialidade requer a contrarreferência decorrente da incompletude institucional das políticas sociais.

O planejamento, o monitoramento e a avaliação são requisitos que integram uma ação total visando atingir objetivos comuns expressos, em forma de gestão e de articulação entre as políticas, capaz de possibilitar o rompimento com a fragmentação na relação entre setores. Nessa perspectiva, convém enfatizar que a intersectorialidade está sujeita a contradições, antagonismos, conflitos, expressando o caráter iminente político materializado nas decisões que a conformam. Em se tratando da intersectorialidade como modo de operacionalização das políticas sociais concorda-se com Bronzo e Veiga (2007), que as definem como uma proposta, que requer mais do que a articulação ou a comunicação entre setores sociais diversos, isto é, que seja referenciada por uma visão integrada, abarcando o conjunto da sociedade e os problemas a serem enfrentados.

## Considerações Finais

O esforço analítico aqui empreendido no esquadramento da temática da intersectorialidade se valeu de um aparato conceitual capaz de descortinar sua manifestação fenomênica, a partir de um conjunto de autoras/es que se dedica a esse campo de estudo. Do debate realizado se depreende que a intersectorialidade se torna um meio de gestão, que vem articular as políticas setoriais, uma vez que essas não se realizam isoladamente e, portanto, não podem prescindir do imperativo da

comunicação entre diferentes setores e esferas da ação pública, permitindo identificar demandas e possibilitar a integralidade em seu atendimento com vistas a romper com o caráter fragmentado da atuação, mas não somente isso.

Compartilha-se da noção de Pereira (2014), quando afirma que este conceito não pode ser reduzido apenas ao seu escopo setorizado e à constatação de que seja necessário superá-lo. Entende-se, portanto, que a intersectorialidade, apreendida em perspectiva dialética e sustentada na premissa da totalidade, ainda que diga respeito também a escolhas, no âmbito das ações do Estado, não deve ser objeto de análise limitado e circunscrito a interpretações reducionistas e instrumentalizadas.

Nesse quadro interpretativo, recuperou-se, ainda, a discussão sobre a categoria de gestão social, a fim de compreendê-la, em sua dinâmica funcional, no interior da gestão pública, considerando-se que para apreender a intersectorialidade é necessário entender como a Administração Pública ocorre, quais princípios e paradigmas a balizam no intuito de estabelecer relações com o movimento do real, considerando as mediações necessárias ao processo. Processo que se realiza sob a marca das contradições, que influenciam a gestão interna das instituições sociais. Não se refere tão somente à concepção de gestão adotada, mas sim, ao conteúdo que depende do cotidiano institucional, que moldará os condicionantes que engendram suas práticas, configurando-se em um desafio a mais, porque tal manifestação é reflexo da condição do Estado hoje, ao mesmo tempo que reflete no desenvolvimento da gestão, da organização e do planejamento, compreendidos como instrumentos que possibilitam a intersectorialidade na realização das políticas sociais.

As reflexões aqui realizadas na apreensão da intersectorialidade e o trato ético-teórico a essa conferido objetivou contribuir na superação de velhos paradigmas, abrindo caminho para processos de mudança, nos quais os cidadãos passam a ser vistos e reconhecidos como sujeitos de direitos, em uma perspectiva integral, que garanta seu pleno desenvolvimento.

## Referências

- BEHRING, Elaine Rossetti. A contrarreforma do Estado brasileiro: projeto e processo. In: **Brasil em Contrarreforma: Desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. Bibliografia Básica de Serviço Social, V. 2. São Paulo: Cortez, 2011.
- BRONZO, Carla; VEIGA, Laura. Intersetorialidade e políticas de superação da pobreza: desafios para a prática. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº92, p.5-21. São Paulo: Cortez, 2007.
- GOMIDE M, Grossetti M. **Rede social e desempenho de programas de saúde: uma proposta investigativa**. Physis, 2010, p. 873-893. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=So103-3312010000300010&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=So103-3312010000300010&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 6 nov. 2017.
- FERRO, L.F. **Grupo de convivência em saúde mental: intersectorialidade e trabalho em rede**. Cad. Ter. Ocup. São Carlos: UFSCar, v. 23, n. 3, p. 485-498, 2015. Disponível em: <http://doi.editoracubo.com.br/10.4322/0104-4931.ctoAO0558>. Acesso em: 20 fev. 2019
- GUERRA, Yolanda Aparecida Demetrio. Os desafios éticos no cotidiano do trabalho profissional dos/as assistentes sociais. In: **Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (14º CBAS)**. Águas de Lindóia, CBAS, 15 de Outubro de 2013. BARROCO, Maria Lucia; GUERRA, Yolanda; MATOS, Maurílio (Orgs). São Paulo: CFESS, 2013.
- INOJOSA, Rose Marie. **Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade**. Cad. FUNDAP, 2001.
- JACCORD, Luciana. Pobreza, direitos e intersectorialidade na evolução recente da proteção social brasileira. In: **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. n. 26 (2016) – Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação.
- JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates; INOJOSA, Rose Marie; KOMATSU, Suely. **Descentralização e intersectorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza**. Caracas: UNESCO/CLAD, 1997. Série

Concurso de Ensayos CLAD. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN003743.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2017.

MÂNGIA, Muramoto M. E. **Redes sociais e a construção de projetos terapêuticos**: um estudo em serviços substitutivos em saúde mental. Rev. Ter. Ocup. USP, 2007. p. 54-62. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rto/article/download/14007/15825/>. Acesso em: 20 fev. 2019.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosemary Gonçalves. Intersetorialidade e Políticas Sociais: um diálogo com a literatura atual. *In: A Intersetorialidade na Agenda das Políticas Sociais*. ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; SOUZA, Rosimary Gonçalves de (Orgs). Campinas, SP: Papel Social, 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **As relações entre o Sistema único de Assistência Social – SUAS e o sistema de justiça**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL): IPEA, 2015.

PEREIRA. A intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética. *In: A intersectorialidade na agenda das políticas sociais*. MONNERAT, Giselle Lavinias; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; SOUZA, Rosimary Gonçalves (Orgs). Campinas: Papel Social, 2014.

SOUZA FILHO, Rodrigo de; GURGEL, Claudio. GESTÃO DEMOCRÁTICA: significado e determinações essenciais. *In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAL 05 A 09 DE SETEMBRO DE 2016*, Olinda/PE. Disponível em: <http://www.cortezeditora.com/newsite/primeiraspaginas/Gestao%2odemocratica%20e%20SS.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. **Gestão pública e democracia: A Burocracia em questão**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

SPOSATI, Aldaíza. Gestão Pública intersectorial: Sim ou Não? Comentários de experiência. *In: Revista Serviço Social & Sociedade*, nº 85, São Paulo: Cortez, 2006. p. 133-141.

YAZBEK, Maria Carmelita. Sistemas de Proteção Social, Intersetorialidade, e Integração de Políticas Sociais. *In: A intersectorialidade na agenda das políticas sociais*. MONNERAT, Giselle Lavinias; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira; SOUZA, Rosimary Gonçalves (Orgs). Campinas: Papel Social, 2014. p. 77-103.

WEBER, Max. Os três tipos puros de dominação legítima. *In: Coleção Grandes Cientistas Sociais – Weber*. Organizador: COHN, Gabriel. 2003.



# A pobreza na sociedade capitalista e seus reatamentos na educação

Keyla Cristina da Silva Leoncio  
Erivã Garcia Velasco

## Introdução

O legado brasileiro no que diz respeito ao tratamento dado à educação dos mais pobres da população, ainda pode ser visto na atualidade. O acesso à escola e à educação como direito é algo que se pode considerar ainda muito recente no Brasil, quando se fala dos que, historicamente, estiveram à margem da sociedade, incluindo a população negra, indígena, mulheres, o que apenas se concretiza nas últimas décadas do século XX. Assim, a desigualdade escolar deriva da própria desigualdade social na sociedade brasileira.

Quando a pobreza e a desigualdade social são evidentes, em uma sociedade, além da questão da injustiça social devem ser igualmente preocupantes as implicações e consequências que as desigualdades, entre essas a escolar, que representam aos próprios indivíduos, como para sociedade como um todo, pois se sabe que o círculo da pobreza tende a se reproduzir como condição, inclusive naturalizada, quando então se desprezam seus determinantes incrustados nas complexas dinâmicas da sociedade. De tal modo compreendido, a pobreza é uma

categoria histórico-teórica socialmente construída, dizendo respeito a uma forma de inserção na vida social, portanto, a uma condição de classe.

A pobreza como fator determinado sócio-historicamente coloca em questão o paradigma da universalidade e da democratização da educação e, particularmente, no Ensino Superior, tensionando profundamente as possibilidades de acesso às universidades no contexto do capitalismo. De tal modo, a relação entre educação e pobreza se constitui, ainda, campo aberto à reflexão, pois são diferentes as possibilidades de articulação, com destaque àquelas que percebem a educação formal, por um lado, como condição indispensável para a ruptura do círculo da pobreza e, por outro lado, como mecanismo de manutenção da ordem societária instituída.

O que essa reflexão ensaia é uma problematização sobre como o direito à educação no movimento histórico da sociedade e da sociabilidade capitalista no Brasil é confrontado, quando não negado, constituindo ainda nos dias atuais um dilema para se materializar como requisito fundamental para todas as dimensões da vida, sob condições plenas de justiça, de cidadania e de democracia.

As relações sociais, culturais, econômicas e políticas que forjam a sociedade vão conformar o modo como se desenvolvem as políticas educacionais e a educação de modo geral, e em não sendo neutra, pode-se educar para a perpetuação e legitimação das relações sociais estabelecidas, formando indivíduos subservientes e difundindo as ideias dominantes, ou para transformação da realidade, ao produzir conhecimentos, que contribuem para a emancipação, posto que não é a educação a salvadora de todos os males da classe trabalhadora, mas exerce papel importante na construção de uma nova ordem social (SAVIANI, 1994).

Na sociedade capitalista, marcada pela exploração de classe, a apropriação é exigência inicial, meio e resultado, pressupondo para sua existência um contingente de reserva de mão de obra que garanta ao capitalismo, não sem pressão da classe trabalhadora, além da apropriação dos meios de produção e dos bens produzidos, a dominação no modo de vida da sociedade. A educação apresenta, desse modo, papel

importante na manutenção dessa ordem social, seja diretamente na produção, com a formação de mão de obra para a execução de tarefas manuais ou gerenciais ou: “[...] agindo a nível de consciências dos membros da sociedade e difundindo a ideologia na sociedade” (RODRIGUES, 1984, p. 113). Dessa forma, a educação: “[...] transmite modelos sociais da classe dominante, forma os cidadãos para reproduzirem essa sociedade, difunde as ideias dessa classe e reproduz, por isso tudo, a dominação de classe” (GADOTTI, 1998, p. 140).

Na esfera institucional, na qual se realizam as práticas educativas, estabelecem-se tipos de escola distintas, a depender de quê/quem a sua finalidade se destina: para formação da classe trabalhadora ou aquela voltada para o atendimento dos interesses das classes dirigentes. Embasado nesse paradigma dualista, a educação no Brasil esteve ao longo da história a serviço da classe dominante, mantendo e mediando as relações sociais estabelecidas e excluindo dos níveis mais elevados de instrução os trabalhadores e os filhos dos trabalhadores. É essa educação dual que se reafirma nesta reflexão, como uma de suas faces na Educação Básica, posto que a classe social determina o lugar de cada indivíduo na educação.

Para isso, começa-se por pontuações sobre como a pobreza é produzida no capitalismo, para, em seguida, a partir de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), tratar do lugar do pobre e do não pobre na educação brasileira, particularmente na Educação Básica, que ainda conforma nos tempos atuais uma educação dualista.

## 1 Pobreza no capitalismo

De acordo com Netto (2011), a pobreza presente nas sociedades pré-capitalistas é configurada pela escassez de produção e se contrapõe a das sociedades capitalistas, que é produzida no aumento da produção mediante a exploração da mais-valia. É nessa relação de exploração, na qual o trabalhador produz, por meio do trabalho, o valor de seu trabalho e o mais-valor que é apropriado pelos detentores dos meios de produção, que é produzida a riqueza privada, processo que pro-

duz, ao mesmo tempo, a pobreza da classe trabalhadora. Desse modo, constrói-se e reconstrói-se uma relação desigual no acesso aos bens e serviços produzidos. E:

Pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas. Tanto mais a sociedade se revelava capaz de progressivamente produzir mais bens e serviços, tanto mais aumentava o contingente de seus membros que, além de não ter acesso efetivo a tais bens e serviços, viam-se despossuídos das condições materiais de vida de que dispunham anteriormente (NETTO, 2011, p. 42 - 43).

As Revoluções Francesa e Industrial tiveram papel importante na superação do Antigo Regime, e marcaram o estabelecimento do modo de produção capitalista, com transformações intensas nos planos econômico, social, político e ideológico, com forte influência, ainda, na subjetividade e nos valores que compõem a classe da classe trabalhadora. Um novo modo de produção, pautado no acúmulo de riqueza, por parte da burguesia, dona das forças produtivas e exploradoras do trabalho humano, que gesta uma sociedade em que os seres humanos não possuem os mesmos direitos, oportunidades, informações, possibilidades e condições iguais no acesso aos bens produzidos coletivamente (MARTINS, 1991).

A pobreza é, pois, expressão social da ordem capitalista, não como algo natural, mas historicamente construída nas relações antagônicas entre as classes sociais, e a uma forma condicionada de inserção na vida social. O modo de produção capitalista perpetua as relações sociais desiguais, não permitindo que a distribuição de bens e serviços seja equânime. Quanto maior o acúmulo e a concentração da riqueza, maior será a pauperização da classe trabalhadora.

Se por um lado, a pobreza decorre do modo de produção capitalista, e a superação da pobreza supõe a superação do modo de produção capitalista, por outro, se verá ao longo da história da sociedade burguesa

que outros entendimentos geriram formas alternativas de superação da pobreza.

Como indica Netto (2011), o pensamento hegemônico no capitalismo, sustentado nos ideais funcionalistas e positivistas, procura estabelecer uma dicotomia entre a base econômica e as condições da vida social, separando as expressões da questão social das condições objetivas que as engendram e produzem. Assim, as explicações dos fatores condicionantes e determinantes na produção e na reprodução da pobreza e das desigualdades sociais, não se relacionam nas ideias reproduzidas socialmente, de modo a desmistificar o caráter fundamentalmente explorador e reprodutor de desigualdades do modo de produção capitalista; mas recaem sobre o indivíduo ou os coletivos que são por essa atingidos, apresentando-a como fato “natural” da vida social.

Nesse modo de pensar, a condição de pobreza se refere muito mais às escolhas individuais ou do grupo a que pertence o pobre, do que ao modo de produção capitalista. Nessa visão, o mercado representa o regulador social por excelência, ente que será capaz de garantir àqueles que se ocupam com a formação adequada, que têm relativo planejamento dos gastos familiares e pessoais e que não apresentam comportamento desviado dos padrões morais estabelecidos, que têm recursos financeiros suficientes para sua ascensão e mobilidade social. Se a pobreza é entendida fora da base econômica, a responsabilidade é atribuída a quem padece de tal condição.

As ações do Estado, em quase todos os países da Europa, foram voltadas para contenção, para a filantropia e, posteriormente, para a punição por meio de aparatos legais e administrativos, que traziam em seu bojo, a criminalização e a marginalização da pobreza (PEREIRA, 2011). Era necessário ao capitalismo recém surgido, sob a bandeira da igualdade, fraternidade e liberdade, que a desigualdade criada pelo sistema econômico ficasse à cargo do indivíduo, desconsiderando os condicionantes estruturais do sistema que a forjava.

O aumento do desemprego, a jornada de trabalho extensiva, somadas às condições de miserabilidade e pauperização, que se multiplicavam entre as classes subalternas, levaram à organização dos trabalhadores que reivindicavam o sufrágio universal, a diminuição da carga

horária de trabalho e melhores condições de sobrevivência, que culminaram em revoluções como o cartismo, fazendo com que o capitalismo reinventasse o entendimento da pobreza, uma vez que restou entendido que: “[...] a pobreza era social e economicamente contraproducente (PEREIRA, 2011, p. 85). Compreensão erigida sobre o fato de que o desenvolvimento econômico não possibilitava que os indivíduos se desenvolvessem socialmente em condições básicas de subsistência. Assim, como resposta a essas problemáticas, paulatinamente, tem-se a adoção estatal de políticas sociais.

Compreende-se, portanto, que as políticas sociais e os padrões de proteção social que se desenharam, em distintos momentos históricos, como respostas e formas de enfrentamento às expressões da questão social, que passam a se configurar como tal, têm sua gênese relacionada ao acirramento dos embates entre capital e trabalho, nos marcos do capitalismo em sua fase inicial. A luta em torno da jornada de trabalho e as respostas do Estado podem ser consideradas as primeiras expressões visíveis da questão social, que passa a ser tratada, em âmbito estatal e pelo direito formal, cuja lógica é a igualdade de oportunidades em detrimento de igualdade de condições (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

O período que compreende meados do século XIX até a terceira década do século XX tem, portanto, o predomínio do liberalismo como pensamento econômico norteador, o princípio do trabalho como mercadoria e de sua regulação livre do mercado. O liberalismo econômico afeito a valores individualizantes, entendendo que cada indivíduo agindo em seu interesse econômico particular, quando atua em coletividade maximiza o bem-estar do todo. Assim, o mercado é o grande ente regulador das relações sociais e econômicas; credita-se a seu funcionamento livre e ilimitado o bem-estar social. Tributário dessa concepção, o papel do Estado, como “árbitro”, deve complementar ações da esfera do privado, tornando a questão social objeto de controle e de repressão.

O “intervalo” histórico conhecido como “trinta anos gloriosos” é considerado, por muitos autores, como o período em que direitos sociais foram reconhecidos, fruto das correlações de forças entre capital

X trabalho, sobretudo pela ação política organizada da classe trabalhadora, com reconhecimento das distintas experiências dos países do capitalismo central, que conformaram modelos de bem-estar social com tipificações de Estado e de políticas sociais a esses correspondentes. Economia e política, tensionados pelo excedente econômico, elaboraram estratégias com vistas a reativar a produção, evitar a crise e conter a queda da taxa de lucro e se constituem pactos nacionais nos períodos de expansão da economia, que propiciaram melhoria nas condições de vida dos trabalhadores como acesso a consumo e ao lazer, estabilidade no emprego, garantia de serviços sociais. O paradoxo desse processo foi o enfraquecimento das lutas dos movimentos sociais e dos trabalhadores, que passaram a acreditar na possibilidade de combinar a acumulação capitalista e uma maior igualdade de classes (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

A crise dos países capitalistas centrais, na década de 1970, leva à reestruturação produtiva, cuja fase de reorganização do capital decorre da influência do sistema industrial japonês, transformando as relações sociais e de produção, com consequências para a classe trabalhadora expressas em medidas de flexibilização da legislação trabalhista, com precarização do trabalho e destruição de direitos sociais (DRUCK, 1999; ANTUNES, 2002).

Sintonizado com a lógica neoliberal, o modelo toyotista está involucrado em um ideário econômico e político que transforma o papel do Estado para com a sociedade, difundindo uma cultura individual e manipulatória (NETTO, 2001, p. 77). Na ascensão desse modelo, a defesa do Estado mínimo para o social e não interventor na economia, no mercado de trabalho e na sua regulação, inclui políticas de privatização de empresas estatais e de abertura dos mercados internacionais com ênfase na globalização, cabendo ao Estado o dever de amparar a economia de mercado (ANDERSON, 1995; HARVEY, 2008).

Tal modo de organização sociopolítica e econômica, que no Brasil ganha a agenda pública a partir dos anos de 1990, recoloca em cena a culpabilização e responsabilização do indivíduo por suas carências, portanto fora do processo de reprodução ampliada do capital, cabendo ao Estado as ações de enfrentamento à pobreza e extrema pobre-

za nos marcos do capitalismo, a fim de manter e proteger tal modo de produção e de acumulação, de maneira que as políticas sociais, em que pese os benefícios sociais que instituem e garantem, funcionam contraditoriamente a serviço da manutenção dessa ordem (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Partindo do pressuposto da pobreza como produto e expressão das relações antagônicas, que fundam a sociabilidade no capitalismo nos termos marxianos, sua análise deve, necessariamente, ser feita a partir da estruturação do sistema capitalista. Assim:

[...] entendida enquanto fenômeno estrutural, complexo, de natureza multidimensional, relativo, não podendo ser considerado como mera insuficiência de renda é também desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; é não acesso a serviços básicos; à informação; ao trabalho e a uma renda digna; é não a participação social e política (SILVA; SILVA, 2010, p. 157).

## 2 O lugar do pobre na Educação

Compreendendo-se a pobreza como expressão das desigualdades no acesso a serviços e bens produzidos pela sociedade, percebe-se que as camadas empobrecidas da classe trabalhadora têm o seu lugar definido nesta sociedade.

Ainda que o debate sobre a pobreza comporte abordagens teóricas distintas, também são variadas as maneiras de sua mensuração, admitindo-se, contudo que, em sociedades monetarizadas, a pobreza está sempre referida à questão da renda, ou mais precisamente para sua insuficiência, relacionada ao modo pelo qual as pessoas, no interior de uma economia de mercado, estão inseridas ao mundo do trabalho. Desse modo, a inexistência ou insuficiência de renda acaba se constituindo em fator que vulnerabiliza a condição de vida das pessoas, que pode ser agravada quando se agregam outros fatores como proteção social precária e deficiência na provisão dos serviços públicos, já que inviabilizam aos pobres o acesso a serviços capazes de garantir patamares básico de vida.

Em torno do debate sobre pobreza, acentuado desde os anos de 1990, localizam-se contestações às abordagens centradas, exclusivamente, no critério de renda, uma vez que essas a desprezam como fenômeno multidimensional<sup>1</sup>.

Assim, afinal, qual o espaço reservado às camadas empobrecidas da sociedade nas políticas educacionais? A Constituição Federal Brasileira de 1988 afirma a educação como direito de todos e dever do Estado. Sobre essa questão, da desigualdade que marca o sistema e assinala qual é o lugar do pobre na educação, já foi abordado o caráter dual das políticas para educação, recoloca-se neste ponto da discussão o debate, com objetivo de problematizar dados estatísticos do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que avaliam as escolas públicas e privadas da rede básica de ensino no Brasil, e situam em quais escolas se encontra o brasileiro pobre.

A pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em 2014, sobre o nível socioeconômico dos alunos teve como propósito contextualizar as medidas de aprendizagem, tomando como base os dados das respostas dadas pelos estudantes nos questionários da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil), da Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) de 2011 e 2013, e do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) de 2011 e 2013. Os dados são referentes a 10.970.993 (dez milhões, novecentos e setenta mil e novecentos e noventa e três) estudantes de 73.577 (setenta e três mil, quinhentos e setenta e sete) escolas estaduais, municipais, federais e privadas. Calculou-se, assim, o Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas (INSE), considerando para sua construção renda familiar, posse de bens, contratação de serviços de empregados domésticos pela família, e nível de escolaridade dos pais (INEP, 2014).

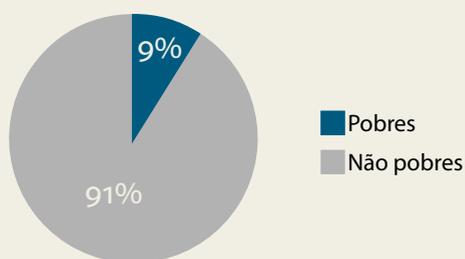
---

1 O Banco Mundial, nos anos de 1990, adotando um enfoque unidimensional com base em linhas de pobreza relacionadas ao consumo e à renda fixou um patamar de US\$ 1 ou 2/dia por pessoa, particularmente para os países em desenvolvimento. Esta referência, que passa a ser utilizada, por favorecer a obtenção de um número aproximativo, uma determinada ordem de grandeza, também passa a receber críticas por não considerar o conteúdo dessa pobreza, assim como os seus determinantes e características (LAVINAS, 2003).

Calcula-se, por aluno, à medida que representa o nível socioeconômico familiar e em uma escala de descrição se baseiam as características dos itens estabelecidos, tendo sete níveis socioeconômicos:<sup>2</sup> muito baixo, baixo, médio baixo, médio, médio alto, alto e muito alto. Nessa reflexão sobre o lugar do pobre na educação, consideram-se pobres os níveis: a) muito baixo, b) baixo, c) médio baixo, d) médio e e) médio alto; e não pobre, os níveis f) alto e g) muito alto.

Apenas no quesito renda familiar mensal, para entendimento desta parte do dado, está assim estabelecido: a) muito baixo – até 1 salário mínimo, b) baixo – até 1 salário mínimo, c) médio baixo – entre 1 e 1,5 salários mínimos, d) médio – entre 1,5 e 5 salários mínimos, e e) médio alto – entre 5 e 7 salários mínimo; e não pobre, os níveis f) alto e g) muito alto, ambos acima de 7 salários mínimos.

Na sistematização dos dados do INEP foram analisadas as 73.577 (setenta e três mil, quinhentos e setenta e sete) escolas de acordo com a rede a que pertence e foram agrupadas por INSE, sendo que na rede privada foram consideradas aquelas com fins lucrativos e ensino regular, ficando de fora as cooperativas, as cenicistas, as filantrópicas, as de atendimento ao trabalhador e as de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Chega-se, então, à seguinte representação gráfica:



**Gráfico 1.** INSE das Escolas de Educação Básica públicas. Fonte: INEP, 2013.

2 Os níveis da escala do INSE referente aos estudantes possibilita uma visão geral do padrão de vida dos alunos situando, em cada nível da escala: bens elementares da casa, número de cômodos, contratação ou não de empregada mensalista/diarista, renda familiar mensal entre 1 e até mais de 7 salários mínimo, escolaridade dos pais. Para maior aprofundamento sobre o INSE, cf. a Nota Técnica do INEP, disponível em: [http://download.inep.gov.br/informacoes\\_estatisticas/indicadores\\_educacionais/2011\\_2013/nivel\\_socioeconomico/nota\\_tecnica\\_indicador\\_nivel\\_socioeconomico.pdf](http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2011_2013/nivel_socioeconomico/nota_tecnica_indicador_nivel_socioeconomico.pdf).

Os dados da rede pública de ensino do Brasil abarcam 65.248 (sessenta e cinco mil, duzentos e quarenta e oito) escolas. A rede estadual diz respeito à análise de 26.456 (vinte e seis mil, quatrocentos e cinquenta e seis) escolas; a rede municipal é representada por 38.446 (trinta e oito mil, quatrocentos e quarenta e seis) escolas, e a rede federal por 346 (trezentos e quarenta e seis).

Com referência ao Gráfico 1, os pobres representam 91% dos matriculados, ou seja, 59.611 (cinquenta e nove mil, seiscentos e onze) escolas públicas atendem estudantes dos estratos mais empobrecidos da classe trabalhadora brasileira. Quando se abrem esses dados nos sete níveis do INSE, são encontrados: 1.304 (mil trezentos e quatro) escolas estão no nível muito baixo, sendo que a rede federal de ensino não tem nenhuma escola neste nível; a rede estadual tem 342 (trezentos e quarenta e dois), sendo que no INSE baixo se têm 7.147 (sete mil, cento quarenta e sete) escolas; destas 70,50% são escolas municipais; 29,50% da rede estadual são escolas federais, em um total de 3 escolas.

É possível inferir, dessa forma, que os muito pobres e pobres não estão acessando a rede de ensino federal, o que pode ser explicado pela entrada por processo seletivo. Observa-se, ainda, que a rede municipal, que de acordo com a legislação brasileira tem competências relativas ao Ensino Fundamental, é responsável pelo atendimento majoritário dos estudantes caracterizados nesse nível socioeconômico, o que permite a conclusão de que os mais pobres não estão acessando os níveis do Ensino Médio.

Percebe-se que essa tendência, de a rede municipal absorver percentualmente maior número de escolas do que a outra rede se mantém no INSE médio baixo, visto que representa 67% das 14.282 (quatorze mil, duzentos oitenta e dois) escolas.

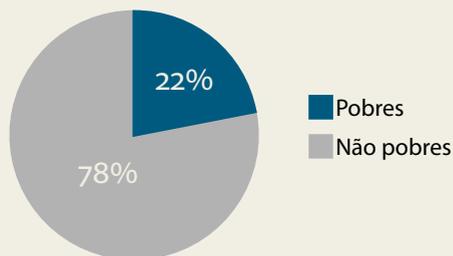
No INSE médio e, especialmente, no médio alto, observa-se uma mudança considerável nessa tendência. O maior número de escolas da rede estadual está caracterizado nesses níveis, especificamente 63%, abarcando 16.857 (dezesseis mil, oitocentos e cinquenta e sete) escolas de um universo de 26.456 (vinte e seis mil, quatrocentos e cinquenta e seis). Da rede municipal se têm nestes níveis 51%, e na rede federal

começam a aparecer pobres com uma representatividade de 48% das escolas.

