

**EDUCAÇÃO  
ACIMA DE TUDO.  
UNIVERSIDADE PÚBLICA  
PARA TODOS!**

ISSN 2238-3786 (Versão Online)

# sem pauze

n. 44, v. 17 – 2º Semestre de 2019

**UNIVERSIDADE PÚBLICA E FORMAÇÃO EM SERVIÇO  
SOCIAL EM TEMPOS DE CONTRARREFORMA**



# em pauta

**Teoria Social e Realidade Contemporânea**

Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro  
Rio de Janeiro – 2º Semestre de 2019 – n. 44, v. 17, p. 1-320  
ISSN 2238-3786 (Versão online)

## UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Ruy Garcia Marques

### Reitor

Maria Georgina Muniz Washington

### Sub-reitor

Tania Maria de Castro Carvalho Netto

### Sub-reitoria de Graduação

Egberto Gaspar de Moura

### Sub-reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa

Elaine Ferreira Torres

### Sub-reitoria de Extensão e Cultura

Domenico Mandarinó

### Diretor do Centro de Ciências Sociais

## FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL

Renato dos Santos Veloso - **Diretor**

Paulo Roberto Mello de Carvalho - **Vice-diretor**

Silene Moraes Freire - **Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UERJ)**

Vânia Morales Sierra - **Coordenadora adjunta do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UERJ)**

**Equipe Editorial (FSS/UERJ - Rio de Janeiro/RJ, Brasil):** Elaine Marlova Venzon Francisco, Carla Almeida, Felipe Demier, Isabel Cristina da Costa Cardoso, Marilda Villela Iamamoto, Mônica Cesar e Mônica Maria Torres de Alencar;

**Editora Responsável:** Elaine Marlova Venzon Francisco

**Assessoria técnica e administrativa:** Patrícia Trajano

**Revisão de texto:** Klein Editora

**Tradução/revisão de inglês:** Klein Editora

**Projeto gráfico, editoração e capa:** Márcia Carnaval

**Fotografias:** "Manifestações contra o bloqueio de verbas da educação", Fernando Frazão/Agência Brasil, Rio de Janeiro, publicado em 15/05/2019

**Agradecimentos:** Denise Bomtempo Birche de Carvalho, Joana Valente Santana, Inez Terezinha Stampa, Márcia Regina Botão Gomes e Silene Moraes Freire

**AGÊNCIA FINANCIADORA:** PROEX-CAPES



### Endereço para correspondência

#### Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea

Faculdade de Serviço Social

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) – Centro de Ciências Sociais

Rua São Francisco Xavier, 524 Bloco D, sala 9001

Bairro Maracanã – 20.550-013 Rio de Janeiro/RJ – Brasil

URL: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta>

Email: [revistaempauta.uerj@gmail.com](mailto:revistaempauta.uerj@gmail.com)

Telefones: 2334-0299; 2334-0291 – ramal 221

Fax: (21) 2334-0572 – ramal: 221

ISSN 2238-3786 (Versão online)

**Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea** é um periódico semestral, arbitrado, de circulação nacional e internacional, dirigido a assistentes sociais e profissionais de áreas afins, professores, pesquisadores e demais sujeitos políticos, comprometidos com os processos democráticos.

A revista pretende ser um instrumento de divulgação e de disseminação de produções atuais e relevantes do ensino, da pesquisa e da extensão, no âmbito do Serviço Social e de áreas afins, através da publicação de artigos, ensaios teóricos, pesquisas científicas, resenhas de livro, comunicações, relatórios de pesquisas científicas e informes, visando contribuir para a formulação e a divulgação de políticas públicas e debates, no âmbito da academia e da sociedade civil.

E55

Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea.

– vol. 17, n. 44 (2019) – . – Rio de Janeiro  
UERJ /Faculdade de Serviço Social, 2019 – . v. : il.

Semestral.

Inclui bibliografia.

ISSN 1414 – 8609

1. Serviço social – Periódicos. 2. Ciências sociais – Periódicos. 3. Políticas públicas – Periódicos. I. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social



ISSN 2238-3786 (Versão online)  
2.º Semestre de 2019 – n. 44, v. 17

### **Equipe Editorial**

Elaine Marlova Venzon Francisco  
Carla Cristina Almeida  
Felipe Demier  
Isabel Cristina da Costa Cardoso  
Marilda Villela Iamamoto  
Monica de Jesus Cesar  
Mônica Maria Torres de Alencar

**Editora Responsável:** Elaine Marlova Venzon Francisco

**Assessoria Técnica e Administrativa:** Patrícia Trajano

**Indexação:** a Revista Em Pauta, Teoria Social e Realidade Contemporânea está disponível através do SEER/IBICT, no site da UERJ/Revistas Eletrônicas – <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta>> –, onde se encontram as últimas edições para pesquisa e download. Está também indexada e/ou resumida em:

- DOAJ - Directory of Open Access Journals
- DIADORIM
- EBSCO
- CAPES - Portal de Periódicos
- CENGAGE Learning
- LATINDEX - Sistema Regional de Informação em Linha para Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
- OAJI - Open Academic Journals Index
- SUMARIOS.ORG - Sumários de Revistas Brasileiras

**Conselho Editorial Científico:** composto por professores e pesquisadores brasileiros e estrangeiros.

**Internacionais:** Atilio Borón (UBA-Argentina), Denise Freitas Soares (IMTA-México); Jaime Pastor (UNED-Espanha); Jacques Rancière (Univ. ParisVIII-França); Margarita Rozas (UNLP-Argentina); Maria Eugenia Bersezio (UARCHIS-Chile); Maria Lorena Molina (UCR-Costa Rica); Michel Husson (Institut de Recherches Economiques et Sociales-França); Norberto Alayon (UBA-Argentina); Susana Malacalza (UNLP- Argentina); Thereza Matus (UC-Chile). **Nacionais:** Alba Zaluar (UERJ); Ana Elizabete Mota (UFPE); Ana Maria Amoroso Lima (UFJF); Auta Stephan de Souza (UFJF); Berenice Rojas Couto (PUC-RS); Carlos Montañó (UFRJ); Franci Gomes Cardoso (UFMA); Francisco de Oliveira (USP); Gaudêncio Frigotto (UERJ); Ivanete Boschetti (UNB); Ivete Simionatto (UFSC); João Antonio de Paula (UFMG); José Paulo Netto (UFRJ); José Ricardo Ramalho (UFRJ); José Roberto Novaes (UFRJ); Josefa Batista Lopes (UFMA); Jussara Mendes (UFRS); Laura Tavares Soares (UFRJ); Marco Aurélio Nogueira (UNESP); Maria Beatriz da Costa Abramides (PUC-SP); Maria Carmelita Yazbek (PUC-SP); Maria Lúcia Martinelli (PUC-SP); Maria Rosângela Batistoni (UFJF); Maria Ozanira da Silva e Silva (UFMA); Mariângela Belfiore Wanderley (PUC-SP); Marildo Menegat (UFRJ); Marina Maciel Abreu (UFMA); Paulo César Pontes Fraga (UFJF); Potyara Amazoneida P. Pereira (UNB); Raquel Raichellis (PUC-SP); Ricardo Antunes (UNICAMP); Sílvia Gerschman (ENSP/FIOCRUZ); Vera Maria Nogueira (UFSC); Vicente de Paula Faleiros (UNB); Virgínia Fontes (UFF); Yolanda Guerra (UFRJ).



# Sumário

## Editorial

- 9** **Dossiê “Universidade Pública e Formação em Serviço Social em tempos de contrarreforma”**
- 15** Universidade pública e contrarrevolução: da “travessia de uma ponte” ao “caminho da prosperidade” ..... *Kátia Lima*
- 33** Educação Superior Pública e o Future-se: o projeto do capital em tempos de ascensão da extrema direita .....  
..... *Antonio Gonçalves Filho e Eblin Farage*
- 50** Sofrimento psíquico e a universidade em tempos de crise estrutural .....  
..... *Thiago Marques Leão, Aurea Maria Zöllner Ianni e Carine Sayuri Goto*
- 65** Assistência estudantil e acesso à educação superior: um estudo na UECE ..... *Flávia Gonçalves da Silva, Mônica Duarte Cavaignac e Renata Maria Paiva da Costa*
- 82** El botín de los vencedores. La doble paradoja de la educación superior “pública” y el Trabajo Social Chileno .....  
..... *Teresa Matus, Víctor Orellana e María Antonieta Urquieta*
- 103** Contrarreforma, ensino superior público e Serviço Social: quais impactos na formação? ..... *Larissa Dahmer Pereira*
- 120** Educación del Trabajo Social en Chile: 90 años de Historia .....  
..... *Paula Vidal Molina*
- 134** O ensino a distância e as tendências da apropriação dos fundamentos do Serviço Social ..... *Antonio Israel Carlos da Silva*
- Tema Livre**
- 149** Família, conservadorismo e políticas sociais no Brasil: questões para reflexão ..... *Ilka de Lima Souza e Rita de Lourdes de Lima*
- 165** Autonomia feminina e concepções de direito entre mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família .....  
..... *Silvana Mariano e Márcio Ferreira de Souza*

181	A responsabilização da família na cena contemporânea: particularizando o Programa Criança Feliz ..... <i>Ana Cristina Brito Arcoverde, Elisa Celina de Alcantara e Josinete de Carvalho Bezerra</i>
196	O descarte do trabalhador idoso no capitalismo contemporâneo e sua reutilização: elementos que os conduzem ao mercado informal de trabalho ..... <i>Cláudia Núbia dos Santos Alves</i>
209	Juventude e educação para o trabalho: a experiência de uma geração ..... <i>Carolina Morais Simões de Melo</i>
224	A crise do capital e relações de trabalho: considerações sobre “consultorias sociais” em empresas ..... <i>Márcia Regina Botão Gomes</i>
240	Serviço Social e saúde: relação antiga, desafios presentes ..... <i>Viviane Cristina Barbosa</i>
255	O Serviço Social na atenção primária à saúde ..... <i>Andréia de Oliveira e Reginaldo Ghiraldelli</i>
274	Modelo de ajuste nos governos petistas em meio à ideologia da conciliação de classes: chão histórico do Golpe de 2016 no Brasil Contemporâneo ..... <i>Alba Maria Pinho de Carvalho e Natan dos Santos Rodrigues Júnior</i>
292	Pigmentocracia: classe, raça e gênero no sistema de bem-estar social sul-africano ..... <i>Evandro Alves Barbosa Filho, Ana Cristina de Souza Vieira e Solange Rocha</i>
307	<b>Resenhas</b> Trabalhadoras domésticas: saberes subalternos, tensões e resistências na cozinha da patroa ..... <i>Eliane Terezinha Lopes</i>
313	<b>Normas Editoriais</b>



# Contents

## Editorial

- 12** Dossie “Public university and training of social workers intimates of counterreformation”
- 15** Public university and counter-revolution: from “crossing a bridge” to the “path of prosperity” ..... *Kátia Lima*
- 33** Public higher education and the Future-se Program: the project of capital in the rise of the far right .....  
..... *Antonio Gonçalves Filho and Eblin Farage*
- 50** Psychic suffering and the university in times of structural crisis .....  
*Thiago Marques Leão, Aurea Maria Zöllner Ianni and Carine Sayuri Goto*
- 65** Student assistance and access to higher education: a study at the Ceará State University ..... *Flávia Gonçalves da Silva, Mônica Duarte Cavaignac and Renata Maria Paiva da Costa*
- 82** The plunder of the winners: the double paradox of “public” higher education and Chilean social work .....  
..... *Teresa Matus, Víctor Orellana and María Antonieta Urquieta*
- 103** Counter-reformation, public higher education and social work: impacts on training? ..... *Larissa Dahmer Pereira*
- 120** Social work education in Chile: 90 years of history .....  
..... *Paula Vidal Molina*
- 134** Distance learning and trends in the appropriation of the foundations of Social Work ..... *Antonio Israel Carlos da Silva*
- Tema Livre**
- 149** Family, conservatism and social policies in Brazil: questions for reflection ..... *Ilka de Lima Souza e Rita de Lourdes de Lima*
- 165** Female autonomy and concepts of rights among women beneficiaries of the Bolsa Família Program .....  
..... *Silvana Mariano e Márcio Ferreira de Souza*

<b>181</b>	Family responsabilization in the contemporary scenario: particularizing the Happy Child Program ..... <i>Ana Cristina Brito Arcoverde, Elisa Celina de Alcantara e Josinete de Carvalho Bezerra</i>
<b>196</b>	The discard of the elderly worker in contemporary capitalism and their reusability: elements leading to the informal labor market ..... <i>Cláudia Núbia dos Santos Alves</i>
<b>209</b>	Youth and educating for work: the experience of a generation ..... <i>Carolina Moraes Simões de Melo</i>
<b>224</b>	The capital crisis and labor relations: considerations about “social consulting” in companies ..... <i>Márcia Regina Botão Gomes</i>
<b>240</b>	Social work and healthcare: old relationship, current challenges .... <i>Viviane Cristina Barbosa</i>
<b>255</b>	Social Work in primary healthcare ..... <i>Andréia de Oliveira and Reginaldo Ghiraldelli</i>
<b>274</b>	Model of adjustment in PT administrations amid the ideology of class conciliation: historical ground of the 2016 coup in contemporary Brazil ..... <i>Alba Maria Pinho de Carvalho and Natan dos Santos Rodrigues Júnior</i>
<b>292</b>	Pigmentocracy: class, race, and gender in the South African welfare system ..... <i>Evandro Alves Barbosa Filho, Ana Cristina de Souza Vieira and Solange Rocha</i>
	<b>Resenhas</b>
<b>307</b>	Domestic workers: subordinate knowledge, tensions and resistances in the employer’s kitchen ..... <i>Eliane Terezinha Lopes</i>
<b>317</b>	<b>Normas Editoriais</b>

Quando lançamos o edital deste número entre 1º de outubro de 2018 e 15 de março de 2019, não estava em cena o atual governo do Brasil, nem as suas radicais medidas de ataque a direitos sociais e de desmonte da universidade pública em nosso país.

O Edital assim convocava:

artigos que, baseados em pesquisas teóricas e/ou empíricas, problematizem sobre a transformação do ensino superior, no âmbito do ensino de graduação e de pós-graduação, a partir de um duplo movimento articulado: a configuração atual do mercado privado da educação superior e as políticas públicas no campo da contrarreforma da educação. Nessa linha de intenção o edital visa também estimular a captação de artigos que analisem as transformações nas condições e relações de trabalho docente e os desafios atuais e futuros da universidade pública e da formação profissional em Serviço Social, a partir da transformação da universidade pública em uma “universidade operacional” (CHAUI,1999) e da expansão do ensino superior privado no Brasil, especialmente da modalidade não presencial.

Estavam ali colocadas as preocupações em trazer a público um debate em torno da formação profissional em Serviço Social, diante do crescimento dos cursos na modalidade de ensino à distância, assim como os processos de transformação na universidade pública, que já se faziam sentir, principalmente a partir do golpe de 2016.

No entanto, no fim de abril, o governo anunciou o congelamento de R\$ 1,7 bi dos gastos das universidades, de um total de R\$ 49,6 bi. “No total, considerando todas as universidades, o corte é de R\$ 1,7 bilhão, o que representa 24,84% dos gastos não obrigatórios (chamados de discricionários) e 3,43% do orçamento total das federais”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Matéria de 15/05/19. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/05/15/entenda-o-corte-de-verba-das-universidades-federais-e-saiba-como-sao-os-orcamentos-das-10-maiores.shtml>>. Acessado em: 21 jul. 2019.

A esses cortes, a sociedade respondeu com dois grandes atos públicos, onde professores, estudantes e trabalhadores de diversas categorias protestaram em mais de 200 cidades do país, no dia 15/05/19, e em torno de 130 cidades, no dia 30/05/19.<sup>2</sup>

Novo ataque por parte deste governo se dá em 17/07/19, quando anuncia o programa “Future-se”, que altera a estrutura financeira das universidades públicas federais para a captação de recursos privados.<sup>3</sup>

Esses ataques radicais ao caráter público e democrático da universidade pública, somam-se às ameaças do governo anterior quando alterou a consulta pública para indicação de reitores, o que torna ainda mais instável o processo de escolha dos reitores nas universidades públicas.<sup>4</sup>

É neste quadro de retrocesso de um projeto ainda em construção, o qual reivindica uma universidade pública, gratuita, democrática e socialmente referenciada, que trazemos a público mais um número da nossa Revista. Este número, em especial, revela também o impacto destas medidas sobre os docentes e pesquisadores que, entre alguns, atônitos, e outros sugados pela necessidade da luta em defesa da universidade pública, trazem em seus textos os desafios para se pensar a Universidade e a formação profissional. Este número da *Revista Em Pauta* expressa também, pela sua publicação com financiamento público, um ato de resistência ao atual desmonte da estrutura de pesquisa e inovação que tem se expressado no âmbito da pós-graduação das universidades públicas.<sup>5</sup>

Assim, convidamos os nossos leitores à reflexão a partir dos oito artigos que formam o *Eixo Temático*, sendo quatro deles sobre as transformações que afetam a Universidade Pública no Brasil, desde os governos do Partido dos Trabalhadores, dois acerca de questões referentes ao ensino do Serviço Social no Brasil e dois sobre esta temática no Chile. Os artigos do eixo contemplam os processos desencadeados pela contrarreforma no ensino superior e os impactos sobre a Universidade Pública, inclusive sobre as repercussões sobre a saúde. Abordam as repercussões desse processo sobre a formação profissional, entre elas a intensificação do ensino a distância (EAD).

<sup>2</sup> Os dados, segundo a mídia corporativa, sobre os atos do dia 15/05/19. Disponível em: <https://educacao.estaodao.com.br/noticias/geral/cidades-brasileiras-tem-atos-contra-cortes-federais-na-educacao,70002829707>, e sobre os atos do dia 30/05/19. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/atos-contra-cortes-na-educacao-tem-menor-expressao-mec-parte-para-o-ataque/>. Acessados em: 21 jul. 2019.