Na caracterização desses níveis socioeconômicos são encontrados como diferencial dos níveis anteriores o acesso maior a bens elementares e complementares<sup>3</sup>, o aumento da renda da família e do grau de estudo dos pais e/ou responsáveis, possibilitando novamente a percepção de que quanto maior a pobreza menor o acesso às políticas educacionais.

Quando da análise dos níveis alto e muito alto não foi encontrado um número significativo de escolas, conforme o gráfico<sup>1</sup>, apenas 9% das escolas se enquadram; em números reais se tem um total de 5.637 (cinco mil, seiscentos trinta e sete) escolas, sendo que parte dessas escolas 129 (cento vinte e nove) são da rede federal.

Contrariamente aos dados das escolas públicas, a rede particular vai demonstrar que essa é frequentada pelos não pobres, sendo que do universo de 8.089 (oito mil e oitenta e nove) escolas, 6.346 (seis mil, trezentos e quarenta e seis) dizem respeito aos níveis alto e muito alto.



**Gráfico 2.** INSE das Escolas de Educação Básica privadas. Fonte: INEP, 2013.

Quando se analisa, em quais dos níveis do INSE os pobres estão inseridos, esses são encontrados no nível médio e médio alto, comprovando mais uma vez o lugar ocupado pelo pobre e pelo não pobre na educação brasileira.

3 Indicam a posse de bens e características do domicílio: Televisão em cores, TV por assinatura, Telefone fixo, Telefone celular, Acesso a internet, Aspirador de pó, Rádio, Videocassete ou DVD, Geladeira, Freezer, Máquina de lavar roupa, Carro, Computador, Quantidade de banheiros e Quartos para dormir (INEP, 2014).

Aliada a essa análise e, com vista a fortalecer a discussão de uma educação dualista ainda incrustrada no sistema educacional brasileiro, os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), publicado anualmente pelo INEP, é um indicador que sintetiza informações de desempenho em exames padronizados com informações sobre rendimento escolar - taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino. O IDEB combina informações de desempenho nas avaliações nacionais – Prova Brasil e/ou Saeb com informações da escola disposta no Censo Escolar de aprovação/reprovação e evasão (INEP, 2012).

**Tabela 1.** Resultado do IDEB - 2015

| NÍVEL DE ENSINO                    | RESULTADO DO IDEB – ANO DE 2015       |         |
|------------------------------------|---------------------------------------|---------|
|                                    | DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA<br>PRIVADA | PÚBLICA |
| ENSINO FUNDAMENTAL – ANOS INICIAIS | 6.8                                   | 5.3     |
| ENSINO FUNDAMENTAL – ANOS FINAIS   | 6.1                                   | 4.2     |
| ENSINO MÉDIO                       | 5.3                                   | 3.5     |

Fonte: INEP, 2015.

Com base na tabela disposta acima, observa-se que os estudantes das escolas públicas não estão nas mesmas condições de aprendizagem dos estudantes das escolas privadas, o direito acaba por ser negado, desde a Educação Básica o direito ao acesso a uma educação de qualidade, a permanência na escola e, ainda, diplomação na idade certa.

O Ensino Médio, nível que antecede o Ensino Superior e que garantirá a apreensão do conteúdo que balizará as provas de entrada nas Universidades, apresenta uma diferença gritante; ao pobre é ofertada uma educação descompromissada com a continuidade dos estudos em níveis mais elevados, com a formação humana em sua totalidade, intentando formar para atender às demandas impostas pelo capital (FRI-GOTTO, 2003).

Utilizando outra fonte, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)<sup>4</sup>, pode-se observar a média das escolas privadas e públicas no exame, o que permite desenhar o tipo de cada educação oferecida, que reitera a dualidade que marca as políticas educacionais, ou seja, a educação ofertada às camadas mais empobrecidas da população e às camadas mais abastadas. A média das escolas privadas e a média das escolas públicas no ENEM, aqui observadas, contribuem para inferir sobre o tipo de cada educação oferecida. Para a construção dessa média, este estudo se pauta no relatório publicado pelo INEP, para a partir desse sistematizar informações pertinentes e as consolidar em dois tipos de dados.

O primeiro diz respeito ao nível socioeconômico. Foram analisadas 6.324 (seis mil, trezentos vinte e quatro) escolas privadas, dessas 4.729 (quatro mil, setecentos vinte e nove) apresentam INSE alto e/ou muito alto, o que equivale dizer que 75% são formadas por estudantes não pobres, 17% por estratos mais empobrecidos da população e 7% o INEP não tem informação.

O universo das escolas públicas foi de 9.273 (nove mil, duzentos setenta e três), das quais 7.984 (sete mil, novecentos oitenta e quatro) são formadas por estudantes pobres, 1.147 (mil, cento e quarenta e sete) estão no INSE alto e/ou muito alto e 142 (cento e quarenta e dois) o INEP não tem informação. Assim, se tem 86% de escolas formadas por estudantes pobres e 12% de escolas formadas por estudantes não pobres.

O segundo dado sistematizado diz respeito à média das notas, resultante de ter sido somada a média de todas as escolas, conforme dependência administrativa e, em seguida, dividiu-se pelo número total, obtendo a média daquela determinada dependência administrativa, a saber pública e/ou privada, conforme se verifica na tabela seguinte.

---

4 Instituído pela Portaria nº 438, de 28 de maio de 1998, e realizado anualmente desde então pelo INEP e pelo Ministério da Educação (MEC), o Exame Nacional do Ensino Médio tem como principal objetivo, de acordo com a Portaria nº. 468 de 03 de abril de 2017, avaliar se o estudante apresenta, ao final do Ensino Médio, individualmente, domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna e se detém conhecimento das formas contemporâneas de linguagem (ENEM, 2017).

**Tabela 2.** Análise das médias das escolas no ENEM - 2015

| ÁREA DE CONHECIMENTO                  | DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA |         |
|---------------------------------------|----------------------------|---------|
|                                       | PÚBLICA                    | PRIVADA |
| LINGUAGEM, CÓDIGOS E SUAS TECNOLOGIAS | 491,84                     | 549,7   |
| CIÊNCIAS HUMANAS                      | 544,51                     | 599,37  |
| CIÊNCIAS DA NATUREZA                  | 464,1                      | 520,1   |
| MATEMÁTICA E SUAS TECNOLOGIAS         | 456,14                     | 545     |
| REDAÇÃO                               | 521,12                     | 626,29  |

Fonte: INEP, 2015.

Assim como os resultados do IDEB, os resultados do ENEM mostram as: “[...] contradições mal resolvidas entre quantidade e qualidade em relação ao direito à escola, entre aspectos pedagógicos e aspectos socioculturais, e entre uma visão de escola assentada no conhecimento e outra, em suas missões sociais” (LIBÂNEO, 2012, p. 14). Se a média de cada área de conhecimento já revela a grande diferença entre os estudantes da escola pública e da privada, quando se analisa a menor e a maior média das escolas, especialmente, nas áreas de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias e Matemática e suas Tecnologias evidencia-se ainda mais esse dualismo.

Na área de Linguagens, Códigos e suas Tecnologias a maior média da escola privada é de 681,23 (seiscentos e oitenta e um e vinte e três décimos) a menor de 549,70 (quinhentos e quarenta e nove e setenta décimos), na rede pública se tem respectivamente 634,36 (seiscentos e trinta e quatro e trinta e seis décimos) e 397,09 (trezentos, noventa e sete e nove décimos).

Na área de Matemática e suas Tecnologias, a rede privada tem maior nota com 873,65 (oitocentos e setenta e três e sessenta e cinco décimos) e menor 398,05 (trezentos e noventa e oito e cinco décimos) e a rede pública, respectivamente, 772,63 (setecentos e quarenta e dois e sessen-

ta e três décimos) e 373,45 (trezentos e setenta e três e quarenta e cinco décimos). E na análise das médias, as escolas de ensino público têm uma média de 495,54 (quatrocentos e noventa e cinco vírgula cinquenta e quatro), destoando da média das escolas privadas de 72,55 (setenta e dois vírgula cinquenta e cinco) pontos, haja vista que essas últimas apresentam média de 568,09 pontos (quinhentos sessenta e oito vírgula nove).

Se é parcialmente verdade que as políticas do Estado brasileiro têm garantido a entrada dos pobres na escola, essa educação não é a mesma oferecida aos ricos: “[...] uma escola concebida essencialmente como um centro de acolhimento social, para os pobres [...]. Por outro lado, uma escola claramente centrada na aprendizagem e nas tecnologias, destinada a formar os filhos dos ricos (NÓVOA, 2009, p. 64).

Ainda, no que se refere à entrada na escola, quando da análise dos indicadores sociais relacionados à educação, evidenciados pelo IBGE, os dados indicam que a cor/raça acentua ainda mais as diferenças causadas pela condição de pobreza. O levantamento dos brasileiros entre 20 e 22 anos revela que 71% dos brancos e apenas 52% de negros, pardos e indígenas concluíram o nível médio.

Não se pode ainda desconsiderar o fenômeno do atraso e da evasão que é mais acentuado no Ensino Médio. Segundo o IBGE (PNAD, 2017), o Ensino Médio que idealmente deveria ser cursado por pessoas de 15 a 17 anos, para essa faixa de idade teve uma taxa de escolarização de 87,2%; porém a taxa ajustada de frequência escolar líquida foi de 68,4%, indicando quase 2 milhões de estudantes atrasados e 1,3 milhão fora da escola.

Outros dados importantes revelaram que cerca de 25,1 milhões de pessoas de 15 a 29 anos de idade, que não alcançaram o Ensino Superior completo, não estavam estudando ou se qualificando em 2017, sendo que desse grupo, 52,5% eram homens e 64,2% eram pretos ou pardos. Em relação ao ano de 2016, significou 343 mil pessoas a mais nessa situação em 2017, o que equivale a um aumento de 1,4%, cujos motivos mais frequentes alegados foram: trabalhava, procurava trabalho ou conseguiu trabalho que iria começar em breve (39,7%); não

tinha interesse em estudar (20,1%); e por ter que cuidar dos afazeres domésticos ou de pessoas (11,9%).

Observa-se, portanto, a permanência de desigualdades educacionais que ainda encontram, na pobreza, vista sob o ponto de vista da renda, como fator que determina o não acesso ao direito à educação, em função de condições materiais de vida, assim como indicações para seu alargamento teórico-conceitual a ponto de considerar dimensões não monetárias, relacionadas exclusivamente à renda e ao consumo da população. Isso significa considerar a disponibilidade e as condições de acesso aos serviços públicos como moradia, água potável, energia elétrica, serviços sanitários, educação, saúde e nutrição, entre outros.

Enfim, um enfoque que incorpora a noção de pobreza relativa a qual define as necessidades básicas a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante em uma dada sociedade. Caminhar nessa perspectiva é apreender o fenômeno da pobreza na educação para além dessa mesma, já que guarda relação e articulação histórico-estrutural e dialética com a produção e reprodução da pobreza e das desigualdades na sociedade capitalista.

## Notas finais

A Educação, componente da política pública brasileira, tem como papel fundamental garantir direitos, ainda que em um contexto em que, paradoxalmente, permanecem desigualdades já que em uma sociedade, cuja marca constitutiva é a exploração e a apropriação privada dos bens coletivamente produzidos, devendo atender um universo de brasileiros que têm sua história marcada pela desigualdade social, econômica, educacional, cultural, desigualdades de acesso a bens e serviços causada, não pela incapacidade individual, mas por sistema que tem, em sua essência, a expropriação do ser humano e formação de um exército de pobres desprovidos de seus direitos humanos (NETTO, 2011). Desse modo, a pobreza não pode ser apreendida como variável à parte da estrutura e da dinâmica do processo de acumulação capitalista.

Na sociedade do capital, a riqueza produzida não gera sua distribuição, pelo contrário fica nas mãos de poucos, o que explica o que autores já asseveram sobre a falsa ideia de que o crescimento econômico é a única e necessária condição para enfrentar a pobreza que decorre da acumulação capitalista.

A educação e as políticas educacionais, marcadas pelo fenômeno da expansão, têm tido por parte do Estado brasileiro preocupações relativas à melhoria na qualidade de ensino e à redução da desigualdade social no que se refere ao acesso e à permanência na escola. Contudo, há que lembrar que desde os anos 2000, particularmente no Plano Nacional de Educação (PNE) do período 2001-2010, vislumbram-se políticas voltadas à igualdade de oportunidades já tão consagrada pela promessa liberal dos séculos XVII e XIX. Disso resulta a análise de que, de forma imediata e mediata, as políticas educacionais são expressões do próprio contexto em que são gestadas e formuladas, de tal maneira expressam políticas do Estado.

Os indicadores aqui apresentados colaboram para o desvelamento do lugar que os estratos mais empobrecidos da população brasileira vêm ocupando na educação, em uma perspectiva de leitura sobre a pobreza em termos relativos, que embora a renda seja componente essencial abre-se para sua identificação relacionada ao acesso a bens, recursos e serviços sociais públicos.

E, ao fim e a cabo, o que se vê é que este lugar ainda reafirma uma educação dualista, isto é, que como parte da totalidade histórica expressa, nos termos da afirmação do pensador Gaudêncio Frigotto, durante a 1ª Conferência Nacional sobre Educação Profissional e Tecnológica, “A escola pública brasileira é a escola dos pobres. Uma pobre escola que cresce e se expende mas para menos”.

Alterar essa lógica e rumo impõe a adoção de medidas, de responsabilidade do Estado, de permanência para garantir a continuidade dos estudos, enfrentando retenções ou evasões, cujas razões acabam por encontrar os velhos e reiterados determinantes históricos, pois estudantes, premidos pela necessidade de sobrevivência, abandonam os estudos em busca de trabalho, reproduzindo o círculo da pobreza. Para além de repensar, ou reestruturar as organizações administrativas,

acadêmicas e assistenciais para cumprir a finalidade da política educacional, a exemplo do que tradicionalmente se defende no âmbito, por exemplo, da assistência estudantil, não se devem limitar às ações que se finalizam no ingresso a educação, ou em reduzida e precária dinâmica assistencial, porque revestida fortemente da natureza focalizada que perseguem e definem as políticas sociais desde os anos de 1990.

Por fim, a educação em todos os níveis se define na correlação de forças hegemônicas e contra-hegemônicas presentes em todas as esferas da sociedade e não considerar a educação, isoladamente, mas parte de uma totalidade histórica é condição imprescindível para uma (re) construção que a vincule a um projeto societário emancipatório.

## Referências

ANDERSON, P. **Balço do neoliberalismo**. In: SADER, E. GENTILI, P. (orgs.). Pós- neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, R. **Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. 8. Ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2002.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. 4. Ed.- São Paulo: Cortez, 2008.

DRUCK, M. G. **Terceirização: (Des)Fordizando a fábrica - Um estudo do complexo petroquímico**. São Paulo: Boitempo, 1999.

GADOTTI, M. **História das Ideias Pedagógicas**. São Paulo: Ática, 1998.

IANNI, O. **Teorias da Globalização**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002.

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Informações Estatísticas 2012 – 2015**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/dados>.

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Nota Técnica do INEP**, disponível em: [http://download.inep.gov.br/informacoes\\_estatisticas/indicadores\\_educacionais/2011\\_2013/nivel\\_socioeconomico/nota\\_tecnica\\_indicador\\_nivel\\_socioeconomico.pdf](http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2011_2013/nivel_socioeconomico/nota_tecnica_indicador_nivel_socioeconomico.pdf). Acesso em: 17 abr. 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. Ed. Cortez: Rio de Janeiro, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/conferencia\\_curriculo\\_frigoto.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/conferencia_curriculo_frigoto.pdf). Acesso em: 17 abr. 2017.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

LAVINAS, Lena. **Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática**. *Econômica*, V.4, nº 1, p.25-59, junho 2002- impressa em outubro 2003.

LIBÂNEO, José Carlos. **O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres**. In: **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012.

MARTINS, A. C. P. **Ensino Superior no Brasil: Da Descoberta aos dias atuais**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/acb/v17s3/15255.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2017.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. In: **Temporalis**. Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Brasília: ABEPSS, n. 03. Jan/Jun 2011.

NÓVOA, António. **Professores: imagens do futuro presente**. Lisboa: Educa, 2009.

PEREIRA, P. A. P. **Política Social. Temas e Questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RODRIGUES, N. **Estado, Educação e Desenvolvimento Econômico**. Campinas : Autores Associados, 1984.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política**. Campinas : Autores Associados, 1986.

SILVA, M. O. S. Pobreza, desigualdade e política pública: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. In: **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 13, n. 2, jul.dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n2/02.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2017.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012.

# A evasão discente dos cursos de graduação presencial

## Reflexões necessárias<sup>1</sup>

Gilvane Maria de Oliveira

Tania Maria Santana dos Santos

### Introdução

Historicamente, as políticas de expansão do Ensino Superior no Brasil tiveram a finalidade de efetivar um conjunto de medidas de reestruturação que colocam a educação a serviço do capital transformando, principalmente, o Ensino Superior público em mercadoria. Por outro lado, pode-se verificar a propagação da democratização (ou massificação) do Ensino Superior que, reconhece (ainda que de forma insuficiente) o direito a esse nível educacional e propõe medidas voltadas para garantir o acesso aos meios necessários à permanência no Ensino Superior, como é o caso do Plano Nacional de Educação Superior (PNAES), cujo objetivo é o de combater as situações de repetência e evasão no Ensino Superior. Nesse sentido, a compreensão da assistência estudantil, enquanto política pública de direitos, deve ser relacionada com a

---

1 Este estudo é parte da dissertação intitulada como “A evasão no ensino superior: reflexões após a implantação do PNAES”, do Programa de Pós-Graduação em Política Social (PP-GPS/ICHS/UFMT) com defesa prevista para março de 2020.

luta por melhores condições de permanência no Ensino Superior, assim como a defesa de uma educação pública gratuita e de qualidade.

O fomento à permanência dos estudantes no Ensino Superior, principalmente, após a aprovação da Lei das Cotas em 2012,<sup>2</sup> foi fundamental para que os estudantes não só tivessem a garantia do acesso, mas as condições necessárias para uma formação de qualidade e não tivessem que abandonar seus cursos ou passarem por dificuldades que os impossibilitasse de obter essa formação.

A evasão no Ensino Superior é objeto de estudo em todo o mundo, mas só ganhou visibilidade no Brasil na década de 1990, e tem chamado a atenção de estudiosos, principalmente, pelos impactos que causa na academia, na sociedade e na economia.

A polissemia do termo também chama atenção. O fato de não existir consenso em relação ao que é evasão dificulta a análise do tema. Não obstante, o que se pode afirmar é que, na maioria dos estudos, a evasão é considerada como a saída de um curso sem concluí-lo.

Nesse sentido, o presente texto se propõe discutir a evasão no Ensino Superior público, mais especificamente na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), identificando seu conceito, metodologias e as razões de sua recorrência. Aborda, brevemente, o Ensino Superior no Brasil, apresenta algumas ponderações sobre o conceito de evasão e da metodologia para quantificá-la e, por fim, aborda a evasão na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), sendo um estudo introdutório, uma vez que há um longo caminho a ser percorrido e, fica a certeza de que é um desafio entender, quantificar a evasão e identificar estratégias de enfrentamento a essa problemática na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

## 1 O Ensino Superior no Brasil

Ao longo da história, a política de educação no Brasil se constituiu em um espaço permeado por conflitos em que a correlação de for-

---

2 Lei nº 12.711 de 2012 fez com que aumentasse o número de matrículas de estudantes com baixa renda, estudantes negros e estudantes oriundos de escola pública.

ças resultantes desses conflitos se expressa em diferentes contornos e processos assumidos pela educação em sua trajetória. Dessa forma, a educação inserida no contexto do capitalismo tem seu papel modificado para atender os interesses do mercado ao invés de atender aos interesses da sociedade em uma perspectiva emancipatória, pois Pereira (2011) defende que a política pública deve visar, essencialmente, a satisfação das necessidades sociais não se guiando, portanto, pela lógica da rentabilidade econômica privada.

Minto (2014) analisa a trajetória do Ensino Superior no Brasil destacando quatro momentos de seu desenvolvimento: o primeiro momento é o da Universidade conglomerada, que representa o surgimento da Universidade no Brasil, a partir da junção de faculdades isoladas, como é o caso da Universidade do Rio de Janeiro; o segundo momento tem a ver com o período de consolidação e de expansão das Universidades com amplo apoio do Estado e das classes dominantes com a finalidade de atender seus interesses; o terceiro momento se refere ao período militar, no qual há intensas mobilizações na sociedade pela democratização do acesso à Educação Superior e as respostas do Governo militar a essas demandas; o quarto momento, que acontece a partir da década de 1980, é marcado pelo avanço do ideário neoliberal no mundo e seus ditames para países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil e, que repercutem diretamente na Educação Superior.

Assim, pode-se afirmar que a Educação Superior no Brasil passou por muitas transformações, tanto pelo aumento expressivo de vagas nas instituições privadas fomentadas no período mais recente pelo Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), Programa Universidade para Todos (PROUNI) e pela crescente oferta do Ensino a Distância (EaD); quanto pelas estratégias de democratização do acesso e permanência ao Ensino Superior público iniciadas com a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), com a instituição do PNAES e, depois, com a adoção do sistema de seleção Unificada (SISU); além da aprovação da “Lei das Cotas”.

Isso mostra que houve um rápido e profundo processo de expansão de uma política educacional privatista, pautada na inserção da Educação Superior no mercado e encolhimento do setor público, pois ao

comparar o número de estudantes matriculados constata-se que há uma proporção bem maior no setor privado.

Dessa forma, é necessário pensar a função da Universidade pública no Brasil, no século XXI, diante do cenário atual, pois com a sociedade globalizada, e o Governo a serviço do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, novos desafios em defesa da Universidade de qualidade, pública e gratuita surgem a cada dia. É indiscutível os processos de mudanças que a Educação Superior passou nos últimos 30 anos, sendo um desafio ainda maior se manter na contramão, diante das reformas e transformações impostas, principalmente, considerando a situação precária que muitas Universidades públicas se encontram, professores e técnicos com suas carreiras e salários desatualizados e a assistência estudantil insuficiente para atender os estudantes que dessa necessitam, fato que tem rebatimentos no índice de estudantes concluintes e aumento do processo de retenção e evasão de estudantes nos cursos.

## 2 A Evasão no Ensino Superior

Dados do Censo Nacional de Educação Superior demonstram que, em um período de 17 anos, de 2000 a 2016, o total de matrículas nas Instituições de Ensino Superior brasileiras cresceu, aproximadamente, 300%, passando de 2.695.927, em 2000, para 8.048.701, em 2016 (INEP, 2017). Contudo, cabe ressaltar que, apesar do expressivo crescimento do número de matrículas, o país está longe de resolver os problemas relacionados ao acesso a esse nível de ensino, principalmente, se for considerado o acesso à Universidade pública, gratuita e de qualidade. Por outro lado, fica patente que somente o acesso não garante o direito a Educação Superior. É necessário considerar as questões relacionadas à permanência, pois o número de estudantes concluintes mostra que esses continuam enfrentando dificuldades para permanecer e concluir o curso na duração prevista.

Mesmo com a ampliação do acesso ao Ensino Superior, a efetiva permanência dos alunos ainda é problemática, o que pode ser comprovado pelo crescente aumento da evasão. O quadro de exclusão da vida

acadêmica que, antes, ocorria pela pouca disponibilidade de acesso, hoje, também ocorre no interior do sistema de ensino (ZAGO, 2019).

De acordo com Lima e Zago (2018), a diversidade conceitual em torno do tema evasão se constitui como uma das maiores dificuldades encontradas entre os pesquisadores da temática: “[...] por se tratar de um termo polissêmico, a evasão pode ser compreendida como abandono, desistência, fracasso, saída definitiva do curso, da instituição e/ou do sistema escolar” (p. 132) Os autores destacam, ainda, que a evasão também se caracteriza por uma: “suspensão temporária dos estudos, uma mobilidade ou uma transferência de curso e/ou de instituição” (p.132).

No Brasil, a questão da evasão de estudantes da Educação Superior passou a ser objeto de preocupação a partir do momento em que os programas de avaliação das Universidades públicas, especificamente o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), passaram a considerar os indicadores ligados a esse tema, além dos dados sobre evasão também passaram a ser utilizados como indicadores na planilha de alocação de recursos a serem destinados para as Instituições de Ensino Superior (IES) (ADACHI, 2009; POLYDORO, 2000).

Em 1995, a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC) promoveu o Seminário sobre evasão nas Universidades Brasileiras, que culminou na criação de uma Comissão Especial de estudo sobre Evasão, que tinha como objetivo analisar a evasão de estudantes nas Universidades públicas abordando seu conceito, metodologia, indicadores, e outros aspectos para, dessa forma, contribuir para que as Instituições de Ensino Superior (IES) refletissem e buscassem estratégias para redução da evasão de estudantes (ADACHI, 2009; POLYDORO, 2000).

O trabalho realizado por essa Comissão, constituída pelo Ministério da Educação (MEC), foi o ponto de partida para maior parte dos estudos brasileiros sobre a evasão. A comissão foi composta por 53 instituições federais, fato que fez com que o estudo ganhasse mais relevância e abrangência e se sobressaísse por se constituir como o primeiro estudo sistematizado sobre a temática no país.

Para efeito da pesquisa da Comissão Especial de Estudos sobre evasão nas Universidades Públicas brasileiras, a evasão dos cursos de graduação é caracterizada pela: “[...] saída definitiva do aluno de seu curso de origem, sem concluí-lo” (MEC, 1996, p. 14). Porém, a Comissão aponta que a evasão pode ser caracterizada de três formas, sendo:

**Evasão de curso:** quando o estudante desliga-se do curso superior em situações diversas tais como: abandono (deixa de matricular-se), desistência (oficial), transferência ou reopção (mudança de curso), exclusão por norma institucional;

**Evasão da instituição:** quando o estudante desliga-se da instituição na qual está matriculado;

**Evasão do sistema:** quando o estudante abandona de forma definitiva ou temporária o ensino superior (MEC, 1996, p. 15).

Utilizando das modalidades estabelecidas pelo Ministério da Educação (MEC) para definir evasão, Gilioli (2016) desenvolveu as seguintes classificações de evasão: nanoevasão, microevasão, mesoevasão e macroevasão como mostra a figura 1 a seguir:



**Figura 1.** Classificação da evasão segundo Gilioli (2016). Fonte: Gilioli (2016)

A nanoevasão ocorre quando o estudante permanece no mesmo curso e Instituição de Ensino Superior (IES), mas se transfere para outro campus, turno, modalidade de ensino (presencial ou EaD) ou formação (Licenciatura ou Bacharelado). Nesse caso, conforme a análise de Gilioli (2016), o impacto seria intrínseco aos cursos que, dependendo do número de evadidos, poderiam deixar de ofertar turmas em um determinado campus, ou turno ou modalidade. Na **microevasão**, o estudante deixa o curso de origem, mas permanece na instituição e no sistema; na **mesoevasão** ocorre a saída do curso e da instituição, mas não do sistema. Já na **macroevasão**, a saída do curso e da instituição não é acompanhada pelo ingresso em outro curso de Ensino Superior em outra instituição, isto é, ocorre o abandono do sistema.

Seguindo os parâmetros de tipificação da evasão, Gaioso (2005) considera a evasão como um fenômeno social complexo, caracterizado pela interrupção no ciclo de estudos e o consequente abandono da instituição, na qual o estudante desenvolvia suas atividades educacionais. Lobo (2012, p. 8) também contribui com o conceito de evasão quando defende que: “É aquela em que o aluno deixa um curso por qualquer razão: muda de curso, mas permanece na IES, muda de curso para outra IES ou abandona os estudos universitários”.

Já a análise de Ristoff (1999) parte da evasão comumente contabilizada, que pode representar apenas o que ele nomeou como “mobilidade estudantil” que ocorre quando o aluno se movimenta de um curso para o outro, ou seja, não deixou efetivamente o Ensino Superior, para esse autor esse tipo de evasão por mobilidade representa apenas a mudança do estudante de curso ou de instituição, permanecendo no sistema de ensino.

Nos estudos de Silva Filho *et al.* (2007) é possível identificar outros dois aspectos, além dos apresentados pela Comissão, sob os quais a evasão também pode ser entendida: a evasão anual média e a evasão total. A evasão anual média corresponde à porcentagem de alunos que, não tendo se formado, não realizaram matrícula no ano seguinte. Esse índice demonstra as perdas médias anuais em determinado curso, instituição ou conjunto de instituições. A evasão total corresponde a

quantidade de alunos que, tendo entrado em determinado curso, IES ou sistema de ensino, não obteve diploma em determinado período.