<sup>3</sup> Sobre o programa, disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/entidades-do-setor-da-educacao-programa-future-se-representa-a-extincao-da-educacao-federal-publica1>. Acessado em: 21 jul. 2019.

<sup>4</sup> Em matéria da Gazeta do Povo, de 18/06/2019: “O presidente Jair Bolsonaro nomeou nesta segunda-feira (17) o professor Ricardo Silva Cardoso para o cargo de reitor na Universidade Federal do Rio de Janeiro (Unirio). A escolha está sendo chamada de “golpe” por seus opositores pelo fato de Cardoso não ter participado da “eleição” prévia, na verdade uma consulta à comunidade acadêmica.” Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/bolsonaro-nomeia-reitor-que-nao-participou-de-eleicao-na-universidade/>. Acessado em: 21 jul. 2019.

<sup>5</sup> Ver “Universidades públicas produzem mais de 90% da pesquisa do país; resta saber até quando”. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/colunas/reinaldojoselopes/2019/04/universidades-publicas-produzem-mais-de-90-da-pesquisa-do-pais-resta-saber-ate-quando.shtml?utm\\_source=The+Intercept+Brasil+Newsletter&utm\\_campaign=9d8212708b-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2019\\_07\\_20\\_03\\_40&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_96fc3bd6d5-9d8212708b-131928613](https://www1.folha.uol.com.br/colunas/reinaldojoselopes/2019/04/universidades-publicas-produzem-mais-de-90-da-pesquisa-do-pais-resta-saber-ate-quando.shtml?utm_source=The+Intercept+Brasil+Newsletter&utm_campaign=9d8212708b-EMAIL_CAMPAIGN_2019_07_20_03_40&utm_medium=email&utm_term=0_96fc3bd6d5-9d8212708b-131928613). Acessado em: 21 jul. 2019.

Na *Sessão Tema Livre*, temos um primeiro bloco de três artigos que abordam o debate sobre o papel das famílias na racionalidade que opera as políticas sociais de proteção social; um segundo bloco de três artigos sobre a temática do trabalho, envolvendo a relação entre geração e mercado de trabalho e, também, a precarização do trabalho dos assistentes sociais no âmbito das empresas; um terceiro bloco de dois artigos sobre Serviço Social na área da saúde e as demandas postas aos profissionais neste segmento. Por fim, dois últimos artigos em que um aborda o contexto político do Brasil nos últimos anos que redundaram no golpe de 2016, e o último sobre as relações de raça, gênero e classe que informam a política de proteção social na África do Sul.

Que as reflexões e debates aqui presentes possam suscitar novos diálogos acadêmicos, assim como afirmar a defesa da Universidade Pública, gratuita, de qualidade e socialmente referenciada, enquanto elemento fundamental de afirmação da democracia em nossa sociedade.

Rio de Janeiro, setembro de 2019.

Comitê Editorial da Revista Em Pauta  
*Elaine Marlova Venzon Francisco* - Editora-Chefe  
*Carla Cristina Lima de Almeida*  
*Felipe Demier*  
*Isabel Cristina da Costa Cardoso*  
*Marilda Villela Iamamoto*  
*Monica de Jesus Cesar*  
*Mônica Maria Torres de Alencar*

DOI: 10.12957/rep.2019.45249



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

When we first released the open call for this issue between October 1st, 2018 and March 15th, 2019, the current Brazilian government was not yet in the picture, nor was its radical measures to attack social rights and dismantle public universities in our country.

The open call thus said:

articles that, based on theoretical and/or empirical research, problematize the transformation of higher education, both in undergraduate and postgraduate courses, taking into consideration a double-articulated movement: the current private higher education market and public policies of counter-education. The present call for papers also aims to publish articles that analyze the changes in work conditions and relations in teaching jobs, and the current and future challenges of both the public university and the professional training in social work, due to the transformation of the public university in an “operational university” (Chauí, 1999) and the expansion of private higher education in Brazil, especially out of class education.

The concern about bringing to the public a debate about professional training in social work was there, given the growth of long-distance learning courses, as well as the processes of transformation in the public university, which were already felt, especially the from the 2016 coup.

However, in late April, the government announced a R\$ 1.7 billion cut on federal university budgets from a total of R\$ 49.6 billion. “In total, considering all universities, the cut is R\$ 1.7 billion, which represents 24.84% of non-compulsory spending (called discretionary) and 3.43% of the total federal budget”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> News report from May 15th, 2019. Available at: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/05/15/entenda-o-corte-de-verba-das-universidades-federais-e-saiba-como-sao-os-orcamentos-das-10-maiores.ghtml>>. Accessed: 21 jul. 2019.

To these cuts, society responded with two major public acts, where teachers, students, and workers of various categories protested in more than 200 cities on May 15th, and around 130 cities on May 30th.<sup>2</sup>

Another attack by this government occurs on July 17th, when the “Future-se” program is announced, which switches the financial structure of federal public universities to private funding.<sup>3</sup>

These radical attacks on the public and democratic aspects of the public university add to the threats of the previous government when it altered the public consultation to appoint rectors, which makes the process of choosing rectors in public universities even more unstable.<sup>4</sup>

It is against this background of a project still under construction, which claims for a free, democratic, and socially referenced public university, that we bring to the public another issue of our journal. This issue, in particular, also reveals the impact of these measures on professors and researchers that, between some who are astonished and others who are drawn by the need to fight in defense of the public university, present in their texts the challenges to think about the University and professional qualification. This issue of *Em Pauta Journal* also expresses, through its publicly funded publication, an act of resistance to the current dismantling of the research and innovation structure that has been expressed in the context of public universities’ postgraduate courses.<sup>5</sup>

Thus, we invite our readers to reflect on the eight articles that form the *Thematic Axis*, four of them about the transformations that affect public universities in Brazil, since the Workers Party administrations, and two about issues related to Social Work education in Brazil and two about the same topic in Chile. The articles of this axis contemplate the processes triggered by the counter-reformation in higher education and the impacts on the public university, including the repercussions on health. They address the repercussions of this process on professional training, including the intensification of distance education.

In the *Free Theme Section*, there is a first block of three articles that address the debate on the role of families in the rationality that operates

<sup>2</sup> The data, according to corporate media, about the May 15th, 2019 acts. Available at: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,cidades-brasileiras-tem-atos-contra-cortes-federais-na-educacao,70002829707>, and about the May 30th, 2019 acts. Available at: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/atos-contra-cortes-na-educacao-tem-menor-expressao-mec-parte-para-o-ataque/>, Accessed: 21 jul. 2019.

<sup>3</sup> About the program, available at: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/entidades-do-setor-da-educacao-programa-future-se-representa-a-extincao-da-educacao-federal-publica1>. Accessed: 21 jul. 2019.

<sup>4</sup> In the June 18th, 2019 *Gazeta do Povo* report: “President Jair Bolsonaro named on Monday (17) Professor Ricardo Silva Cardoso as Rector of the Federal University of Rio de Janeiro (UniRio). The choice is being called a ‘coup’ by his opponents because Cardoso did not participate in the previous ‘election’, in fact a consultation with the academic community.” Available at: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/bolsonaro-nomeia-reitor-que-nao-participou-de-eleicao-na-universidade/>. Accessed: 21 jul. 2019.

<sup>5</sup> See “Universidades públicas produzem mais de 90% da pesquisa do país; resta saber até quando”. Available at: [https://www1.folha.uol.com.br/columnas/reinaldojoselopes/2019/04/universidades-publicas-produzem-mais-de-90-da-pesquisa-do-pais-resta-saber-ate-quando.shtml?utm\\_source=The+Intercept+Brasil+ Newsletter&utm\\_campaign=9d8212708b-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2019\\_07\\_20\\_03\\_40&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_96fc3bd6d5-9d8212708b-131928613](https://www1.folha.uol.com.br/columnas/reinaldojoselopes/2019/04/universidades-publicas-produzem-mais-de-90-da-pesquisa-do-pais-resta-saber-ate-quando.shtml?utm_source=The+Intercept+Brasil+ Newsletter&utm_campaign=9d8212708b-EMAIL_CAMPAIGN_2019_07_20_03_40&utm_medium=email&utm_term=0_96fc3bd6d5-9d8212708b-131928613). Accessed: 21 jul. 2019.

social policies of social protection; a second block of three articles on the theme of work, involving the relationship between generation and the labor market, and also the precarious work of social workers within companies; a third block of two articles on social work in healthcare and the demands placed on professionals in this segment. Finally, the last two articles in which one addresses the political context of Brazil in the last years that resulted in the 2016 coup, and the last on the relations of race, gender, and class that inform the social protection policy in South Africa.

May the reflections and debates present herein give rise to new academic dialogues, as well as affirm the defense of the free, quality, and socially referenced public university, as a fundamental element of the affirmation of democracy in our society.

Rio de Janeiro, September 2019

Em Pauta Journal Editorial Team

*Elaine Marlova Venzon Francisco* – Editor-in-Chief

*Carla Cristina Lima de Almeida*

*Felipe Demier*

*Isabel Cristina da Costa Cardoso*

*Marilda Villela Iamamoto*

*Monica de Jesus Cesar*

*Mônica Maria Torres de Alencar*

DOI: 10.12957/rep.2019.45249



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Universidade pública e contrarrevolução: da “travessia de uma ponte” ao “caminho da prosperidade”

Public university and counter-revolution: from “crossing a bridge” to the “path of prosperity

Kátia Lima\*

**Resumo** – O texto tem como objetivo apresentar um conjunto de reflexões teóricas sobre o fim do governo de coalizão de classes e a ascensão da extrema direita no Brasil, problematizando como as alterações na configuração histórica e espacial da luta de classes incidem na política de educação superior. Recuperando o profícuo instrumental analítico de Florestan Fernandes, consideramos que está em curso uma nova fase da contrarrevolução burguesa preventiva, que, marcada pela natureza antissocial e violenta da burguesia brasileira articulada ao imperialismo, conduz o aprofundamento da mercantilização da universidade pública e da ofensiva reacionária na educação. Tal aprofundamento indica a tarefa urgente e necessária de defesa da educação pública, lócus privilegiado da produção crítica e criativa do conhecimento.

**Palavras-chave:** contrarrevolução burguesa; formação social brasileira; educação superior pública.

**Abstract** – The text aims to present some theoretical reflections on the end of class-coalition government and the rise of the far right in Brazil, problematizing how the changes in the historical and spatial configuration of the class struggle affected policies on higher education. Recovering Florestan Fernandes’s analytical instrumental proficiency, we consider that it is at course a new phase of the preventive bourgeois counter-revolution, which is marked by the antisocial and violent nature of the Brazilian bourgeoisie, along with imperialism, and conducts a series of actions to deepen the commodification of the public university and the reactionary offensive in education. Such deepening indicates the urgent and necessary task of defending public education, which is a privileged locus of critical and creative knowledge production.

**Keywords:** bourgeois counter-revolution; Brazilian Social Formation; Public Higher Education.

\* Doutora em Educação pela UFF. Professora Associada da Escola de Serviço Social da UFF. E-mail: katiasilma@globo.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2603-3690>.

## Introdução

Este texto apresenta parte dos estudos realizados em grupo de pesquisa vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense. Examina o significado político, econômico e social das ações do Governo Federal (2003/2019) com vistas ao ajuste fiscal, bem como a implicação destas ações para a educação superior em tempos de contrarrevolução burguesa.

Em um primeiro momento, o artigo aborda as diferentes fases da contrarrevolução no Brasil: da fase conduzida pelos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003/2016), caracterizada pela política de conciliação de classes, ao período pós-*impeachment*, nos Governos Michel Temer (2016/2018) e Jair Bolsonaro (2019/em curso), de aprofundamento dos ataques aos direitos historicamente conquistados pelos trabalhadores. Tal abordagem crítica está ancorada na interlocução com a obra do saudoso intelectual militante Florestan Fernandes. A recuperação deste profícuo instrumental analítico nos auxilia a perceber as particularidades da contrarrevolução em um país marcado pelo caráter ultraconservador da sua burguesia nativa, como indicava Fernandes (1975).

O item *Educação superior: da “travessia de uma ponte” ao “caminho da prosperidade”* analisa o contexto de aprofundamento da regressão de direitos realizado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) (2016/2018) e pelo Partido Social Liberal (PSL) (2019/em curso) a partir do exame de cinco documentos: (i) Uma ponte para o futuro, do Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB, 2015); (ii) Emenda Constitucional n. 95/2016, (proposta de emenda à Constituição, ou PEC dos Gastos Públicos 241, na Câmara Federal, e 55, no Senado Federal (BRASIL, 2016); (iii) *A travessia social - Uma ponte para o futuro* (PMDB, 2016); (iv) *Manifesto à nação: Brasil para os brasileiros*, divulgado pela Frente Parlamentar Evangélica (2018); e (v) *O caminho da prosperidade- Proposta de plano de governo* (Bolsonaro), do Partido Social Liberal (PSL, 2018).

A análise dos referidos documentos evidencia que está em curso uma nova fase da contrarreforma do Estado e da educação superior, operacionalizando a contrarrevolução preventiva pela dura ofensiva à educação pública em sua dupla face: o aprofundamento da sua mercantilização e a busca do silenciamento do conhecimento crítico pela captura da subjetividade de professores e estudantes. Por fim, o texto problematiza as tarefas urgentes e necessárias de defesa da universidade pública e gratuita, como lócus privilegiado da produção do conhecimento científico e tecnológico, em um contexto de ofensiva reacionária na educação pública.

## **Capitalismo dependente, ajuste fiscal permanente e contrarrevolução**

Florestan Fernandes (1968) analisando o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, inscreve-o como parte da expansão do mundo ocidental e do papel que a colonização portuguesa desempenhou nesta expansão pela revitalização do regime estamental, que articulou grande plantação, trabalho escravo e expropriação colonial. A emancipação jurídico-política disfarçava os novos laços da dependência marcados pela transplantação de gente, de técnica e de instituições vindas da Europa, caracterizando o processo que Fernandes (1968) denominou como “condição colonial permanente”.

Identificando os requisitos estruturais e dinâmicos das particularidades do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, Fernandes (1968, 1975) considera que a natureza da burguesia brasileira será forjada na configuração do padrão compósito de hegemonia burguesa, que faz com que a burguesia associe-se, historicamente, ao imperialismo e aos setores mais arcaicos da economia brasileira, operando, simultaneamente, o padrão dual de expropriação do excedente econômico. Assim, a riqueza produzida coletivamente pelos trabalhadores no Brasil é repartida entre burguesia internacional e burguesia brasileira enquanto duas faces do mesmo projeto de dominação.

A transição entre extinção do sistema colonial e a implantação do trabalho livre, vendido como mercadoria, ocorreu, desta forma, sob processos muito bem definidos. Fernandes (1968) considera que o mercado de trabalho não funciona, no capitalismo dependente, segundo os requisitos de uma economia capitalista competitiva, à medida que não preenche a função de incluir todos os vendedores reais ou potenciais da força de trabalho. Isso porque a mercantilização do trabalho ocorre nos marcos da sobrevivência das economias de subsistência e das formas extracapitalistas dessa mercantilização, orientadas por uma mentalidade especulativa predatória.

Este processo evidencia como os padrões de dominação externa estão associados à submissão consentida da burguesia brasileira nos marcos do padrão compósito de hegemonia e do padrão dual de expropriação do excedente econômico. Não devemos, portanto, entender a burguesia brasileira como uma burguesia “fraca”, mas que possui certo grau de autonomia relativa para negociar os termos da dependência estabelecida com os países imperialistas, pois esses necessitavam e necessitam, na atualidade, de parceiros fortes na periferia do capitalismo para consolidar o seu projeto hegemônico.

A composição política entre setores conservadores, que inclusive acomoda os interesses mais arcaicos de determinadas frações de classe, e a exclusão sistemática dos trabalhadores não constituem fenômenos historicamente datados, mas são características inerentes à natureza das burguesias

dos países capitalistas dependentes. Assim, o padrão compósito de hegemonia e o padrão dual de expropriação do excedente econômico são traços constitutivos, isto é, estruturantes da dominação de classe, denotando o perfil ultraconservador da burguesia brasileira e suas ações antissociais e antinacionais de exploração crescente da força de trabalho; de exportação de parte do excedente econômico para os centros imperialistas; de privilégio da lucratividade do capital e de intensificação das desigualdades econômicas, políticas e sociais.

Esta “modalidade duplamente rapinante do capitalismo” (FERNANDES, 1981, p. 40) forja uma mentalidade burguesa extremamente reacionária, egoísta e estreita, realizando uma superexploração da força de trabalho que gera setores da classe trabalhadora apartados do acesso às condições mínimas de vida inerentes ao próprio capitalismo. Além disso, “coexistem com a massa dos despossuídos, condenados a níveis de vida inferiores ao de subsistência, ao desemprego sistemático, parcial ou ocasional, à pobreza ou à miséria, à marginalidade sócio-econômica, à exclusão cultural e política etc.” (FERNANDES, 1981, p. 37). A configuração da luta de classes no capitalismo dependente se estabelece, assim, pelo uso da violência como um traço estruturante, constitutivo da sua lógica de funcionamento. Portanto, a burguesia brasileira não *está* violenta, ela *é* violenta, ou, nas palavras de Fernandes (1975, p. 41):

Sob um novo clima de temor pânico, de compulsão repressiva e de abuso do poder político institucionalizado, as classes sociais possuidoras e privilegiadas tentam reconstituir a grande façanha política da oligarquia tradicional, aplicando à participação social ampliada das massas no poder o modelo desmoralizado da democracia restrita.

Violência e sobre-expropriação são elementos estruturantes da natureza da burguesia brasileira. A expansão do capitalismo dependente realiza a renovação, com novas aparências, do próprio capitalismo dependente, reforçando a concentração de renda, do prestígio social e do poder. Faz, assim, com que a frágil democracia restrita, sob qualquer ameaça mínima à estabilidade da ordem burguesa, adquira a feição de uma catástrofe eminente, provocando estados de extrema rigidez estrutural.

Neste quadro analítico, as crises sistemáticas do capitalismo, que constituem uma contradição insolúvel deste sistema, tornam a contrarrevolução, concebida como um conjunto de ações políticas e econômicas realizadas pela burguesia para garantia da reprodução do projeto burguês de sociabilidade, um processo permanente, que ora se materializa em práticas ostensivamente repressivas e autoritárias, ora se metamorfoseia e se recicla através de projetos de democracia restrita de acordo com as configurações históricas e espaciais da luta de classes (FERNANDES, 1980).

Em um país marcado por sua inserção capitalista dependente na economia mundial, pelo padrão compósito de hegemonia e pelo padrão

dual de expropriação do excedente econômico, a contrarrevolução burguesa ganha contornos bastante definidos. Recuperando as análises de Florestan Fernandes (1975, p. 362), podemos identificar a contrarrevolução no Brasil de duas formas: “a quente” e “a frio”. A primeira expressa uma ação violenta, associada ao regime burguês-militar e ao Estado autocrático burguês. A segunda forma de identificação está articulada com a existência de “fases seguras e construtivas da contrarrevolução” (FERNANDES, 1975, p.347). As ações contrarrevolucionárias “a frio” demonstram a capacidade da burguesia brasileira de alargamento da participação política dos trabalhadores, sem colocar em risco a essência da exploração/dominação capitalista.

Para a realização das ações contrarrevolucionárias “a frio”, a burguesia brasileira adotou uma estratégia de contrarrevolução preventiva, na qual três aspectos foram fundamentais: (i) estabelecer um pacto de dominação entre as frações da burguesia, em sua dupla face: brasileira e internacional; (ii) construir alianças com a burocracia sindical e partidária da classe trabalhadora; e (iii) limitar as lutas dos trabalhadores à ação constitucional e parlamentar, estimulando o aburguesamento das suas burocracias sindicais e partidárias pela defesa da política de conciliação de classes.

As análises de Florestan Fernandes (1991, p.82-83) demonstram que a contrarrevolução “a frio” estava em curso no período 2003/2016, pois, “basta incorporar um setor mais amplo da vanguarda operária e das burocracias sindicais ou partidárias do proletariado às classes médias, para convertê-los em burgueses e em cavaleiros andantes da democracia burguesa”. A contrarrevolução “a frio” realizada no período acima indicado pode ser observada desde o início do Governo Lula da Silva.

Sem coragem para enfrentar os interesses externos e internos que sustentam a ordem estabelecida, o governo do PT converteu-se no contrário do que se esperava e, sem pruridos ideológicos, optou pela continuidade do ajuste ortodoxo, aceitando docilmente a tutela do mercado financeiro e dos organismos financeiros internacionais sobre a política econômica. (SAMPAIO JR., 2017, p. 52).

A política de conciliação de classes adquire um caráter específico: é a manifestação da contrarrevolução preventiva no Brasil no período de 2003/2016. Este desdobramento do processo contrarrevolucionário foi possível na medida em que a burguesia brasileira combinou repressão com ampliação da participação política da classe trabalhadora; porém, uma ampliação nos limites de uma igualdade jurídica e política formal que conviveu com as desigualdades socioeconômicas (DIAS, 2004).

Houve uma ampliação restrita e conduzida pelas lideranças sindicais e partidárias da classe trabalhadora organizadas no Partido dos Trabalhadores(PT) (Lula da Silva a Dilma Rousseff), em associação, no período de 2003 a 2005, com o Partido Liberal(PL) (José Alencar, vice-presidente da República); de 2005 a 2010, com o Partido Republicano Brasileiro(PRB)

(também com José Alencar como vice-presidente da República); e de 2011 a 2016, com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) (Michel Temer, vice-presidente da República). O tributo colonial da dívida pública e a lógica do ajuste fiscal permanente<sup>1</sup> constituíram o fundamento político-econômico das principais ações do Governo Federal no período 2003/2016, materializando o padrão compósito de hegemonia e o padrão dual de expropriação do excedente econômico historicamente vigente no Brasil<sup>2</sup>.

No contexto interno de crise econômica e política, como expressão da crise mais ampla do capitalismo acirrada na segunda metade de 2008<sup>3</sup>, o Governo Federal, apesar de manter a política de concessão ao capital<sup>4</sup>, tendo como pauta central o ajuste fiscal e operando um misto de criminalização das lutas sociais<sup>5</sup>, encontrou-se pressionado por novas disputas, marcado, também, pelo aumento da efervescência social ocorrida no ano de 2013 (SAMPAIO JR., 2017).

Em meados do ano de 2016, o término de uma fase da contrarrevolução estava anunciado. As frações da burguesia brasileira conduzidas especialmente pelas empreiteiras e pelo agronegócio e comandadas pelo capital financeiro operaram a forma clássica de enfrentamento do capital às crises: o *impeachment* (instrumento jurídico previsto na Constituição Federal) tornou-se um golpe conduzido sem qualquer prova material.

Se no período 2003/2016 vivenciamos um processo contrarrevolucionário conduzido pela política de coalizão de classes, em 2016, o Brasil entra em uma nova fase da contrarrevolução, conduzida pelas frações mais agressivas e conservadoras da burguesia, em sua luta por seus interesses particularistas, sob a direção do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), e, em 2019, sob a condução do Partido Social Liberal (PSL).

Como mencionado, realizaremos o exame de cinco documentos centrais do Governo Federal que apresentam o ajuste fiscal; o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública e a redução do financiamento público das políticas públicas como eixos condutores. A partir desse exame, indicaremos um conjunto de reflexões sobre as alterações na política de educação superior no referido período.

<sup>1</sup> Vale lembrar que o documento *Um ajuste justo. Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*, elaborado pelo Banco Mundial em 2017, foi solicitado pelo Governo Dilma Rousseff (BANCO MUNDIAL, 2017).

<sup>2</sup> A análise dos dados da política de ajuste fiscal realizada nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff está disponível em Lima (2017).

<sup>3</sup> Sobre a especificidade da crise econômica mundial e sua intensificação no ano de 2008, consultar Sampaio Jr. (2017).

<sup>4</sup> Cabe ressaltar que neste período (2003/2016) ocorreu a defesa de que estaria em curso no Brasil uma nova fase, apresentada como neodesenvolvimentismo, e caracterizada pelo aumento relativo do consumo por frações da classe trabalhadora. Concordamos, entretanto, com Sampaio Jr. (2012, p.672) quando afirma que “o neodesenvolvimentismo é um rotulo oco”. Para aprofundar este debate, consultar Sampaio Jr. (2012).

<sup>5</sup> A Lei Antiterrorismo (13.260/2016) é uma das referências mais evidentes das ações de criminalização dos movimentos sociais no período 2011/2016.

## **Educação superior: da “travessia de uma ponte” ao “caminho da prosperidade”**

Neste contexto, mais precisamente em outubro de 2015, foi divulgado o documento intitulado *Uma ponte para o futuro*, elaborado pela Fundação Ulisses Guimarães, do PMDB. O documento é apresentado como um programa de governo que se destina ao desenvolvimento da economia brasileira pelo enfrentamento da crise fiscal gerada com as despesas públicas e a paralisação dos investimentos privados. Considera que o papel do Estado é “[...] distribuir os incentivos corretos para a iniciativa privada e administrar de modo racional e equilibrado os conflitos distributivos que proliferam no interior de qualquer sociedade” (PMDB, 2015, p.4). O Estado é concebido como incentivador da iniciativa privada e condutor do ajuste fiscal, pois, segundo o referido documento, “sem um ajuste de caráter permanente que sinalize um equilíbrio duradouro das contas públicas, a economia não vai retomar seu crescimento e a crise deve se agravar ainda mais” (PMDB, 2015, p. 5).

O documento critica as despesas públicas aprovadas com a Constituição Federal de 1988, especialmente as despesas obrigatórias ou vinculações constitucionais e os benefícios previdenciários. Além disso, anuncia a pauta política do Governo Temer: (i) o aprofundamento da política de pagamento dos juros e amortizações da dívida pública, em detrimento do financiamento público das políticas públicas; (ii) as desvinculações das receitas da União, especialmente dos gastos com saúde e educação públicas; e (iii) a contrarreforma da Previdência Social.

Para garantir o ajuste fiscal, o documento reivindica a autonomia absoluta do Governo Federal na organização do orçamento anual da União, isto é, “acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e com educação [...]” (PMDB, 2015, p.9), e o fim dos reajustes automáticos, seja para salários, seja para benefícios previdenciários. Elimina a indexação de qualquer benefício ao valor do salário mínimo, defendendo a necessidade de “[...] ampliar a idade mínima para a aposentadoria, de sorte que as pessoas passem mais tempo de suas vidas trabalhando e contribuindo, e menos tempo aposentados” (PMDB, 2015, p. 11).

As políticas apresentadas no documento *Uma ponte para o futuro* serão materializadas pela aprovação, pelo Senado Federal, em 13 de dezembro de 2016, da Proposta de Emenda à Constituição 55 (PEC dos Gastos Públicos), atual Emenda Constitucional 95/2016, e pelo documento intitulado *A travessia social – uma ponte para o futuro*.

A Emenda Constitucional 95/2016 foi promulgada depois de tramitar, na Câmara, como Proposta de Emenda à Constituição 241 e, no Senado, como PEC 55. A EC 95/2016 institui o novo regime fiscal, limitando os gastos públicos por 20 exercícios financeiros, ou seja, por 20 anos (BRASIL,

2016). Tal regime fiscal implica o congelamento dos investimentos públicos nas políticas públicas, na medida em que revoga a vinculação das despesas com saúde e educação aos percentuais da receita líquida da União.

Disso resulta que os investimentos públicos em saúde e educação terão, em termos reais, os mesmos valores de 2017, desconsiderando o crescimento da população brasileira e as demandas sociais pela ampliação do acesso à saúde e à educação públicas. Além do congelamento na alocação das verbas públicas para as políticas públicas, a EC 95/2016 congela os reajustes salariais de funcionários públicos e a realização de concursos públicos. Apesar das lutas da classe trabalhadora contra a aprovação da “PEC do fim do mundo”, a mesma foi promulgada, como EC 95, em 15 de dezembro de 2016.

O documento intitulado *Travessia social – uma ponte para o futuro*, elaborado pela Fundação Ulysses Guimarães, do PMDB, foi divulgado em 2016, apresentando a política do Governo Federal para os programas sociais. A leitura atenta do documento revela que a manutenção do padrão dependente de desenvolvimento, associado ao padrão dual de expropriação do excedente econômico e ao padrão composto de hegemonia burguesa, está expressa nas concepções do papel do Brasil na economia mundial como exportador de *commodities* minerais e agrícolas, assim como, do Estado como condutor do arcabouço jurídico que opera a contrarreforma trabalhista e a revisão do sistema tributário. Dessa forma, atende aos interesses econômicos de parceiros privados internacionais e locais.

O documento considera que o país vive dois círculos viciosos: o primeiro diz respeito ao equilíbrio fiscal e o segundo trata da relação entre situação fiscal e políticas sociais. Para o enfrentamento dos dois círculos, o documento propõe três ações articuladas: “buscar o equilíbrio fiscal, retomar o crescimento e ampliar as boas políticas sociais” (PMDB, 2016, p.6), isto é, o corte na alocação de verbas públicas para as políticas públicas e o favorecimento da movimentação do setor privado nas áreas de maior lucratividade, inclusive a educação superior.

É neste contexto que se inscrevem as reconfigurações na política de educação superior. A privatização da educação superior conduzida historicamente no Brasil, não foi alterada no período 2003-2016, conforme demonstram os dados do Censo da Educação Superior. No ano de 2010, último ano do Governo Lula da Silva, do total de 2.377 instituições de ensino superior (IES), 278 eram públicas e 2.099 eram IES privadas. Em relação ao número de matrículas de graduação, do total de 6.379.299 estudantes matriculados, 1.643.298 cursavam graduação em IES públicas, enquanto, que 4.376.001 estavam matriculados em instituições privadas (INEP, 2011). No mesmo período (2003-2010), ações como o Programa Universidade para Todos(ProUni) (Lei n.11.096/2005) e, especialmente, o Fundo de Financiamento Estudantil(Fies) (Lei n.10.260/2001) tiveram centralidade para o fortalecimento do setor privado de educação superior.

No período 2011-2016, a lógica privatizante da educação superior foi mantida, como demonstra o exame do Censo da Educação Superior de 2016. Do total de 2.407 IES, 296 eram públicas e 2.111 eram IES privadas. Entre as IES privadas, 88,4% eram formados por faculdades isoladas. Em relação ao número de matrículas de graduação, “as IES privadas têm uma participação de 75,3% (6.058.623) no total de matrículas de graduação. A rede pública, portanto, participa com 24,7% (1.990.078)” (INEP, 2016, p. 5).

A política de fortalecimento do setor privado foi conduzida, inclusive, pelas alterações no Fies, especialmente a Lei nº 12.513/11, que incluiu a possibilidade de financiamento a estudantes da educação profissional e tecnológica, em caráter individual ou coletivo, através das empresas. Tais alterações na legislação operaram a criação de duas novas modalidades: o Fies técnico e o Fies empresa.

Tal fortalecimento do setor privado como diretriz geral para a política de educação superior foi mantido na Lei n.13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação(PNE) 2014/2024. Em relação à educação superior, as metas 12, 13 e 14 do PNE tratam, respectivamente, da elevação da taxa de matrícula neste nível de ensino, da qualificação do corpo docente e da elevação do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) (BRASIL, 2014). As estratégias para alcançar as metas estão relacionadas com a expansão e a reestruturação político-pedagógica do Programa Reuni; a expansão do Fies, para a graduação e a pós-graduação *stricto sensu*, inclusive a distância; o aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); e a ampliação do ensino a distância (EaD), através da Universidade Aberta do Brasil(UAB) (LIMA, 2015; COLEMARX, 2016; MINTO, 2018).

O PNE 2014/2024 criou o arcabouço jurídico para a consolidação do Fies por sua ampliação para a graduação presencial e a distância e a pós-graduação *stricto sensu*, em consonância com a Portaria Normativa nº 15, de 1º de julho de 2014, que expandiu o Fies para os cursos de mestrado acadêmico, mestrado profissional e doutorado recomendados pela Capes. Além destes aspectos, a Meta 20, que trata da ampliação do investimento público em educação, indica que o patamar de 10% do PIB deverá ser atingido em dez anos. Quando analisamos o conteúdo desta meta, articulado com a indicação do Fies como fonte de financiamento da educação superior, evidencia-se de que forma o PNE privilegia os subsídios públicos para o setor privado da educação.

A lógica privatizante que caracterizou o período 2003/2016 será aprofundada e ampliada no Governo Michel Temer (2016/2018). Como afirmamos anteriormente, o tripé ajuste fiscal para o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública; diminuição da alocação da verba pública para o financiamento das políticas públicas, entre estas a educação superior, e fortalecimento do setor privado via fundo público constitui o eixo condutor da contrarreforma do Estado e da educação superior no referido período.

A Sinopse Estatística da Educação Superior, divulgada pelo Inep (2017) e atualizada em setembro de 2018, apresenta os seguintes dados: no referido ano, do total de 2.448 instituições de ensino superior no Brasil, 296 são públicas e 2.152 são instituições privadas. Deste total de 2.448 IES, 199 são universidades, 189 são centros universitários, 2.020 são faculdades isoladas e 40 são institutos federais e Cefets. Em relação ao número de matrículas na graduação, encontramos a seguinte distribuição: do total de 8.286.663 matrículas, 2.04.356 são em IES públicas e 6.241.307 estão concentradas em IES privadas. Desse modo, a análise dos dados apresentados pelo Inep (2017) demonstra a intensificação da privatização da educação superior. Se em 2010 as matrículas nas IES privadas somavam 4.376.001; em 2017 essas matrículas alcançam números ainda maiores: 6.241.307.

O fortalecimento do setor privado, especialmente pelo Prouni e Fies, está articulado à redução da verba pública alocada para a educação superior pública. Segundo informações da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2017, sn.p.):

O orçamento de 2017 já representou corte significativo em relação ao de 2016 (6,74% nominal na matriz de custeio, 10% no programa de expansão Reuni, 40,1% em capital, 3,15% do Programa Nacional de Assistência Estudantil e mais 6,28% de inflação no período) e o orçamento para 2018 mantém os valores da matriz de 2017, reduz o Reuni em aproximadamente 11% e não recompõe a inflação do período, além de desconsiderar a expansão do sistema.

Se projetarmos a redução na alocação de verba pública para financiamento da educação superior pública nos próximos 20 anos, como preconiza a EC 95/2016, as perspectivas de agravamento da situação são ainda maiores. O outro lado da privatização e da mercantilização da educação superior evidencia-se na instituição do “Novo Fies” pela Medida Provisória nº 785/2017, que dividiu o programa em modalidades, extinguindo o período de carências e obrigando os estudantes a começarem a pagar imediatamente o financiamento logo após a conclusão do curso. Além disso, abriu a possibilidade para financiamento pelos bancos privados, garantindo, ao capital, a ampliação de uma lucrativa movimentação no promissor “mercado educacional”.