Quanto à metodologia, a Comissão optou por uma orientação metodológica que fosse mais adequada à abrangência do universo e a diversidade de casos presentes nas diferentes regiões do país. Portanto, após testar alguns métodos para se chegar ao índice de evasão, se escolheu o “fluxo de acompanhamento de estudantes”, que consiste em acompanhar os alunos ingressantes em determinado curso, em ano ou semestre específicos, até o prazo máximo de integralização do referido curso. Além disso, foram utilizadas as gerações completas dos cursos estudados, cujo prazo máximo de integralização houvesse expirado até 1994/2 (MEC, 1997).

Com a finalidade de se tornar mais objetiva, a Comissão destaca que o estudo baseado em uma geração completa consiste em uma fórmula, na qual o número de diplomados (Nd), mais o número de evadidos (Ne), mais o número de retidos (Nr) é igual ao número de ingressantes no ano-base (Ni), levando-se em conta o prazo máximo de integralização, isto é,  $Ni = Nd + Ne + Nr$ . Portanto, o levantamento de evasão de curso considera as informações sobre uma geração/turma de alunos ingressantes e o tempo máximo de integralização curricular, em que estudantes evadidos são aqueles que não se diplomaram neste período e que não estão mais vinculados ao curso no qual ingressaram (não estão retidos). Assim, o número de estudantes evadidos é calculado pela fórmula  $Ne = [(Ni - Nd - Nr) / Ni] \times 100$  dentro do período de integralização desse número de ingressantes (MEC, 1997).

A metodologia utilizada pela Comissão é considerada importante pelo fato de que pela primeira vez foi utilizada uma única metodologia, isto é: “[...] significou a criação de uma primeira referência nacional do comportamento dos cursos nas diferentes áreas de conhecimento, o que permite estabelecer padrões de comparabilidade” (MEC, 1997, p.17).

Porém, cabe destacar que além da divergência em relação ao conceito há uma variedade de fórmulas na literatura para calcular a evasão, além da metodologia utilizada pela Comissão do Ministério da Educação (MEC) tem também, por exemplo, a que o REUNI tomou como

base, e que considera somente os dados dos estudantes ingressantes e dos estudantes concluintes, isto é, todos os estudantes que ingressaram, mas não concluíram são considerados evadidos por esta metodologia, dessa forma o cálculo considera os estudantes que ficaram retidos como evadidos.

Nas análises de Junior (2015), as metodologias de cálculo para evasão na Educação Superior no Brasil compõem uma temática que apresenta certas indefinições, sendo que ainda surgem indagações para algumas definições adequadas para o contexto das Instituições de Ensino Superior brasileiras, pois as análises teóricas feitas pelas pesquisas em nível internacional têm se ancorado em diferentes epistemologias, tradições investigativas e paradigmas diversos, criando assim certa fragmentação de conceitos, de enfoques e de perspectivas, mas que lentamente caminham para uma centralização conceitual do problema, portanto a realização de estudos nesse campo é essencial para buscar soluções sólidas para a discussão e contribuir para a melhoria da qualidade na Educação Superior.

O Instituto Lobo apresenta outra fórmula para o cálculo da evasão que é bastante utilizada em pesquisas acadêmicas, em uma pesquisa publicada em 2007 o Instituto analisou dados disponibilizados pelo Ministério da Educação (MEC) do ano 2000 a 2005, que chegaram a uma taxa anual média de evasão no território nacional de 22%, propondo o cálculo do percentual da evasão pela seguinte fórmula:

$$E(n) = 1 - \frac{M_n - I(n)}{M_{n-1} - C(n-1)}.$$

Sendo que  $E_n$  é taxa de evasão no ano  $n$ ;  $M_n$  representa o número de matriculados no ano  $n$ ;  $M_{n-1}$  é o número de matriculados no ano  $n - 1$ ;  $I(n)$  é o número de ingressantes no ano  $n$ ;  $C(n)$  é o número de concluintes no ano  $n$ ; e, por fim,  $C(n-1)$  representa o número de concluintes no ano  $n - 1$ . Nessa metodologia se desconsidera o acompanhamento do aluno ao longo de sua trajetória e somente considera os dados agregados. Porém, a relevância do método está no fato de que diversas pesquisas o tomaram como base, dada sua simplicidade, o que

também acaba viabilizando a comparabilidade entre os estudos (SILVA FILHO *et al.*, 2007).

No relatório apresentado pelo SESu/MEC em 1996, a Comissão aponta os limites da metodologia utilizada para o estudo, pois:

[...] o modelo considera como evadido todo e qualquer aluno que, não estando mais vinculado ao curso, não tenha concluído no prazo máximo de integralização curricular, embora possa ter se transferido ou ingressado em outro curso da própria universidade, através de novo vestibular (MEC, 1996, p. 20).

Além desses também não considera os estudantes que reingressam no mesmo curso por meio de novo vestibular com a finalidade de obter nova matrícula, também obter um novo histórico. Porém, ainda assim, essa metodologia desenvolve um papel importante, não só pelo pioneirismo e possibilidade de comparabilidade dos dados, mas também pelos limites que os sistemas adotados pelas Instituições de Educação Superior no Brasil e o próprio Ministério da Educação (MEC) apresentam, e dessa forma, dificultando a extração de informações sobre a evasão de instituição e a evasão do sistema. De acordo com Silva Filho *et al.* (2007), não há necessidade de complicações de fórmulas para o cálculo da evasão, pois sua medição seria possível pela simples organização das informações disponíveis nos setores de registro e controle acadêmico de uma instituição.

O relatório da Comissão Especial de Estudos sobre Evasão nas Universidades Públicas Federais concluiu que os fatores, que contribuem para que os estudantes evadam, podem ser classificados em três grandes grupos, sendo esses: relacionados ao próprio estudante; relacionados ao curso ou à Instituição; e socioculturais e econômicos externos (MEC, 1996).

Conforme Adachi (2009), os fatores desses três grandes grupos, identificados pela comissão, muitas vezes estão relacionados entre si e, por isso, o problema da evasão no Ensino Superior passa, muitas vezes, por esses três aspectos concomitantemente, dessa forma: “[...] questões relacionadas ao estudante repercutem em problemas institucio-

nais e vice-versa” (p. 15). Em seu estudo através de análises quantiquali-tativas, a mesma autora concluiu que os maiores índices de evasão nos cursos da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) estão nos Cursos que exigem notas mais baixas para a entrada, cujo perfil dis-cente é de nível socioeconômico e cultural predominantemente baixo, sendo tais cursos de mais baixo prestígio social. Contudo, argumenta que não só o nível socioeconômico pode interferir na permanência do estudante, mas também as questões relacionadas ao capital cultural, que marca a evasão nos diversos sistemas educacionais.

Face ao exposto, pode-se afirmar que as causas que envolvem a evasão são multifacetadas, sendo um problema amplo, complexo, sobre o qual exercem influência diversas variáveis, que além de fatores socioeconômicos, institucionais, vocacionais e pessoais e as políticas governamentais, também requer atenção a forma de ingresso, pois as demandas e necessidades de alunos cotistas e não cotistas para permanecer são diferentes. De acordo com Lima e Zago (2018, p.6): “[...] o perfil do estudante que evade ou tende a evadir é marcado por diferentes dimensões, quer sejam pessoais, culturais, sociais ou econômicas, e que estas podem interferir direta ou indiretamente na sua trajetória acadêmica”.

A Comissão Especial de Estudos da Evasão (1996) encerrou as atividades apresentando algumas propostas para encaminhamentos, entre essas se destacam: continuidade dos estudos, através da aplicação de pesquisas no campo da evasão universitária, estabelecendo comparativos entre cursos diurnos e noturnos, relacionar percentuais de evasão com características socioeconômicas dos candidatos, realizar pesquisas com evadidos, identificar as causas da evasão, flexibilizar os currículos dos cursos, direcionar apoio pedagógico, melhorar a formação do docente universitário, direcionar recursos orçamentários para a estrutura de laboratórios e de bibliotecas, ampliar programas de bolsas acadêmicas, entre outros, pois de acordo com Lima e Zago:

Seja a evasão definitiva, temporária ou por mobilidade, trata-se de um fenômeno que tem consequências econômicas e sociais, sem contar as implicações pessoais para aqueles que interrom-

pem seus cursos. Os reflexos negativos da evasão nas IES estão presentes na ociosidade de vagas que deixam de ser preenchidas, no desuso das estruturas físicas e dos equipamentos, na ociosidade dos professores e dos funcionários, tudo isso ocasiona muitas vezes a redução do quadro funcional e outras tantas perdas para as IES (LIMA; ZAGO, 2018, p. 134).

Em 2015, foi realizado o II Seminário Evasão no Ensino Superior, em Brasília, organizado pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras com participação de gestores das IES e autoridades ligadas ao Ministério da Educação (MEC). Na ocasião se tratou do tema da evasão, suas causas, estratégias e programas de controle. A estimativa até então era de que a evasão atinge uma média anual entre 21% e 22%, contudo se analisados apenas os primeiros períodos dos cursos, a média de evasão pode chegar a 50% (CRUB, 2016).

Em 2016, o Grupo de Trabalho (GT) Taxa de Sucesso, Evasão e Retenção nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) instalado no âmbito do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e Administração das Instituições Federais de Ensino Superior (FORPLAD), com o objetivo de identificar e analisar indicadores relevantes para o desenvolvimento institucional nas Universidades públicas federais publicou um estudo com o mesmo nome do GT, que foi apresentado como painel 4 no Encontro realizado em junho de 2016 em Vitória, Espírito Santo. Tal estudo realizou um levantamento da taxa de sucesso, evasão e retenção nas Universidades públicas entre 2010 e 2014 utilizando-se dos microdados do censo da Educação Superior e de informações adicionais fornecidas pelo INEP.

### 3 A evasão na Universidade Federal de Mato Grosso

Na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), o estudo relacionado à evasão que ganhou destaque foi a pesquisa de mestrado realizada por Veloso (2000), que teve como objetivo acrescentar dados ao fenômeno da evasão universitária, em uma concepção institucional, a

partir da análise das resoluções internas que regulamentam o processo de evasão e do sistema computadorizado de informações

Por limitações relacionadas aos fatores como tempo para conclusão da pesquisa, o sistema de informações da UFMT e dificuldade para acesso aos dados, a pesquisadora relata que selecionou quatorze cursos, que obtiveram os índices de evasão maiores do que a média de sua área de conhecimento, realizou uma série histórica, situada entre 1985/2 e 1995/2, totalizando dez gerações completas para cada curso, exceto os cursos que tinham sido criados mais recentemente para os quais se adotou cinco gerações completas.

Em seu estudo, Veloso (2000) chegou à conclusão de que a evasão nos Cursos de Graduação da Universidade Federal de Mato Grosso, campus Cuiabá, mais do que um processo dependente do aluno, é um fenômeno institucional, reflexo da insuficiência de uma política de permanência forte. A autora conclui que a evasão na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) é um processo de exclusão institucional, além disso, aponta que o aluno evadido, na visão dos coordenadores de curso, é aquele que necessita trabalhar para se manter e, portanto, acaba evadindo de seu curso.

A Gerência de Desenvolvimento Institucional e Estudos Estratégicos vinculada à Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN/UFMT) apresentou dados sobre a trajetória da diplomação, evasão e trancamento dos estudantes da UFMT no V Fórum dos Bacharelados e no VIII Fórum das Licenciaturas, ambos realizados em 2018, que trazem elementos importantes para esse debate. Os dados utilizados nessa apresentação, conforme os slides disponibilizado no site da UFMT, provém do sistema de gestão acadêmica da UFMT-SIGA e dos dados do Censo da Educação Superior do MEC/INEP.

Para apresentação foi realizado um estudo sobre a situação de todas os(as) estudantes entre 2004 a 2016, classificando a situação dos estudantes entre cursando, concluintes, trancados e desvinculados (UFMT, 2019a). A apresentação da PROPLAN apresenta dados oficiais e gerais da instituição, que estão sintetizados na Tabela a seguir.

**Tabela 1.** Trajetória dos estudantes da UFMT de 2012 a 2016

| Ano         | Cursando | Concluintes | Trancados | Desvinculados |
|-------------|----------|-------------|-----------|---------------|
| <b>2012</b> | 15.820   | 2.237       | 9.246     | 1.154         |
| <b>2013</b> | 15.899   | 2.098       | 9.313     | 2.464         |
| <b>2014</b> | 16.494   | 2.234       | 11.280    | 1.068         |
| <b>2015</b> | 16.509   | 2.389       | 12.028    | 2.558         |
| <b>2016</b> | 16.917   | 2.313       | 5.950     | 9.100         |

Fonte: UFMT, 2019a.

A análise dos dados permite vislumbrar que o percentual de estudantes trancados e desvinculados, em relação ao número total de estudantes a cada ano da pesquisa, somente cresceu ao longo do período abordado, marcando um contingente de cerca de 36,50% em 2012; cerca de 39,50% em 2013; e em 2014, esse percentual foi cerca de 39,73% subindo para cerca de 43,50% em 2015, e atingindo o contingente de 43,90% em 2016.

Ao se tomar como base o conceito de evasão utilizado pela Comissão de Estudos sobre Evasão em 1995, isto é, a saída do curso de origem sem concluí-lo é possível afirmar que o índice de estudantes evadidos na UFMT requer maior atenção, pois dados disponibilizados pela Pró-Reitoria de Planejamento da UFMT revelam que, no ano de 2015, foram contabilizadas 3.331 exclusões de alunos dos cursos na Universidade (solicitada pelo aluno ou pela instituição) e no ano de 2016 esse número quase triplicou ao fechar com 9.899 exclusões (solicitadas pelo aluno ou pela instituição) (UFMT, 2019b).

O estudo do FORPLAD (2019) revela que, no período pesquisado, a Região Centro Oeste foi a que apresentou as maiores taxas de evasão com uma média de 15,8% de evasão dos estudantes matriculados nos cursos de graduação presencial das Universidades públicas da região. Essa pesquisa também realizou um levantamento da evasão por área em cada Universidade, que chamou atenção o fato da área de Huma-

nidades e Artes na UFMT ter apresentado uma taxa média de evasão de 50% no período da pesquisa e, dessa forma, foi a Universidade com o maior percentual de evasão nessa área. As áreas que apresentaram o menor índice de evasão na instituição foram Saúde e Bem-Estar social e Agricultura e Veterinária com pouco mais de 10% de evasão dos estudantes matriculados no período.

Sabe-se que apenas dados quantitativos não são suficientes para dar conta da complexidade da problemática, além de que seja necessário verificar a fonte dos dados, assim como a metodologia aplicada para calcular a evasão nas Universidades públicas, porém as informações elencadas acima são suficientes para chamar atenção da instituição para um problema que precisa ser analisado e enfrentado, levando-se em conta, principalmente, as causas e fatores que levam os estudantes a abandonarem seu curso e/ou deixar de cumprir as normas da instituição, culminando em sua exclusão.

## Considerações

Com o objetivo de entender o fenômeno da evasão no Ensino Superior público, identificar conceitos e desafios, tomando como *locus* de estudo a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) propiciou identificar que, assim como outras Instituições de Ensino Superior, a Universidade Federal de Mato Grosso se encontra em processo de sistematização e estudo da problemática. O que é importante, considerando que é uma preocupação que tem se tornado crescente na sociedade e que vem requerendo a adoção de medidas urgentes. Representa avanço o fato desta Universidade ter instituído um grupo de trabalho que, entre outras questões, tem a tarefa de pensar estratégias para o enfrentamento da evasão.

Os dados disponíveis acerca do tema já indicam que a Universidade Federal de Mato Grosso precisa dispensar maior atenção à problemática na perspectiva de identificar causas/fatores e construir soluções que atendam as reais necessidades de permanência estudantil no Ensino Superior.

De modo geral, acredita-se que ainda que não haja um consenso acerca do termo evasão e que os estudos sobre a temática apresentem uma diversidade conceitual, que varia de acordo com o objetivo e entendimento de cada pesquisador, a maior parte dos estudos que foi acessada defende que a saída definitiva de um curso sem concluí-lo já se configuraria evasão, independentemente de suas causas. Assim, o importante é destacar que: “[...] a evasão não pode ser vista como uma decisão simples e objetiva do estudante que opta em suspender ou em encerrar seus estudos, e sim que esse é efetivamente um fenômeno complexo, multifatorial, contextual, dinâmico e transitório” (LIMA; ZAGO, 2018, p. 159).

Têm-se elementos para afirmar que, se por um lado, o processo de democratização do Ensino Superior possibilitou uma democratização do acesso para todas as pessoas, inclusive, aquelas que historicamente vinham sendo excluídas desse nível educacional, por outro, essa ainda precisa de medidas que além de garantir o acesso possibilite aos estudantes a permanência e, conseqüentemente, a conclusão com qualidade do curso em que ingressaram.

## Referências

- ADACHI, A. A. C. T. **Evasão de estudantes de curso de graduação da USP Ingressantes nos anos de 2002, 2003 e 2004**. 2017. 313 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
- FORPLAD. Grupo de Trabalho (GT) – **Taxa de Sucesso, Evasão e Retenção nas IFES**. Disponível em: [http://www.uff.br/sites/default/files/paginas-inter-nas-orgaos/taxa\\_de\\_sucesso\\_evasao\\_e\\_retencao\\_nas\\_ifes.pdf](http://www.uff.br/sites/default/files/paginas-inter-nas-orgaos/taxa_de_sucesso_evasao_e_retencao_nas_ifes.pdf). Acesso em: 20 jan. 2019.
- GAIOSO, N. P. de L. A evasão discente na educação superior no Brasil: na perspectiva de alunos e dirigentes. 95p. **Dissertação** (Mestrado em Educação). Universidade Católica de Brasília. Brasília-DF, 2005.
- GILIOLI, R. S. P. **Evasão em instituições federais de ensino superior no Brasil: expansão da rede, SISU e desafios**. (Estudo técnico). Brasília: Câmara dos deputados, 2016

- LIMA, F. S; ZAGO, N. **Desafios conceituais e tendências da evasão no ensino superior**: A realidade de uma universidade comunitária. In revista Internacional de Ensino Superior RIEsup, v4, n2, 2018.
- LOBO, M. B. C. M. **Panorama da evasão no Ensino Superior Brasileiro: aspectos gerais das causas e soluções**. Brasília, DF: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, 2012. (Cadernos, vol. 25), 2012.
- MEC. Ministério da Educação. **Diplomação, retenção e evasão nos cursos de graduação em instituições de ensino superior públicas**. Relatório da Comissão especial de Estudos sobre Evasão nas Universidades Públicas brasileiras. Brasília, DF: ANDIFES/ SESu/ MEC, 1996.
- MINTO, L. W. **A educação da miséria: particularidade capitalista e Educação Superior no Brasil**. São Paulo: Outras expressões, 2014.
- POLYDORO, S. A. J. **O trancamento de matrícula na trajetória acadêmica no universitário**: condições de saída e de retorno à instituição. 2000. 167 p. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.
- RISTOFF, D. **Universidade em foco**. Reflexões sobre a Educação Superior. Florianópolis: Insular, 1999.
- SILVA FILHO, R. L. L. e et al. **A evasão no ensino superior brasileiro**. Cadernos de Pesquisa, [s.l.], v. 37, n. 132, p.641-659, dez. 2007.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. **Palestra sobre os resultados preliminares da Trajetória de Diplomação, Evasão e Trancamento na UFMT**. 2019a. Disponível em: <https://www1.ufmt.br/proplan/arquivos/6074f07cd405816do64b4efe862be96c.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. **Palestra Permanência no ensino superior: Questões para o debate**. 2019b. Disponível em: <https://www1.ufmt.br/proplan/arquivos/6a0f5b57foedcc6c48876f49bf5f808d.pdf>. Acesso em 20 ago. 2019.
- VELOSO, T. C. M. A. A evasão nos cursos de graduação da Universidade Federal de Mato Grosso, Campus Universitário de Cuiabá 1985/2 a 1995/2: um processo de exclusão. 2000. 204 f. **Dissertação** (Mestrado em Educação). Instituto de Educação. Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá, 2000.
- ZAGO, N. Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. In: **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 32, 2006.

ZAGO, N. e *et al.* Expansão do Ensino Superior: problematizando o acesso e permanência de estudantes em uma nova universidade federal. In: **Anais...** 37ª Reunião Nacional da ANPEd. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis: UFSC, 04 a 08 de outubro de 2015. Disponível em: <http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-GT14-3932.pdf> Acesso em: 20 ago. 2019.

# Incidências teórico-críticas no debate do serviço social sobre a PNAS (2004)

Robson Roberto da Silva

## Introdução

Este texto procura apresentar e compreender algumas das principais incidências teórico-críticas sobre a Política Nacional de Assistência Social (2004) no âmbito do debate do Serviço Social. Esta profissão surgiu no Brasil na fase do capitalismo monopolista em decorrência do agravamento da “questão social” e seu enfrentamento pelo Estado por meio de políticas sociais. De acordo com Yamamoto (2000, p. 92), o processo de institucionalização do Serviço Social no Brasil, como profissão reconhecida na divisão social do trabalho, está vinculado à criação das grandes instituições assistenciais, estatais, paraestatais ou autárquicas, especialmente, na década de 1940.

Para compreender esta profissão, Yamamoto (2001, p. 20) destaca a necessidade de romper com a visão endógena, situando o Serviço Social na história da sociedade da qual esse é parte e expressão, de entender a profissão como um tipo de trabalho especializado, e de compreendê-la privilegiando a esfera da produção e reprodução social.

Desde o final dos anos 1970, o Serviço Social vem construindo um projeto ético-político profissional, que se articula a um projeto de transformação da sociedade. Segundo Braz (2003, p. 412), este projeto tem três componentes que o materializam: a dimensão da produção de conhecimentos no interior do Serviço Social; a dimensão político-organizativa da profissão; e a dimensão jurídico-política da profissão. Esse último componente é constituído tanto pelas leis sociais quanto pelos instrumentos jurídico-políticos do Serviço Social, como o Código de Ética e a Lei de Regulamentação da Profissão, ambos de 1993, as Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) de 1996.

Em relação à produção de conhecimentos, o Serviço Social tem uma produção científica e bibliográfica própria, que se expande para outros países latino-americanos. Essas nações reconhecem tal produção pela sua qualidade e pelo vetor teórico-crítico da ordem social, que ocorreu por meio do diálogo com as Ciências Sociais e, principalmente, com a tradição marxiana e marxista. Assim, esta profissão vem pesquisando sobre questões referentes à natureza e o significado da profissão, ao Estado e às políticas sociais, aos movimentos sociais; aos processos de democratização, de construção da cidadania e outros temas (GUERRA, 2009, p. 713).

Netto (2009, p. 693) distingue, no processo de inserção do pensamento marxista no Serviço Social, dois momentos: o primeiro corresponde ao período do fim dos anos 1970 até o final de 1980 e se caracterizou pela predominância entre as vanguardas profissionais do referencial de Marx e dos marxistas; e o segundo que se prolonga até os dias de hoje. Neste: “[...] segundo, sob a pressão do neoconservadorismo pós-moderno que começou a envolver as ciências sociais, o marxismo ‘entrou em baixa’ no Serviço Social – o elegante tornou-se a adoção de ‘novos paradigmas’” (NETTO, 2009, p. 693).

Em síntese, pode-se dizer que o Serviço Social tem se dedicado, desde os anos 1980, à defesa das políticas de seguridade social por meio da militância, da ocupação dos espaços de gestão e controle social, da produção de conhecimentos acerca das políticas públicas e dos direitos sociais, da denúncia das consequências destrutivas que as “reformas”

neoliberais têm produzido sobre a classe trabalhadora. Foi por essa razão, que se decidiu apontar e compreender algumas das principais reflexões teórico-críticas, que vêm incidindo no debate do Serviço Social sobre a Política Nacional de Assistência Social - PNAS (2004).

Esta política social é marcada pelas contradições de uma sociedade dividida em classes sociais. De acordo com Silva (2004, p. 265), a PNAS (2004), se por um lado, é resultante das lutas dos sujeitos, que buscam materializar um projeto nessa área, pautado na perspectiva dos direitos sociais, por outro, na concepção e no processo de implementação dessa política social há traços tradicionais e conservadores típicos de uma concepção tradicional de assistência, assim como da “modernização neoliberal”.

Embora esses traços limitem a PNAS (2004), esses não eliminam os avanços relacionados à regulamentação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que conservam os princípios previstos na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993, como a supremacia do atendimento às necessidades sociais, universalização dos direitos, respeito à dignidade do cidadão, ao seu direito a serviços de qualidade, à igualdade de direitos no acesso e à divulgação ampla dos serviços e, também, mantêm a organização dessa área com base nas diretrizes da descentralização, participação da população e primazia da responsabilidade do Estado (SILVA, 2014, p. 272).

Porém, cabe dizer que a ideia central ou principal deste texto não é a de apresentar e analisar os princípios, diretrizes, objetivos, público-alvo, níveis de proteção social e os eixos estruturantes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), já amplamente divulgado por meio da legislação especializada e de muitas bibliográficas que tratam dessa política social. O foco do estudo está relacionado às reflexões teórico-críticas que incidem no debate do Serviço Social. Sendo assim, a intenção é a de apontar e compreender algumas das polêmicas, questionamentos e tendências sobre a PNAS (2004), à luz da inspiração crítico-dialética.

## 1 A Política Nacional de Assistência Social: influências, polêmicas e tendências

Desde o momento que foi aprovada e divulgada no país, a Política Nacional de Assistência Social - PNAS trouxe uma série de debates a respeito das bases para construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Se por um lado, essa política social avançou por incorporar demandas de setores progressistas da sociedade, adotar a noção de território, trabalhar com a centralidade da família e, principalmente, incluir a constituição do SUAS; por outro, limitou-se por possibilitar uma compreensão de que as famílias pobres precisam ser reestruturadas do ponto de vista moral e afetivo, por eliminar os determinantes econômicos das condições de vida dos usuários, desconsiderar esses sujeitos como pertencentes a uma classe social e a própria questão social como uma questão política (YAZBEK, 2005, p. 02).

A respeito da centralidade da família e de sua proteção social se notam também polêmicas. Alguns autores apontam que existe um debate no país, que procura constatar se essa centralidade na família, apresentada na PNAS, colide ou elide com a perspectiva da assistência social com direito. Mioto (2008, p. 131), por exemplo, ao estudar sobre família e políticas sociais, recorre a estudiosos que apresentam algumas tendências das políticas sociais em países de capitalismo avançado e periférico. Embora o Brasil não tenha conquistado um Estado de Bem-Estar Social, tal como os dos países centrais, esta autora considera que, desde os anos 1990, em um contexto neoliberal, o sistema de proteção social brasileiro, assim como dos demais países latino-americanos, vem sendo conduzido, significativamente, a partir da utilização do familismo. No caso da: “[...] política de assistência social assume-se a matricialidade sociofamiliar [sic] inicialmente como princípio e, posteriormente, como diretriz do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)” (MIOTO, 2008, p. 144).

Não muito diferente, os questionamentos têm sido feitos para as noções de “vulnerabilidade” e “risco social”, que orientam práticas que acabam responsabilizando os usuários e não as instituições públicas

pela proteção social. Essas noções são coerentes com as propostas neoliberais para as políticas sociais defendidas pelos organismos multilaterais, na medida em que a responsabilidade social é retirada do Estado e é transferida aos usuários e suas famílias. Além disso, Mota, Maranhão e Sitcovsky (2008, p. 191) apresentam uma relativa fragilidade na delimitação dos usuários e dos serviços assistenciais. Isso porque a amplitude do público-alvo do SUAS: “[...] envolve um leque de situações tão diversas que pode, inclusive, comprometer o processo de normatização e padronização dos serviços sociais prestados”.

Alguns autores, ao discutirem sobre a constituição das políticas sociais, permitem considerar que essas categorias tendem a reforçar uma razão formal-abstrata ou instrumental, uma vez que negam a constituição ontológica da totalidade. A exemplo, a PNAS não faz referência à questão social, como bem identificou Yazbek (2005), o que elimina qualquer compreensão substantiva do conteúdo concreto dessas categorias, que estão situadas no: “[...] âmbito das relações de trabalho, entendidas como expressão das relações de forças entre classes ou segmentos de classe que se confrontam” (GUERRA, 2005, p. 135).

É por essa razão, que o público-alvo da política de assistência social tem sido considerado como um dos níveis de pauperização (a absoluta), que se desenvolve no interior da chamada “superpopulação relativa”. Essa surge do desenvolvimento das forças produtivas sob as relações sociais de produção capitalista e possui uma variedade de formas, sendo que três dessas são tidas como principais: a flutuante, a latente e a estagnada (NETTO; BRAZ, 2006, p. 134).