É neste cenário de intensificação da ofensiva burguesa que a extrema direita assume o poder, com a vitória eleitoral do Partido Social Liberal (PSL) para presidência da República. Tal ofensiva, contudo, não é fenômeno exclusivamente brasileiro. A contrarrevolução preventiva é global e conduzida com a hegemonia do capital financeiro e de seus parceiros nos países capitalistas dependentes. Ocorre no Brasil, na Argentina, em Honduras, e no Chile, sem mencionar, entre outros, o Governo Donald Trump, nos EUA.

A vitória eleitoral da ofensiva ultraconservadora no Brasil foi uma resposta reacionária ao Lulismo (2003/2016), que realizou um conjunto de ações dentro da ordem burguesa pelo acesso dos trabalhadores às políticas focalizadas no alívio da pobreza (UGÁ, 2004 e SAMPAIO JR., 2017). A burguesia brasileira, por sua natureza violenta, antissocial e antidemocrática, como analisamos na primeira parte deste artigo em diálogo com Florestan Fernandes, resiste sequer aos avanços relativos constitutivos da própria racionalidade burguesa.

O projeto reacionário do PSL apresenta como horizonte político o aprofundamento da pauta de ação política conduzida pelo Governo Temer (2016/2018), que teve no ajuste fiscal permanente a sua centralidade. Ao mesmo tempo em que opera a continuidade, apresenta novidades pelo alargamento da violência contra os “de baixo” e pela busca de silenciamento da crítica com a captura da subjetividade dos trabalhadores, tentando realizar, assim, o apassivamento das suas lutas.

O documento intitulado O caminho da prosperidade Plano de governo (Bolsonaro) foi apresentado com o slogan Brasil acima de tudo e Deus acima de todos, em uma clara referência aos princípios da Frente Parlamentar Evangélica. A análise cruzada do plano de governo e do documento intitulado Manifesto à nação: Brasil para os brasileiros, divulgado em outubro de 2018 pela referida frente parlamentar, demonstra como o plano de governo foi elaborado dialogando diretamente com os princípios da bancada evangélica.

No Manifesto, a Frente Parlamentar Evangélica apresenta um planejamento estratégico para o Governo Federal fundado em quatro eixos: “modernização do Estado”, “segurança jurídica”; “segurança fiscal” e “revolução na educação”. A “modernização do Estado”, conforme a proposta da Frente Parlamentar Evangélica, está alicerçada no “enxugamento” da máquina administrativa e na ampliação das parcerias com o setor privado. Neste sentido, reivindica uma nova fase na contrarreforma do Estado brasileiro nos seguintes termos:

O material da Reforma do Estado, introduzida na Administração Pública Federal na década de 90 do século passado, já trazia em seu bojo a separação das atividades típicas de Estado (como o poder de polícia), daque-las passíveis de cessão em diversas modalidades à iniciativa privada e/ou à sociedade civil organizada. (FRENTE PARLAMENTAR EVANGÉLICA, 2018, p. 18).

A “segurança jurídica” é identificada como a ação que operacionaliza o respeito aos contratos para viabilizar novos investimentos estrangeiros, pois,

A insegurança jurídica é algo que, infelizmente, marca a história da nação brasileira, sendo o maior entrave aos desenvolvimentos

econômicos e sociais do Brasil. Fator especialmente relevante na dificuldade que o país tem para conquistar investimento estrangeiro de viés produtivo, dar à segurança jurídica e o respeito aos contratos status constitucional, sinaliza ao mundo que o Brasil se esforça no sentido de obter um novo patamar na relação entre Estado e administrados. (FRENTE PARLAMENTAR EVANGÉLICA, 2018, p. 30).

A “segurança fiscal” apresenta quatro linhas de sustentação: a modernização tributária, a modernização previdenciária, a responsabilidade fiscal e a modernização comercial. Tem como centralidade a compreensão de que garantir “superávits primários consecutivos é medida de higiene institucional, pois, disso depende a saúde da economia nacional e das instituições do país” (FRENTE PARLAMENTAR EVANGÉLICA, 2018, p. 36).

O conteúdo programático do eixo “revolução na educação” articula a meritocracia, como a base de um sistema educacional de sucesso, com a concepção da escola sem ideologia e sem partido, criticando explicitamente o que identifica como “ideologia de gênero” e a “instrumentalização das escolas e universidades públicas a serviço de ideologias totalitárias e ditaduras comunistas” (FRENTE PARLAMENTAR EVANGÉLICA, 2018, p. 55)<sup>6</sup>. No que trata especificamente do “novo” ensino superior brasileiro, o documento apresenta a necessidade de “libertar a pós-graduação Mestrado e Doutorado da repressão aos professores, pela CAPES. Rever todos os métodos de uso do dinheiro público. Rever o Ensino Superior e modernizar a Graduação” (FRENTE PARLAMENTAR EVANGÉLICA, 2018, p.56). Para tal, propõe que os docentes de mestrado e doutorado orientem mais de oito estudantes e que “todos os graduandos e pós-graduandos em universidades públicas trabalhem por um semestre para uma turma de analfabetos, da criança ao idoso, em todo o território nacional”.

Baseando suas argumentações no estudo *Um ajuste justo: análise de eficiência e equidade do gasto público no Brasil*<sup>7</sup>, divulgado pelo Banco Mundial em 2017, o documento considera que “os alunos nas universidades públicas custam, em média, duas a três vezes mais do que os alunos matriculados nas universidades privadas” (FRENTE PARLAMENTAR EVANGÉLICA, 2018, p. 59).

Estes quatro eixos estarão presentes no documento *O caminho da prosperidade – Plano de governo* (Bolsonaro). O plano de governo parte da mesma premissa defendida pela frente parlamentar: “é preciso devolver o Brasil para os brasileiros”, argumentando que “nos últimos 30 anos o marxismo cultural e suas derivações como o gramscismo, se uniu às oligarquias corruptas para minar os valores da Nação e da família brasileira” (PSL, 2018, p. 8). Criticando o que identifica como “o legado do PT de ineficiência e corrupção” (PSL, 2018, p. 13), o documento defende como princípios funda-

<sup>6</sup> Consultar OLIVEIRA e BATALHA (2017) e PENNA (2017).

<sup>7</sup> Ver nota 1 deste artigo.

mentais a propriedade privada; o liberalismo econômico e uma nova forma de governar, que tem na “redução do tamanho do Estado” uma das suas ações principais, assim como defendido no documento da Frente Parlamentar Evangélica.

O plano de governo apresenta três linhas de ação para o Governo Federal no período 2019/2022: “segurança e combate à corrupção”; “melhorar a saúde e educar sem doutrinar” e “emprego e renda com equilíbrio fiscal”. No que diz respeito à primeira linha de ação (“segurança e combate à corrupção”), indica como políticas do Governo Federal, entre outras, (i) a reformulação do Estatuto do Desarmamento, (ii) tipificar as “invasões” de propriedades rurais e urbanas no território brasileiro como terrorismo e (iii) o fortalecimento das Forças Armadas.

Em relação à educação, o documento é bastante claro: “Conteúdo e método de ensino precisam ser mudados. Mais matemática, ciências e português, SEM DOCTRINAÇÃO E SEXUALIZAÇÃO PRECOCE. Além disso, a prioridade inicial precisa ser a educação básica e o ensino médio / técnico” (PSL, 2018, p. 41, grifos no original). Para tal, defende mudar a gestão escolar; modernizar o conteúdo das disciplinas e “expurgar a ideologia de Paulo Freire” (PSL, 2018, p.46) das escolas e universidades. O plano de governo também indica os seguintes eixos condutores das ações do Governo Bolsonaro para a educação superior:

As universidades precisam gerar avanços técnicos para o Brasil, buscando formas de elevar a produtividade, a riqueza e o bem-estar da população. Devem desenvolver novos produtos, através de parcerias e pesquisas com a iniciativa privada. Fomentar o empreendedorismo para que o jovem saia da faculdade pensando em abrir uma empresa....Educação à distância: deveria ser vista como um importante instrumento e não vetada de forma dogmática. (PSL, 2018, p. 46).

Em relação à inovação, ciência e tecnologia, o documento considera que o modelo atual de pesquisa e desenvolvimento no Brasil está esgotado, pois não pode depender exclusivamente de recursos públicos. Assim, segundo o documento, os jovens pesquisadores e os cientistas das universidades serão estimulados a buscar parcerias com empresas privadas, criando um ambiente favorável ao empreendedorismo no Brasil.

No que se refere à política econômica, o plano de governo ressalta que é preciso garantir a estabilidade macroeconômica pelas seguintes ações fundamentais: ajuste fiscal permanente; Reforma da Previdência; independência do Banco Central; aumento das privatizações e das concessões ao setor privado; políticas de alívio da pobreza pelo Programa de Renda Mínima; modernização da legislação trabalhista, concebida pela livre negociação entre o trabalhador e o empregador com base no contrato individual que prevalecerá sobre a CLT; fim do monopólio da Petrobrás no gás natural; abertura comercial e redução de muitas alíquotas de importação, entre outras ações.

A análise dos documentos acima indicados (*O caminho da prosperidade*. Plano de governo e *Manifesto à nação: Brasil para os brasileiros*) evidencia as prioridades da pauta de ação política do Governo Federal (2019/2022):

- (i) O ajuste fiscal permanece como eixo condutor das políticas do Governo Federal em mais uma fase (ainda mais intensa) da contrarreforma do Estado pelo fortalecimento dos interesses privados locais e internacionais e o desmonte do serviço público federal;
- (ii) A inserção capitalista dependente do país na economia mundial será aprofundada pela relação estabelecida entre o Brasil e os países hegemônicos, apresentada especialmente nos itens relativos à política econômica (fim do monopólio da Petrobrás no gás natural; abertura comercial e redução de muitas alíquotas de importação, entre outras ações);
- (iii) O incentivo de uma política de armamento da população e de criminalização dos movimentos sociais pela reformulação do Estatuto do Desarmamento e pela tipificação das ocupações de propriedades rurais e urbanas organizada pelos movimentos sociais como terrorismo; e
- (iv) A contrarreforma da educação superior entra também em nova fase, marcada pela desqualificação do pensamento crítico e criativo e pela defesa da neutralidade axiológica da produção de conhecimentos, associada ao aprofundamento da sua privatização e mercantilização. Articula, também, o financiamento público para as IES privadas com a drástica redução das verbas públicas para a educação superior pública realizada pela EC 95 e pelos sistemáticos cortes, resultando, em curso prazo, na inviabilidade das tarefas de ensino, pesquisa e extensão nas universidades públicas brasileiras<sup>8</sup>.

### **Considerações finais**

A análise dos documentos acima indicados evidencia os novos contornos da luta de classes no Brasil na atual fase da contrarrevolução preventiva, denotando a natureza ultraconservadora da burguesia brasileira e suas ações antissociais e antinacionais, de exploração crescente da força de trabalho; de exportação de parte do excedente econômico para os centros imperialistas; de privilegiamento dos setores privados e de intensificação das desigualdades econômicas, políticas e sociais. Isso porque “a burguesia de uma sociedade capitalista subdesenvolvida concentra o melhor de suas

<sup>8</sup> Consultar: Orçamento da educação sofre corte de R\$ 5,83 bilhões (ANDES, 2019).

energias, de seu talento e de sua capacidade criadora na luta por sua sobrevivência econômica” (FERNANDES, 1968, p.90).

Está em curso a redefinição da “condição colonial permanente”, como afirmava Florestan Fernandes (1968) com o aprofundamento da condição heterônoma do Brasil na economia mundial. Ela atende, assim, aos padrões de dominação externa inerentes ao capitalismo financeiro, pela nova fase de privatização de áreas estratégicas da economia nacional e da contrarreforma da previdência, que garantirá a movimentação dos fundos de pensão, e ainda pela reafirmação do papel do país como exportador de *commodities*.

A articulação do padrão compósito de hegemonia burguesa e o padrão dual de expropriação do excedente econômico ganha novos contornos no cenário da contrarrevolução burguesa em curso no Brasil. A política do Governo Federal articula, nesta “modalidade duplamente rapinante de capitalismo” que constitui o capitalismo dependente, a sobre-apropriação repartida do excedente econômico com a superexploração da força de trabalho conduzida pela contrarreforma trabalhista, reduzindo postos de trabalho e ampliando, ainda mais, o desemprego e o subemprego no Brasil (ANTUNES, 2018).

A ofensiva ultraconservadora busca, assim, restaurar, de forma mais profunda e ágil, a sua pauta de ação política, e garantir o enfrentamento da queda das taxas de lucro. Estas frações não necessitavam mais das negociações conduzidas na fase anterior da contrarrevolução: cooptação das lideranças da classe trabalhadora e seu aburguesamento. Elas evidenciaram toda a natureza antinacional, antissocial e antidemocrática da burguesia brasileira, reconduzindo as bases do “capitalismo selvagem em sua mais pura expressão” (FERNANDES, 1995, p. 141).

Como afirmou Florestan Fernandes (1975) a superexploração da força de trabalho gera uma massa de trabalhadores condenados a níveis de vida absolutamente inferiores ao da subsistência. A resposta da burguesia brasileira expressa a sua natureza violenta e antissocial: o estímulo ao armamento e as políticas de criminalização dos movimentos sociais, de um lado e de outro, as políticas de desqualificação das críticas pela defesa de uma educação asséptica, destituída de crítica e criatividade para operar o apagamento e o apassivamento das lutas da classe trabalhadora por condições dignas de vida dentro da ordem burguesa e, especialmente, contra a ordem burguesa.

Trabalhadores e estudantes unidos enfrentam o avanço da extrema direita e a condução de seu projeto. As manifestações recentes em defesa da educação pública e contra a contrarreforma da Previdência, realizadas nos dias 15 e 30 de maio de 2019, e a convocação de uma greve geral para o dia 14 de junho de 2019 evidenciam que é nas lutas e nas ruas que as forças políticas de resistência e oposição à ofensiva ultraconservadora, conduzida pela contrarrevolução, se encontram.

**Referências**

ANDES. Orçamento da educação sofre corte de R\$ 5,83 bilhões. 2019. Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/orcamento-da-educacao-sofre-corte-de-r-5-83-bilhoes1>. Acesso em: 2 jun.2019.

ANDIFES. *Nota à sociedade*. 28 de ago. 2017. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/52515-2/>. Acesso em: 7 jun. 2018.

ANTUNES, R. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2018.

BANCO MUNDIAL. *Um ajuste justo*. Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. 2017. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm). Acesso em: 7 mar.2017.

COLEMARX. *PNE – Plano Nacional de Educação 2014-2024*. Novos elementos de pesquisa e de crítica. 2016. Disponível em: [http://www.colemarx.com.br/wp-content/uploads/2016/12/PNE\\_2014\\_2024\\_V\\_final.pdf](http://www.colemarx.com.br/wp-content/uploads/2016/12/PNE_2014_2024_V_final.pdf). Acesso em: 7 jul.2018.

DIAS, E. F. *Traição ou lógica?* 2004. Disponível em: <http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1002280985.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2018.

FERNANDES, F. *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

FERNANDES, F. *A revolução burguesa no Brasil*. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

FERNANDES, F. *Brasil: em compasso de espera*. Pequenos escritos políticos. São Paulo: Hucitec, 1980.

FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981. FERNANDES, F. *O PT em movimento: contribuição ao I Congresso do Partido dos Trabalhadores*. São Paulo: Autores Associados, 1991.

FERNANDES, F. *Em busca do socialismo: últimos escritos e outros textos*. São Paulo: Xamã, 1995.

FRENTE PARLAMENTAR EVANGÉLICA. *Manifesto à nação*. O Brasil para os brasileiros. 2018. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2018/>

10/Manifesto-a-Nacao-frente-evangelica-outubro2018.pdf. Acesso em: 30 maio 2019.

INEP. *Censo da educação superior 2010*. Divulgação dos principais resultados do censo da educação superior. 2010. Brasília, Inep/MEC, out.2011 Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2010/divulgacao\\_censo\\_2010.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2010/divulgacao_censo_2010.pdf). Acesso em: 5 jul. 2018.

INEP. *Censo da educação superior 2016*. Notas estatísticas do censo da educação superior 2016. Brasília: Inep/MEC. 2016. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2016/notas\\_sobre\\_o\\_censo\\_da\\_educacao\\_superior\\_2016.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2016/notas_sobre_o_censo_da_educacao_superior_2016.pdf). Acesso em: 5 jul. 2018.

INEP. *Sinopse estatística da educação superior*. 2017. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 30 maio 2019.

LIMA, K. *Contra-Reforma da educação superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007.

LIMA, K. Plano nacional de educação 2014-2024: nova fase do privatismo e da certificação em larga escala. *Revista Universidade e Sociedade*, Brasília: n. 55, fev. 2015.

MINTO, L.W. *Educação superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas*. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v23/1809-449X-rbedu-23-e230011.pdf>. Acesso em: 7 jul.2018.

OLIVEIRA, R.D.S.; BATALHA, E. O. M. *O mito da “ideologia de gênero” nas escolas: uma análise sociológica da tentativa conservadora de silenciar o pensamento crítico*. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/interlegere/article/view/12465>. Acesso em: 2 jun. 2019.

PENNA, F. *O Escola sem Partido como chave de leitura do fenômeno educacional*. Disponível em: <https://professorescontraoescolasempartido.files.wordpress.com/2016/07/penna-2007-o-escola-sem-partido-como-chave-de-leitura.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2019.

PMDB. *Uma ponte para o futuro*. 2015. Disponível em: <https://www.fun-dacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 7 mar. 2017.

PMDB. *A travessia social – Uma ponte para o futuro*. 2016. Disponível em: [https://www.fun-dacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/TRAVES-SIA-SOCIAL-PMDB\\_LIVRETO\\_PNTE\\_PARA\\_O\\_FUTURO.pdf](https://www.fun-dacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/TRAVES-SIA-SOCIAL-PMDB_LIVRETO_PNTE_PARA_O_FUTURO.pdf). Acesso em: 7 mar. 2017.

PSL. *O caminho da prosperidade*. Proposta de plano de governo. 2018. Disponível em: [https://flaviobolsonaro.com/PLANO\\_DE\\_GOVERNO\\_JAIR\\_BOLSONARO\\_2018.pdf](https://flaviobolsonaro.com/PLANO_DE_GOVERNO_JAIR_BOLSONARO_2018.pdf). Acesso em: 30 maio 2019.

SAMPAIO JR., P. de A. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n. 112. Out/dez 2012.

SAMPAIO JR., P. de A. *Crônica de uma crise anunciada*. São Paulo: Amarante Editorial, 2017.

UGÁ, V. *A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial*. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n23/24621.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2019.

DOI: 10.12957/rep.2019.45207

Recebido em 14 de junho de 2019.

Aprovado para publicação em 24 de junho de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Educação superior pública e o Future-se: o projeto do capital em tempos de ascensão da extrema direita

Public higher education and the Future-se Program: the project of capital in the rise of the far right

Antonio Gonçalves Filho\*  
Eblin Farage\*\*

**Resumo** – Este artigo traz algumas reflexões sobre a educação superior no Brasil a partir das determinações dos organismos internacionais, “sujeitos políticos coletivos” do capital. Aponta os processos advindos da crise internacional do capital e da crise do chamado socialismo real, que se expressam em profunda reestruturação do papel dos Estados nacionais, derivando em contrarreformas, nas diversas áreas sociais, como forma de minimizar o papel do Estado e garantir a apropriação privada do fundo público. Demonstra como a educação passa a ser considerada uma mercadoria importante na tentativa de reestruturação do capitalismo e aponta os principais eixos estruturantes do projeto de contrarreforma da educação superior do governo de extrema direita no Brasil, o Future-se.

**Palavras-chave:** educação superior; projeto do capital; contrarreforma da educação; Future-se.

**Abstract** – This article brings some reflections on higher education in Brazil from the determinations of international organizations, the “collective political subjects” of capital. It indicates the processes arising from the international crisis of capital and the crisis of the so-called real socialism, which are expressed in a profound restructuring of the role of national states, resulting in counter-reformations in the various social areas as a way of minimizing the role of the state and ensuring private ownership of public funds. It demonstrates how education is now considered an important commodity in the attempt to restructure capitalism and points out the main structuring axes of the Brazilian far-right government’s higher education counter-reformation project, the Future-se Program.

**Keywords:** higher education; capital project; education counter-reformation; Future-se Program.

\* É médico, professor da Faculdade de Medicina da UFMA, mestre em cirurgia experimental pela UFPR, doutor em fisioterapia clínica e experimental pela Uerj. Atualmente, presidente do Andes-SN. E-mail: antoniouro@uol.com.br. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0232-9331>.

\*\* É assistente social, mestre em Serviço Social pela UFRJ e doutora em Serviço Social pela Uerj. Professora da Escola de Serviço Social da UFF e atualmente secretária geral do Andes-SN. E-mail: farage.eblin@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6307-8062>.

## Introdução

O ensino superior no Brasil deve ser por nós compreendido como resultado de um processo de amplas e longas disputas entre projetos distintos de sociedade e de formação. É nesse sentido que compreendemos que a educação é um projeto em disputa, em todos os níveis, da educação básica ao ensino superior. Uma disputa que tem início na definição do próprio caráter da educação, se pública e/ou privada. Como afirma Mészáros (2005, p. 27), “é necessário romper com a lógica do capital se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente”.

Para os que compreendem que a educação é um direito social, e de todo(a)s, a defesa é de que deve ser laica, gratuita, socialmente referenciada e pública. Para outros segmentos, a educação é um produto e, nesse sentido, deve ser tratada como uma mercadoria, servindo dos interesses do desenvolvimento capitalista, de modo que pode ser vendida e esvaziada de sentido social.

As disputas em torno dos projetos de educação têm, de um lado, um conjunto de entidades<sup>1</sup> sindicais, movimentos sociais e organizações de profissionais da educação, bem como o movimento estudantil. Estes defendem um projeto que tenha por base contribuir para a elevação do pensamento crítico e a leitura da realidade, a partir da totalidade da vida social e da compreensão das relações capital x trabalho, tendo como horizonte a emancipação humana. Como afirmava Marx (2009, p. 71-72).

Só quando o homem individual retoma em si o cidadão abstrato e, como homem individual – na sua vida empírica, no seu trabalho individual, nas suas relações individuais –, se tornou ser genérico; só quando o homem reconhecer e organizar as suas forças próprias como forças sociais e, portanto, não separar mais de si a força social na figura da força política – (é) só então (que) está consumada a emancipação humana.

De outro lado, no projeto defendido pelo capital, que trata a educação como uma mercadoria, temos os defensores da educação para a qualificação da força de trabalho para o mercado e/ou como mercadoria no processo de revitalização dos fundos privados, sempre carregado de componente ideológico na tentativa de apassivamento da classe trabalhadora. Para Mészáros (2005, p. 35),

É por isso que hoje o sentido da mudança educacional radical não pode ser senão o rasgar da camisa-de-força da lógica incorrigível do sistema: perseguir de modo planejado e consistente uma estratégia de rompimento

<sup>1</sup> As entidades sindicais, assim como o movimento estudantil e os movimentos sociais, têm profundas divisões e discordância sobre táticas e estratégias na condução da luta. Discordam também sobre que projeto é estruturante para a emancipação humana. Os distintos projetos defendidos pelas organizações/entidades/movimentos levam a divisões, que têm reverberado em importante fragmentação e rebatido na organização da classe trabalhadora.

do controle exercido pelo capital, com todos os meios disponíveis, bem como com todos os meios ainda a ser inventados, e que tenham o mesmo espírito.

Vale destacar que os efeitos do projeto do capital aparecem como desconexos, mas representam o conjunto das ações impostas para a educação superior com o objetivo de transformá-la em mercadoria. Nesse processo, as indicações do Banco Mundial (BM), da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (Unesco) e da Organização Mundial do Comércio (OMC), uma vez que são “sujeitos políticos coletivos do capital” (LIMA, 2007, p. 17), são absorvidas sobre a perspectiva da “modernização” e da necessidade de alinhamento internacional com a política da educação superior. Submetem, assim, um conjunto de países, em especial os de capitalismo tardio, como os da América Latina, a um mesmo processo educacional. Como afirma Lima (2007, p. 17):

A difusão destas noções cruciais da ideologia burguesa é realizada pelos organismos internacionais do capital no sentido de configurar as bases políticas do processo de mundialização financeira e mundialização de uma nova sociabilidade burguesa, no qual a educação escolar tem papel central.

Nesse sentido, deve-se efetuar a defesa de uma universidade pública, gratuita, laica, estatal, socialmente referenciada e antipatriarcal, que consiga garantir, como defende o Andes-SN (2013, p. 17), a “capacidade de assegurar uma produção de conhecimento inovador e crítico, que respeite a diversidade e o pluralismo, contribuindo para a transformação da sociedade”. Essa se torna uma luta imprescindível.

### **As crises e contrarreformas: traços do projeto do capital**

Compreender a situação da educação superior pública na atualidade nos coloca o desafio de analisar a realidade social para além do imediato. Buscar compreender a realidade presente apenas por ela mesma é o caminho mais fácil, mas também o mais superficial. Por isso, pensar o projeto de contrarreforma da educação superior do século XXI implica pensar as duas principais crises ocorridas no final do século XX, quais sejam, a crise estrutural do capitalismo e a chamada crise do socialismo real.

A crise estrutural do capitalismo supera, em termos de qualidade e importância, as crises cíclicas, e é marcada, a partir da década de 1970, pela impossibilidade de recuperar as taxas de lucro do capital. Assim, o capitalismo busca novas formas para garantir sua ampliação e reprodução, podendo ser resumido em seis elementos estruturantes, quais sejam: a) o aprofundamento da desigualdade e a ampliação do fosso entre ricos e pobres

no interior de cada país e entre os países; b) a necessidade de reconfiguração do papel do Estado, com restrição de sua ação social e apropriação do fundo público; c) a ampliação do uso da força para a manutenção do controle social sobre o(a)s trabalhadore(a)s; d) o aumento do pauperismo; e) uma nova morfologia do trabalho, que redesenha o mundo do trabalho; e f) o recrudescimento do conservadorismo, na busca de ampliação do domínio social.

Por outro lado, e não com menor importância, em âmbito mundial, vivemos também uma crise no campo da organização do(a)s trabalhadore(a)s, imposta pelo chamado “fim do socialismo real”, com a Queda do Muro de Berlim em 1989 e o fim da União Soviética, em 1991. Os impactos dessa crise, entre muitos e complexos aspectos, podem ser condensados em alguns elementos: a) crise no interior das organizações de esquerda; b) fragmentação das organizações e entidades no campo do(a)s trabalhadore(a)s; c) busca pela reforma do sistema na perspectiva de “humanização” do capital, e não mais pela sua superação; e d) descrença, por uma parte da esquerda, na possibilidade de superação da ordem do capital, limitando a luta e as ações políticas a reformas e lutas institucionais dentro da ordem, desencadeando uma priorização da luta institucional (parlamentar e governamental) em detrimento da organização autônoma do(a)s trabalhadore(a)s.

A crise estrutural do capitalismo vai exigir, no Brasil e em parte do mundo, uma reconfiguração dos Estados Nacionais baseada em desoneração do Estado, mercantilização das políticas públicas e recrudescimento do conservadorismo. Essa receita tem como pano de fundo o projeto neoliberal, que se apresenta com impactos distintos nos diferentes países a partir das particularidades nacionais.

Os impactos dessa crise se fazem sentir de forma devastadora em países de capitalismo tardio, como o Brasil, já que somos um país que não fez sequer reformas, um dos últimos países do mundo a abolir a escravidão, com conquistas democráticas parciais. Como afirma Lima (2005, p. 4), seguimos um padrão que:

Estará expresso através de um ‘imperialismo total’ (Fernandes, 1975a) que (a) organiza a dominação externa a partir de dentro e em todos os níveis da ordem social, desde o controle da natalidade, da comunicação e o consumo de massa, até a importação maciça de tecnologia e de uma concepção de educação voltada para a formação da força de trabalho e para a conformação aos valores burgueses; (b) aprofunda as dificuldades para que os países latino-americanos garantam seu crescimento econômico em bases autônomas e, (c) estimula o fato de que nas economias periféricas, como ocorre com os interesses privados externos, os interesses privados internos estejam empenhados na exploração do subdesenvolvimento como estratégia para garantir sua lucratividade.

Nossa história de país colonizado, de “democracia” tutelada e gerida pelos interesses da burguesia, passa por mais de 20 anos de ditadura

empresarial-civil-militar, e só em 1988 (há menos de 30 anos) “conquista” uma Constituição Federal (CF/88), que avança em alguns direitos do(a)s trabalhador(a)s (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, tratar da educação superior nessa conjuntura nos impõe fazer uma breve análise do momento político que vivemos no Brasil, vinculado com o desenvolvimento capitalista internacional, em crise desde a década de 1970. Como já apontava Marx (2001), o capitalismo é um sistema político-econômico-social e cultural cuja existência está atrelada a crises cíclicas, que exigem sua reconfiguração na forma de gestão do Estado e/ou da produção. As crises, segundo o autor, são cada vez menos espaçadas, aprofundando a pauperização da classe trabalhadora e as expressões da questão social, nos termos de Iamamoto e Carvalho (1995).

A crise cíclica e estrutural do capitalismo impõe uma reconfiguração do papel do Estado, de forma a atender às exigências imediatas para a recuperação do sistema capitalista, em especial a partir da tentativa de elevação de suas taxas de lucro. A cada crise, alternativas no campo político e econômico são gestadas, com rebatimentos importantes na vida social, cultural e política da classe trabalhadora.

Já foram construídas como alternativa à crise capitalista diferentes formas de gestão do Estado e da desigualdade social. Em alguns países da Europa, como experiência restrita, a partir da década de 1950 se gestou um modelo de Estado “protetor”, o Estado de Bem-Estar Social. Esse modelo buscou superar a crise capitalista da década de 1930, repercutindo em várias partes do mundo, como um modelo almejado de Estado mais “humano”, dentro da ordem do capital.

Na Europa, como no Brasil, inaugura-se, a partir dos anos de 1980, uma nova fase do capitalismo monopolista, o qual, não conseguindo se recuperar da crise iniciada na década de 1970, passa a exigir uma nova reconfiguração do Estado, apresentando-se em uma perspectiva neoliberal. O neoliberalismo, como afirma Anderson (1995, p.10), “foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar”.

No Brasil, a política neoliberal começa a ser desenvolvida na década de 1990, no governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), e mais especialmente a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC – 1995-2002)<sup>2</sup> – que investiu na privatização clássica das empresas estatais, na recuperação da economia através do controle dos juros, na consolidação do Plano Real e na retirada de direitos do funcionalismo público, atacando as políticas públicas, entre outros.

A década de 1990 marca, portanto, a contradição entre o início do desenvolvimento da política neoliberal no Brasil e a luta pela efetivação da CF/88, que, apesar de traços liberais, traz em seu conteúdo importantes

<sup>2</sup> FHC havia sido ministro da Fazenda do governo de Itamar Franco (1992-1995), quando lançou o Plano Real, que se manteve como carro-chefe de seu primeiro governo.

conquistas para a classe trabalhadora. Esse novo patamar de direito conquistado na CF/88 foi frontalmente atacado a partir do projeto de reconfiguração do Estado iniciado pela política neoliberal, em especial a partir do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, conduzido por Luiz Carlos Bresser Pereira, então ministro da Administração e Reforma do Estado, em 1995, no governo de FHC.

Conquistamos formalmente, na CF/88, direitos através de lutas e reivindicações dos movimentos organizados; porém, sua implementação e concretização passaram a ser ameaçadas pelo projeto neoliberal. O que nem havia sido consolidado começa a ser desmontado. Educação, saúde, previdência e assistência social passam a ser consideradas como mercadorias para contribuir na revitalização do capitalismo. O tripé da Seguridade Social passa a ser entendido como meio de apropriação do fundo público pela iniciativa privada, proliferando fundos de previdência complementar, planos de saúde conveniados a equipamentos públicos e organizações sociais para gerir as políticas de assistência social. Assim, a partir da segunda metade da década de 1990 tem início o desmonte do que ainda nem havia se consolidado, ficando inconcluso o processo de conquista e efetivação dos parques direitos no Brasil.

A área da saúde atravessa um longo e penoso processo de privatização interna, com o repasse da gestão de importantes setores, como a atenção básica, para organizações sociais (OS) e/ou organizações não governamentais (ONGs). Além disso, aprofunda-se a parceria público-privada com o repasse de verba pública para instituições privadas, em especial no atendimento de alta complexidade, e por fim impulsionam-se os planos de saúde.

A Previdência Social, outro setor do tripé da Seguridade Social, tem sido submetida a várias contrarreformas desde o governo de FHC, com a instituição do fator previdência; depois, em 2003, no Governo Lula, com o fim da paridade entre servidores públicos ativos e aposentados, fim da aposentadoria integral e a taxação dos aposentados; e, em 2012, no Governo Dilma, com a criação do Fundo de Previdência Complementar dos Servidores Públicos Federais (Funpresp), que inaugura a aposentadoria complementar para o funcionalismo público federal, colocando os servidores que ingressaram após 2013 no teto, rebaixado, do regime geral de Previdência Social.

A quarta e mais intensa reforma da previdência, proposta pelo Governo Temer a partir de 2016, não se concretizou, dada a pressão organizada e combativa das entidades sindicais e movimentos sociais, e também pelo fato de estarmos próximos a eleições gerais no país. Em 2019, com a ascensão da extrema direita ao Governo Federal, a partir da eleição do Presidente Jair Bolsonaro, do Partido Social Liberal (PSL), uma “nova previdência” passa a ser discutida. Essa foi votada na Câmara Federal, com pouca resistência no primeiro turno, em julho, e, no segundo turno, em agosto do mesmo ano, sendo encaminhada para tramitar no Senado.

Essa contrarreforma da previdência deve ser considerada uma das piores e mais perversas, já que acaba com a perspectiva da previdência pública, aumenta o tempo de contribuição e de trabalho, aumenta a idade mínima para aposentadoria e reduz as pensões por morte e por invalidez. Segundo os meios de comunicação anunciam, a capitalização, que foi retirada para a tramitação no Congresso, retornará como proposta de emenda parlamentar (PEC) paralela, para facilitar sua aprovação, o que significa mais uma ação voltada para o setor rentista da burguesia.

No que tange à legislação trabalhista, entre as muitas medidas que retiraram direitos dos trabalhadores e precarizaram as políticas públicas, merece destaque a aprovação da terceirização das atividades-meio ainda no Governo FHC, impondo a privatização gradual das políticas públicas, com a terceirização e consequente precarização de vários serviços e setores. Em 2017, no Governo Temer, com a aprovação da terceirização da atividade-fim, do trabalho intermitente e da contrarreforma trabalhista, praticamente põe-se fim à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943, impondo um retrocesso de 50 anos aos trabalhadores no Brasil. E já no primeiro ano do governo de extrema direita de Jair Bolsonaro, no mês de agosto, teve início a votação da medida provisória (MP) 881, que trata da “liberdade econômica”, contribuindo ainda mais para melhorar a vida dos empresários. Em sua análise na Câmara, a MP 881 incorporou outros artigos que alteram as leis trabalhistas, sendo considerada uma “minirreforma trabalhista” a favor dos empresários.

Todas essas ações, que guardam vínculos com as propostas do Plano Diretor do Governo FHC, e portanto com o projeto de contrarreforma do Estado do neoliberalismo, intensificam a submissão da economia brasileira aos interesses do desenvolvimento capitalista internacional e às exigências dos organismos internacionais, como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), deixando em último plano os interesses da classe trabalhadora. Como afirma o documento do Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), “Estado e mercado, direta ou indiretamente, são as duas instituições centrais que operam na coordenação dos sistemas econômicos” (BRASIL, 1995, p. 9). Nesse sentido, Estado e mercado caminharam juntos no fortalecimento do capitalismo ao longo de toda a história brasileira desde a República.