De acordo com Behring (2008, p. 156), o Estado brasileiro, interdito pelo ajuste fiscal, ao utilizar de estratégias que procuram controlar e administrar a pobreza, mas não combatê-la efetivamente, contribui para que essa “superpopulação relativa” não se torne uma ameaça das “classes perigosas”. Nesse sentido, embora o país tenha tido uma relativa melhora em relação à desigualdade e à pobreza entre o período de 2003 e 2008, os dados devem ser mais bem qualificados, pois a redistribuição de renda utilizada, nesse tipo de estudo, ocorre com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): “[...] que coleta fundamentalmente os rendimentos do trabalho e os rendimentos

oriundos da Seguridade Social (96% do total de rendimentos captados por essa pesquisa); os rendimentos do capital (principalmente, os financeiros) não são captados” (DELGADO, 2006 *apud* FILGUEIRAS e GONÇALVES, 2007, p. 166).

Essa questão reforça a tese de que existe uma preocupação por parte do Estado de administrar a pobreza e a miséria, mas não de erradicá-la. Para Behring (2008, p. 164), essa tendência da administração da pobreza está presente nos documentos da área econômica do Governo que: “[...] continuam sendo enfáticos em afirmar que o Brasil aloca muitos recursos para as políticas sociais e que o problema é técnico e até cultural”. Diante dessa crença, a autora enfatiza que há uma maior preocupação com a formulação de indicadores sociais bem fundamentados, com elaboração de fotografias, de mapas e de softwares interessantes para identificar territorialmente os pobres, com é o caso da PNAS (2004) e da NOB/SUAS (2005). Vianna (2009, p. 28) explica que os estudos sobre política social e questão social assumem uma tendência: “[...] de superestimar a descrição empírica (e os métodos para realizá-la) em detrimento da elaboração teórica. A ciência social assume, assim, um caráter de ciência-fotografia”.

Essa tendência da ciência social é de alto rigor, pois se expressa na formulação de diagnósticos, na elaboração de estatísticas, de indicadores e modelos que procuram descrever a realidade e não compreendê-la em sua totalidade. Vianna (2009, p. 29), nesse sentido, não desconsidera a utilidade dessa tendência da ciência social, que se preocupa em estudar a política social e a questão social, pois essa busca tornar mais visível a realidade brasileira, a partir de dados quantificados e mensurados. Entretanto, esse tipo de tendência destitui a validade e a importância das interpretações teóricas. A política social, nesse caso, tende a ser concebida ou interpretada, como: “[...] política para os pobres. Para os pobres, não para a pobreza” (VIANNA, 2009, p. 29).

No caso da assistência social, tradicionalmente, suas ações têm sido direcionadas aos pobres e não ao enfrentamento da pobreza. Nos anos que antecedem a década de 1980, essa “política” social estigmatizava e punia os pobres, uma vez que não levava em consideração a lógica capitalista que produz e reproduz a pobreza. Pelo contrário, apenas as in-

capacidades dos indivíduos de suprirem as suas necessidades, no âmbito do mercado, eram levadas em consideração. Isto é, os indivíduos precisavam provar que foram incapazes de suprir suas necessidades no mercado para terem acesso a esta política, que não se configurava como direito social e, por esse motivo, Fleury (1994, p. 109) denominou essa relação de: “cidadania invertida”.

Atualmente, percebe-se que a política de assistência social adquiriu um novo status jurídico ao ser reconhecida desde a Constituição Federal de 1988 como um direito social. Porém, os documentos dos organismos internacionais, como os do Banco Mundial, vêm orientando a implementação das políticas sociais no Brasil após 1990. Esses documentos se utilizam da concepção de pobreza, que está fundamentada nos estudos feitos por Amartya Sen (2000, p. 109), que preconiza que esse problema social deve ser compreendido no campo da privação de capacidades individuais.

Além disso, Sen (2000) defende que o desenvolvimento de um país deve, concomitantemente, trazer o bem-estar social para as pessoas, mas quando isso não ocorrer, o Estado, por meio de políticas públicas, deve exercer o papel de proteção das capacidades, mas esse papel é apenas de sustentação e não de entrega sob encomenda, pois os pobres não devem ser vistos: “[...] como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento” (SEN, 2000, p. 26).

Sendo assim, é possível dizer que esse autor acaba maximizando o papel do mercado na promoção de um suposto bem-estar social e, conseqüentemente, subtraindo a intervenção do Estado no campo das políticas de proteção social. Esse fato reforça a tese da “cidadania invertida”, principalmente, quando são analisados os desenhos operacionais dos programas de renda mínima condicionada no país. A maioria desses programas não se configura como direitos sociais, além do mais, esses programas levam em consideração as privações das capacidades e, também, exigem que os seus beneficiários sejam ativos, quando determinam as condicionalidades nas áreas da saúde e da educação.

Desde a implantação do SUAS, os programas de renda mínima condicionada vêm recebendo mais recurso por parte do Governo federal. Notam-se duas formas de financiamento na área da assistência

social: uma está relacionada ao repasse de recurso fundo a fundo para os serviços socioassistenciais; e a outra se refere à transferência de auxílio financeiro direto (renda mínima), Programa Bolsa Família (PBF), ao cidadão. A ampliação desses programas de renda mínima, em detrimento das políticas constitutivas do sistema de seguridade social, aponta para uma assistencialização da proteção social brasileira.

Pastorini e Galízia (2006, p. 72) consideram que esse processo de assistencialização surge no país a partir da hegemonia das “reformas” neoliberais, e pode ser explicado pela ampliação e inovação de programas ou políticas assistenciais, emergenciais, compensatórias, que vêm ocorrendo desde a década de 1990, e pela redução das políticas de proteção social de caráter permanente e universal.

Mota (2008) menciona que os estudos que foram realizados e publicados no início da década de 1990 sobre a seguridade social brasileira já sinalizavam para uma: “[...] propensão de uma clivagem da política social em torno de dois polos: a privatização e a assistencialização da proteção social, instituindo, ao mesmo tempo, as figuras do cidadão-consumidor e do cidadão-pobre, este último objeto da assistência social” (MOTA, 2008, p. 135). Porém, essa tendência da proteção social, para essa autora se concretizou no século XXI.

Nota-se, assim, que a política de assistência social vem tomando uma centralidade no campo da proteção social. Porém, a assistência social não deve ser compreendida como uma política exclusiva de proteção social, mas sim como uma política que busque promover a articulação dos seus serviços e benefícios com os demais serviços das políticas de seguridade social (BOSCHETTI, 2005, p. 12). Por essa razão, as análises sobre o SUAS devem considerar a relação entre as políticas sociais e a política econômica. Dessa forma, é possível desmistificar o fetiche social, que vem sendo atribuído à política de assistência social (MOTA, 2008, p. 16).

Esse fetiche social encobre duas questões: o retrocesso dos direitos já consolidados no campo da saúde e da previdência; e a relação entre trabalho e assistência social. Nas palavras de Mota (2008, p. 144), essa segunda questão sinaliza que: “[...] a Assistência Social no século XXI está adquirindo a condição de mecanismo integrador, em lugar do pa-

pel desempenhado pelo trabalho. Aqui, o maior destaque fica por conta dos programas de transferência de renda”.

Entretanto, embora seja possível perceber a expansão que a assistência social vem ganhando na atualidade e seu rebatimento no campo do sistema de proteção social, é importante dizer que a construção do SUAS representa, ao menos em tese, a possibilidade de um maior investimento nessa área social, como nunca antes ocorreu no país. Esse fato traz, segundo Rodrigues (2008, p. 22): “[...] a possibilidade de profissionalizar a área da assistência social, algo que não é pequeno, se considerarmos a marca do clientelismo, do espontaneísmo e – por que não? – do ‘primeiro damismo’, que sempre esteve à frente das ações de assistência social”.

De acordo com Behring (2008, p. 161), a construção desse sistema conta com o esforço de vários sujeitos que, ao longo da história, procuraram concretizar a LOAS. Além disso, conta com uma forte adesão das diferentes esferas de Governo, tendo em vista que a Comissão Intergestora Bipartite/DGSUAS/SNAS divulgou dados que, em 2007, já demonstravam que: “[...] (5405 municípios – 92,7% - aderiram ao SUAS, estando 1338 em gestão inicial, 3708 em gestão básica e 359 em gestão plena)” (BEHRING, 2008, p. 161).

Porém, a aplicação dos critérios pelas Comissões Intergestoras Bipartites – CIBs, que estão sendo utilizados para habilitação dos municípios nos níveis de gestão do SUAS, não vem sendo homogênea. Mesmo a NOB-SUAS (2005) tendo detalhado as responsabilidades, em cada um dos níveis de gestão, o estudo realizado por Souza (*apud* SPOSATI, 2006, p. 109) aponta que, embora no Vale do Paraíba do Estado de São Paulo, dos 39 municípios que pertencem a essa região, 67% estejam em gestão inicial, 23% em gestão básica, 8% em gestão plena e 2% não tenham sido habilitados, os municípios que estão em gestão básica apresentam perfis não similares.

Esse fato sinaliza que a NOB-SUAS (2005), no período em que foi realizado esse estudo, ainda não tinha enfrentado, significativamente, a cultura política desses municípios. Sposati (2006, p. 110) chega a sugerir a construção de uma escala, com indicadores de qualidade, que deva ser aplicada em cada um dos níveis de gestão e que permita,

dessa forma, um crescimento mais horizontal. Carvalho (2006, p.126), embora não discuta especificamente sobre os níveis de gestão do SUAS, que estão detalhados na NOB-SUAS (2005), apresenta críticas aos parâmetros, padrões e critérios dessa norma operacional, que podem impedir a autonomia das esferas locais de Governo.

As críticas de Carvalho (2006, p. 126) estão respaldadas na noção de Estado rede, na qual: “[...] não há relações hierarquizadas mas, relações compartilhadas e de cooperação com vistas às finalidades da política”. Por essa razão, enfatiza que o desenho operacional do SUAS, que propõe: “[...] uma regulação voltada a padronização dos serviços assistenciais no território nacional; não favorece o fortalecimento do pacto federativo pela via de uma nova cultura política de gestão pautada em autonomias partilhadas entre esferas de governo” (CARVALHO, 2006, p. 126).

O próprio papel dos Governos estaduais está secundarizado no SUAS. Além disso, a noção de descentralização é polissêmica, e seus determinantes não vêm fortalecendo a autonomia partilhada entre as distintas esferas governamentais. Soares (2004), Behring e Boschetti (2006) e Silva (2014) apontam que a descentralização foi inserida no plano legal, em um contexto de redemocratização do país, no final de 1980, em que as reivindicações das esferas locais foram significativamente atendidas. Entretanto, essa diretriz deve ser analisada para além do seu estatuto legal, tendo em vista que, desde a década de 1990, a descentralização vem sendo recolocada sob “novas bases”. Assim, a descentralização não vem sendo implementada como partilhamento de poder, mas como mera transferência de responsabilidades para entes da federação ou para instituições ou entidades privadas (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

Particularmente, a descentralização tem sido instrumentalizada para transferir as responsabilidades das instituições públicas para as Organizações da Sociedade Civil (ONG) ou para promover a parceria entre o público e o privado. Mestriner (2008) alude que a assistência social, principalmente no momento após 1980, tem dificuldades de se concretizar como uma política pública, porque o público no Estado brasileiro passa a significar parceria com o privado.

Essa parceria está presente na PNAS (2004), mesmo apontando que as Organizações da Sociedade Civil (ONGs) devam prestar serviços socioassistenciais de forma complementar. Entretanto, essa complementaridade se torna, quase sempre, uma prerrogativa para a expansão dos serviços socioassistenciais privados, o que não é muito diferente em outras áreas sociais, como na saúde, na educação e na previdência social. Por essa razão, Montaña (2005, p. 224) considera que a função dessa parceria: “[...] entre Estado e as ONGs não é a de ‘compensar’, mas a de encobrir e a de gerar a aceitação da população a um processo que tem clara participação na estratégia atual de reestruturação do capital”.

Por outro lado, Rodrigues (2008, p. 28) destaca que, em matéria de assistência social, o SUAS traz a possibilidade de: “[...] nos rincões deste país, havendo orçamento para tanto, construir instrumentos mínimos de proteção social: os CRAS’s [sic]. E isso não compete às ONG’s [sic], mas ao Estado e ao município”. Esses Centros, ao se configurarem como um espaço não só de articulação intersetorial, mas, também, de mobilização social e educação popular, podem romper com duas tendências conservadoras apontadas pelo Conselho Federal de Serviço Social - CFESS (2009) no âmbito dos Centros de Referência de Assistência Social - CRASs.

Para romper com essas tendências conservadoras de atuação dos CRASs, o CFESS (2009) enfatiza que é fundamental assegurar a participação dos diferentes profissionais, que compõem as equipes desses Centros e, também, dos usuários, nos conselhos de assistência social, como uma das estratégias de construção do SUAS e de qualificação dos espaços de controle social democráticos. Porém, é preciso sinalizar que, embora a NOB-RH/SUAS (2007) se preocupe com a valorização do serviço público e dos seus trabalhadores e a NOB-SUAS (2005) determine o número de CRASs com base no porte dos municípios e no número de famílias, que devem ser atendidas, a frágil institucionalidade desses Centros nas esferas locais, que está relacionada à estrutura física inadequada, à flexibilização e precarização das condições de trabalho, dificulta a atuação desses Centros.

Sposati (2006, p. 104), nesse caso, enfatiza que o recurso humano é fundamental no processo de trabalho dessa área social, pois a: “[...] assistência social não opera por tecnologias substitutivas do trabalho humano. Quando usa de tecnologia ela é soft, apoio e não hard, estruturadora”.

Além disso, embora a PNAS (2004) apresente que um dos eixos estruturantes do SUAS seja o controle social e a participação popular, vale dizer que a existência dos Conselhos de Assistência Social não define *a priori* a qualidade da participação dos diferentes sujeitos, que podem estar ligados ou à sociedade civil ou ao Governo. Isto é, mesmo a LOAS (1993) tendo instituído os Conselhos de Assistência Social, como um mecanismo de controle social, regulamentando um princípio constitucional, a qualidade dessa participação irá depender de um conjunto de fatores para o funcionamento desses Conselhos.

Tais fatores, segundo Behring e Boschetti (2006, p. 183), se referem: a não indicação dos conselheiros da sociedade civil pelo poder governamental, que muitas vezes se utiliza de critérios particularistas, de capacitação dos conselheiros para exercer o controle democrático e aos interesses por parte da sociedade civil, que devem ser em defesa da coletividade e não apenas em favor de alguns segmentos da sociedade civil.

Entretanto, a atuação dos CRASs pode contribuir com alteração dessa lógica desses Conselhos, que está ligada ao “modelo pluralista residual” de Mishra (*apud* PEREIRA, 2007, p. 232), que visa recuperação da economia e redução do gasto público na área social, e que assim desencadeia o ressurgimento de velhas fórmulas de autoajuda e/ou de ajuda mútua, que são muito frágeis e não asseguram direitos sociais.

## Conclusão

A problemática dos Conselhos e de outros espaços de participação e controle social democrático, como pôde ser visto, é uma das questões que tem incidido no debate do Serviço Social sobre a PNAS (2004) na perspectiva do SUAS. Em um último exercício de síntese se pode aqui

concluir que as incidências teórico-críticas estão direcionadas a um conjunto de questões, como:

- a centralidade da família e a polêmica de sua proteção social, que pode reforçar ou não práticas de autoajuda e/ou de ajuda mútua;
- as noções de “vulnerabilidade” e “risco” social, que apresentam fragilidade na delimitação do público-alvo, dos serviços e que podem contribuir para a responsabilização dos usuários e de suas famílias;
- o investimento social massivo em programas de renda mínima condicionada em detrimento dos serviços socioassistenciais;
- a centralidade da política de assistência social no campo da proteção social;
- as dificuldades da autonomia partilhada e o secundário ou inexistente papel dos governos estaduais no denominado “pacto” federativo;
- a descentralização não como uma redistribuição de poder, mas como transferência de responsabilidade aos governos subnacionais e a determinadas Organizações da Sociedade Civil;
- as tendências conservadoras e progressistas de atuação dos Centros de Referência de Assistência Social e,
- a baixa qualidade da participação e das formas de controle social democrático.

Essas questões demonstram que, articulado a projetos antagônicos de sociedade, desenvolve-se um projeto neoliberal de assistência social, que conserva aspectos de um projeto tradicional e que colide e convive com um projeto que concebe a assistência como direito social e dever do Estado. No entanto, o exame de tais questões deve ser aprofundado através de novas pesquisas que, considerando o caráter contraditório dessa política social, tomem como experiência, sobretudo, a implementação da PNAS (2004) na perspectiva do SUAS nos distintos municípios brasileiros.

## Referências

- BEHRING, Elaine Rossetti. Trabalho e Seguridade Social: O Neoconservadorismo nas Políticas Sociais. In: BEHRING, E. R. e ALMEIDA, M. H. T. de. (Orgs.). **Trabalho e Seguridade Social: Percursos e Dilemas**. São Paulo: Cortez; RJ: FSS/UERJ, 2008.
- BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História**. São Paulo: Cortez, 2006.
- BOSCHETTI, Ivanete e SALVADOR, Evilasio. Orçamento da Seguridade Social e Política Econômica: Perversa Alquimia. In: **Serviço Social & Sociedade**, Nº 87, Ano XXVII, São Paulo: Cortez, 2006.
- BOSCHETTI, Ivanete. O SUAS e a Seguridade Social. In: MDS. **Cadernos de Estudos: Desenvolvimento Social em Debate (Número 02)**. Brasília: MDS, dezembro de 2005.
- BRASIL. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005.
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS, 2004.
- BRASIL. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NB-RH/SUAS)**. Brasília: MDS, 2007.
- BRAZ, Marcelo. Notas sobre o Projeto Ético-político do Serviço Social. In: CRESS 7ª REGIÃO. **Assistente Social: Ética e Direitos – Coletânea de Leis e Resoluções**. 4. ed. Rio de Janeiro: CRESS 7ª Região, 2003.
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Assistência Social: Reflexões sobre a Política e sua Regulação. In: **Serviço Social & Sociedade**, Nº 87, Ano XXVII, São Paulo: Cortez, 2006.
- CFESS. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**, Brasília: CFESS, 2009.
- FLEURY, Sonia. **Estado sem Cidadãos: Seguridade Social na América Latina**. RJ: FIOCRUZ, 1994.
- GUERRA, Yolanda. **sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ ABEPSS, 2009.
- GUERRA, Yolanda. **A Instrumentalidade do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2005.

- IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e Formação Profissional**. São Paulo, Cortez, 2001.
- IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: Ensaios Críticos**. São Paulo: Cortez, 2000.
- MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2008.
- MIOTO, Regina Célia Tamaso. Família e Políticas Sociais. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. de M. dos. MIOTO, R. C. T. (Org.). **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**, São Paulo: Cortez, 2008.
- MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social: Crítica ao Padrão Emergente de Intervenção Social**. São Paulo: Cortez, 2005.
- MOTA, Ana Elizabete. A Centralidade da Assistência Social na Seguridade Social Brasileira nos Anos 2000. In: MOTA, A. E. (org.) **O Mito da Assistência Social: Ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2008.
- MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO, César Henrique e SITCOVSKY, Marcelo. As Tendências da Política de Assistência Social, o SUAS e a Formação Profissional. In: MOTA, A. E. (Org.). **O Mito da Assistência Social: Ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2008.
- NETTO, José Paulo e BRAZ, Marcelo. **Economia Política: Uma Introdução Crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.
- NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2001.
- NETTO, José Paulo. Introdução ao método na teoria social. In: **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- PEREIRA, Potyara A. P. Sobre a Política de Assistência Social no Brasil. In: BRAVO, Maria Inês Souza e PEREIRA, Potyara A. P. (Org.). **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2007.
- RODRIGUES, Mavi Pacheco. **Balanco Crítico do SUAS: Assistência X Assistencialização**. In: **Em Foco**, ed. 5, Rio de Janeiro: CRESS-7ª Região, 2009.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Robson Roberto da. **(Des)centralização, contrarreforma do Estado e política de assistência social no Brasil**. Rio de Janeiro, 2014. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SOARES, Laura Tavares. Questões pendentes na configuração de uma Política Social: uma síntese. *In: Outro Brasil: Análise de Conjuntura Social*, dezembro de 2004.

SPOSATI, Aldaíza. O Primeiro Ano do Sistema Único de Assistência Social. *In: Serviço Social & Sociedade*, Nº 87, Ano XXVII, São Paulo: Cortez, 2006.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. Voz, Alívio e Oportunidade ou a Política Social de Arquimedes no Brasil. Receita Infalível ou Abordagem Discutível? *In: Revista Em Pauta*, Volume 6, Número 23, Julho de 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita. Sistema Único de Assistência Social e a Política de Assistência Social no Governo Lula. *In: Caderno Especial* Nº 5, 2005. Disponível em: [www.assistentesocial.com.br](http://www.assistentesocial.com.br). Acesso em: 30 mar. 2005.





**PARTE III**

# **Serviço social**

**Formação e trabalho  
profissional**



# Diretrizes curriculares do serviço social

## Avanços e limites de uma proposta “revolucionária” da profissão<sup>1</sup>

Sara Blandina de Alcântara Rodrigues  
Vera Núbia Santos

### Notas Introdutórias

As transformações societárias ocorridas, especialmente no mundo do trabalho, operam mudanças significativas nas expressões da “questão social”. Conforme sinaliza Antunes (2011), é um cenário complexo e contraditório para o trabalho e para a classe trabalhadora, pois ao mesmo tempo que há a redução na quantidade dos operários da indústria tradicional, há uma mudança qualitativa na forma do trabalho também em uma perspectiva dual e oposta: de desqualificação do trabalho, em vários setores, e qualificação acentuada em outros, com a intelectualização de pequena parcela da classe trabalhadora. A crescente substituição da força de trabalho, do capital variável nas indústrias pelo maior incremento tecnológico, que aumenta também a produção,

---

<sup>1</sup> O presente *trabalho* foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – (Brasil) CAPES – Código de *Financiamento* 001.

despeja inúmeros trabalhadores na fila do exército de reserva, transformando as formas do trabalho.

O autor explicita que, em contrapartida, esse período é marcado pelo crescimento do trabalho assalariado em virtude da expansão do setor de serviços, que passa a comportar grande parcela dos trabalhadores, o chamado subproletariado; pela precariedade do trabalho sob as formas de trabalhos parciais, temporários, terceirização; e tendência à incorporação crescente do trabalho feminino. Nesse sentido: “[...] complexificou-se, fragmentou-se e heterogeneizou-se ainda mais a *classe-que-vive-do-trabalho*” (ANTUNES, 2011, p. 58, grifos no original).

Acentuam-se os níveis de desemprego, de subemprego, de exploração e de adensamento das desigualdades sociais, os quais transformam as demandas profissionais do assistente social e o seu exercício profissional, considerando a sua inscrição na divisão social do trabalho. Logo, manifesta-se a necessidade de se repensar o exercício e o significado social da profissão, a partir da nova configuração histórica e socioeconômica que se apresenta.

O cenário brasileiro, no despertar da década de 1990, agudizado nas primeiras décadas do século XXI, é caracterizado pela reconfiguração do capitalismo, como alternativa do capital para a superação da crise instaurada desde os anos 1970. Segundo Netto e Braz (2007), a estratégia de saída da crise esteve sustentada sobre o tripé da reestruturação produtiva, financeirização e a ideologia neoliberal.

No momento em que muitas conquistas da Constituição de 1988, como a Seguridade Social ainda frágil como sistema de proteção social no país, dispunham de regulamentação própria, mas sem atingir a universalidade, apregoa-se no Brasil mais uma forma de organização da produção, a reestruturação produtiva que, junto a um projeto neoliberal que aponta para contrarreformas do Estado, se caracteriza como um período de retrocessos e de desmonte de direitos e de políticas sociais. É preciso ressaltar que o ideário neoliberal tem como estratégia esconder as contradições estruturais do modo de produção capitalista, as contradições de classes e de exploração do trabalho como fonte de produção e de acumulação do capital.

Nesse sentido, Behring e Boschetti (2008, p. 156) argumentam se tratar de uma tendência, que transforma: “[...] as políticas sociais [...] em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise [fiscal do Estado]”, em uma dependência direta da correlação de forças existentes entre as classes sociais e segmentos de classe, bem como do grau de consolidação que a democracia e as políticas sociais apresentam nos países.

A partir de então, a estrutura política, econômica e ideológica que se põe requer um Estado não mais intervencionista, mas capaz de garantir as bases e os mecanismos necessários para o desenvolvimento do capital e redução acentuada dos gastos sociais.

Segundo Ianni (1991), esse debate sobre a existência de uma crise seja de teorias, modelos ou de paradigmas tem sido anunciado por muitas correntes teóricas em diferentes países, desde a Segunda Guerra Mundial, sustentada na ideia de crise das explicações sociológicas e na perspectiva ascendente da pós-modernidade, a qual, segundo Jameson (1996), emerge a partir dos anos 1950-60 no contexto do capitalismo tardio.

Os teóricos, que defendem a existência de uma crise de paradigmas, fragilizam ou abandonam a perspectiva histórica, compartilham a ideia de mudança do objeto da sociologia e discutem os problemas quanto ao método (IANNI, 1991). É dessa maneira que se ensaia e prolifera a crise da “sociedade do trabalho” por meio da qual se defende que o trabalho não assume mais a centralidade da explicação da sociabilidade humana e organização social.

De acordo com Koike (1999), a expressão neoconservadora, com uma das vertentes pós-moderna, adentra o meio acadêmico e fomenta um processo de transformação das perspectivas defendidas por docentes e pesquisadores, a partir da disseminação pelas agências mandatárias como Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), de uma concepção de educação para a conformação e coesão social, em uma lógica de mercantilização do ensino, precarização das Universidades públicas e transferência de recursos públicos para o financiamento da Educação na iniciativa privada.

No que diz respeito à Educação Superior, os últimos trinta anos consolidaram um modelo que primou pela sua mercadorização. Salviani (2010), ao analisar a expansão do Ensino Superior no Brasil, destaca que no país se passou do modelo napoleônico para o modelo anglo-saxão de vertente estadunidense (o outro modelo é o prussiano), em uma tendência à primazia das instituições privadas, que não se centram em uma formação intelectual sólida, com forte apelo ao mercado. Para o autor:

[...] com políticas de expansão centradas em cursos que não exigem uma formação mais sólida, como as que vêm sendo adotadas, todo o ensino superior estará sendo rebaixado, circunscrevendo-se a formação intelectual propriamente dita a alguns nichos de excelência, limitados a poucas universidades e cursos de pós-graduação, relegando o conjunto a padrões menos exigentes de qualidade (SALVIANI, 2010, p. 15).

Observe-se que o mais recente Censo da Educação Superior (BRASIL, 2019) indica a existência de 2.537 Instituições de Ensino Superior (IES), sendo 88,2% IES privadas (destas, 86,2% são faculdades) e 11,8% IES públicas, que dispõem, respectivamente, de 12.693.532 vagas e 835.529 vagas. Em 1996, por exemplo, eram 922 IES, sendo 23% IES públicas e 77% IES privadas (SALVIANI, 2010), o que aponta para a expressiva marca da mercantilização do Ensino Superior. Mesmo com a implantação de dois programas federais desenvolvidos desde o início deste século, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que vigorou entre 2007 e 2012, e Programa Universidade Para Todos (PROUNI), o país não atingiu a meta de 30% de jovens de 19 a 24 anos na Educação Superior.

Uma das marcas dessa expansão foi a abertura de vagas na modalidade Educação a Distância (EaD), que apresenta, na atualidade, o maior percentual de ampliação de vagas para a Educação Superior no país: “Entre 2008 e 2018, as matrículas de cursos de graduação a distância aumentaram 182,5%, enquanto na modalidade presencial o crescimento foi apenas de 25,9% nesse mesmo período” (BRASIL, 2019,

p. 22). Das 8.450.755 vagas em 2018, as instituições privadas foram responsáveis por 75,4% e as instituições públicas atingiram 24,6%, e a modalidade EaD teve um aumento de 17% de vagas, contra uma redução de 2,1% entre os anos de 2017 e 2018, como aponta o Censo da Educação Superior (BRASIL, 2019).

Essa particularidade da Educação Superior sinaliza um momento em que se faz necessário (re)pensar a formação em Serviço Social, profissão que hoje possui mais ofertas na modalidade EaD que presencial. Diante de um contexto conturbado e de transformações societárias, modificam-se também as condições para a atuação do assistente social, com a redução dos postos de trabalho, precarização das relações trabalhistas e novas demandas profissionais, configurando-se em grandes desafios para a formação e o exercício profissional. Apesar disso, a década que encerra o século XX e as primeiras décadas do século XXI são, notadamente, um período de continuidade e avanços nos debates que recobrem a profissão no Brasil.

Se os reflexos desse período podem ser observados na consolidação do projeto profissional, materializado na Lei de Regulamentação da Profissão/1993, no Código de Ética Profissional de 1993, nas Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social de 1996 e no marco regulatório construído pelo Conjunto CFESS/CRESS (Conselhos Federal e Regionais de Serviço Social) e nas proposições da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), bem como na luta empreendida pelo movimento estudantil, capitaneada pela Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO), faz-se necessário também envidar esforços para que esse marco legal possa amparar uma formação crítica e propositiva.