Os ataques aos direitos do(a)s trabalhadore(a)s, que se apresentam como contrarreformas, atingem também a educação, como veremos a seguir, e devem ser analisados a partir do estágio atual do capitalismo. Nesta fase, que combina diferentes formas de expropriação da mais-valia, a partir da lógica do desenvolvimento desigual junto ao capitalismo, implementa-se uma reordenação das relações sociais.

A crise é tão profunda que, além de combinar a alta exploração da classe trabalhadora, em suas diferentes modalidades, faz necessário

utilizar formas arcaicas e até mesmo superadas de sociabilidade, a partir de uma regressão humanitária. Nesse sentido, consideramos que a atual crise do capitalismo não pode prescindir de: a) intensificar a exploração do(a) trabalhador(a)s a partir da articulação de diferentes formas de extração da mais-valia; b) avançar no uso da tecnologia como forma de ampliar os lucros; c) mercantilizar a vida e tudo que faz parte das relações sociais contemporâneas; d) apropriar-se, privadamente, do fundo público; e e) retroceder em padrões civilizatórios como possibilidade de ampliar a exploração e reavivar antigas formas de extração de mais-valia, baseadas na desumanização, a partir do conservadorismo.

Ou seja, vivemos hoje a crise internacional do capital aliada a uma fase obscurantista, que imaginávamos não ser mais cabível na civilização que havíamos conquistados. De fato, isso nos remete à afirmação de Marx (2007, p. 46), no Prefácio da *Contribuição à economia política*, em que ele diz que “com essa formação social [burguesa] termina, pois, a pré-história da sociedade humana”.

### **Contrarreforma da educação: um salto ao passado com o Future-se**

A história da educação superior pública no Brasil, em especial a partir do período da Ditadura empresarial-civil-militar (1964-1985), com os acordos MEC-Usaid<sup>3</sup>, foi direcionada pelos interesses dos organismos internacionais.

Florestan Fernandes (1975) considera que o padrão compósito de hegemonia burguesa instaurado no Brasil fez com que a conservadora burguesia brasileira tivesse dificuldades, ao longo da nossa história, em garantir até mesmo as reformas educacionais exigidas pelo próprio capitalismo. Para uma sociedade que não viveu a ‘revolução burguesa clássica’, a concepção burguesa de ‘revolução educacional’<sup>4</sup> significava um conjunto de avanços relativos. (ADUFF, 2013, p. 7-8).

O padrão de dominação da hegemonia burguesa é caracterizado pela associação entre os interesses das oligarquias agrárias e dos setores intermediários em formação, combinando diferentes formas de exploração da classe trabalhadora, e submisso à burguesia internacional.

Por isso tal padrão de hegemonia burguesa anima uma racionalidade extremamente conservadora, na qual prevalece o intento de proteger a

<sup>3</sup> Acordos firmados entre o governo brasileiro e o governo dos Estados Unidos.

<sup>4</sup> Ao tratar da concepção burguesa de “revolução educacional”, Florestan (1975) faz referência às exigências do próprio capitalismo quanto à ampliação de acesso à educação como estratégia de qualificação da força de trabalho e de difusão da concepção de mundo burguesa, nos marcos do processo de urbanização-industrialização brasileiro.

ordem, a propriedade individual, a iniciativa privada, a livre empresa e a associação dependente, vistas como fins instrumentais para a perpetuação do superprivilegiamento econômico, sociocultural e político. (FERNANDES, 1975, p. 108).

Nesse ínterim, gradativamente a educação superior pública passa a ser hegemônica pela iniciativa privada no Brasil. Como aponta Sguissardi (2008), no início da Ditadura Militar, 61,6% do ensino superior era público e 38,4%, privado; em dez anos o quadro se modifica drasticamente, passando as instituições privadas a controlarem 63,6% das matrículas, enquanto as instituições públicas ficavam com 36,4%. Hoje, segundo os dados do censo da educação superior de 2016, divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP-MEC, 2017), 82,3% das matrículas em 2016 foram em instituições privadas de ensino, demonstrando a grandiosa mercadoria em que a educação superior se transformou.

O Future-se, projeto de contrarreforma universitária do Governo Bolsonaro, foi apresentado, de forma restrita, no dia 16 de julho para reitores das universidades e institutos federais, e lançado oficialmente no dia 17 de julho, em solenidade na sede do Inep, em Brasília. O programa, que rapidamente foi transformado em projeto de lei, intitula-se “Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras”, e em sua forma e conteúdo representa um dos mais graves ataques à educação pública superior brasileira.

Tendo como “finalidade o fortalecimento da autonomia administrativa e financeira das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes), por meio de parceria com organizações sociais e do fomento à captação de recursos próprios” (art. 1º), já explicita a intenção do Governo Federal de se desresponsabilizar da educação superior pública (BRASIL, 2019). Ou seja, na perspectiva do Future-se, as organizações sociais e o mercado são mais capazes de prover o desenvolvimento do conhecimento do que o próprio Estado.

O projeto se estrutura em três eixos, que são: 1) gestão, governança e empreendedorismo; 2) pesquisa e inovação; e 3) internacionalização (BRASIL, 2019). Eixos distribuídos em 45 artigos e que necessitam da alteração de 17 leis. Todo o projeto é baseado na reestruturação do setor público de ensino superior a partir da vinculação com organizações sociais e fundos de investimento, consagrando a educação como uma mercadoria e negando sua função de direito social.

Há que se destacar que, ao contrário do que alguns pensam, o sistema público de educação superior no Brasil é um dos mais importantes e estruturados da América Latina, em grande parte pela luta de mais de 40 anos do Andes-SN, desde quando ainda era associação docente. Assim, as primeiras associações docentes das instituições de ensino públicas no Brasil foram organizadas para defender a estruturação do sistema público de ensino superior, se posicionando, já na década de 1980, contra os princípios da

privatização, contra o modelo de estrutura universitária centralizada<sup>5</sup> construído em vários países da América Latina e contra a parceria e subordinação da produção do conhecimento aos interesses do capital em expansão no Brasil.

Atualmente, uma parte dos países da América Latina já possui algum tipo de cobrança nas universidades públicas, seja de mensalidade, de semestralidade e/ou de anuidade; uma parte das instituições não é estruturada a partir de corpo docente e técnico-administrativo com carreira no funcionalismo público. Além disso, não possui dedicação exclusiva (DE), defendida pelo Andes-SN como condição para a estruturação da universidade pública a partir do tripé ensino-pesquisa-extensão. Nesse sentido, a luta sindical, autônoma, independente de governos, partidos e administrações, deve ser considerada, junto com a resistência e luta dos movimentos sociais, a responsável pela manutenção da atual estrutura pública existente.

No que tange à forma, o programa Future-se, diferentemente de muitas outras iniciativas de contrarreformas universitárias, reserva alguma semelhança com os acordos MEC-Usaid realizados no período da Ditadura empresarial-civil-militar na década de 1960, quando os militares, através do Ministério da Educação, firmaram acordos com os Estados Unidos para implementar o modelo norte-americano de educação no Brasil, desde o nível básico até o nível superior. Mais tarde, foi possível identificar que os acordos, entre as muitas mudanças planejadas, tinham como foco a privatização da educação pública, assim como a sua fragmentação. Além de reduzir o tempo do ensino obrigatório, eliminou, à época, matérias importantes do currículo, como Educação Política e Filosofia, e instituiu a disciplina de Educação Moral e Cívica. Essa reforma universitária foi imposta, não havendo nenhum tipo de negociação ou diálogo com a comunidade acadêmica, organizações de classe e científicas. Ou seja, a mesma forma imposta através do Future-se. Em sua forma, absolutamente autoritária, revela-se o seu conteúdo absolutamente privatista.

Por outro lado, é fundamental reconhecer que, mesmo com a estruturação precária, a expansão universitária dos últimos dez anos foi responsável pela ampliação do acesso de jovens pobres à universidade pública, assim como de negros e negras, povos indígenas, favelados, LGBTQ+ e quilombolas. Ou seja, a universidade pública brasileira tornou-se, sem nenhuma dúvida, mais popular, mais democrática e mais diversificada, contribuindo para dar visibilidade aos que o capitalismo quer tornar invisíveis.

A expansão das universidades federais aconteceu de forma significativa, segundo dados do Inep (2017), passando de 45 instituições com 148 *campi*, em 2002, para cerca de 327 *campi* de 65 universidades até

<sup>5</sup> Em uma parte dos países da América Latina, a estrutura da rede universitária pública segue o modelo centralizado, das universidades nacionais, com pouca expansão de *campi* e de universidades menores pelos estados/províncias/municípios. Na Argentina, Colômbia, Chile, México, Uruguai, Equador, entre outros, temos as universidades nacionais, sediadas na capital do país, seguindo um modelo distinto do brasileiro.

2015. Vale ressaltar que algumas das chamadas “novas universidades” foram fruto do desmembramento de antigos *campi* de universidades federais, mas ainda assim representam uma expansão.

O Future-se pretende-se grande, colocando-se desde sua apresentação como uma profunda reformulação do ensino superior público e questionando tudo o que até agora foi construído, com impacto, inclusive, no ensino básico. É ousado, já que pretende, com sua aprovação, alterar e/ou regulamentar 17 leis<sup>6</sup>.

O que há de comum nas mudanças propostas para as diversas leis? A intenção de aprofundar o caráter privado da educação, que já estava estabelecido no projeto de reforma do Estado do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), gerenciado por Bresser Pereira, então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), entre 1995-1998. A fatura desse projeto, mais uma vez, será paga pelos trabalhadores, já que o que está em jogo é uma verdadeira desestruturação do sentido e estrutura pública das universidades e institutos.

Trata-se de mais uma privatização, no formato não clássico, assim como foi a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) e a Funpresp, já que não se pretende leiloar as instituições de ensino, mas sim vender ou subordinar ao mercado algumas de suas partes, colocando a capacidade de produzir das instituições públicas de ensino e o “selo” da gestão federal para produzir para a iniciativa privada. Um explícito exemplo é o artigo 42, parágrafo 4º, do projeto de lei do Future-se, que permite o atendimento aos planos de saúde nos hospitais universitários gerenciados pela EBSERH, afirmando “os hospitais universitários poderão aceitar convênios de planos privados de assistência à saúde” (BRASIL, 2019). Nessa estratégia de manter a aparência pública e a essência privada e/ou subordinada à iniciativa privada de quem será a prioridade no atendimento, do paciente do SUS ou do paciente do plano de saúde?

As mudanças são muitas e se revelam como um verdadeiro assalto ao fundo público em favor do capital, com um implícito objetivo de retomar

<sup>6</sup> 1) Lei nº 9.637/1998, art. 3º, inciso VII; art. 3º-A; art. 14, §4º (Lei nº 9.637/2008- Lei das Organizações Sociais); 2) Lei nº 10.973/2004 (Lei nº 10.973/2004 - Lei de Incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica); 3) Lei nº 13.243/2016, art. 1º, incisos I a XIV e §2º; art. 3º-C; art. 4º §§1º e 2º; art. 10; art. 26-B (Lei nº 13.243/2016- Lei de estímulos ao desenvolvimento científico e à pesquisa); 4) Lei nº 9.394/1996 art. 48, §2º e §4º; art. 66, §§ 1º e 2º (Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação); 5) Lei nº 8.313/1991, art. 18, §3º, alínea i e §4º (Lei nº 8.313/1991 – Lei do PRONAC); 6) Lei nº 10.735/2003, art. 1º, inciso I, alínea d (Lei nº 10.735/2003 - Lei dos Projetos de Interesse Social – PIPS); 7) Lei nº 12.772/2012, art. 21, inciso XIII (Lei nº 12.772/2012 – Lei da Carreira do Magistério Superior); 8) Lei nº 7.827/1989, art. 4º, inciso III (Lei nº 7.827/1989 – Lei dos Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste); 9) Lei nº 8.010/1990, art. 1º, §3º (Lei nº 8.010/1990 – Lei de imposto de importação sobre bens destinados à pesquisa); 10) Lei nº 8.032/1990, art. 2º, inciso I, alínea g (Lei nº 8.032/1990 – Lei de isenção ou redução de imposto de importação); 11) – Lei nº 9.249/1995, art. 13, §2, inciso II e inciso III, alíneas a, b (Lei nº 9.249/1995 – Lei de Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas); 12) Lei nº 9.250/1995, art. 12, inciso IX, §1º (Lei nº 9.250/1995 – Lei do Imposto de Renda de Pessoas Físicas); 13) Lei nº 9.532/1997, art. 22 (Lei nº 9.532/1997 – Lei da legislação tributária federal); 14) Lei nº 8.248/1991, art. 4º (Lei nº 8.248/1991 – Lei sobre capacitação e competitividade do setor de informática); 15) – Lei nº 9.991/2000, art. 4º-A, §6º, incisos IV e V (Lei nº 9.991/2000 – Lei de Pesquisa e Desenvolvimento no setor de energia elétrica); 16) Lei nº 11.196/2005, art. 19-A (Lei de tributação especial em serviços de tecnologia); e 17) Lei nº 12.550/2011, art. 3º, §1º e §4º (Lei nº 12.550/2011 – Lei da EBSERH).

os princípios da colonização, a partir da subordinação da educação e da produção do conhecimento aos interesses do capital. Nesse sentido, o projeto deve ser analisado a partir de quatro grandes eixos: a) gestão institucional; b) gestão de pessoal; c) formação; e d) acesso e permanência de estudantes. Sobre cada um desses pontos, merece destaque:

a) *Gestão institucional* – A base do projeto é uma profunda reestruturação da universidade pública brasileira, que passa por uma nova forma de gestão institucional via OS e fundos públicos de gerenciamento de bens e serviços das instituições de ensino. Essa é uma transformação estrutural que altera, de forma significativa, o estatuto social da universidade e dos institutos federais, com o objetivo central de usurpar o fundo público. Outro elemento estruturante é o fato de essa mudança gerencial impor uma fórmula empresarial para as instituições de educação, que prevê desde a venda do espaço físico para propagandas de empresas, como especificado no artigo 15º, visando à “compensação financeira” (*namings rights*), até a contratação de OS sem chamada pública, como especificado no parágrafo 1º do artigo 3º.

Vale destacar que os fundos de investimento, tratados no artigo 9º, são uma forma de burlar, por parte de empresas, o pagamento de impostos, uma vez que, segundo o artigo 41º, a lei de tributação sofrerá mudanças, possibilitando a isenção fiscal para empresas que “investirem” no fundo. Além disso, como explicitado no parágrafo 4º do artigo 9º, sobre “os rendimentos do fundo de investimento destinados ao FUTURE-SE, não incidirão qualquer imposto ou contribuição social de competência da União” (BRASIL, 2019). O fundo de investimento, que também será alimentado por recursos públicos, é uma explícita usurpação do fundo público pela iniciativa privada.

Essa nova modalidade de gestão põe fim à autonomia universitária prevista no artigo 207 da CF/88 e redefine o papel dos gestores das instituições de ensino que, possivelmente articulada ao decreto 9.725/2019 de extinção de cargos comissionados, pode significar a redução do *staff* das universidades e institutos federais, além de esvaziar politicamente a função de reitores e pró-reitores.

b) *Gestão de pessoal* – A gestão de pessoal é outro ponto estruturante do projeto, que, articulado ao anúncio de suspensão de concursos públicos e às mudanças impostas pelo decreto n. 9.739/2019, que prevê que todo concurso público deve passar pela autorização do ministro da Economia, anunciam o fim das contratações com base no Regime Jurídico Único da União (RJU). Essa nova forma de gestão de pessoal anunciada no Future-se despreza os técnicos administrativos, levando-nos a concluir que sua forma de contratação será por OS.

Para os docentes, impulsiona a proposta do professor(a) “empreendedor(a)”, além de deixar aberta a possibilidade de inserção por OS.

Outro elemento de enorme preocupação, já introduzido anteriormente pela lei n. 13.415/2017 da contrarreforma do ensino médio, é o “notório saber”, previsto no artigo 29 do Future-se como mudança a ser realizada na LDB, assim como a facilitação de revalidação de diplomas adquiridos em instituições estrangeiras de “alto desempenho”.

Ainda na perspectiva do(a) professor(a) empreendedor(a), que poderá, segundo o artigo 14, inciso I, se envolver na criação e desenvolvimento de “parques e polos tecnológicos, incubadoras e *start-ups*” ou criar uma “Sociedade de Propósito Específico-SPE”, como previsto no artigo 16, a competição entre os docentes e alunos será o fio condutor da produção do conhecimento para fins de mercado (BRASIL, 2019). E para o(a)s “empreendedor(a)s”, será concedida a opção de, colocando fim ao tripé ensino-pesquisa-extensão, realizar sua carga horária de trabalho apenas em sala de aula, como previsto no artigo 18º do Future-se.

c) *Formação* – Para a formação, a prerrogativa do Future-se é de atendimento exclusivo às exigências do mercado. A produção do conhecimento será subalternizada e dependente das parcerias público-privadas. Dessa maneira, os estudantes serão atingidos de forma direta, em vários aspectos, com destaque: a) para a diminuição do investimento estatal na assistência estudantil; b) para a intensificação das diferenças de condições para ensino-aprendizagem ofertadas entre os cursos; c) para a subordinação da produção do conhecimento aos interesses do mercado: se o interesse de pesquisa do estudante não conseguir “investidor”, sua pesquisa não será realizada; d) para o empobrecimento do sentido pleno da universidade, que não será mais pautada pelo tripé-ensino-pesquisa-extensão; e e) para o fato de que a universidade estará mais empobrecida com a imposição da padronização das atividades extraclasse, já que a diversidade não é algo que interesse ao mercado, e com isso contribuirá menos para o pensamento crítico e amplo, para o acesso às diferentes teorias, se fechando para a pluralidade e para o contraditório.

Essa perspectiva de formação atravessa todo o projeto do Future-se, com destaque para os artigos que colocam os alunos como empreendedores, fundadores de “*start-ups*”. A facilitação na incorporação de disciplinas realizadas a distância, em plataformas tecnológicas (artigo 20, inciso III), e o artigo 44, que institui “o Dia do Estudante Empreendedor”, também revelam a perspectiva aligeirada que se pretende dar à formação.

Outro elemento que merece nossa atenção, e que terá impacto avassalador na formação dos estudantes, são as avaliações às quais as instituições de ensino vão ser submetidas. Tudo indica que, seguindo as orientações dos organismos internacionais, como vários países da América Latina estão realizando, será imposta uma avaliação padronizada, que implica a reestruturação dos conteúdos para que as instituições de ensino fiquem bem nas pontuações e nos ranqueamentos, que podem vir a gerar recursos e prêmios. Se a avaliação é padronizada, também o conteúdo passa

a ser padronizado, empobrecendo e homogeneizando a formação profissional.

d) *Acesso e permanência de estudantes* – Nesse quesito, o projeto Future-se, ao desconsiderar a realidade social e os grupos historicamente marginalizados, como indígenas, quilombolas, comunidade trans, favelado(a)s, ribeirinhos, negros e negras, pessoas com deficiência e mulheres, busca impor novamente a INVISIBILIDADE desses segmentos, visando retornar à elitização do ensino superior no Brasil. Será uma universidade que novamente buscará a invisibilidade e tentará, mais uma vez, contar a história dos colonizadores, do(a)s branco(a)s, dos homens e heterossexuais.

Além disso, como previsto no artigo 14, inciso VII, as OS devem “promover ações de empregabilidade para os alunos das instituições”, ou seja, a(o)s estudantes que não conseguirem um lugar de “empreendedor” possivelmente será imposto algum tipo de trabalho, dentro da própria lfe/s e/ou OS, em substituição de servidores técnico-administrativos e trabalhador(a)s terceirizado(a)s. De fato o(a)s estudantes têm tudo a perder, em especial, o conhecimento e a liberdade de pensar.

Por todos esses motivos, compreendemos que o projeto aponta para a desresponsabilização do Estado e a privatização da universidade e institutos federais, buscando regulamentar várias mudanças realizadas por governos anteriores, que, por conta da resistência dos movimentos organizados, não foram implementadas 100% em seu cunho privatista. Na luta pela CF/88, resistimos e, apesar de algumas significativas perdas, conseguimos barrar, naquele momento, o financiamento privado como fonte de recursos para a educação superior. Na LDB, conseguimos resistir à imposição do ensino a distância, em maior proporção, no ensino presencial, limitando-o a 20% da carga horária; no novo Marco de Ciência, Tecnologia e Inovação de 2016, que não regulamentou a forma de cessão dos espaços públicos e servidores públicos à iniciativa privada; na EBSERH, resistimos ao atendimento de planos de saúde nos hospitais universitários.

Ou seja, o que se pretende é levar às últimas consequências o projeto de contrarreforma da educação em favor do capital, à efetiva transformação da educação superior em mercadoria também no espaço público.

### **Considerações finais**

O Future-se, entre as tantas destruições já mencionadas, ainda incidirá sobre a ampliação do adoecimento docente, na medida em que transformará o ambiente de trabalho em um espaço cada vez mais competitivo. Além disso, esse projeto desvaloriza a produção do conhecimento no nível da pós-graduação; privilegia algumas áreas de conhecimento, em especial as de interesse do mercado; destitui a educação de seu sentido central, transformando-a, de forma definitiva, em mercadoria; e transforma a uni-

versidade e os institutos federais em meros “selos” da iniciativa privada para a produção do conhecimento, deixando em último plano a produção do conhecimento como perspectiva para o desenvolvimento social do país.

A universidade, para a parte dos docentes e técnico-administrativos que se encantarem com o projeto e forem atrás da promessa de enriquecimento, realizada pelo Ministro da Educação Abraham Weintraub, será apenas um “bico”, e não mais o espaço da dedicação exclusiva. Assim daremos mais um passo na destruição da carreira docente e da educação superior pública, como previsto nas orientações dos organismos internacionais, em especial no projeto “Um ajuste Justo”, do Banco Mundial de 2017, em cumprimento ao proposto no Consenso de Washington e no Processo de Bolonha de 1999.

O Future-se é a FATURA da universidade e dos institutos federais públicos, é o VENDE-SE da educação superior, um salto ao passado de recolonização. Resistir e lutar contra ele é nossa obrigação, por nós e pelas gerações que virão. No presente e no futuro, na certeza de que só com organização coletiva seremos capazes de barrar os retrocessos, é necessário que exijamos a imediata recomposição orçamentária do ensino superior público, e que façamos a defesa de uma educação estatal, laica, antipatriarcal, socialmente referenciada e democrática!

**Referências**

- ADUFF. *Caderno de expansão e condições de trabalho docente*. Niterói: GTPE/Aduff-SSIND, 2013.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: ANDERSON, P. *Pós-Neoliberalismo – As políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1995.
- ANDES. Proposta do Andes-SN para a universidade brasileira. *Cadernos Andes*, Brasília, n. 2, jan. 2013.
- BRASIL. Constituição Federal. *Diário Oficial*, Brasília, 1988.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. Câmara de Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. *Diário Oficial*, Brasília, 1995.
- BRASIL. Projeto de Lei Future-se. *Diário Oficial*, Brasília, 2019.
- FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro. Editora Zahar, 1975.
- IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil – Esboço de uma interpretação histórico metodológica*. São Paulo: Editora Cortez, 1995.
- LIMA, K. R. de S. Capitalismo dependente e “Reforma Universitária Consentida”: a contribuição de Florestan Fernandes para a superação dos dilemas educacionais brasileiros. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28., Caxambu, 2005. *Anais...* Caxambu, 2005.
- LIMA, K. R. de S. *Contra-Reforma na educação superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Editora Xamã, 2007.
- MARX, K. A chamada acumulação primitiva. In: MARX, K. *O capital – Crítica da Economia Política*. Livro 1, vol. 2. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001.
- MARX, K. *Contribuição à economia política*. São Paulo. Editora Expressão Popular, 2007.
- MARX, K. *Para a questão judaica*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2009.
- MÉSZÁROS, I. *A educação para além do capital*. São Paulo: Editora Boitempo, 2005.
- SGUISSARDI, V. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 105, set./dez. 2008.

DOI: 10.12957/rep.2019.45210

## REVISTA EM PAUTA

] EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA E O FUTURE-SE – GONÇALVES FH, A.; FARAGE, E. ]  
DOI: 10.12957/REP.2019.45210

Recebido em 20 de agosto de 2019.

Aprovado para publicação em 02 de setembro de 2019



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Sufrimento psíquico e a universidade em tempos de crise estrutural

Psychic suffering and the university in times of structural crisis

Thiago Marques Leão\*

Aurea Maria Zöllner Ianni\*\*

Carine Sayuri Goto\*\*\*

**Resumo** – O artigo discute o impacto subjetivo das transformações sociais contemporâneas, pelo fenômeno do sofrimento psíquico na universidade. A sociedade contemporânea é marcada pelos processos de individualização e subjetivação dos riscos socialmente produzidos, conforme as instituições típicas da sociedade industrial se mostram incapazes de lidar com os riscos que produzem. Tendo em vista a perda de referências de significação social e de instituições mediadoras das relações entre o indivíduo e a sociedade, há um crescente sentimento de insegurança e sofrimento. As contradições e impasses socialmente produzidos são percebidos como fracasso pessoal, e é por esta perspectiva que se tentará lidar com o sofrimento psíquico também na universidade, seja pelo viés clínico institucional ou transformando o sofrimento em um objeto de gestão empresarial nas universidades operacionais. Para lidar com o sofrimento entre estudantes é preciso pensá-lo para além de sua dimensão individual e compreender os processos sociais de gênese e significação da experiência de sofrimento.

**Palavras-chave:** sofrimento psíquico; individualização; universidade; sociedade de risco; contrarreformas.

**Abstract** – This article discusses the subjective impact of contemporary social transformations through the phenomenon of psychic suffering in the university. Contemporary society is marked by the processes of individualization and subjectivation of socially produced risks, as typical

\* Mestre e doutor em Ciências pela Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (FSP/USP). Pós-Doutorando junto ao departamento de Política, Gestão e Saúde da FSP/USP. Pesquisador do Grupo de Pesquisa “Teoria Social, Mudanças Contemporâneas e Saúde” (CNPq-FSP/USP) e do Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos, Direito à Saúde e Família” (CNPq/Ucsal). *E-mail:* thmleao@usp.br. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0003-2402-9898>.

\*\* Cientista social pela USP, mestre e doutora em Ciência Ambiental pela Universidade Estadual de Campinas. Livre-Docência em Ciências Sociais em Saúde pela Faculdade de Saúde Pública (FSP/USP). É docente da FSP/USP e credenciada junto ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública e ao Programa de Pós-Graduação em Mudança Social e Participação Política da Escola de Artes e Humanidades (EACH/USP). *E-mail:* aureanni@usp.br. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0003-1366-8651>.

\*\*\* Psicóloga e mestre em Psicologia pela Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Psicanalista e supervisora clínico-institucional. Integrante do Laboratório Transdisciplinar de Interação-Pesquisa em Processos de Subjetivação e Subjetividade Saúde (Latipss). *E-mail:* carinesayuri@yahoo.com.br. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0003-0008-549x>.

institutions of industrial society are unable to deal with the risks they produce. In view of the loss of references of social significance and of institutions that mediate relations between the individual and society, there is a growing sense of insecurity and suffering. Socially produced contradictions and impasses are perceived as personal failure, and it is from this perspective that one will try to deal with psychic suffering at the university, either by institutional clinical bias or by turning suffering into an object of business management in operational universities. To deal with suffering among students, it is necessary to think beyond its individual dimension and to understand the social processes of genesis and meaning of the experience of suffering.

**Keywords:** psychic suffering; individualization; university; venture society; counterreformation.

## Introdução

Este artigo discute o impacto subjetivo das transformações sociais contemporâneas, em sua expressão fenomênica, como experiência social (individualmente generalizada) de sofrimento psíquico, abordando especificamente o sofrimento no ambiente universitário. Este evidencia de forma imediata as pressões, contradições e impasses da vida universitária, em uma sociedade individualizada, do consumo e do desempenho.

Além do fenômeno diretamente observável, o sofrimento é expressão de uma metamorfose estrutural da sociedade, resultante da crise e deslocalização das instituições sobre as quais se ancorava a sociedade industrial. Não se trata apenas de uma crise conjuntural ou de mudanças pontuais nas dinâmicas sociais, mas de uma transformação radical em todos os aspectos da vida social, que altera o funcionamento das instituições. Além disso, também modifica “nossa maneira de estar no mundo – a maneira como vivemos no mundo, como pensamos o mundo e como tentamos agir sobre o mundo por meio da ação social e política” (BECK, 2017, p. 16).

Vivemos em uma sociedade em constante transformação, na qual há uma crescente subjetivação e individualização dos riscos e contradições socialmente produzidas; em outras palavras, estes riscos e contradições são cada vez mais percebidos como fracasso pessoal e *descolados* de seu contexto social e institucional, para se transformarem em “novas formas de risco pessoal: somam-lhes novas formas de ‘atribuição de culpa’” (BECK, 2010, p. 200). As crises produzidas social e institucionalmente são percebidas como crises individuais à medida que se fragilizam as instituições e redes de proteção social, cada vez menos preparadas para lidar com o sofrimento e o adoecimento psíquicos. As respostas ou reações ao sofrimento, portanto, também se organizam de forma individualizada e estando aquém da sua complexidade.

Neste sentido, as respostas institucionais tendem a adotar, em linhas gerais, uma perspectiva essencialmente individual, seja pelo viés clínico, seja pelo viés da “*auto-administração*” – como aqui o denominaremos. O viés clínico das respostas institucionais presume um *sentido totalizador da clínica* (DONNANGELO, 1979), capaz de transcender os limites do ato individual de saúde e atingir as causas sociais do sofrimento. Assim, àquele que sofre e adoece é ofertado o atendimento individual (ANDRADE, 2017), tomando as manifestações mais agudas de sofrimento sob o marco do desvio ou da anormalidade.

Não se consideram o ambiente ou as práticas institucionais, os eventuais desafios acadêmicos, as violências simbólicas e físicas, as insuficiências econômicas e assim por diante – aos quais tampouco poderá a clínica responder. Simplesmente, *quando* há serviços de saúde mental ligados às universidades, quem adoece é encaminhado à clínica individual para depois retornar às engrenagens da máquina que o adoeceu e que permanece intocada.

O viés da *autoadministração* transforma a experiência do sofrimento em objeto administrativo, isto é, aborda o sofrimento a partir de uma “racionalidade administrativa” (CHAUÍ, 2014), que não se pergunta sobre o porquê do sofrimento ou sobre seu contexto social de emergência, mas busca dar respostas organizativas a este: uma melhor organização das atividades cotidianas do estudante, repensar a distribuição de carga horária, metodologias de estudo, memorização e sono, e assim por diante. O viés da *autoadministração* nas respostas institucionais se assemelha às técnicas do discurso gerencial de empresas ou dos livros de autoajuda. Além disso, normalmente “se apresentam como saberes psicológicos, com um léxico especial, autores de referência, metodologias particulares, modos de argumentação de feição empírica e racional” e como técnicas de autotransformação individual a partir de princípios básicos (DARDORT; LAVAL, 2016, p. 339). Tudo *conspira* para que o indivíduo, por si mesmo, promova uma melhora em seu desempenho e produtividade (laboral ou acadêmica) e atue como protagonista de sua própria biografia.

Este discurso reforça a responsabilidade e (auto)culpabilização individual sobre o sofrimento – sofre quem não é resiliente o bastante, quem não se organizou adequadamente, quem não sabe como estudar etc. – e afasta a análise de eventuais fatores supraindividuais que possam estar ligados à experiência de sofrimento. Apresenta, portanto, uma *gramática neoliberal do sofrimento*, em que não há sociedade, conflitos ou contradições sociais, mas apenas o indivíduo que sofre e que, por mérito próprio, deve superar o sofrimento pela autoadministração e aprimoramento pessoais.

É certo que fatores individuais, bem como situações ligadas ao ambiente, funcionamento e práticas acadêmicas, devem ser levados em consideração como possíveis aspectos da experiência de sofrimento. Mas assumi-las como causas únicas e necessárias, ou abordá-las de um ponto

de vista estritamente individual, é uma leitura reducionista e, portanto, equivocada. Junto a questões eminentemente individuais e singulares, o sofrimento no ambiente universitário envolve também dimensões socio-estruturais, coletivas e institucionais. Isto é, ao mesmo tempo em que duas pessoas não experimentam o sofrimento de forma absolutamente igual, há também algo comum, algo *coletivamente individualizado*. O sofrimento individual pode estar relacionado a (i) questões coletivas, opressões ou violências específicas de determinados grupos (renda e escolaridade, gênero, raça e sexualidade, pessoas com deficiência etc.), a (ii) questões socio-estruturais e econômicas (contrarreformas, mudanças das condições objetivas de vida e de consciência, modo de produção capitalista, ciclos e crises político-ideológicas etc.) e a (iii) relações ligadas diretamente ao contexto da universidade (produtivismo acadêmico, jornada de trabalho e estudo, assédio moral e sexual, precarização das condições de trabalho e estudo etc.).

Ao pensarmos o sofrimento nestas quatro dimensões, não podemos desconsiderar como elas se relacionam e se determinam mutuamente, como intensificam ou aliviam o impacto sobre os estudantes. Estas dimensões (individual, social, coletiva e institucional) são indissociáveis, multiterminantes e multideterminadas, para além do quadro específico do sofrimento psíquico. Nosso quadro de análise destas questões é a Sociedade de Risco e o processo de Individualização, discutidos pelo sociólogo alemão Ulrich Beck (2010).

### **Sobre a modernização reflexiva e o processo de individualização**

Os contornos do sofrimento psíquico, em que pese seu caráter subjetivo, são eminentemente sociais. A maneira como daremos significado ao sofrimento será determinada pelas formas e pelos referenciais socio-simbólicos historicamente situados à medida que nós, igualmente, somos sujeitos históricos. Assim, é importante que contextualizemos nosso marco de leitura social sobre o fenômeno, a partir das profundas mudanças estruturais pelas quais passou a sociedade ocidental moderna nas últimas décadas. Beck (2010, 2012) analisou estas mudanças pelo que denominou de *Modernização Reflexiva*, isto é, um processo de *modernização da modernidade*, pela *autotransformação* das instituições e relações da sociedade industrial, atravessada por contradições e efeitos colaterais não planejados.

O processo acelerado de transformação, típico do dinamismo da sociedade industrial, remonta ao intenso contexto histórico de mudanças socioculturais e político-econômicas de alcance global, que culmina no paradigmático ano de 1989, com o fim do antagonismo Oriente-Occidente, a hegemonia do projeto capitalista e a dissolução do “inimigo ao Leste” (HOBBSAWM, 2009; BECK, 2010, 2012). Com a queda do Muro de Berlim,

cai o “inimigo” da democracia liberal, e a sociedade mundial, que vivia seus regimes políticos pautada pela luta bipolar e por antagonismo recíprocos, perdeu, em grande parte, seu direcionamento e bandeiras de ação. Com as transformações sociais das últimas décadas, os indivíduos perderam suas certezas, marcos de significação sociossimbólicos e espaços de mediação e coletivização dos riscos sociais. Desse modo, foram remetidos à “solidão da autorresponsabilidade, da autodeterminação e da autoameaça do viver e do amar, para as quais não estão preparados, tampouco equipados pelas condições externas” (BECK; BECK-GERNSHEIM, 2017, p. 18).