Nesse jugo, o Serviço Social assume a liberdade como valor ético central e ratifica determinada direção social, orientada para a defesa dos interesses da classe trabalhadora. Reconhece, no entanto, as contradições do processo de inserção da profissão na sociedade capitalista, bem como aponta como horizonte a construção de uma nova ordem societária. Essas transformações só foram possíveis em virtude do amadurecimento teórico dos intelectuais, bem como o adensamento dos debates, que reafirmam a teoria social crítica como base orientado-

ra do Serviço Social brasileiro, imperativa a análise crítica da realidade sobre a qual o profissional se debruça diariamente.

Os novos direcionamentos assumidos pelo Serviço Social, a partir de então, corroboram para o delineamento de uma formação teórico, metodológica, técnica e ético-política, que forneça subsídios necessários para a interpretação crítica e intervenção na realidade social, em virtude dos meandros conservadores ainda presentes, intensificados no final da segunda década do século XX, em virtude da assunção ao Governo Federal de grupos políticos voltados à desconstrução de direitos garantidos e que, especialmente, desde 2016, faz desmoronar o alicerce da Constituição Federal com a imposição da Emenda Constitucional 95, bem como das contrarreformas trabalhista e da previdência.

Compreender a percepção de estudantes sobre a atualidade das Diretrizes Curriculares da ABEPSS é um dos caminhos para direcionamentos, que fortalecem o projeto profissional, e empreender mecanismos para a defesa da Educação Superior e de uma formação profissional com qualidade. O presente texto, baseado na dissertação de mestrado intitulada: **Categoria trabalho na perspectiva de discentes de cursos presenciais em Sergipe** (RODRIGUES, 2015), enfoca a percepção de discentes concludentes da graduação em Serviço Social, em Instituição de Ensino Superior (IES), de um Estado Nordeste sobre as Diretrizes Curriculares e sua importância para o projeto profissional da categoria.

## 1 Proposta Básica para o Projeto de Formação Profissional: uma interpretação

Resultante de um processo de construção coletiva, a Proposta Básica para o Projeto de Formação Profissional foi elaborada pela Associação Brasileira de Escolas de Serviço Social e pelo Centro de Documentação e Pesquisa em Políticas Sociais e Serviço Social (ABESS/CEDEPSS), analisada e aprovada na XXIX Convenção Nacional da ABESS, realizada em Recife, Pernambuco, em 1995. O amadurecimento dessa proposta resultou na constituição das Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social em 1996.

Até a sua conclusão, foram realizadas de 1994 a 1996 mais de 200 oficinas locais, regionais e nacional. Realizou-se, na ocasião, um amplo debate nas Unidades de Ensino de Serviço Social no país, com a participação da Associação Brasileira de Ensino de Serviço Social (ABESS), do Centro de Documentação e Pesquisa em Políticas Sociais e Serviço Social (CEDEPSS), do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e da Executiva Nacional dos Estudantes de Serviço Social (ENESSO) (ABEPSS, 1996).

De acordo com o exposto, na Proposta em questão, a revisão curricular foi orientada tendo como princípios:

[...] a preservação dos avanços do currículo/82, bem como do Código de Ética aprovado em 93, tomando como ponto de partida o patamar teórico-metodológico e ético-político construído pela categoria profissional, em sua trajetória; a convivência democrática entre as diferentes concepções ético-políticas e teórico-metodológicas que perpassam a formação e a prática profissional; a capacitação e desenvolvimento das unidades de ensino como parte do próprio processo de construção da nova proposta curricular. (ABESS/CEDEPSS, 1996, p. 144).

A Proposta Básica para o Projeto de Formação Profissional refaz, inicialmente, o percurso histórico e caracteriza o cenário de ampliação das discussões no Serviço Social, que antecedeu a reforma curricular. Por conseguinte, sinaliza a direção social estreita com os interesses dos trabalhadores e a realidade social como pressuposto ímpar para a formação profissional. Nessa perspectiva, aposta-se nessa relação entre realidade e profissão, como eixo condutor do novo currículo, apesar das problematizações, outrora ensaiadas, entre a política social, os padrões de proteção social e a relação história, teoria e método como possíveis eixos direcionadores.

Considera-se que: “[...] a redefinição da formação profissional implica superar os impasses anteriormente apontados, por meio do tratamento de algumas questões afetas à relação entre conhecimento/

profissão/realidade e ao significado social do exercício profissional” (ABESS/CEDEPSS, 1996, p. 151).

O desenho que foi traçado na Proposta Básica para o Projeto de formação Profissional, segundo Araújo (2000), pretendia superar as diferentes manifestações do conservadorismo ainda presentes no Serviço Social brasileiro e se caracteriza como uma tentativa de aproximação deste à realidade conjuntural do país.

Como elemento articulador e fundante dessa relação entre o exercício profissional e a realidade, define-se a “questão social” como eixo central da formação profissional, apresentada como matéria-prima do trabalho do assistente social. Essa estratégia ascende como premissa para a superação do distanciamento entre realidade e profissão, teoria e prática, em que correntemente, durante os anos 1980, os assistentes sociais se colocavam em uma relação de exterioridade com a dinâmica da realidade e demandas cotidianas profissionais, perpetuando-se traços conservadores na profissão.

Como disposto na proposta básica, o processo de revisão curricular esteve firmado sob dois supostos fundamentais: o primeiro é expresso na compreensão de que as transformações, que incidem sobre a esfera da produção, são notadas também na esfera da reprodução social, espaço no qual se realiza o exercício profissional do assistente social; o segundo sinaliza que as análises das mudanças promovidas no mundo do trabalho, nas relações entre o Estado e as classes sociais devem considerar o nível de organização e socialização das classes trabalhadoras e do grau de domínio da burguesia (ABESS/CEDEPSS, 1996).

Esses pressupostos configuram as mudanças na realidade social e, conseqüentemente, as demandas e condições de trabalho do profissional. Daí o nível de atenção dimensionado com a relação profissão/realidade nas discussões e no novo currículo.

Apesar de toda a contextualização realizada, na proposta básica, não é possível visualizar a problematização e a fundamentação da posição da prática profissional como trabalho, apenas a exposição dessa afirmativa, como estratégia de superação dos impasses/equívocos presentes no currículo de 1982. Dessa maneira, pode-se concluir que esta forma de compreensão do Serviço Social não foi debatida de for-

ma coletiva pela categoria profissional, estudantes e seus organismos representativos.

Nessa direção, ratifica a centralidade do trabalho como fundante do ser social e, portanto, da produção e de reprodução social. Como já sinalizado, manifesta as expressões da “questão social” como matéria-prima do trabalho do assistente social; a prática profissional planejada e realizada em virtude de determinada finalidade, para o alcance dos objetivos propostos, sendo compreendida como trabalho, e como produtos deste trabalho são postas as mudanças culturais e materiais que o profissional opera na vida dos usuários dos serviços sociais, na dinâmica da esfera de reprodução social.

Apresenta como fundamentação para os direcionamentos acima defendidos, a concepção da esfera da produção como espaço, que compreende: “[...] a produção de mercadorias e da vida material; a produção e reprodução das relações sociais; a produção e reprodução de formas de consciência e representação da vida social”. Explica, ainda, que o valor de uso do trabalho do assistente social está expresso na necessidade social desse e o valor de troca, na forma de salário, pago ao assistente social pelo trabalho realizado (ABESS/CEDEPSS, 1996).

Esses, portanto, caracterizam-se como os únicos apontamentos sobre os fundamentos ontológicos do trabalho que se pode perceber ao se analisar a citada proposta básica.

A teoria social crítica e o método crítico-dialético são avistados como perspectiva contundente para orientação da formação profissional, pois preconizam: “[...] um rigoroso trato teórico, histórico e metodológico da realidade social” (ABESS/CEDEPSS, 1996, p. 166). A matriz teórico-metodológica marxista se consolida hegemonicamente no Serviço Social brasileiro, conduzindo a compreensão das mediações que contornam a totalidade social, à medida que apreende as particularidades e singularidades dos fenômenos.

A formação profissional demanda forte rigor histórico, teórico e metodológico, sem prevalências ou supervalorização de uma ou outra dimensão. Considerando a “questão social” como eixo condutor da formação profissional e a incidência das transformações societárias sobre o objeto de trabalho do assistente social foram estabelecidas

metas e diretrizes para sustentação e organização do processo de formação, que se ampara na capacitação em várias dimensões, de forma a: “[...] *compreender a prática profissional como uma forma de trabalho determinado socialmente, possibilitando que o assistente social se reconheça como trabalhador assalariado e sujeito de sua atividade prática*” (ABESS/CEDEPSS, 1996, p. 167, grifos nossos).

A reunião de habilidades e capacitações se faz necessária ao exercício profissional crítico e competente do profissional. Percebe-se o apontamento do Serviço Social como trabalho ao tempo em que considera uma formação teórica para sua compreensão e se exige: capacitação contínua dos docentes; exercício do pluralismo como condição necessária à vida acadêmica e universitária; política que oriente a pesquisa e as temáticas prioritárias; infraestrutura e recursos para o desenvolvimento das pesquisas; interdisciplinaridade no projeto de formação profissional, articulando ensino, pesquisa e extensão; compreensão do perfil dos estudantes; ampliação da atenção da academia para a compreensão da prática profissional, principalmente, quanto ao estágio, ensino da prática e interlocução entre instituições de ensino e mercado de trabalho (ABESS/CEDEPSS, 1996).

Quanto ao pluralismo, deve-se alertar para o perigo que esse pode sinalizar se mal compreendido ou utilizado. O pluralismo se configura como uma grande conquista para o campo do conhecimento, pois permite o diálogo e a convivência entre diferentes formas de compreensão do mundo, caracterizando-se como: “[...] *conditio sine qua non* para o progresso científico” (TONET, 1995, p. 56). De outra forma, o pluralismo metodológico é um falso caminho levantado pelos pós-modernos como alternativa para a pesquisa e compreensão dos fenômenos da realidade, confundindo-se às vezes com o ecletismo, ou seja, com a possibilidade de condensar diferentes perspectivas, diferentes métodos em uma mesma proposta; e outros com um forte relativismo, que concede multiplicidade para a verdade, aos métodos (TONET, 1995).

A Proposta Básica para o Projeto de Formação Profissional indica uma nova forma de organização dos conhecimentos necessários à formação do assistente social, disposto em três núcleos de fundamentação indissociáveis, considerando a totalidade do processo de forma-

ção: *Núcleo de fundamentação teórico-histórica das configurações socioeconômicas, culturais, políticas e teóricas do ser social* é responsável pela compreensão do ser social na sua totalidade e confirmação do trabalho como fundante desse ser social e “eixo central do processo de reprodução da vida social”; *Núcleo de fundamentos da particularidade da formação sócio-histórica da sociedade brasileira inserida na divisão internacional do trabalho*, que reflete sobre apreensão dos elementos econômicos, sociais, políticos e culturais constituintes da realidade histórica do país, analisando os padrões de produção e as mudanças ocasionadas no mundo do trabalho, a conformação do Estado, as diferenças de classes, os projetos políticos e a compreensão das contradições que revestem a sociedade e o Serviço Social brasileiro; e, por último, *o Núcleo de fundamentação do trabalho profissional* compreende o Serviço Social como especialização do trabalho coletivo, inscrito na divisão social e técnica do trabalho. Confere uma nova forma de compreensão do exercício profissional, apresentado como processo de trabalho. Explicita as expressões da “questão social” como objeto ou matéria-prima, que somados aos meios e o produto do trabalho compõem aquele processo de trabalho. Esse núcleo deve abordar a dimensão técnico-operativa, o ensino da prática para os futuros profissionais (ABESS/CEDEPSS, 1996).

## 2 Avanços e limites das Diretrizes Curriculares do Serviço Social

Pode-se considerar que Diretrizes Gerais para os Cursos de Serviço Social fornecem as matrizes, diretrizes e metas orientadoras da formação profissional, segundo as quais os cursos de Serviço Social das Unidades de Ensino do país devem seguir para elaboração dos seus Projetos Pedagógicos.

As mudanças propostas a partir da reforma curricular sinalizam o tratamento da questão social como objeto ou matéria-prima, a prática do assistente social como trabalho e as mediações que constituem e dinamizam a realidade social como as instituições empregadoras, o Estado, as políticas sociais etc. como elementos constituintes do processo

de trabalho. Nesse sentido: “A análise da ‘prática’ do assistente social como trabalho, integrado em um processo de trabalho permite mediatizar a interconexão entre o exercício do Serviço Social e a prática da sociedade” (IAMAMOTO, 2012, p. 60).

Afirma-se a necessidade da abordagem articulada dos conteúdos direcionadores da formação profissional e da flexibilidade para que os Projetos Pedagógicos de cada curso de Serviço Social considerem a realidade local e regional. Como disposto anteriormente, explicita a teoria social crítica como perspectiva teórica-metodológica para compreensão da totalidade que abrange a realidade social e defende o pluralismo no debate entre as diferentes perspectivas teóricas (ABEPSS, 1996).

Nessa perspectiva, as Diretrizes Curriculares trazem à tona a abordagem central da “questão social”, considerando as expressões das contradições da sociedade capitalista e as especificidades de suas manifestações no cenário brasileiro e inova ao apresentar o Serviço Social como trabalho: “O trabalho emerge, assim, como o elemento central da realidade social e como componente constitutivo da prática profissional, que deixa de ser tratada como prática social abstrata, para configurar-se como trabalho profissional” (ABESS/CEDEPSS, 1996, p.149). A afirmação e o tratamento da prática profissional, enquanto trabalho, não havia ocorrido sem problemas e dessa resultam algumas discussões entre os teóricos e pesquisadores do Serviço Social.

É esse traço das Diretrizes Curriculares de 1996 que leva à compreensão da categoria trabalho para o entendimento da profissão e, nessa direção, a profusão de estudos dos fundamentos ontológicos do trabalho e da sua atual configuração no estágio monopolista do capital. Daí decorre, portanto, a centralidade da apreensão das mediações da categoria trabalho para a análise do Serviço Social e a formação profissional.

Ao considerar e defender o Serviço Social como trabalho e a inserção de seus profissionais, em processos de trabalho, pretendia-se ultrapassar o voluntarismo e messianismo que recobrem a profissão, historicamente, os equívocos na apreensão da relação teoria e prática e

as dificuldades que muitos profissionais têm na compreensão e intervenção da realidade social (ARAÚJO, 2000).

Faz-se necessário, portanto, compreender que, apesar do projeto profissional se pautar na defesa da cidadania, da equidade e de justiça social, da democracia e socialização da riqueza socialmente produzida, aspectos estes estranhos à sociedade capitalista, na qual a propriedade privada e a exploração de tantos homens e mulheres por outros homens e mulheres capitalistas fomentam a teia da organização societal.

Pode-se considerar que esses são avanços presentes na perspectiva das Diretrizes Curriculares (DCs) do Serviço Social, que permitiriam uma sólida formação acadêmica, necessária para as respostas às demandas cotidianas postas à profissão, mas há limites: as Diretrizes Curriculares pressupõem articulação entre os núcleos de fundamentos que a compõem, bem como a indissociabilidade entre as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa nem sempre garantidas nas modalidades, em que se oferta o curso, nos vários tipos de IES, nos quais se oferta o curso de Serviço Social.

### 3 Diretrizes Curriculares e Direção Social do Serviço Social na percepção discente

A pesquisa de mestrado foi desenvolvida com vinte estudantes de cursos presenciais de duas IES em Sergipe (uma pública e uma privada): todas mulheres, concludentes no curso de Serviço Social no semestre 2014/2. Entre as questões elaboradas, tratou-se do conhecimento das entrevistadas sobre as Diretrizes Curriculares e o projeto profissional do Serviço Social.

Apesar de terem respondido que haviam compreendido as Diretrizes Curriculares, algumas entrevistadas afirmaram não lembrar o que seriam as Diretrizes Curriculares e outras, apesar de também responderem afirmativamente sobre sua compreensão, não souberam responder ou apresentaram interpretação distorcida do seu significado. Entre as vinte entrevistadas, as respostas foram agrupadas por semelhança e podem ser esquematizadas em três grupos de categorizações: **a) elementos que direcionam para o exercício profissional; b) elementos**

**que direcionam para a formação profissional; c) elementos que articulam formação e exercício profissional.**

No primeiro grupo, respostas que vinculavam diretamente as diretrizes ao exercício profissional: “Se não existissem elas, não teria como o profissional trabalhar. Assim não teria um norte” (Entrevistada 01); ou “É aquela questão da ética não, né? [...] É a construção do profissional, né? Pra desenvolver o currículo, a profissão. No caso, é o que o assistente social vai exercer, né assim?” (Entrevistada 05). Nota-se que essas compreensões se desviam do significado particular das Diretrizes Curriculares, associando-as diretamente ao direcionamento da atuação profissional.

A segunda categorização teve as seguintes manifestações: “São as normas, as regras do curso, de todo o percurso do curso” (Entrevistada 04); “...eu entendo como um conjunto de normativas e valores que orientam o curso a nível nacional. Aí cada instituição, ela desenvolve a partir dessa especificidade” (Entrevistada 11); “[...] pra você compreender aquela questão da diferença das Diretrizes do MEC para as da ABEPSS também [...] é uma luta também da categoria pra que a da ABEPSS seja a preconizada em relação a da outra” (Entrevistada 13); “a grade do curso que deve ser seguida com algumas variações em algumas Universidades” (Entrevistada 14); “Essas Diretrizes Curriculares pra dar organização de como vai ser a formação, o curso [...]” (Entrevistada 15); “Orientar na direção do curso” (Entrevistada 16); “Pra nos orientar [...] diante do curso na forma geral. Dentro do nosso projeto ético político a gente aprende isso” (Entrevistada 18); “As Diretrizes mostram o que o curso vai desenvolver no decorrer dos períodos. Eu acredito que seja isso” (Entrevistada 19).

Essas entrevistadas compreendem, de forma geral, que as Diretrizes Curriculares reúnem os elementos que direcionam a formação acadêmica e estabelecem normas para a organização do curso. Sinalizam que as Diretrizes estruturam a formação em eixos fundamentais e que, à medida que servem de subsídio para a construção dos Projetos Pedagógicos dos cursos de Serviço Social das diferentes IES, acabam por orientar a constituição da grade curricular e, portanto, a formação.

Um dos pontos levantados pela Entrevistada 13 requer considerada reflexão: as diferenças que existem entre as Diretrizes Curriculares do Curso de Serviço Social, que foram formuladas, de forma conjunta, pelas diversas representações da categoria em nível estudantil e profissional, e aquelas que foram aprovadas pelo Ministério da Educação. A própria nomenclatura “Diretrizes Curriculares” já indica que essas compreendem elementos necessários à formação acadêmica, direcionando-a. No entanto, não se limita a esses. Outras abordagens podem ser interessantes à formação de discentes de determinada IES de acordo com a realidade em que está inserida, considerando que as Diretrizes Curriculares não exigem estas ou aquelas disciplinas específicas, posto que indicam a: “[...] flexibilidade de organização dos currículos plenos, expressa na possibilidade de definição de disciplinas e ou outros componentes curriculares [...] como forma de favorecer a dinamicidade do currículo” como princípio da formação profissional” (ABESS/CEDEPSS, 1996, p. 6).

No grupo que relaciona formação e exercício profissional, duas entrevistadas (17 e 20) ponderam que a articulação ocorre por meio da perspectiva ético-política, de instrumentos que a dimensionam, tanto no exercício profissional quanto na formação acadêmica, pois como é ressaltado “não tem como se desligar a formação da atuação. E uma das maneiras de ter essa, de visualizar essa ligação é através das Diretrizes” (Entrevistada 20). Essas compreensões demonstram que as Diretrizes Curriculares subsidiam a organização da totalidade do curso nas IES e norteiam tanto a formação acadêmica, quanto o exercício profissional.

Foram observados alguns equívocos sobre as Diretrizes Curriculares que se sustentam em percepções de que essas são sinônimas das dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas, elementos, também, constituintes da formação; compreensão limitada das Diretrizes como direcionadoras apenas da atuação profissional e ou às disciplinas da estrutura curricular. Outra fala apresenta elementos conservadores e assistencialistas, que se distanciam por completo das prerrogativas e orientações constantes nas Diretrizes Curriculares e as confunde ainda, com o estágio curricular obrigatório. Quanto a

este último aspecto, vale esclarecer que ambos os estágios são curriculares, um obrigatório, outro não obrigatório.

Ainda, em relação às Diretrizes Curriculares, é necessário explicar que mesmo tendo demonstrado compreender o seu significado, três discentes salientaram a necessidade de uma abordagem mais incisiva das Diretrizes Curriculares em sala de aula, durante a formação. Segundo elas, o contato mais aprofundado só foi possível em atividades extracurriculares, por se tornar indispensável a sua compreensão para a realização de outras atividades. Aqui, pode-se depreender que não se trata apenas da apropriação do documento, mas da compreensão da formação em uma dimensão de totalidade.

Quando as discentes foram questionadas sobre o conteúdo das Ementas das disciplinas, enfatizaram que os docentes apresentavam o conteúdo das ementas e explicavam o percurso da disciplina. Que observaram que quando o conteúdo das disciplinas era muito denso, uma parte era passada de forma superficial e aligeirada. Quanto a acompanhar o andamento das disciplinas com as ementas, as concludentes salientaram observar, principalmente, o cronograma das disciplinas, as formas de avaliação e a bibliografia. Destacaram que, diante do conteúdo de algumas disciplinas, para um curto período de tempo, apenas a parte mais importante deste era enfatizado durante as aulas e que, por isso, acompanhavam o andamento daquelas para poder também cobrar a abordagem de outras questões presentes na ementa.

Do processo de formação foi possível chegar aos seguintes resultados sobre a formação acadêmica junto às concludentes: 100% apropriaram-se do Projeto Profissional; 85% apreenderam as Diretrizes Curriculares; 80% tiveram acesso ao Projeto Pedagógico do Curso; 100% conheciam a estrutura curricular do curso; 100% observaram as ementas das disciplinas; e 75% acompanharam as disciplinas e sua relação com as ementas.

No entanto, não é possível se deter na percepção sobre as Diretrizes Curriculares apartada da apreensão sobre a direção social construída na profissão. Houve dificuldade na compreensão da questão, que após ser contextualizada a construção e consolidação do projeto profissional, observaram-se as seguintes categorizações, que agrupam as res-

postas das concludentes: **a) a profissão volta-se ao acesso aos direitos garantidos na perspectiva da consolidação da cidadania; b) a profissão volta-se em defesa de uma nova ordem societária na perspectiva da emancipação; c) a profissão volta-se à apropriação crítica da realidade.**

Nesse grupo de respostas se ressalta a necessidade de aprofundar na formação acadêmica os três núcleos de fundamentos, de forma a possibilitar traduzir conceitos e elementos de análise da realidade social e seus rebatimentos na profissão. As incompreensões a respeito do significado da direção social da profissão e as dificuldades em explicar as suas formas de apropriação podem ser reflexos das fragilidades da formação acadêmica, da própria conformação das disciplinas e do fato de que as referências bibliográficas podem não dar conta de problematizar de forma aprofundada a questão.

No que diz respeito à **perspectiva teórico-metodológica hegemônica no Serviço Social** foi observada grande dificuldade de compreensão da pergunta por parte de 50% das entrevistadas, ainda que a menção ao “materialismo histórico dialético”, à “corrente marxista”, ou à “perspectiva crítica” fosse recorrente. Poucas entrevistadas foram além da menção aos termos e buscaram demonstrar a relação com a profissão, e três outras não responderam à questão por não lembrarem.

Algumas discentes levantaram um questionamento de fundamental importância a respeito da perspectiva marxista e a sua hegemonia no Serviço Social brasileiro. Dessa maneira, sinalizam que, apesar do marxismo estar posto, enquanto teoria social hegemônica, isso pode não significar que esse seja adotado pela maioria dos discentes e profissionais de Serviço Social, ou ainda que, da mesma forma que a teoria social marxista é hegemônica na contemporaneidade, outras podem vir a assumir esse posto, patrocinadas pelo momento civilizatório e contrarrevolucionário que se vive. Este é sim um grande desafio para o Serviço Social brasileiro, que deve lutar para a consolidação cotidiana do projeto profissional, direcionado à emancipação humana e que, portanto, caminha na direção oposta ao apregoado pelas ideologias conservadoras e vestidas em uma nova roupagem, ditas pós-modernas.

No momento em que se configura no Brasil uma conjuntura de desmontes de direitos, concretização do projeto neoliberal e retração das lutas da sociedade organizada, a defesa de uma formação cada vez mais amparada nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS representa uma das possibilidades de se manter nas trincheiras, defendendo os princípios éticos e políticos que norteiam o Serviço Social, porque como diz a canção: “tudo é perigoso [...] é preciso estar atento e forte [pois] não temos tempo de temer...”

## Conclusões

A década de 1990 representou um período fecundo para o Serviço Social brasileiro, no qual foram concretamente efetivadas conquistas como o projeto profissional, constituído sob as bases normativas da Lei nº 8.662/1993 de Regulamentação da Profissão, do Código de Ética Profissional de 1993 e das Diretrizes Curriculares para os Cursos de Serviço Social de 1996, resultante do processo de reforma curricular.

A partir da reforma curricular, a formação em Serviço Social se afirmou sob uma direção crítica, baseada na teoria social de Marx, e buscou a articulação entre a formação e a realidade, tentando-se aproximar questões da realidade do país e superar alguns equívocos ainda presentes no Serviço Social em decorrência do ranço conservador.

As primeiras décadas do século XX trazem à baila a concretização do projeto neoliberal no Brasil, com ataques que atingem direitos sociais expressos na Constituição Federal de 1988, mas ainda não consolidados, principalmente, no que tange ao sistema de Proteção Social e à Educação Superior. Nesse caso, o modelo privatista amplia o leque, e a oferta de cursos em Serviço Social cresce consideravelmente, principalmente, na modalidade Educação a Distância (EaD) e em faculdades, o que hipoteticamente não garante os pressupostos orientadores da formação presentes nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS.

As entrevistadas, concludentes do curso de Serviço Social na modalidade presencial em duas IES no Estado de Sergipe, explicitam perspectivas, que apontam para uma percepção dos avanços e limites que ainda se fazem presentes para a implementação das Diretrizes

Curriculares da ABEPSS no país. Aspectos sobre a compreensão das Diretrizes Curriculares, bem como da direção social do projeto profissional da categoria, são evidenciados, mas se observa a necessidade do aprofundamento dos núcleos de fundamentos previstos nas Diretrizes Curriculares.

Os avanços e limites das Diretrizes Curriculares estão presentes no cenário brasileiro da atualidade, portanto, torna-se necessário o debate e o aprofundamento das diferentes concepções teóricas e metodológicas, na formação acadêmica, para permitir sua efetiva realização, respeitando a pluralidade, e evitando perspectivas díspares para a análise dos fenômenos, ou melhor, o ecletismo que se espalha no meio acadêmico e profissional, fruto das tendências pós-modernas, que se espraiam nas diversas perspectivas teóricas na atualidade.

É possível compreender as Diretrizes Curriculares da ABEPSS como uma proposta “revolucionária” no Serviço Social, capaz de possibilitar uma formação crítica e comprometida com uma nova sociedade. Há que se desenvolver estudos para compreender seus avanços e limites: esse é mais um desafio que se impõe à Educação Superior na conjuntura atual.

## Referências

- ABESS/CEDEPSS, Proposta Básica para o Projeto de Formação Profissional. **Serviço Social e Sociedade**. Nº 50, São Paulo, 1996.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2011.
- ARAÚJO, Nailsa Maria Souza. **Serviço social e revisão curricular dos anos 90**. Dissertação de Mestrado. Programa de pós-graduação em Serviço Social, UFPE, 2000.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. – 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da educação superior 2018: notas estatísticas**. Brasília, 2019.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 22. ed. São Paulo, Cortez, 2012.

IANNI, Octávio. A crise de paradigmas na sociologia. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. Nº 32, 1991.

JAMESON Frederic. **Pós-modernidade ou a lógica cultural do capitalismo tardio**. São Paulo: Ática, 1996.

KOIKE, Marieta. As novas exigências teóricas, metodológicas e operacionais da formação profissional na contemporaneidade. In: Reprodução social, trabalho e Serviço Social. **Capacitação em Serviço Social e política social**. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB, 1999.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. – 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

RODRIGUES, Sara Blandina de Alcântara. **Categoria trabalho na formação em serviço social na perspectiva de discentes de cursos presenciais em Sergipe**. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Universidade Federal de Sergipe, 2015.

SALVIANI, Dermeval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógica**, V. 8, N. 2, 2010.

TONET, Ivo. O Pluralismo metodológico: um falso caminho. **Serviço Social e Sociedade**, n. 48, São Paulo, 1995.

# O exercício profissional dos assistentes sociais nos centros de atendimento socioeducativo de Mato Grosso

## A dimensão técnico-operativa em questão

Vanessa Martins Galhardo Lopes  
Izabel Cristina Dias Lira

### Introdução

Este texto tem como objetivo analisar como a dimensão técnico-operativa se materializa no exercício profissional do Assistente Social nos Centros de Atendimento Socioeducativo (CASEs) de Mato Grosso, a partir da compreensão de que essa dimensão, conforme considera Santos (2013), é a que mais se aproxima da prática profissional e, por essa razão, explicita a totalidade das dimensões que constituem o exer-

cício profissional, emanando o modo de ser da profissão e representando a imagem e a função social do Serviço Social.

A dimensão técnico-operativa, além de acompanhar as alterações históricas da base sócio-organizacional do Serviço Social, é marcada pela dinâmica de cada movimento histórico da sociedade burguesa. Dessa forma, compreender as questões que atravessam o atual cenário e os impactos no desenvolvimento do exercício profissional, à luz do entendimento das atribuições e competências e do debate sobre estratégias, técnicas e instrumentos utilizados durante as ações profissionais, que leva a compreensão do significado social do Serviço Social, da cultura e do *ethos profissional*, e possibilita desvendar os impasses e superar os desafios que são postos à profissão neste atual contexto carregado de céleres e complexas transformações (GUERRA, 2017).

Analisar a dimensão técnico-operativa no exercício profissional dos Assistentes Sociais é desafiador, pois esse é um tema que ainda necessita ser muito mais aprofundado “[...] pela atual produção acadêmica, pela formação profissional e pelo debate da categoria”, considerando as lacunas e complexidades que o envolve quando pensado na realização do exercício tendo como direcionamento o Projeto ético-político, dada a inserção da profissão na divisão social e técnica do trabalho e a sua “funcionalidade na sociedade burguesa” (GUERRA, 2017, p. 50).

O ponto de partida foi a investigação realizada para elaboração de dissertação de mestrado que, envolveu a realização de pesquisa com caráter qualitativo, utilizando como instrumento para coleta de dados empíricos a entrevista semiestruturada junto a sete Assistentes Sociais, que atuam nos Centros de Atendimento Socioeducativo (CASEs) de Cuiabá, Cáceres, Sinop, Rondonópolis e Barra do Garças. Nesse caso, foi utilizada amostra intencional para seleção das participantes da pesquisa, cujos critérios foram tempo de formação e tempo de trabalho nesses Centros de Atendimento Socioeducativo (CASEs). As entrevistas foram realizadas, posteriormente, ao registro e autorização do Comitê de Ética em Pesquisa/Humanidades da Universidade Federal de Mato Grosso, sob número 01890918.3.0000.5690.

É importante lembrar que é imprescindível investir em pesquisas que envolvam os profissionais, a fim de enriquecer o debate acerca do

fazer profissional, construir um exercício profissional crítico e coerente com a direção social estabelecida para a profissão e enfrentar os desafios de toda uma categoria de profissionais, uma vez que, conforme considera Torres (2006), a maioria das pesquisas, que discute ou analisa o exercício profissional, é realizada por meio de investigação bibliográficas e documentais.

Outrossim, ensaja-se contribuir, igualmente, para a intervenção dos profissionais do Serviço Social no âmbito da Medida Socioeducativa de internação, visto que atuar na perspectiva dos direitos, especialmente, nessa conjuntura que limita e criminaliza a pobreza, requer construção de fazeres, sustentada por saberes. No entanto, é preciso ter consciência da responsabilidade, dos desafios e da complexidade que envolvem essa temática, bem como dos riscos teóricos e metodológicos, que perpassam essa reflexão, mas os objetivos e a problematização da pesquisa foram estruturados, e a análise ora proposta não se esgota nas páginas que seguem neste estudo, pois o debate necessita e deve continuar.

## **1 O exercício profissional do Serviço Social no âmbito da Política de Atendimento ao Adolescente em Cumprimento de Medida Privativa de Liberdade**

Para compreender o contexto, no qual o exercício profissional se desenvolve, é necessário elucidar os elementos centrais, que constituem a Política de Atendimento Socioeducativo e as características que essa coloca a este espaço sócio-ocupacional do assistente social. A Política foi implementada, por meio da Resolução nº. 119 de 11 de dezembro de 2006, a qual delineou o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE e estabeleceu as diretrizes para o desenvolvimento das Medidas Socioeducativas, que foram regulamentadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990, inaugurando, com isso, o devido processo legal para adolescentes que cometem atos infracionais.

Desde então, diversas ações, encontros, audiências e documentos foram realizados e escritos, a fim de complementar o que já precon-

zava o estatuto, bem como regulamentar como Política Pública o SINASE. Porém, somente em 2012 foi sancionada a Lei nº 12.594, Lei do SINASE, que o regulamenta com as devidas complementações dessa Resolução para implementação como Política de Socioeducação, que ao assumir os desafios de um Sistema Nacional se tornou uma Política Pública articulada e com características específicas, evidenciando novo status para a política de atenção ao adolescente em cumprimento de Medida Socioeducativa.

As Medidas Socioeducativas, que requerem programas para serem desenvolvidas, são executadas em âmbito municipal (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) e estadual (semiliberdade e internação). A medida de internação está dividida em dois tipos de programas: Internação Provisória e Internação. Na internação provisória, o adolescente pode permanecer privado de liberdade por no máximo quarenta e cinco dias, em Unidades específicas de Internação Provisória, enquanto apura-se o ato infracional.

Para Freitas (2011), o programa de internação pode ser determinado tanto para proteger o adolescente, quando se tratar de ato que mobilize a opinião pública, quanto para garantir que o mesmo permaneça à disposição da autoridade judiciária. Tendo sido comprovada a materialidade e a gravidade do ato infracional, o adolescente é encaminhado ao programa de Internação, no qual é acolhido pela equipe de referência, que fará acompanhamento e realizará avaliação, que não poderá ultrapassar três anos, devendo ser reavaliada, no máximo, a cada seis meses, sendo o adolescente liberado compulsoriamente aos 21 anos. Freitas acrescenta que:

A medida de *internação* pode ser considerada a mais restritiva, visto que é a de privação completa de liberdade, ficando o adolescente afastado do convívio diário com sua família e a comunidade. De acordo com o ECA, na internação são obrigatórias as atividades pedagógicas, e a manutenção da medida deverá ser reavaliada no máximo a cada seis meses. Além disso, são garantidos ao adolescente que está cumprindo medida de internação direitos como: ser informado de sua situação processual, receber

visitas, corresponder-se com familiares e amigos, ser tratado com respeito e dignidade, ter alojamento com condições adequadas de higiene e salubridade, entre outros (FREITAS, 2011, p. 35).

Durante o cumprimento da Medida de Internação, o adolescente será privado, exclusivamente, de sua liberdade, embora possa desenvolver atividades externas, desde que acompanhado pelos profissionais da comunidade socioeducativa. Deve ser operacionalizada, em ambiente educacional específico para adolescentes, garantindo-lhes atendimento integral, leia-se: atendimento à alimentação, à saúde, à educação, à profissionalização, aos esportes, à cultura e lazer, entre outros (BRASIL, 1990).

Para Tejadas (2016, p. 9), as Medidas Socioeducativas se estruturam em campo de permanente contradição: “[...] a iniciar pela sua almejada face responsabilizadora e socioeducativa, que se efetivam em um contexto de imposição ao jovem. Com muita facilidade, pode-se percorrer caminhos muito diversos: a exacerbação do viés punitivo ou a pretensão tutelar”. Tanto é assim que a autora também destaca as pressões sociais acerca da redução da maioridade penal com a justificativa de que o Estatuto e as medidas em si não são capazes de responsabilizar o adolescente como deveria, fortalecendo assim a perspectiva penal de todo processo. Nessa contramão de informações, a própria formulação das diretrizes do SINASE, por meio da Resolução 119 de 11/12/2006 e posterior a sua regulamentação pela Lei nº 12.594/2012, foi alvo de críticas e de tentativas de alteração.

O SINASE, embora tenha nascido imbricado no contexto de um Estado Penal, é uma Lei garantista que carrega princípios e que regula, desde a implementação até a execução das Medidas Socioeducativas, bem como fortalece a proposta de superar as práticas históricas de repressão, autoritarismo e violação de direitos (BRASIL, 2006).

A garantia das diretrizes elencadas no Estatuto, especificamente, no que concerne a execução dessas Medidas, requer um trabalho constante do Assistente Social que tem como princípio fundamental, entre outros: “[...] a defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo” (CFESS, 2005, p. 16).

Considerando esses princípios, insta ressaltar que nesses espaços sócio-ocupacionais de atuação da Política de Atendimento Socioeducativo da Medida Privativa de liberdade, o Assistente Social, referenciado pelo Código de Ética Profissional, o qual pressupõe, entre outros princípios fundamentais, o reconhecimento da liberdade como valor ético central e a defesa intransigente dos direitos humanos, os quais darão direcionamento ao profissional que, ao entender que a aplicação da medida de internação está relacionada, principalmente, à privação da liberdade de ir e vir e jamais privar o adolescente do direito de escolha, de comunicação, entre outros. Assim, se vai trabalhar em equipe, desenvolvendo ações junto a outros profissionais das áreas da saúde, Psicologia, Educação, Direito e Segurança, estabelecendo, cotidianamente, articulações com os auxiliares da educação, diretorias, administrativos e demais profissionais, que compõem a comunidade socioeducativa com vistas a garantir que essa privação de liberdade não seja também privação dos direitos inalienáveis.

Ainda que o exercício profissional do Assistente Social seja desenvolvido em equipe, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) estabeleceu na Resolução nº 557/2009, no Artigo 4º, que o: “[...] Assistente Social ao atuar, em equipes multiprofissionais, deverá garantir a especificidade de sua área de atuação” e para tanto, se faz necessário e importante ter clareza do objeto de intervenção, para que essa seja realizada de maneira qualificada (CFESS, 2009, p. 2).

Nesse sentido, a operacionalização do exercício profissional do Serviço Social, conforme considera Fávero: “[...] direciona-se ao estudo da realidade social, política, econômica e cultural, de maneira a pôr em prática os fundamentos e a base teórica e contribuir na construção de ações que possam vir a garantir e efetivar os direitos” (FÁVERO, 2007, p. 13).

Essa exigência de mergulhar na realidade transmite ao profissional a responsabilidade de, antes de tudo, saber qual é a função social do Serviço Social nessas instituições, qual é a direção social do seu trabalho, a direção teleológica do exercício profissional, bem como conhecer e acompanhar não somente os dados gerais sobre a condição de vida dos adolescentes que estão em cumprimento de Medida de Internação,

como a própria Política Social na qual está inserido, nesse caso, a de atendimento socioeducativo.

As atribuições específicas para os Assistentes Sociais, que estão previstas na Metodologia de Atendimento Socioeducativo de Internação, na Resolução do SINASE, são: atendimento individual ao adolescente e à família, atendimentos em grupo aos adolescentes e às famílias, visitas domiciliares, articulação com a rede de atendimento ao adolescente estabelecida no Sistema de Garantia de Direitos, visitas institucionais, encaminhamentos para confecção de documentos pessoais, encaminhamentos para atendimentos básicos e específicos de saúde, encaminhamentos das famílias à rede de atendimento, confecção de estudos e relatórios sociais, além das orientações gerais sobre o andamento e acompanhamento da medida socioeducativa e a busca pela garantia do atendimento integral (BRASIL, 2006).

O atendimento realizado com adolescentes e famílias, pelo profissional do Serviço Social, é chamado de atendimento social e que, concordando com Arruda e Pinto (2016), tem como foco principal compreender a trajetória sócio-histórica da família e do adolescente, conhecendo e analisando as demandas por eles apresentadas, bem como identificando demandas que não foram faladas, a fim de, sob posse desse conhecimento, elaborar as estratégias e escolher as técnicas de intervenção profissional.

Os objetivos a serem alcançados, ao longo do desenvolvimento da Medida Socioeducativa, precisam ser definidos logo no primeiro atendimento, na acolhida realizada ao adolescente, pois isso permitirá a intervenção pautada na perspectiva de direitos, levando-se o adolescente e sua família à percepção de que eles são sujeitos ativos no processo socioeducativo e a internação é mais uma etapa desse processo para o adolescente, que cometeu ato infracional, e não o fim de perspectivas de socialização, de escolarização e de profissionalização. Segundo Freitas (2011, p. 40):

Para o Serviço Social esse atendimento inicial é importante porque se constitui no momento da acolhida do adolescente na Unidade de Internação. É nesse momento que o profissional irá fazer

o primeiro esclarecimento ao adolescente quanto a seus direitos e deveres, orientando-o acerca do dia a dia na unidade e buscando informações (uso de substâncias psicoativas, problemas de relacionamento, familiares que realizarão visitas) que auxiliarão na melhor inserção do adolescente na medida de internação.

O Assistente Social também fará o primeiro contato com a família do adolescente. No geral, quando a família não acompanha a transferência desse adolescente da Delegacia Especializada do Adolescente, posterior a audiência admonitória, esse contato ocorre via telefone, sendo informada sobre a chegada do adolescente na instituição, sobre as regras, normas e horários de visitas que foram definidos pela Instituição. Nesse momento, é primordial que o Assistente Social compreenda os mais variados moldes e referências de família na contemporaneidade, apreendendo os vínculos entre esses e o adolescente.

Nos primeiros atendimentos dessa família, no âmbito da instituição, são realizados os cadastros com os nomes dos familiares que irão realizar as visitas ao adolescente e acompanhar esse processo de Medida Socioeducativa. Esses cadastros não estão prontos, em função da necessidade de alterá-los quando necessário. A visita dos familiares acontece semanalmente, em dias e horários específicos, que geralmente são estabelecidos pelas Instituições. Também é realizada pelo profissional do Serviço Social, durante o atendimento à família, toda orientação quanto ao desenvolvimento da Medida, informando sobre a rotina, sobre a importância da participação da família na construção e acompanhamento do Plano Individual de Atendimento (PIA), nos eventos, nas reuniões familiares e nos encaminhamentos pertinentes feitos para as famílias e aos adolescentes.

Outra ação importante durante o desenvolvimento da Medida Socioeducativa de Internação é a visita domiciliar. As visitas têm o objetivo de conhecer a dinâmica, organização e relações familiares e serão definidas durante a construção do PIA e previamente agendadas com a família. Na ocasião, cabe ao profissional realizar mapeamento da rede existente na comunidade, estabelecer contato com as instituições para realizar os encaminhamentos, que se fizerem necessários. Esse mo-

mento de contato mais próximo da família, além de garantir o direito do adolescente, possibilita um espaço de escuta e intervenção qualificada da equipe, que acompanha o adolescente em prol da superação das vulnerabilidades vividas e apresentadas pelo grupo familiar (ARRUDA; PINTO, 2016).

Assim sendo, a intervenção profissional do Assistente Social, em conjunto com outros profissionais, deve ser construída e desenvolvida, considerando o adolescente e a família desde as singularidades e particularidades até a dimensão de totalidade e, com isso, compreender as diferentes expressões da Questão Social que os envolve, bem como as suas dinâmicas e dimensões, pois a partir daí, o Assistente Social consegue elaborar as mediações necessárias que servirão de apoio para a prática profissional. De acordo com Celestino (2016, p. 203-4):

Neste sentido, é possível afirmar que a atuação do Assistente Social junto ao adolescente denominado autor de ato infracional, contemporaneamente, supera o histórico processo de classificação, tratamento e regeneração, a partir da culpabilização individual destes e de suas famílias. A atuação profissional neste contexto consiste em decifrar as mediações entre a relação adolescente/ato infracional, que supere tanto os discursos morais e patológicos acerca da delinquência, quanto a perspectiva regenerativa, que ao imputar aos adolescentes pobres a culpa individual pelos atos tipificados como infrações análogas a crimes, investia num tratamento efetivado prioritariamente pela institucionalização.

Isso implica considerar que as abordagens junto aos adolescentes e às famílias, ainda que sejam desenvolvidas por meio de atendimentos e entrevistas individuais, estudos sociais, relatórios e pareceres sociais, estão alinhadas aos princípios de defesa e garantias de direitos que, apropriados pela profissão, estão inscritos no projeto Ético-Político profissional e, hoje, esses instrumentos são desenvolvidos considerando a realidade familiar, social, cultural, política e econômica, na qual o adolescente está inserido e não mais referenciando e/ou apurando

disfunções, desajustes e patologias sociais como outrora era feito, mas apresentando as estratégias de sobrevivências e as formas de enfrentamento das expressões da questão social, que envolvem os usuários em questão e, com isso, subsidiando a reavaliação da Medida de Internação pela autoridade judiciária.

Dessa forma, faz-se necessário, na maioria das vezes, que o Assistente Social construa espaços para discutir a realidade institucional e avaliar as estratégias, as técnicas e as ações do Serviço Social, no âmbito do atendimento oferecido ao adolescente e família. Sendo assim, ainda que a realidade tenha aspecto sancionatório e que recorra ao Serviço Social como cumprimento de metas e de rotinas, produzir conhecimento acerca desse espaço de trabalho pode contribuir para que a categoria ultrapasse a perspectiva punitiva e burocrática e desenvolva um trabalho profissional fundamentado nos princípios do Projeto Ético-Político.

Considerando essa premissa, a análise sobre como a dimensão técnico-operativa se materializa, no exercício profissional dos Assistentes Sociais, que trabalham nos Centros de Atendimento Socioeducativos (CASEs) possibilita qualificar o debate e entender como o *ethos* profissional vem sendo desenvolvido, mesmo diante de tantos desafios, que estão postos na atual configuração da Política Social.

## **2 A dimensão técnico-operativa no exercício profissional dos Assistentes Sociais que atuam nos Centros de Atendimento Socioeducativo de Mato Grosso**

Analisar como é materializada a dimensão técnico-operativa no exercício profissional nos Centros de Atendimento Socioeducativo de Mato Grosso (CASEs), a partir da compreensão sobre o Serviço Social como uma profissão, cuja competência teórico-prática pode favorecer a construção de relações sociais na sociedade, possibilita desenvolver reflexões e contribuir para a construção de caminhos, que poderão ser utilizados como ferramentas, para a leitura da realidade e para pensar sobre o trabalho profissional de forma integrada na execução da Me-

dida Socioeducativa privativa de liberdade, bem como sobre todas as complexidades que as Assistentes Sociais encontram para efetivação dos princípios que norteiam a direção social da Profissão nessa Política.

Outrossim, a análise possibilita uma aproximação à compreensão sobre o significado e a direção dados pelos profissionais ao exercício profissional, compreensão essa que reflete muito a visão de homem e de mundo do sujeito, modo de pensar, de se expressar, de analisar e de entender o seu fazer profissional.

Nesse sentido, com relação à compreensão das Assistentes Sociais referente ao modo de ser, de fazer e de aparecer da profissão, sobre a dimensão técnico-operativa no exercício profissional e os elementos que a constituem - a qual expressa o modo como entendem, reconhecem e se identificam com o exercício profissional que desenvolve - as falas indicam que as profissionais apresentam definições diferentes sobre a dimensão técnico-operativa, algumas apontam os elementos que constituem a dimensão e outras se referem como o instrumental técnico-operativo.

Nas falas das Assistentes Sociais é possível perceber que o conhecimento que verbalizam ter acerca da dimensão técnico-operativa e do desenvolvimento do exercício profissional tem relação com uma perspectiva técnico-instrumental, funcional à política, pois há em algumas falas a inclusão dos objetivos e das ações institucionais como especificidade da intervenção profissional.

Embora tenham demonstrado compreensão acerca dos elementos, que constituem a dimensão técnico-operativa, a entendendo, inclusive, como a que mais se aproxima da prática profissional e que carrega consigo as demais dimensões, no entanto, como razão de ser da profissão, entender e desenvolver a Dimensão técnico-operativa requer capacitação teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, pois a materialização da dimensão técnico-operativa não se deriva automaticamente da compreensão teórica, ou do fato de simplesmente dizer que essa expressa as bases teóricas, éticas, políticas e técnicas do Serviço Social, é preciso desvelar as mediações intrínsecas à passagem da teoria à prática.

Nesse sentido, conforme considera Guerra (2017), a articulação das dimensões que constituem o exercício profissional possibilita o desenvolvimento das concepções teórico-metodológica e ético-política em ações profissionais, que exigem escolhas, que estejam fundamentadas por uma perspectiva crítica dos sujeitos envolvidos, e que estejam conectados aos princípios que norteiam o projeto profissional do Serviço Social. Isso requer considerar que não se deve entender a dimensão técnico-operativa como um fim em si mesma.

Também foi identificada certa fragilidade no conhecimento com relação às atribuições privativas e de competências profissionais, e dificuldade em diferenciar as atribuições profissionais, das demandas institucionais e das demandas dos usuários. A maioria trata demandas institucionais como atribuições e as estabelecem como sendo do Serviço Social, além da ênfase no instrumental técnico, essas questões têm relação com as crescentes alterações no âmbito do Estado, provocadas pelas reformas gerenciais, que alteram as bases de sustentação funcional e ocupacional das Políticas Sociais e logo impactam na formação do perfil profissional que se espera e redireciona os pressupostos da execução dos serviços, o que conseqüentemente influencia no desenvolvimento do exercício profissional do Assistente Social, conforme consideram Guerra *et al.* (2016, p. 4):

As atribuições, demandas e requisições da profissão indicam a sua natureza, seu lugar na divisão social e técnica do trabalho, sua funcionalidade ao Estado e suas estratégias de responder à crise do capital. Indicam, ainda, a configuração do mercado de trabalho profissional, a peculiar maneira de inserção da profissão nos serviços, o perfil esperado, conhecimentos, habilidades, valores que estão sendo requeridos a estes profissionais. Para responder as demandas que chegam é necessário que o profissional corresponda a um determinado perfil. Tal perfil é formado e forjado tanto na formação profissional quanto no e pelo mercado de trabalho. Esse perfil recebe os influxos das transformações societárias, oriundas da reestruturação produtiva, do tipo de Estado e de suas formas de intervenção para o enfrentamento da

chamada ‘questão social’, da sociabilidade que se conforme no espírito desse tempo histórico.

O modelo e a gestão das Políticas Sociais, na atual conjuntura, não apenas criam as demandas, como formatam respostas, delimitam procedimentos, padronizam normas operacionais e orientam as respostas profissionais. O fato de o exercício profissional ser permeado por relações e ações, que estão intimamente associadas com a realidade social e institucional, acaba tendo rebatimentos na questão da identidade do Serviço Social em relação as outras áreas, naquela ideia de que tudo que não é de ninguém fica para o Assistente Social.

Nesse sentido, há extrema preocupação e compromisso das profissionais, em tese, de atender as demandas que lhe são postas e que, em sua maioria, são imediatas. E ainda que os atendimentos, por elas descritos, ofereçam respaldo ao adolescente e à família, e que estabeleça um clima de integração entre o usuário e contexto sócio institucional, se ocorrerem de modo fragmentado e com um fim em si mesmo, conforme fica implícito nas falas, podem inviabilizar espaços de reflexões entre os profissionais, espaços de mobilização e organização da categoria para avançar no entendimento da realidade social e ampliar o olhar sobre os meios necessários para construir as mediações entre as demandas institucionais e as respostas profissionais condizentes com o que preconiza a direção social do Serviço Social.

A realização das atividades imediatas reduz: “[...] o fazer profissional a sua dimensão técnico-instrumental e torna o Serviço Social um meio para o alcance de quaisquer finalidades [...]”, além do mais limita o desenvolvimento de ações criativas e propositivas, pois a profissional continua sendo requisitada a responder às demandas institucionais e emergenciais, o que acaba sobrecarregando a Assistente Social que, muitas vezes, deixa de atender e refletir sobre suas atribuições, planejar e sistematizar suas ações para dispender atenção aos procedimentos que não são específicos, mas que demandam respostas (GUERRA, 2017, p. 51).

Essa questão também faz relação com a própria nomenclatura que ainda resiste com o nome generalista, seja como Técnico seja como

Analista do Sistema Socioeducativo, o qual é influenciado pela perspectiva da polivalência, da flexibilização e da desprofissionalização que resultaram das transformações no mundo do trabalho, do atual modelo produtivo que: “[...] busca diluir as particulares inserções profissionais em um conjunto de atividades comuns, requisições as quais todos os profissionais devem responder” (GUERRA *et al.*, 2016, p.3).

Nesse contexto, as respostas profissionais são orientadas por uma racionalidade formal-abstrata e conectadas com o que é estabelecido, institucionalmente, com isso, os profissionais acabam subsumindo os princípios e valores da profissão aos das instituições, e isso gera certo desconhecimento e desqualificação pelas instituições sobre a função social do Serviço Social. Considerando isso, é essencial compreender as atribuições e competências profissionais, a partir da leitura da realidade social, vislumbrando a qualificação do seu exercício diferenciando as demandas institucionais, as dos usuários e as específicas da profissão.

Para Guerra (2017, p. 52) são nas respostas às necessidades sociais que o Serviço Social encontra sua legitimidade social, sua razão de ser. Se ao atender as necessidades sociais, reproduzindo as atividades do fazer profissional e resolvendo, ainda que momentaneamente, de maneira imediata, a dimensão técnico-operativa mobilizada será também imediata e a instrumentalidade da profissão estará nessa resolutividade, como se o exercício profissional tivesse um fim em si mesmo. Faz-se necessário romper com a reprodução de ações rotineiras, burocráticas e de respostas imediatas e construir: “[...] um ‘fazer’ que é socialmente produzido e culturalmente compartilhado ao tempo em que os vários atos teleológicos dos profissionais resultam na criação/renovação de novos modos de ser desta cultura”.

E é nos modos de ser dessa cultura que a dimensão técnico-operativa é desenvolvida, e isso requer pensar sobre as condições, nas quais o exercício se realiza em determinados contextos, através de determinadas racionalidades, pensar nos objetivos, nos valores, nos instrumentos, no conjunto de conhecimentos e de teorias, entender: “[...] para além de definições operacionais (o que fazer, como fazer), compreender para quem, onde e quando fazer, e analisar quais as consequências

que o nível ‘imediato’ das ações profissionais produzem” (GUERRA, 2007, p. 30).

A materialização da dimensão técnico-operativa no exercício profissional não deve ser considerada, de maneira isolada, e para dar concretude as ações desenvolvidas o profissional utiliza dos conhecimentos, das informações, e das habilidades que deverão lhe conferir a capacidade de leitura da realidade conjuntural, a interpretação das necessidades sociais que geram determinadas demandas institucionais, a aptidão no trato com as relações humanas, na convivência em equipe, na compreensão sobre como as necessidades do tempo histórico atual podem ser respondidas, no conhecimento dos instrumentais e das técnicas, definindo os específicos do Serviço Social, que irão conduzir as competências delineadas pela profissão e que estão elencadas nos marcos normativos do Serviço Social.

Implica, portanto, considerar que a atuação profissional depende de um conjunto de condições e relações sociais por meio das quais se realiza. Nesse sentido, as entrevistadas, ao serem questionadas sobre como as condições e relações de trabalho influenciam no desenvolvimento de seu exercício, consideraram que a dinâmica que reflete nos espaços sócio-ocupacionais e as precárias condições de trabalho por elas relatadas tendem a dificultar o processo de sistematização e análise, do ponto de vista teórico-metodológico e ético-político do exercício profissional.

As condições de trabalho também interferem na identificação das demandas de trabalho, uma vez que é exigida a construção de respostas imediatas para as demandas imediatas. Isso faz com que as atividades determinadas pela instituição sejam reproduzidas sem questionamentos, e mesmo conduzidas e entendidas como competências profissionais, sem que sejam pensadas com vistas à construção de respostas, que tenham perspectiva crítica e criativa e, mais importante, que estejam em consonância com o projeto ético-político e com as condições objetivas de vida do usuário, sujeito desse processo (GUERRA, 2009).

Considerando essas condições, nas quais o exercício profissional se realiza, as Assistentes Sociais têm o desafio de conhecer e interpretar algumas das questões inerentes ao capitalismo contemporâneo, espe-

cialmente, no que se refere às mudanças no mundo do trabalho e o processo de desestruturação dos sistemas de proteção social e das políticas sociais em geral.

Se por um lado, as condições e relações de trabalho, nas quais se desenvolvem a intervenção dos Assistentes Sociais são conflituosas, permeadas pela lógica do capital, indissociáveis do conjunto de acontecimentos que redimensionaram e redimensionam as relações entre o Estado e a sociedade, por outro lado, é preciso ter consciência de que o exercício profissional deve ultrapassar a mera administração pública tradicional, centralizada e burocrática, tem que ir além da repetição e mimetismo que configuram a vida cotidiana. Nos dizeres de Yamamoto (2004, p. 21) é preciso:

Ir além das rotinas institucionais e buscar apreender o movimento da realidade para detectar tendências e possibilidades nela presentes passíveis de serem impulsionadas pelo profissional. [...] as possibilidades estão dadas na realidade, mas não são automaticamente transformadas em alternativas profissionais. Cabe aos profissionais apropriarem-se dessas possibilidades e, como sujeitos, desenvolvê-las transformando-as em projetos e frentes de trabalho.

Para compreender que as possibilidades de transformação não estão na profissão, mas na realidade na qual o exercício profissional é desenvolvido, é fundamental que haja uma intervenção que seja constituída de saberes, de conhecimentos, de habilidades, de valores e de posturas e que se estabeleçam as devidas mediações entre interesses dos usuários e da classe dominante, racionalizando o fazer burocrático e pontual, vislumbrando alternativas de ações coletivas para o cotidiano da instituição.

Nesse sentido, há que se reconhecer a possibilidade de intervenções pedagógicas emancipadoras neste espaço sócio-ocupacional, para isso é preciso ter clareza dos objetivos da profissão para fazer a crítica ontológica do cotidiano, das contradições que atravessam a Política de Socioeducação e dos fundamentos conservadores que persistem

na profissão, para lidar com as contradições do presente, apresentadas pela ordem neoliberal e pelo neoconservadorismo, ocupar os espaços, avançar no debate e qualificar as ações, ou nas palavras de Guerra (2018, p. 41-2) é fundamental:

Enfrentar o conhecimento sobre o significado social do Serviço Social na atualidade, o que faz o(a) Assistente Social, como enfrenta a relação causalidade versus teleologia no seu cotidiano, se possui o domínio do conhecimento sobre as instituições empregadoras, suas requisições sócio-profissionais e políticas, os fundamentos da política social e as condições que medeiam a inserção de Assistentes Sociais no mercado de trabalho, não apenas no que se refere às condições de trabalho, mas como Assistentes Sociais vêm respondendo na direção do projeto profissional crítico, trazendo à tona as particularidades do Serviço Social como especialização do trabalho no complexo contexto da crise atual.

Dessa forma, é preciso desenvolver uma prática competente, não só para atender os adolescentes e suas famílias em suas especificidades, mas também problematizar a ação, conhecendo todos os elementos que atravessam as condições e relações de trabalho para desenvolver reflexões a respeito desse exercício, participar das comissões do conjunto CFESS/CRESS, articular com outras forças sociopolíticas e organizações da sociedade civil, a fim de defender intransigentemente os Direitos, ampliar a cidadania, criar ações inovadoras, de compromisso com usuário e do rompimento com as rotinas e burocracias institucionais mesmo levando em conta alguns de seus limites.

Sendo assim, a compreensão das dimensões constitutivas do exercício profissional possibilita ultrapassar essas experiências repetitivas, construir e ou ampliar a consciência sob uma nova práxis, repensar sobre o processo interventivo diante dos requisitos postos pelo projeto ético político da profissão, e a pensar em diferentes formas e objetivos de lutas, mobilizações e organizações coletivas, que continuem produzindo impacto político, a fim de não ser aprisionados pela contradição ora estabelecida, ou mesmo de negar: “[...] a possibilidade de esca-

par do círculo vicioso das determinações particulares” (MÉSZÁROS, 2008, p. 166).

## Considerações finais

As considerações, que foram construídas por meio da realização da pesquisa, do registro e da sistematização dos dados, podem suscitar diálogos e propostas de intervenções que venham a contribuir com o aprofundamento da compreensão sobre a dimensão técnico-operativa, bem como com a construção da práxis profissional, mesmo dentro de uma Política Social que, historicamente, incorporou práticas meramente assistencialistas, conservadoras e punitivas.

Sabe-se que pelo fato da profissão participar do processo de reprodução das relações sociais e sua intervenção estar voltada para a regulação dessas relações, o exercício profissional do Assistente Social, que está mediado por dimensões que se relacionam entre si, recebe influências sociais, históricas, estruturais e conjunturais da sociedade e das políticas sociais de modo geral.

Nesse sentido, diante do reordenamento do Estado, das mudanças nas estruturas políticas e econômicas, das estratégias desencadeadas no mundo pelos organismos internacionais, vivenciam-se diversas alterações na gestão do trabalho e das Políticas Sociais, além do agravamento das expressões da Questão Social. Essas transformações vêm trazendo implicações para o exercício profissional, rebatendo nas condições objetivas e subjetivas de trabalho, nas atribuições e competências profissionais.

No âmbito da Política de atendimento das Medidas Socioeducativas, essas questões delimitam desafios ainda maiores à categoria profissional, uma vez que as legislações que regulamentam a implementação e efetivação da Socioeducação são novas, a Lei do SINASE, Lei nº 12.594, que estabelece todas as diretrizes para o atendimento socioeducativo foi publicada/regulamentada no ano de 2012, isso implica considerar que, além dos entraves da agenda política e econômica neoliberal, e todas as suas flexibilizações nas condições e relações de trabalho dos profissionais que lá atuam, ainda há que se considerar o caráter contra-

ditório, as diversas mudanças, as tensões e as contradições, que atravessaram a trajetória histórica da constituição dessa Política.

Em decorrência da imposição das demandas institucionais e, ainda, do debate limitado nas produções do Serviço Social e, também, nas diretrizes para atuação no Sistema Socioeducativo, especialmente, na medida privativa de liberdade, é possível considerar que a questão da dimensão técnico-operativa ainda anseia por aprofundamento, uma vez que há fragilidades em reconhecer e legitimar as atribuições e prerrogativas profissionais nos Centros de Atendimento Socioeducativos (CASEs), o que tem gerado certa indefinição quanto ao “modo de ser” da profissão também por parte de outros profissionais, que atuam na comunidade socioeducativa.

Dessa forma, a compreensão e a discussão sobre a materialização da dimensão técnico-operativa pelas Assistentes Sociais dos Centros de Atendimento Socioeducativos (CASEs) requer problematização já que, por vezes, ficou reduzida à aplicação de instrumentos e técnicas, e esse fato pode ter relação com a racionalidade instrumental que permeia o atual contexto e que tem requisitado do profissional ações imediatas, pontuais e fragmentadas, submetendo o exercício profissional ao tecnicismo e condicionando a realização, ou melhor, a reprodução de práticas conservadoras e imediatas.

Nesse sentido, ficou claro que há a necessidade de pensar tanto no âmbito do Estado, quanto no campo das instituições da profissão, a formação continuada das Assistentes Sociais, a qualificação do debate acerca do exercício profissional, dos instrumentos, das estratégias e técnicas que podem ser construídas com objetivo de avançar nas ações e na compreensão sobre a dimensão técnico-operativa, sobre a articulação das dimensões, que constituem o exercício profissional, repensar acerca dos elementos que compõem as dimensões teórico-metodológica e ético-política.

É preciso pensar que, embora as condições estruturais e institucionais limitem a práxis profissional e tencionem a autonomia, não devem inviabilizar o direito do profissional de exercer a sua atividade, nem mesmo de compreender que as contradições podem ser vistas e

trabalhadas como possibilidades de intervenções que vão para além das ações conservadoras.

Assim, entende-se que desenvolver articulações das forças políticas, potencializar a dimensão investigativa, a pesquisa e a formação continuada, faz com que o profissional se fortaleça e desenvolva cada vez mais a perspectiva crítica, tendo clareza na análise das condições objetivas do movimento das classes sociais, compreendendo cada vez mais as atribuições profissionais, as competências, os determinantes e os elementos constitutivos do exercício profissional para formular, criar, avaliar e estudar propostas que remetam à progressiva democratização e a efetivação dos próprios direitos, enquanto classe trabalhadora, e também dos usuários da referida política, de modo a tornar real o Projeto Ético-Político Profissional no cotidiano de trabalho (FÁVERO, 2016).

## Referências

ARRUDA, Daniel Péricles; PINTO, Patrícia da Silva. O trabalho do Assistente Social na Medida Socioeducativa de internação: práticas e desafios. In: *III SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS: Expressões socioculturais da crise do capital e as implicações para a garantia dos direitos sociais e para o Serviço Social*. Minas Gerais: CRESS, 6ª Região, 2013.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA**. Brasília, Secretaria Especial dos Direitos Humanos: 2006.

CELESTINO, Sabrina. Adolescente e ato infracional: considerações sobre a atuação do assistente social. In: *O social em questão – Ano XIX – nº. 35, p. 193-210*. Rio de Janeiro: PUC/RJ, 2016. Disponível em: [http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_35\\_9\\_Celestino.pdf](http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_35_9_Celestino.pdf) Acesso em: 22 de janeiro de 2019.

CFESS. RESOLUÇÃO CFESS Nº. 557/2009. Brasília, CFESS: 2009. Disponível em [http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao\\_CFESS\\_557-2009.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao_CFESS_557-2009.pdf) Acesso: 2 de Abril de 2019.

FÁVERO, Eunice Teresinha. *Desafios e perspectivas do exercício profissional do Assistente Social na efetivação dos direitos: Reflexões a partir do cotidiano*

*do trabalho no judiciário*. Disponível em: [www.assistentesocial.com.br/f%CIvero.doc](http://www.assistentesocial.com.br/f%CIvero.doc) Acesso em: 18 de agosto de 2017.

FREITAS, Tais Pereira de. Serviço Social e medidas socioeducativas: o trabalho na perspectiva da garantia de direitos. In: *Serviço Social e Sociedade*, nº. 105. São Paulo: Cortez, 2011, p. 30-49. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So101-66282011000100003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So101-66282011000100003) Acesso em: 23 de Março de 2019.

GUERRA, Yolanda; et. al. ATRIBUIÇÕES, COMPETÊNCIAS, DEMANDAS E REQUISIÇÕES: o trabalho do assistente social em debate. In: *XV ENPSS – ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES DO SERVIÇO SOCIAL – FORMAÇÃO E TRABALHO PROFISSIONAL: REAFIRMANDO AS DIRETRIZES CURRICULARES DA ABEPSS*. Disponível em: <http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/guerra-e-outros-201804131237474299190.pdf> Acesso em 2 de abril de 2019

GUERRA, Yolanda. Consolidar avanços, superar limites e enfrentar desafios: os fundamentos de uma formação profissional crítica. In: GUERRA, Yolanda et. al. (org.) *SERVIÇO SOCIAL E SEUS FUNDAMENTOS: Conhecimento e crítica*. Campinas: Papel Social, 2018.

GUERRA, Yolanda. A DIMENSÃO TÉCNICO-OPERATIVA DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. In: BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda; SANTOS, Claudia Monica dos (org.). *A Dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos*. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2017.

GUERRA, Yolanda. O Projeto Profissional Crítico? Estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional. In: *Revista Serviço Social e Sociedade* nº. 91. São Paulo: Cortez, 2009.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade no trabalho do assistente social**. CRESS: Minas Gerais, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social**. 7ª ed. – São Paulo: Cortez, 2004.

MESZÁROS, Istvan. **Educação para além do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

SANTOS, Cláudia Mônica dos. **Na prática a teoria é outra?: mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas no serviço social**. 3ª. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

TORRES, Mabel Mascarenhas. *A coruja e o camelo: a interlocução construída pelos assistentes sociais com as tendências teórico-metodológicas do Serviço Social*. 2006, 467 F. Tese de Doutorado (Doutorado em Serviço Social), Pontifícia Universidade de São Paulo - PUC. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/17783/1/Tese%20Mabel%20Mascarenhas%20Torres.pdf> Acesso em: 25 de Novembro de 2018.

# O trabalho do assistente social nas políticas públicas e sociais

## Uma análise a partir das comunicações orais apresentadas no ENPESS em 2014 e 2016

Claudiana Tavares da Silva Sgorlon  
Eduardo Luis Couto  
Mabel Mascarenhas Torres

### Introdução

O capítulo<sup>1</sup> ora apresentado revela uma análise acerca do trabalho desenvolvido pelos assistentes sociais nas Políticas Públicas e Sociais. Trata-se do resultado de uma pesquisa documental, cuja base empírica se construiu a partir dos Anais de Congressos Nacionais e Interna-

---

1 Trata-se de pesquisa realizada pelo Grupo de Estudos e Pesquisa denominado Serviço Social: fundamentos e trabalho do assistente social nas políticas públicas e sociais (GEFTAS), certificado pela CAPES. Este capítulo tomou como referência o trabalho completo apresentado no III Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos, ocorrido em 2019.

cionais realizados no Brasil, da área de Serviço Social. Para fins deste capítulo, foram analisados os trabalhos completos apresentados na modalidade comunicação oral, publicados no Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS) de 2014, realizado na cidade de Natal, Rio Grande do Norte (RN), e, no ENPESS de 2016, realizado na cidade de Ribeirão Preto, São Paulo (SP).

O levantamento, realizado a partir das comunicações orais, possibilitou uma primeira identificação, quanto ao número de trabalhos completos relacionadas à discussão do exercício profissional do assistente social:

**Tabela 1.** Distribuição das comunicações orais apresentadas nos ENPESS de 2014 e 2016

| Ano do ENPESS | Número de Comunicações Oraís | Número de Mesas Coordenadas | Número de Pôsteres | Número de comunicações orais que tratam do exercício profissional do assistente social |
|---------------|------------------------------|-----------------------------|--------------------|--|
| 2014          | 921                          | 20                          | 102                | 41   |
| 2016          | 798                          | 30                          | 85                 | 54   |
| TOTAL         | 1719                         | 50                          | 187                | 95   |

Fonte: Levantamento realizado pelos autores em 2018.

Analisando o conjunto de informações apresentadas na tabela 1, 95 (noventa e cinco) trabalhos completos trataram do trabalho do assistente social. Esse número representa 4% do total dos trabalhos completos publicados nos Anais supra citados que, se comparados a outros eixos publicados, indica que esta não é a temática preponderante nessas edições do ENPESS.

Os trabalhos completos analisados foram selecionados a partir das seguintes palavras-chaves: exercício profissional – trabalho do assistente social – prática profissional – ação profissional. A leitura dos trabalhos foi direcionada para duas questões: as informações que deram origem e sustentação ao artigo e o modo como os autores apresentaram as discussões acerca do trabalho do assistente social.

Quanto às informações sobre a sustentação da argumentação apresentada nos artigos, foi possível identificar que os autores dos trabalhos partem majoritariamente da revisão de literatura, apresentando os autores que discutem a profissão e o trabalho do assistente social. Dos autores referenciados se destaca a produção de Marilda Vilela Yamamoto, José Paulo Netto, Maria Lucia Martinelli, Yolanda Guerra, Rachel Raichelis, Ney Almeida e Mônica Alencar. A relação estabelecida, pelos autores dos trabalhos publicados, é de associar os estudos dos autores citados como referência analítica, contribuindo para a construção de um caminho de argumentação, que se aproxima da direção social e política construída pela categoria dos assistentes sociais.

Outro grupo de trabalhos foi baseado em pesquisas documentais. Identifica-se nessas pesquisas, a análise dos marcos legais das políticas públicas e sociais, especialmente, os que tratam do ordenamento das políticas e, as normativas da profissão, destacando o Código de Ética e as resoluções do conjunto CFESS/CRESS. Nota-se uma preocupação dos autores quanto à qualidade dos serviços prestados pelos profissionais e as expressões da direção social da profissão.

Quanto à sistematização das experiências de trabalho, observou-se que não se trata apenas do “relato de experiência” em si, mas da construção de apontamentos sobre o processo de execução e da sistematização das ações cotidianas, da apresentação de resultados de pesquisas desenvolvidas no cotidiano, sobressaindo a atitude investigativa, essencial ao trabalho do assistente social. Nesse sentido, concorda-se com Fraga (2010, p. 42) que: “[...] a atitude investigativa é o fomento básico do exercício profissional do assistente social que se refere ao movimento de desocultamento do real, e também que esse profissional, assim como o de outras áreas, só investiga aquilo que conhece e o incomoda”, ou seja, o desenvolvimento de pesquisas, no decorrer do exercício profissional, possibilita a aproximação aos determinantes constitutivos dos fenômenos sociais; da produção de conhecimentos que possam subsidiar e qualificar as ações profissionais.

A maioria dos trabalhos completos, que têm como base a revisão de literatura e a pesquisa documental se origina de pesquisas vinculadas à pós-graduação, direcionadas a elaboração de dissertações e teses. In-

dicam também que a pesquisa ainda está em andamento e os dados e informações apresentados se referem aos resultados parciais.

Outra incidência, no material pesquisado, decorre dos resultados de pesquisas executadas em grupos de pesquisas, sediados em Universidades e certificados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), identificando que há pesquisas que tomam a profissão e o trabalho do assistente social como objeto de investigação. A minoria dos autores se apresenta como “autor individual”, sem vinculação com Unidades de Ensino, ou mesmo participação em grupos de estudos e pesquisa.

Após a leitura dos trabalhos, identificou-se que há algumas tendências nas pesquisas sobre o trabalho profissional. Uma é que o trabalho pode ser compreendido pelas condições de assalariamento do assistente social. Outra indica que o trabalho profissional se explicita por meio das dimensões constitutivas da profissão, especialmente a ética, a política e a dimensão técnico-operativa, enfatizando as atividades e os instrumentos técnico-operativos. Outra, ainda, indica que o trabalho pode ser conhecido a partir das condições de trabalho do assistente social, especialmente, os aspectos relacionados com a precarização do trabalho e o adoecimento do profissional. Outra que apresenta o trabalho a partir da inserção do assistente social como trabalhador nas políticas públicas e sociais. Isto posto, ficou claro que o trabalho do assistente social é analisado de múltiplas formas, indo ao encontro da sua complexa forma de se concretizar na sociedade do capital.

Para este capítulo, foram analisadas as tendências que apresentam o trabalho profissional a partir da inserção do assistente social como trabalhador nas políticas públicas, destacando as condições objetivas de trabalho e de assalariamento.

## **1 O Serviço Social como profissão: a dimensão interventiva e o trabalho do assistente social**

O Serviço Social é uma profissão caracterizada pela sua natureza analítica e interventiva, inscrita na divisão social e técnica do trabalho. É uma profissão, cujos marcos regulatórios, são identificados pela Lei

nº 8662/1993, que estabelece as competências, as atribuições privativas e a organização política da categoria; pelo Código de Ética de 1993, que estabelece os princípios, os direitos e deveres éticos a serem respeitados pelos assistentes sociais e pelas Diretrizes Curriculares de 1996, que definem a direção para a formação profissional, a partir dos fundamentos e do trabalho profissional. Essas legislações e diretrizes, bem como as demais resoluções, elaboradas pelo conjunto CFESS/CRESS, se constituem em um arcabouço que consolida um projeto profissional voltado ao compromisso com as lutas gerais da classe trabalhadora e, ao mesmo tempo, estabelece parâmetros para reafirmar a direção na perspectiva dos direitos humanos e sociais para o trabalho do assistente social.

Observa-se que o Serviço Social é uma profissão requisitada pelo Estado e suas instâncias para atender às necessidades sociais, especialmente, aquelas do campo da subsistência: comer, morar, ter acesso à saúde e à educação, trabalho, entre outras, experienciadas pela classe trabalhadora. Fica clara a relação desigual entre o desenvolvimento econômico do capital e o atendimento das necessidades experienciadas pela classe trabalhadora. Isso posto, o trabalho do assistente social será direcionado aos fenômenos sociais decorrentes das expressões da “questão social”, destacando àquelas relacionadas à violência; as questões consequentes da precarização do mundo do trabalho; as questões procedentes do pauperismo, da pobreza e do empobrecimento da classe trabalhadora.

Contratado, majoritariamente pelo Estado, o assistente social atua nas mais diversas políticas públicas e sociais, sendo solicitado a planejar, executar, monitorar e avaliar as ações que concretizam os objetivos dessas políticas. Contratado como profissional assalariado para desenvolver ações nos programas, nos projetos e nos serviços vinculados às políticas públicas e sociais, o assistente social vai lidar, cotidianamente, com as exigências e as determinações administrativas e burocráticas do Estado, vai forjar: “[...] novos padrões comportamentais e de difusão de valores que atuam na conformação do trabalho à sociabilidade burguesa [...]” (ALMEIDA, ALENCAR, 2015, p. 163).

Nas políticas públicas e sociais, o assistente social atuará sob a imposição do controle do Estado sobre o trabalho, o que resultará na padronização e uniformização das ações cotidianas; no viés burocrático, rotineiro e repetitivo das atividades executadas nas políticas públicas e sociais. Aqui se colocam algumas questões essenciais para o trabalho profissional: será requerido ao assistente social a realização de ações, que reforçam as normativas das políticas, reproduzindo a lógica procedimental e de uniformização de padrões de ações. Outra questão é que essa requisição vai implicar no reconhecimento do usuário trabalhador, como beneficiário dos serviços das políticas, destituído de sua condição de classe. Mesmo assim, observa-se que o assistente social vai colocar em questionamento essas requisições e, buscará alternativas para construir outras ações, que coloquem em evidência as necessidades vivenciadas pela classe trabalhadora.

As pesquisas de Torres (2014, 2015) indicam que o assistente social realiza a gestão dos serviços apenas às políticas públicas e sociais; ações nas instâncias de controle social; a orientação social direcionada aos indivíduos e às famílias com vistas para ampliação do acesso aos direitos sociais. Reafirmando Torres (2017, p. 03), é possível dizer que o:

[...] trabalho do assistente social, assim como o dos demais profissionais, é historicamente determinado, subordinado ao sistema capitalista, [...]. Por meio de um conjunto de saberes decorrentes do seu processo formativo, o assistente social constrói respostas profissionais direcionadas as demandas apresentadas pela população usuária, evidenciando a condição social desta população.

Nesse sentido, o assistente social afirma compromissos com os interesses dos trabalhadores e, para isso, defende os direitos humanos e sociais como essenciais, valoriza a qualidade dos serviços ofertados como relevante para o acesso dos usuários, contribuindo para a construção do sistema de proteção social, previsto no ordenamento das políticas sociais. Isto significa, portanto, identificar as determinações do

trabalho na sociedade capitalista e como se concretizam na esfera dos serviços.

Nota-se que o trabalho desenvolvido pelos assistentes sociais é tensionado pelas contradições inerentes à sociedade capitalista. É demandado ao assistente social, que conduza suas ações a partir das determinações e objetivos das políticas públicas e sociais, mas, também, durante seu processo formativo, o assistente social adquire conhecimentos que alteram seu modo de analisar a vida em sociedade. Nesse sentido, identificam-se alguns elementos que diferenciam a análise desse profissional dos demais, que atuam nas políticas públicas e sociais, a saber: a análise da vida social sob a lógica da totalidade, ou seja, o assistente social parte das determinações constitutivas da sociabilidade burguesa, entendendo seu movimento, lógica e relações desiguais entre as classes, construindo mediações e apreendendo a estrutura da vida cotidiana na sociedade capitalista; reconhecimento do usuário como trabalhador, distinguindo sua condição de classe.

Esta análise permite afirmar que o trabalho do assistente social se estabelece em uma ambiguidade: ao mesmo tempo que responde aos interesses do empregador, coloca em execução ações que lhe possibilitam atender as necessidades da classe trabalhadora. Observando o trabalho, realizado pelos assistentes sociais, vale dizer que esse deve ser analisado por meio de suas particularidades, pelo modo como os profissionais analisam as contradições constitutivas da realidade social e efetivam suas atividades.

A atuação do assistente social é confrontada, cotidianamente, tensionada pela relação de assalariamento, pela pouca visibilidade dos saberes que coloca em movimento. Ainda assim, o profissional toma os determinantes presentes na realidade social, reconhece as necessidades vivenciadas pela classe trabalhadora e busca construir estratégias interventivas, que ultrapassem a perspectiva individualista requerida nas políticas sociais.

O Estado, por meio das políticas sociais, atua minimizando as consequências da relação desigual entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social. Para tanto, o Estado requisita diversas profissões, entre as quais o Serviço Social, para viabilizar os programas,

os projetos e os serviços que atendam aos interesses de controle do Estado sobre a classe trabalhadora. A atuação do assistente social é, necessariamente, mediada pelas requisições e demandas que expressem os interesses tanto daqueles que o contratam como trabalhador assalariado, como dos próprios usuários.

O capitalista estabelece uma relação de dominação com o trabalhador quando compra sua força de trabalho e se apropria do produto desse trabalho, e ainda, estabelece o valor de troca. O assistente social atua na operacionalização de programas e de projetos sociais advindos das esferas governamentais, realizando ações de inclusão e de acompanhamento do desempenho dos usuários para atender às exigências de sua manutenção nos programas; no estabelecimento do monitoramento e a avaliação, tanto do processo como ao final, em que serão comparados os objetivos propostos nas políticas e, metas atingidas. O que se observa é a pulverização de recursos financeiros; critérios claros de classificação da pobreza e, algumas vezes, o acompanhamento direcionado ao usuário, perdendo visibilidade protetiva para ganhar espaço fiscalizador. As ações acabam por ser fragmentadas, voltadas ao repasse de benefícios e a fiscalização da contrapartida esperada do usuário.

Analisando as comunicações orais foi possível identificar que os estudos sobre o trabalho do assistente social recaem sobre a inserção do assistente social nas políticas públicas e sociais. Explicitam essa relação enfatizando desde as determinações da sociedade do capital, como a interferência da lógica e racionalidade estatal no trabalho do assistente social, como segue:

[...] identificar a relação da política social e da formação acadêmica em Serviço Social atuais com a atuação profissional técnica e pragmática (CO, 2014).

A inserção de assistentes sociais atende a requisições socioinstitucionais para efetivar acesso e a permanência da população (CO, 2016).

Pode-se dizer, portanto, que no exercício do seu trabalho, nas políticas públicas e sociais, os assistentes sociais reconhecem as relações so-

ciais e as interpretam por meio dos fenômenos sociais decorrentes da complexificação das expressões da “questão social”. Nesse sentido, fica claro que o exercício profissional também é uma atividade social determinada pelas circunstâncias sociais objetivas e ultrapassa a vontade individual dos profissionais. A discussão acerca do trabalho desenvolvido pelo assistente social é mediada pelo modo como se inscreve no cotidiano.

Assim, entende-se que o exercício profissional do assistente social expressa o modo como os profissionais executam o seu trabalho na trama cotidiana. Isto posto, a análise sobre o fazer profissional é determinada tanto historicamente, quanto pelas estruturas, nas quais se insere e pela conjuntura da sociedade burguesa, que apontarão as múltiplas respostas às também múltiplas situações que o demandarão. Sua processualidade é determinada pelos limites da sociedade do capital, que requerem tanto sua ação técnica, quanto as respostas, desenvolvidas de forma complexa, nos seus diversos espaços de inserção profissional junto à gestão de políticas públicas e sociais e na administração dos serviços sociais.

Essa complexidade é evidenciada pelas suas dimensões constitutivas que, para além da intervenção ou ação direta, propriamente dita, mobiliza diferentes saberes e conhecimentos, em articulação e unidade na diversidade, e propicia a apreensão da autoimagem da profissão que, a partir de uma direção social também irá apontar, social e historicamente, os caminhos, as propostas e as escolhas de ordem ética e política, teórica e metodológica que o profissional imprime ao seu trabalho cotidiano.

A constituição do exercício profissional pode ser captada através de suas dimensões: – aquela que possibilita a efetivação dos objetivos profissionais por meio de ações e técnicas, estratégias, táticas e técnicas, habilidades e conhecimentos e, confere visibilidade ao exercício profissional; – que informa os saberes e conhecimentos acionados pelo profissional; e, – que demonstra os valores humanos aos quais a profissão se vincula e, aponta os compromissos e valores profissionais assumidos, as intencionalidades das ações e as posições diante da realidade que o profissional expressa.

Essas dimensões, em uma relação de imbricamento, se explicam, qualificam e se modificam, através de suas determinações singulares. Sendo e fazendo parte do trabalho coletivo produzido socialmente, o assistente social opera serviços sociais para o atendimento das necessidades sociais e, também, reproduz a ideologia dominante e é o atendimento dos objetivos imediatos, que mobilizará a dimensão técnico-operativa. É nas respostas dadas às necessidades que têm características históricas e sociais, e que apresentam em um determinado tempo e espaço que se situa determinada legitimidade, que lhe é socialmente aplicada.

Nesse sentido, e ao responder a essas necessidades sociais que a dimensão técnico-operativa, legitima uma determinada cultura profissional constituída. Netto (1996) aponta que a cultura profissional é a da incorporação de objetos, de valores, de racionalidades, de técnicas e de instrumentos, de conhecimentos e teorias, o que faz com que a primeira seja inócua ou inexistente sem a última. Guerra (2013) aponta que o cotidiano, enquanto locus da manifestação do exercício profissional, apresenta-se como heterogêneo, espontaneísta, inserido na imediatividade e na superficialidade extensiva das suas ações com características bem marcadas e limitadoras das capacidades de concentração, incisiva e focada, dos homens na realização de suas atividades.

E, é no cotidiano que a requisição das ações instrumentais, enquanto modalidade de intervenção socioprofissional, se expressará por meio das demandas trazidas pelos usuários ou de forma mais explícita, das demandas dos usuários mediatizadas pelo campo ocupacional, vinculado a uma política pública e social. Para os assistentes sociais, a heterogeneidade inerente ao cotidiano é expressa pelas diversas demandas, que lhes são apresentadas: imediata, mediata, aparente, real, do usuário, da profissão, institucional, urgente, emergente que se constituem em elementos, que tanto complexifica quanto particulariza a rotina requisitiva dos espaços sócio-ocupacionais.

A espontaneidade ocorre a partir de determinada forma com que o assistente social irá apreender a demanda que lhe é colocada. Refletindo sobre esta questão, nota-se que nessa se expressa, de maneira imediata e até irrefletida, o que potencializa o exercício profissional,

evidenciando o cumprimento de rotinas, das metas produtivas e dos critérios de elegibilidade impostos no ordenamento das políticas públicas e sociais. A essa se alia o imediatismo, que reforça um tipo de resposta e resolutividade e expressa uma utilidade ao exercício profissional, que com essas características responde unicamente aos interesses da sociedade burguesa.

Dessa forma, o exercício profissional expressa também a superficialidade extensiva, respondendo as demandas nas suas características fenomênicas, em extensão e amplitude, e impossibilitando uma ação intensa concentrada e contínua. Adicionando essas características à dinâmica e às requisições institucionais, as quais o profissional se submete, a condições objetivas de realização do trabalho profissional se nota que parcela dos assistentes sociais entende que seu trabalho não precisa ser mediado por conhecimentos teóricos, não precisa acionar valores éticos, não tem uma racionalidade própria. A racionalidade do cotidiano é a do senso comum, que contrapõe a teoria à prática, considerando a primeira desnecessária, e se o exercício profissional se fundamenta nesse (o cotidiano) e em sua racionalidade, sua prática se torna irrefletida, o que reduz o fazer profissional a sua dimensão técnico-instrumental e que, como tal, não imprime finalidade ao trabalho desenvolvido, em outras palavras, é o fazer por fazer.

Fundado na teoria crítica, na contraposição da racionalidade do senso comum e para qualificação da dimensão técnico-operativa do exercício profissional, o cotidiano será captado, refletido e trabalhado em sua contradição, historicidade e com vistas à superação da reificação, possibilitando que o profissional tenha capacidade de modificar algumas variáveis do contexto social dos usuários, buscando alterá-los, mesmo que tal alteração possa ser momentânea (NETTO, 1996, p. 93). Nesse sentido, para o exercício profissional, suas dimensões em articulação são garantidoras de uma qualificação e qualidade tanto para a atenção das demandas dos usuários quanto para as socioprofissionais. Analisando as comunicações orais foi possível identificar que os estudos apontam a dimensão técnico-operativa enquanto mobilizadora e potencializadora desse movimento:

[...] que tem como seu elemento central o método dialético materialista, reflete sobre a importância da dimensão técnica operativa enquanto totalidade, não limitada à aplicabilidade de técnicas de intervenção (CO, 2014).

[...] analisa o exercício profissional das assistentes sociais [...], buscando identificar nessa análise as demandas, condições e relações de trabalho, atribuições e competências dos agentes profissionais (CO, 2016).

É esse construto e interação de ações e conhecimentos que delimitam a instrumentalidade presente na profissão, sendo entendidos, de acordo com Guerra (2009), como a propriedade da profissão, que possibilita atender demandas e alcançar determinados objetivos pela objetivação das intencionalidades profissionais. Assim,, mais do que ação, é ação-reflexão-ação, que referenda em uma direção social da profissão e, a depender do contexto histórico, do modo de produção em vigência, das relações de poder que incidem sobre sua realização pode convergir para a construção ou para a alienação do ser humano genérico.

O exercício profissional se manifestará em três níveis: a depender da sua funcionalidade ao projeto reformista burguês; a partir de sua peculiaridade, dos aspectos técnico-operativos que mobilizará; e, como mediação possibilitando passagem de análises universais às singulares dos espaços de intervenção profissional. Por ser consciente, a atividade produtiva do homem revela a capacidade de antecipar mentalmente a ação, que visa alcançar, não significando que a realização da ação seja exatamente o produto idealizado.

A instrumentalidade constitutiva da profissão se propõe ao agir, e para isso o assistente social aciona conhecimentos, delimitando o campo da teoria e o da prática e por meio dessa propriedade da profissão, é possível visibilizar e articular a unidade teórico-prática constitutiva do exercício profissional, partindo das demandas dos usuários que será o mobilizador de primeira ordem do exercício profissional:

[...] objetiva analisar a relação entre teoria e prática a partir da reflexão sobre a instrumentalidade do serviço social, trazendo para o debate a necessidade de compreender a profissão a partir da relação dialética entre suas três dimensões teórico-metodológica, ético-política, técnico-operativa (CO, 2014).

[...] a abordagem do cotidiano como espaço de construção histórica na produção de conhecimento e do fazer profissional, buscando-se a superação de visões fatalistas ou messiânicas da profissão (CO, 2016).

Nas comunicações orais do ENPESS, a instrumentalidade do Serviço Social se constituiu tanto como objetivo quanto mediação para a análise do exercício profissional, demonstrando diversas e singulares mediações que os profissionais apresentaram. A centralidade das análises e das discussões denota que, para o exercício profissional, inserido nas políticas públicas e sociais, é central que seja possível socializar experiências com essa profundidade analítica, que qualifica o exercício de forma imediata e o saber geral da categoria de forma mediata.

## **2 O trabalho do assistente social nas políticas públicas e sociais: assalariamento e relativa autonomia**

O trabalho se configura como o lócus da constituição do homem como ser social. Para Marx (2017), o trabalho é uma categoria especificamente humana, que diferencia o homem da natureza. Por meio do trabalho, o homem desenvolve sua capacidade de projetar, de criar e recriar; de transformar a natureza para atender suas necessidades, ao mesmo tempo que cria e recria outras necessidades. Para Marx (2017), há uma relação desigual entre o capital e o trabalho: o capitalista detém os meios de produção, compra a força de trabalho, detém o produto do trabalho e a produção da mais valia sobre o trabalho e o produto. O trabalhador vende sua força de trabalho por um valor estabelecido pelo capitalista, com quem tem pouca ou nenhuma chance de negociar seu salário e as condições, nas quais este trabalho se efetivará. Contra-

ditoriamente, o capitalista precisa da mão de obra do trabalhador, mas mesmo assim, submete-o ao desgaste físico, mental; altera os processos de trabalho – as atividades, os meios e os instrumentos de trabalho, interferindo não somente na produção, mas também na vida do trabalhador.

Desse modo, cabe dizer que o trabalho do assistente social, assim como o dos demais profissionais é historicamente determinado, subordinado ao sistema capitalista, bem como à reprodução e ao domínio material e político do capital. As necessidades sociais vivenciadas pelos sujeitos decorrem do modo como o capitalismo vai engendrando e estabelecendo os caminhos da sociabilidade sob a lógica da burguesia. As contradições, inerentes ao capitalismo, sustentam as desigualdades, a produção da riqueza e a acumulação; contraditoriamente, sustenta também o processo de pauperização tanto da classe trabalhadora como daqueles que se encontram fora do trabalho.

O assistente social como trabalhador assalariado, vende sua força de trabalho, majoritariamente, para o setor público e sofre, como os demais trabalhadores, os rebatimentos da precarização das relações de trabalho. O assistente social tem no Estado o seu maior empregador, algo que pode ser afetado pela expansão das políticas públicas e sociais após Constituição Federal de 1988 do século XX. A referida Constituição inova ao estabelecer os direitos para os cidadãos na perspectiva da universalização e dever do Estado, através de um sistema de proteção social.

Tais progressos, no campo das políticas públicas, proporcionaram a expansão e abertura de novos campos de trabalho para os assistentes sociais. Nessa direção, ocorre um reordenamento legal instituindo que as políticas públicas sejam organizadas sob a lógica dos serviços, dos programas e dos projetos, que passam a ser instrumentos de acesso aos direitos da classe trabalhadora. Nessa contenda, o assistente social é demandado a dar respostas qualificadas por meio das políticas públicas, necessitando para isso a realização da análise da vida social, que lhe possibilite entender as contradições presentes em seu cotidiano.

A abertura desses espaços de trabalho ao assistente social apresentou elementos constitutivos da relação de produção e de reprodução

das relações sociais na sociedade, que afetam e condicionam seu trabalho. Contudo, o redimensionamento da profissão alicerçada em uma perspectiva teórico-metodológica, permite ao assistente social se situar nesta sociedade de classes, em que os índices de precarização das condições de trabalho, de desemprego e de exclusão social ganham contornos significativos, incorrendo diretamente na classe trabalhadora e no próprio fazer profissional do assistente social.

Ao analisar o trabalho do assistente social, Yamamoto (2007) compreende que, no desenvolvimento do trabalho deste profissional, há uma clara tensão entre o projeto profissional hegemônico, que afirma a capacidade do profissional como um sujeito com uma prática social, com capacidade de projetar e concretizar tais projeções profissionais e a sua condição de trabalhador assalariado, que estabelece limites às possibilidades do fazer profissional. No quadro de precarização das relações de trabalho impostas à classe trabalhadora e nessa, ao assistente social, tal dimensão da prática é escamoteada, secundarizada como se sua importância não fosse fundamental para o exercício profissional. Essa realidade fragiliza a força interventiva do assistente social e da profissão, possibilitando inclusive que suas práticas possam se fundamentar em noções do senso comum ou do pragmatismo (Guerra, 2009), que se vincula ideologicamente às metas e proposituras da sociabilidade do capital.

As comunicações orais apresentadas nos ENPESS, que versam sobre as condições de trabalho, ressaltam questões relacionadas à precarização do trabalho e adoecimento do profissional, demonstrando que tais situações acontecem junto aos diversos universos de pesquisa, a saber:

As transformações contemporâneas impactam o mundo do trabalho, seus processos e sujeitos, provocam redefinições profundas no Estado e nas políticas sociais, com novas requisições, demandas e possibilidades ao trabalho do assistente social (CO, 2014).

[...] desvelando a rotatividade, a insegurança, a flexibilização, a precarização que atinge seu trabalho, especialmente na requisição de atendimento de metas, em condições que conformam o

adoecimento e que expressam a (in) capacidade de construção de respostas para seu enfrentamento no cotidiano profissional [...] (CO, 2016).

Entende-se que a eleição destes elementos para reflexão teórica, a publicização de experiências e pesquisas demonstram que tal realidade incide fortemente no exercício profissional e tem se configurado, cada vez mais, como objeto de debate, inclusive, com diversidade de contextos, de situações e vinculações com políticas sociais, o que torna possível inferir que a problematização, reflexão e construção de respostas profissionais aos contextos de inserção profissional são importantes elementos para reflexão acerca das realidades postas ao exercício profissional em âmbito da pesquisa nacional.

Conforme aponta Antunes (2015), a flexibilização das relações de trabalho encontra expressão na diminuição drástica das fronteiras entre a atividade laborativa e o espaço da vida privada, sendo não raro a invasão da primeira sobre a segunda, no desmonte da legislação trabalhista, na diversificação das formas de contratação da força de trabalho e no desemprego estrutural imposto para grande parcela dos trabalhadores. Nesses termos se entende que, na atualidade, o processo de flexibilização das relações de trabalho potencializa a precarização dessas mesmas relações.

Como impacto da precarização das relações de trabalho, no exercício profissional do assistente social, observa-se que atualmente se destacam os seguintes elementos: condições objetivas de trabalho diminuídas; assédio nas relações trabalhistas; estabelecimento de metas de produção acima da capacidade técnica e orçamentária, reforçando uma falsa ideia de que o trabalho profissional se submete acriticamente às demandas do capital; exigências, no espaço de trabalho, de ações para além das atribuições e competências como, por exemplo, a gestão por metas, que sobrecarregam as já complexas demandas, as quais o profissional é chamado a responder; vínculos trabalhistas precarizados, entre outros.

A lógica burocrática do trabalho quantitativo, imposta ao assistente social, em detrimento dos aspectos qualitativos, afasta o profissio-

nal do contato direto com a população, dificulta o estabelecimento de vínculos com os usuários dos serviços, e o desenvolvimento de ações continuadas, privilegiando a atenção imediata às demandas postas nos campos ocupacionais.

Outro aspecto importante diz respeito à possibilidade do duplo vínculo do profissional. Com a introdução pela Lei nº 12317/2010, no artigo 5º da Lei de Regulamentação Profissional, que estabelece ser a duração do trabalho do assistente social de 30 horas semanais, há um ganho legal e histórico, positivo para fortalecimento das condições de trabalho do profissional. Por outro lado, e inversamente, tendo em vista a precarização imposta ao assistente social, visualiza-se que tal garantia possibilitou aos profissionais buscarem, no segundo vínculo trabalhista, uma forma legítima de conseguir a manutenção de suas necessidades objetivas, subjetivas e espirituais. Não há meios de estabelecer correlação entre as afirmações, mas diante do quadro de precarizações, pode-se afirmar que a legislação abriu possibilidades para que profissionais pudessem buscar tal alternativa.

Nessa condição de assalariamento, o exercício profissional se caracteriza também pela relativa autonomia. Os estudos de Yamamoto (1992, 2007) indicam que as condições, por meio das quais o trabalho do assistente social se realiza, são decisivas para configurar e reconhecer sua condição de assalariamento e a sua relativa autonomia. Essa relativa autonomia é marcada por várias determinações, a saber: a relação de compra e venda do trabalho estabelecida no capitalismo; os objetivos e estratégias das políticas públicas e sociais que independem da participação dos trabalhadores dessas políticas; as requisições impostas aos trabalhadores decorrentes das relações de coerção e controle do Estado e expressas nos programas, serviços e projetos das políticas sociais; os padrões gerencialistas, que determinam a normatização do trabalho realizado, entre outras.

Assim, sua atuação também passa a ser requerida ao que Yamamoto (2015) definiu de um perfil de “trabalhador polivalente”, que é solicitado a realizar diversas tarefas ao mesmo tempo e com a mesma remuneração. Registra-se também que muitos assistentes sociais se encontram em condições precárias de trabalho, tanto no quesito material,

como no físico. Outra questão relevante que se aponta, na atualidade, é a sobrecarga de trabalho a que muitos assistentes sociais estão sendo submetidos. Encontra-se, ainda, a pressão pelo cumprimento de metas, que se distribuem normalmente por mês: quantidade de pessoas atendidas, quantidade de benefícios concedidos, total de visitas domiciliares realizadas e outras.

Na realidade atual do trabalho do assistente social, os apontamentos de Yamamoto (2015) contribuem para o entendimento do exercício profissional, quando analisa o privilégio da história, como sendo essa mesma a fonte de problemas e a chave de suas soluções. Reforça que é por meio da análise crítica das demandas que se pode atribuir densidade histórica à(s) problemática(s). Nesses termos, é refletindo sobre o cotidiano profissional, sobre as mazelas, dificuldades e impedimentos impostos pela ordem social do capital que será possível, criticamente, construir respostas profissionais coletivas em um movimento de resistência da profissão às situações de adoecimento, advindas das inúmeras situações de precarização das condições de trabalho.

Para compreensão desse panorama, Yamamoto (2015, p. 94) postula que: “[...] a leitura hoje *predominante* da ‘prática profissional’ é a de que ela não deve ser considerada ‘isoladamente’, ‘em si mesma’, mas seus ‘condicionantes’ sejam eles internos ou externos”. Os condicionantes internos podem ser interpretados como os que dependem do trabalho, das ações desenvolvidas pelo próprio profissional, ao buscar desenvolver as competências teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativo para dar respostas à realidade que se lhe apresenta.

Já os condicionantes externos dizem respeito aos fatores externos ao profissional, como limites estabelecidos na própria política, que não foram estabelecidos pelos profissionais, mas incidem sobre o trabalho desses, impondo ao assistente social a utilização de critérios seletivistas e focalistas, que contradizem os valores profissionais estabelecidos no Código de Ética da profissão. Registra-se que a instabilidade empregatícia, para o caso específico dos assistentes sociais não concursados, acaba por se apresentar como fator que dificulta e, por vezes, inviabiliza questionamentos sobre regras estabelecidas, institucionalmente,

que ferem o projeto-ético-político e, conseqüentemente, a direção social construída pelos assistentes sociais.

Além do exposto, nos campos ocupacionais, as relações de poder também imprimem um caráter que relativiza a autonomia do profissional. Neste âmbito, torna-se inegável que os assistentes sociais estão expostos, em seu cotidiano, a contradições e conflitos, circunscritos entre a materialização do seu projeto profissional, versus as demandas institucionais típicas de uma sociedade capitalista, que visa o pleno domínio do homem e sua reprodução ampliada.

Ainda sobre isto se apresenta como imperativo à profissão, a intervenção fundamentada teoricamente, garantindo assim que a qualidade nas ações seja alcançada, implementando o estabelecido no inciso X do Código de Ética do Assistente Social: “[...] compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional”. Tal compromisso se apresenta determinante no que concerne à definição de ações, atividades e dos instrumentais técnico-operativos que o assistente utiliza, em seu cotidiano, e por meio da execução do seu trabalho vê a possibilidade de imprimir novos rumos ao exercício profissional. Assim:

A análise possibilitou o reconhecimento das atividades desenvolvidas com os usuários; o trabalho em equipe e as condições de trabalho do profissional. Identificou-se que as atividades são [...] determinadas tanto pelos gestores, como pelos impactos decorrentes da complexificação das expressões da ‘questão social’ (CO, 2016).

[...] as tendências e perspectivas de atuação profissional, partindo da hipótese que o exercício profissional sofre uma forte influência do pragmatismo, devido à lógica gerencial e produtivista norteadora das políticas sociais (CO, 2014).

Analisando o conteúdo expresso nas comunicações orais, os autores identificam as ações a partir das condições objetivas do trabalho, e na relação direta com os usuários. A análise acerca do exercício profis-

sional do assistente social não pode ser dissociada do modo como os profissionais expressam seus saberes e fazeres.

Quanto às atividades, identificou-se também que estão diretamente relacionadas ao que está estabelecido como competência na Lei de Regulamentação da Profissão, mas responderá também ao direcionamento proposto nas políticas públicas e sociais. Serão ressaltadas ações de atendimento direto aos usuários, expressas no atendimento individual, no atendimento domiciliar, nos encaminhamentos à rede de serviços e na orientação social.

Outro conjunto de ações está relacionado à organização, administração de benefícios e gestão de serviços, demonstrada no planejamento e avaliação de programas e de projetos, no gerenciamento de recursos e de benefícios sociais, na assessoria e consultoria. Outras ações voltadas para a participação nas instâncias de controle social, por meio das quais os assistentes sociais participam dos conselhos de direitos, de órgãos gestores, favorecendo a democratização das informações sobre as políticas públicas e sociais e dos direitos humanos e sociais.

Outro ainda, as ações voltadas para a formação profissional, com ênfase na supervisão direta de estágio, voltada aos estudantes estagiários e, as ações de pesquisa com vistas à produção do conhecimento. No que concerne ao trabalho do assistente social, percebe-se, ainda, entre os profissionais a tendência de reconhecer os instrumentos técnico-operativos como a própria atividade profissional. O assistente social, em seu cotidiano de trabalho, conta com infinitas possibilidades de intervenção profissional, que passam a requerer deste profissional o domínio de um repertório de instrumentos técnico-operativos, colocando em xeque sua capacidade criativa e propositiva, ao saber manipular as técnicas já existentes, bem como recriá-las. Alguns dos instrumentos mais comumente utilizados pelo assistente social são: a entrevista; a visita domiciliar e institucional; a documentação; a observação; a reunião; o levantamento socioeconômico, entre outros:

Assim se pretende demonstrar que não há instrumentos e/ou técnicas específicas e sim escolhas profissionais adequadas à rea-

lidade social do objeto de trabalho, tendo como base o arcabouço legal que orienta a profissão (CO, 2014).

[...] Verificaram-se fragilidades tanto no uso de instrumentos e técnicas, como na apreensão da relação teoria e prática, além de dificuldades em compreender a instrumentalidade [...] (CO, 2016).

Os instrumentos técnico-operativos se apresentam como ferramentas de trabalho do assistente social, mais frequentemente empregados, em diversos momentos e espaços ocupacionais. Sua utilização pressupõe uma preocupação ética, por parte dos profissionais, que se revela na preservação do sigilo e da confidencialidade das informações; respeito à condição social dos usuários; a escolha das informações que serão coletadas; a eliminação de atitudes de preconceito por parte dos profissionais. Contudo, cabe ao assistente social empregar esses ou outros instrumentos e direcioná-los, conforme capacidade teórica e analítica para o alcance de uma intervenção competente. Caso contrário, incorre-se no risco de uma prática esvaziada, repetitiva, paliativa, desconectada do projeto ético-político da profissão.

Contudo, o Serviço Social, ao se afirmar na sociedade como uma profissão inscrita na divisão social e técnica do trabalho, apresenta um caráter político de atuação que, aliado a um rigor teórico-metodológico e a processos coletivos, possibilitam que ao profissional criar estratégias para a condução de suas atividades, desvendando canais de participação e luta por direitos. Dessa forma, reconhece-se como importante a promoção de discussões na categoria que abarquem as condições reais de trabalho dos assistentes sociais na atualidade, impulsionando, da mesma maneira, a produção de conhecimento sobre o tema, cuja ação pode desencadear a reflexão sobre os processos e estruturas sociais, circunscritos à direção social da profissão, aliada às lutas da classe trabalhadora.

## Considerações finais

A leitura e análise das comunicações orais possibilitou identificar um panorama acerca das produções sobre o trabalho profissional. A análise dos marcos legais vai indicar a necessidade de tomar a lei de regulamentação da profissão como essencial para reconhecer as competências requeridas aos assistentes sociais. Outro aspecto importante é a confirmação de que as condições de trabalho e assalariamento dos assistentes sociais incidem, decisivamente, sobre o modo como esses profissionais planejam e executam seu trabalho. Nota-se também que as atividades realizadas tendem a responder às requisições impostas pelas políticas públicas e sociais, mas é nítida a preocupação dos profissionais em evidenciar os interesses da classe trabalhadora, reconhecendo na perspectiva dos direitos uma possibilidade de assegurar o acesso da classe trabalhadora às possibilidades de atendimento de suas necessidades humanas e sociais.

## Referências

- ALMEIDA, Ney Luiz T.; ALENCAR, Mônica M. Torres. Serviço Social e trabalho: particularidades do trabalho do assistente social na esfera pública estatal brasileira. In: **O Social em Questão**, n. 34. Rio de Janeiro: PUCRJ, 2015, p. 161 – 180. 27/03/2019 Formatação dos artigos para publicação nos anais file:///D:/trabalhos\_finais/01874.html 9/10
- ANTUNES, Ricardo. A sociedade dos adoecimentos no trabalho. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 123. São Paulo Cortez, 2015, p. 407- 427
- FRAGA, Cristina Kologeski. A atitude investigativa no trabalho do assistente social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 101, p. 40 – 62, 2010.
- GUERRA, Yolanda. **A Instrumentalidade do Serviço Social**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- \_\_\_\_\_. A dimensão técnico-operativa do exercício profissional. In Santos, Claudia Monica; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda. (Orgs.). **A dimensão técnico operativa do Serviço Social: desafios contemporâneos**. 2ª ed. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 26 ed. São Paulo: Cortez: 2015.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo, Cortez, 2007.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política.** 2ed. São Paulo: Boitempo, 2017

NETTO, José Paulo. **Transformações societárias e Serviço Social.** Notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 50, ano 17. São Paulo: Cortez, 1996.

TORRES, Mabel Mascarenhas Torres. Exercício profissional do assistente social: analisando a dimensão técnico-operativa e as atividades desenvolvidas. In: **Anais do I Colóquio Internacional IV Colóquio Nacional sobre o Trabalho do/a Assistente Social.** Natal, RN: UFAL , 2017, p. 01 – 17

XAVIER, Arnaldo; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Reflexões sobre a prática profissional do Assistente Social: relação teoria-prática, historicidade e materialização cotidiana. **Revista Textos e Contextos.** Porto Alegre. v. 13, n. 2, p. 355-365, jul/dez. 2014.

# Sobre as(os) autoras(es)

**BETINA AHLERT** Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

**CLAUDIANA TAVARES DA SILVA SGORLON** Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Professora colaboradora do curso de Serviço Social da Universidade Estadual de Maringá, Campus Ivaiporã.

**EDUARDO LUÍS COUTO** Mestre e Doutor em Serviço Social em Política Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Secretário de Assistência Social do Município de João Ramalho, São Paulo.

**ERIVÃ GARCIA VELASCO** Mestre em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB), Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professora Adjunta com atuação no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Federal de Mato Grosso (PPGPS/ICHS/UFMT), Pró-reitora de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Mato Grosso, Gestão 2016-2020.

**GEORGE FRANCISCO CEOLIN** Professor Adjunto na Universidade Federal de Goiás (UFG). Doutor em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisas Fundamentos do Serviço Social na Contemporaneidade (NEFSSC).

**GILVANE MARIA DE OLIVEIRA** Assistente Social da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), lotada na Pró-Reitoria de Assistência Estudantil (PRAE), Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS/ICHS/UFMT).

**GLÁUCIA LÉLIS ALVES** Assistente Social pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO). Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professora da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

**GLENY TEREZINHA DURO GUIMARÃES** Assistente Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). Pedagoga pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e graduação em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) e Pós-doutora em Serviço Social pela Universidade Católica Portuguesa, Lisboa. Professora do Departamento de Serviço Social da PUC-RS.

**IZABEL CRISTINA DIAS LIRA** Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professora Adjunta da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), com atuação no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS/ICHS/UFMT).

**JOSILEY CARRIJO RAFAEL** Mestre em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Doutor em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor Adjunto da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), com atuação no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS/ICHS/UFMT).

**KEYLA CRISTINA DA SILVA LEONCIO** Mestre em Política Social pela Universidade Federal de Mato Grosso (PPGPS/ICHS/UFMT). Mestre em Ciências da Educação pela Universidad Central “Marta de Abreu” de Las Villas, Cuba. Técnica Administrativa Educacional na Universidade Federal de Mato Grosso, lotada na Pró-Reitoria de Assistência

Estudantil (PRAE/UFMT), atual Gerente de Acompanhamento Acadêmico.

**LEANA OLIVEIRA FREITAS** Mestre em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB), Doutora pelo Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professora Adjunta da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), com atuação no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS/ICHS/UFMT). Coordenadora do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Gestão 2019-2020.

**LEONARDO MOREIRA DOS SANTOS** Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT).

**LUCIANA BOSCO E SILVA** Doutora em Artes pela Escola de Belas Artes da Universidade Federal de Minas Gerais (EBA-UFMG). Pós-doutora na área de arquitetura pela *Parsons School of Design at The New School*, Nova York, Estados Unidos. Mestre em Estética e História da Arte pela Universidade de São Paulo (USP). Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Santa Úrsula. Professora Adjunta no Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Viçosa, com atuação em temas relacionados aos coletivos urbanos e instalação e intervenção urbana. Participação em pesquisa interdisciplinar em Artes, Arquitetura e Cidade.

**MABEL MASCARENHAS TORRES** Assistente Social, docente associada do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Vice-coordenadora da Rede de Estudos sobre o Trabalho do Assistente Social (RETAS). Coordenadora do Grupo de Serviço Social: fundamentos e trabalho do assistente social nas políticas públicas e sociais (GEFTAS), certificado pela CAPES.

**MONIZE RODRIGUES MIRANDA** Assistente Social pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS/ICHS/UFMT).

**NATAN DOS SANTOS RODRIGUES JÚNIOR** Doutorando no Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Sociologia pela UFC e graduado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual do Ceará (UECE).

**RENATO TADEU VERONEZE** Assistente Social pelo Centro Universitário da Fundação Educacional Guaxupé (UNIFEG), Mestre e Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

**ROBSON ROBERTO DA SILVA** Assistente Social e Mestre em Política Social, ambos pela Escola de Serviço Social (ESS) da Universidade Federal Fluminense (UFF). Doutor em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor Adjunto da Universidade Federal Fluminense (UFF).

**RUTELÉIA CÂNDIDA DE SOUZA SILVA** Doutora e Mestre em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Professora Adjunta da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), com atuação no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS/ICHS/UFMT).

**SARA BLANDINA DE ALCÂNTARA RODRIGUES** Assistente Social e Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Sergipe (UFS).

**TÂNIA MARIA SANTANA DOS SANTOS** Mestre em História e Filosofia da Educação e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professora Associada da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), com atuação no De-

partamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS/ICHS/UFMT).

**VANESSA MARTINS GALHARDO LOPES** Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS/ICHS/UFMT). Assistente Social do Sistema Socioeducativo da Secretaria de Estado de Segurança Pública de Mato Grosso (SESP/MT).

**VERA NÚBIA SANTOS** Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Docente da Graduação e da Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Fundamentos, Formação em Serviço Social e Políticas Sociais (GEPSSO) e do Núcleo de Estudos e Pesquisas Interdisciplinares sobre Mulher e Relações de Gênero (NEPIMG).