À medida em que há uma dissolução das instituições, seguranças e referenciais sociossimbólicos<sup>1</sup> – determinantes na condução da vida individual, nos processos de subjetivação e intermediação entre indivíduos e realidade social –, os indivíduos são convocados a avaliar os riscos, tomar decisões e responsabilizar-se individualmente pelas consequências destas escolhas. Mas o processo de modernização reflexiva implodiu o

sistema intrassocial de coordenadas da sociedade industrial: sua compreensão da ciência e da tecnologia, os eixos entre os quais se estende a vida das pessoas: família e profissão, a distribuição e a separação entre política democraticamente legitimada e subpolítica. (BECK, 2010, p. 107).

Sobrecarregados pela (auto)responsabilização individual e pela perda de “coordenadas sociais”, vivenciamos ansiedade, impasses e inação, isto é, sentimo-nos incapazes de decidir e agir. Estes não são impasses apenas íntimos e particulares, mas radicalmente sociais: o sofrimento nunca é puramente individual, como se houvesse indivíduos sofrendo *fora da sociedade*. As escolhas com que nos confrontamos precisam ser avaliadas, negociadas, justificadas e sustentadas como riscos assumidos individualmente, tornando as identidades cada vez mais inconstantes e inseguras. Este é o quadro duplo e contraditório do *processo sócio-histórico de Individualização*: os indivíduos se desoneram dos vínculos tradicionais da sociedade industrial moderna, mas são pressionados pelas demandas e regulações do mercado de trabalho e das necessidades de consumo e subsistência, enquanto lidam com os riscos socialmente produzidos.

Hoje, o indivíduo se converte em unidade reprodutiva e de (auto)significação da sociedade, à medida que há uma individualização da rede de referências sociossimbólica e dissolução das instituições e instâncias sociais identificadas com o Grande Outro na modernidade industrial (SA-LECL, 2012). A biografia das pessoas passa a ser construída pelo imperativo de escolhas individuais, uma autobiografia reflexiva baseada em riscos e incertezas, na qual

<sup>1</sup> É mister explicar que a ideia de dissolução não significa desaparecimento, mas a deterioração das formas sociais que tradicionalmente delimitariam o fenômeno e sua metamorfose contemporânea.

elas se veem obrigadas [...], sob pena de prejuízo material, a construir uma *existência própria* por meio do mercado de trabalho, da formação e da mobilidade e, se necessário, impor e conservá-la em detrimento dos laços de família, parceria e vizinhança. (BECK; BECK-GERNSHEIM, 2017, p. 18).

Sem desconsiderar a dimensão ideológica do *sujeito neoliberal* e sua falsa consciência de classe (DARDOT; LAVAL, 2016), na sociedade individualizada os indivíduos são obrigados a agir e ver-se como eixo central de sua ação (motor, meio e objetivo de ação), sob risco de desvantagem permanente e, no limite, de cair no abismo material e social decorrente da exclusão do mercado de trabalho (BECK, 2010; BECK; BECK-GERNSHEIM, 2017).

### **Individualização subjetiva e sofrimento psíquico**

Como explica Ianni (2014, p. 216), “toda configuração social de vida e trabalho compreende sempre quadros mentais de referência. As atividades dos indivíduos e coletividades compreendem sempre modos de ser, agir, pensar e imaginar” historicamente determinados. Estes quadros mentais mudam conforme muda a sociedade, mas não apenas conjunturalmente. Ainda que se possa reagir de forma diversa em situações adversas e que fogem à normalidade (situações de crise conjuntural), as mudanças subjetivas acompanham as mudanças objetivas dos modos de vida e se dão como processo sócio-histórico de formação dialético.

Assim, na contemporaneidade, a transformação social (individualização) das condições objetivas de vida implica uma transformação (individualização) também subjetiva. Pensar o mundo sob uma perspectiva materialista-dialética significa compreender a conexão necessária entre as estruturas social e política, os modos de produção e a subjetividade. Segundo Marx e Engels (2007, p. 93-94),

as formações nebulosas na cabeça dos homens são sublimações necessárias de seu processo de vida material [...], os homens, ao desenvolverem sua produção e seu intercâmbio materiais, transformam também, com esta sua realidade, seu pensar e os produtos de seu pensar.

As transformações nas condições objetivas de vida em sociedade são acompanhadas de transformações subjetivas – as formas de sofrer, sentir, produzir, consumir, pensar (a si mesmo e) o mundo, atuar politicamente e assim por diante. É um fenômeno distinto da *pura* ideologia, e que resulta do processo sócio-histórico e material de subjetivação. Como explica Horkheimer (2015, p. 21), não se trata *apenas* de manipulações ideológicas, “mas, sim, a estrutura psíquica total destes grupos, isto é, o caráter de seus

membros se renova constantemente em relação com seu papel no processo econômico”.

Neste sentido, as transformações no mundo do trabalho, na família e nas relações de gênero, na política local e global etc., relaciona-se dialeticamente com uma transformação profunda nas formas como os indivíduos relacionam-se consigo mesmos, com outros indivíduos e com as instituições (LEÃO, 2018). O processo de modernização reflexiva também atinge a ordem sociossimbólica, promovendo um processo que poderíamos chamar de *subjetivação reflexiva*.

A dissolução reflexiva da rede de referências sociossimbólica se dá pela dissolução e desincorporação das instituições sociais identificadas com esta rede na modernidade industrial: família, Estado, atribuições de gênero, nacionalidade, classe social, saber científico, sexualidade e assim por diante. Estes laços tradicionais que limitavam a liberdade individual também ofereciam um sentimento de segurança, pertencimento, estabilidade e identidade interior. Em seu lugar, tem-se a *percepção de que não há ordenação simbólica* e de que o indivíduo está *abandonado à própria liberdade*.

Os imperativos de (auto)construção biográfica e (auto)responsabilidade individual são incorporados subjetivamente e, assim, balizam as relações sociais e a autocompreensão individual. Na medida em que as novas formas de enquadramento e reintegração se tornam *egocentradas*, a possibilidade de simbolização das experiências se desloca para o próprio indivíduo e se esvanece.

A subjetivação reflexiva faz emergir *subjetividades de risco*, com indivíduos que se percebem em uma relação *imediate* com os riscos biográficos (de fracasso e sucesso) e que se sentem em contato sem *mediação entre indivíduo e sociedade*, “no sentido de que crises sociais se manifestam como crises individuais e já não são percebidas em sua dimensão social” (BECK, 2010, p. 147). As incertezas e inseguranças são coletivamente individualizadas, e não apenas se desestabiliza a confiança pública nas instituições e nos sistemas político e educacional, dentre outros. Ademais, há um sentimento geral de que as biografias *normais* se tornaram *biografias de risco*: se, em outras gerações, nossos pais e avós concluíram os estudos, entraram no mercado de trabalho, casaram, tiveram filhos e netos e se aposentaram em relativa segurança, hoje, ninguém mais olha para o futuro com segurança.

Sobrecarregados, os indivíduos se sentem intensamente inseguros sobre suas condições materiais de existência e sua capacidade subjetiva de lidar com isto. Tanto a subsistência material quanto os atuais sistemas de previdência dependem da participação no mercado de trabalho, sendo esta a condição objetiva para segurança social. Por sua vez, a entrada (e permanência) no mercado de trabalho é condicionada à (constante) formação acadêmico-profissional. Contudo, enquanto presenciamos o desmonte da

universidade pública, a formação é cada vez mais “entendida como adestramento e transmissão rápida de conhecimentos, consignados em manuais de fácil leitura para os estudantes”, concepção típica das “*universidades operacionais*” (CHAUÍ, 2014, p. 95). O mundo do trabalho oferece cada vez menos segurança, dada a sua crescente flexibilização, perda de estabilidade e poder negocial dos trabalhadores, distanciando-se das dinâmicas laborais da sociedade industrial.

A conjuntura político-institucional contribui para a intensificada sensação de insegurança, em meio à ascensão de governos populistas de extrema-direita e do que Beck (2003) chama de *autoritarismo democrático*: a combinação entre formas autoritárias e formas democráticas de governo, em que as primeiras tendem a adquirir maior importância em relação às últimas, à medida em que se forma um consenso social em torno da necessidade de promover condições de segurança a todo custo.

Ao passo que o Estado recua e os governos perdem controle sobre a economia e sobre as relações assumidas no mercado de trabalho, há uma abertura cada vez maior aos movimentos antidemocráticos de contrarreforma, tanto por parte dos governos que querem reafirmar sua (perdida) capacidade de interferir sobre a realidade social, quanto por parte dos grupos que se sentem cada vez mais inseguros e desencontrados.

As contrarreformas de caráter neoliberal destes governos contribuem para a dissolução das redes de seguranças, políticas públicas e direitos sociais. Nas palavras de Pinto (2014, p. 662), as reformas se caracterizam pela transferência de “diversas atividades para o controle do mercado, que passam a ser assumidas pelo empresariado e demais setores privados, sendo que o Estado assumirá a função de repassador de recurso e regulador dos processos”, e a noção de direitos sociais é transfigurada como serviços de consumo (PEREIRA, 2009).

Em meio ao turbilhão de transformações sociais, os sentimentos de ansiedade, desamparo e desencontro entre indivíduo e sociedade não apenas se intensificaram, como se generalizaram nas mais diversas experiências de vida em sociedade. Esta *subjetivação* da experiência acompanha as mudanças estruturais profundas na sociedade ocidental moderna, cuja novidade “está tanto em sua extraordinária rapidez quanto em sua universalidade” (HOBSBAWM, 1995, p. 283), e expressa o impacto destas transformações sobre o indivíduo.

Se o sofrimento e adoecimento psíquicos parecem uma consequência direta de eventos e crises conjunturais – depressão econômica, convulsões políticas, guerras, desemprego, surtos epidêmicos e assim por diante –, Salecl (2005, p. 11) alerta que “não devemos esquecer de que [a ansiedade] tem origem na percepção alterada do sujeito em relação a si mesmo, bem como das mudanças de sua posição dentro da sociedade como um todo”. Nas palavras de Beck (2013, p. 27), momentos de discrepância entre as expectativas e a realidade social levam à

Perplexidade, medo, não saber, frustração, inquietação, mas também desejo de mudança – tudo isto é típico destas situações confusas, nas quais as expectativas das pessoas deixaram de ser compatíveis com os arranjos institucionais que deveriam satisfazê-las.

Os momentos de transição cultural e transformações sociais podem abalar radicalmente os quadros sociossimbólicos de referência individual e das coletividades, levando a sentimentos de desamparo e inadequação, ansiedade e entristecimento profundos, bem como à perda de perspectivas. As transformações materiais das condições objetivas de vida são, assim, acompanhadas por transformações subjetivas e por sofrimento.

### **Universidade e a gramática do sofrimento**

Não há experiência social sem *sofrimento* e talvez não seja desejável que haja, sob pena de os indivíduos enfrentarem a imobilidade e o comodismo, a perda de horizontes e da busca para melhorar a si mesmos e à sociedade. Como afirma Dunker (2015, p. 219), vivemos na “linha de corte entre o sofrimento que deve ser suportado como necessário e o sofrimento que é contingente e pode ser modificado”. Podemos pensar esta *linha de corte* tanto quanto à dimensão subjetiva do sofrimento suportável, quanto às determinações social e ideológica sobre o que deve ser suportado pelo indivíduo (e noções como *resiliência* e *perseverança* legitimam e recompensam sociossimbolicamente esta conformidade do indivíduo aos valores e exigências socioideológicas). Mas não precisa ser suportado sem risco de reprovação social e pode ou não ser modificado. Assim, também a própria ação política se submete a essa *subjetivação dos riscos sociais*. À medida em que contradições e injustiças sociais são encaradas como crises individuais, buscam-se respostas individuais (no mais das vezes medicalizantes) e perde-se de vista o caráter social e político destas mesmas demandas, bem como a possibilidade de organização e luta coletiva por elas.

Sem generalizações, no âmbito acadêmico encontraremos estudantes que parecem politicamente indiferentes ou que lidam com a política como algo personalista e subjetivo, cujas contradições e impasses, simultaneamente, colocam em xeque sua cidadania e seus sentimentos e realização pessoais: estudantes que demandam atenção e cuidado, mas que não se mobilizam, necessariamente, no ambiente acadêmico. Ou, ainda, que se mobilizam em torno de “um posicionamento genérico de demanda que espera atendimento sem querer propriamente, impor decisões” (HABERMAS, 2003, p. 246). Isto se deve, em grande medida, às constantes exigências, sobrecarga e ao imperativo de escolhas individuais, mas que levam a sentimentos de inadequação, desamparo e impotência como sintomas desse desencontro entre experiências sociais e subjetivas, resultante das *traumáticas* mudanças sociais das últimas décadas.

Neste sentido, balizas ideológicas e formas sócio-históricas ditarão a *gramática* deste sofrimento: o que é ou não suportável para o indivíduo, o que pode (deve) ou não ser modificado (e como), o que precisa ser aceito e sob que circunstâncias é aceitável ou não sofrer. Sem dúvidas, a experiência de sofrimento não está sujeita a estes imperativos sociais e o sofrimento individual, bem como aquilo que os indivíduos (não) suportarão, não será condicionado pela *gramática neoliberal do sofrimento*.

Contudo, a forma como damos significado à experiência de sofrimento é social e historicamente determinada, obedecendo, no marco contemporâneo da Sociedade de Risco, ao imperativo geral de (auto)responsabilização individual, bem como à “obrigação de planejar e concretizar uma biografia profissional, o que pressupõe uma biografia educacional, [e] de satisfazer as correspondentes exigências de mobilidade requeridas no mercado de trabalho” (BECK; BECK-GERNSHEIM, 2017, p. 18).

A educação e o mercado de trabalho são condições institucionais orientadas ao indivíduo, e não ao coletivo; é isto que significa a Individualização:

uma dinâmica institucional direcionada ao indivíduo, não ao grupo [...]. Coisa que de sua parte impõe decisões, negociações, conflitos, e cuja característica é: agora muitos problemas basicamente condicionados por institucional são descarregados nos indivíduos. (BECK, 2003, p. 69).

Ao pensar o quadro específico do sofrimento entre estudantes, não estamos com isto nos referindo apenas a aspectos institucionais internos à universidade e à formação acadêmica. Mas – além das cobranças, do ritmo extenuante, da falta de políticas de permanência, das violências variadas (de gênero, raça, sexualidades) praticadas por professores (assédio sexual e moral) ou por colegas (discriminações, bullying) – estes estudantes têm que lidar com transformações e crises da família, da dissolução de redes de segurança e garantia de direitos sociais, nas relações interpessoais, no mundo do trabalho e no próprio funcionamento da universidade. A formação superior deixa de garantir a chance do emprego e possivelmente de empregos estáveis e bem-remunerados, se comparados com a população em geral.

Viu-se no Brasil um crescimento inédito no ensino superior no período de 2003 a 2010, ainda que as instituições privadas tenham respondido, em 2009, por um total de 89,4% das instituições de ensino superior no país (ABEPSS; CFESS, 2011). Apenas de 1999 a 2004, o número de instituições públicas de ensino superior<sup>2</sup> passou de dezesseis para 144 (BRASIL, 2005); em 2017, esse número saltou para 296 instituições de educação superior públicas (12,1%) e 2.045.356 matrículas (24,7%), contra 1.335.177, em 2007 (BRASIL, 2017).

.....  
<sup>2</sup> Entre universidades, centros universitários, faculdades e institutos federais (IFs) e centros federais de educação tecnológica (Cefets).

Porém, as portas que foram abertas na educação superior são fechadas no mercado de trabalho: no segundo trimestre de 2018, a taxa de desemprego entre jovens (18 a 24 anos) era de 26,6% e, portanto, mais que o dobro da taxa de desemprego da população em geral, que foi de 12,4%, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE – BRASIL, 2019). Assim, retomando Beck (2010, p. 220), há um “número crescente de formandos em todos os cursos [que] veem-se lançados à *arriscada terra de ninguém dos subempregos precários que se estendem entre educação e trabalho*”, enfrentando frustrações, culpa e fracasso na transição para a vida profissional após tanto investimento em sua formação universitária.

Vivemos o fim das promessas de um percurso da educação para o mercado de trabalho, dos cursos de (pós-)graduação para o emprego com garantias de uma relativa segurança e estabilidade, dando lugar a uma era de “ansiedade estrutural” (SUZUKI et al., 2010). O desemprego estrutural, associado à generalização do subemprego ou das relações precarizadas de trabalho, tem um impacto radical sobre o sistema de ensino e sobre os estudantes: falta de perspectiva de emprego, desmonte de políticas de permanência da universidade, cargas horárias incompatíveis com demandas de trabalho e familiares, assim como grandes deslocamentos e gastos entre as periferias e os centros urbanos.

Estas *dissonâncias* podem passar despercebidas para professores e gestores, ou mesmo serem dissimuladas sob demandas de *autoadministração* e maior organização e empenho por parte dos estudantes. Contudo, não passam despercebidas para estudantes, “que, no mais tardar, ao deixar a escola, encontrarão fechadas as portas do sistema empregatício e evidentemente já não são capazes de antecipar isso mesmo durante seu período escolar” (BECK, 2010, p. 218-219).

Milhares de jovens e trabalhadores buscam ampliar seus horizontes sociais e econômicos para a fim de encontrar a inserção no mercado de trabalho pela educação (ABEPSS; CFESS, 2011), e permanecem em escolas e cursos de formação suplementar para evitar o desemprego. Entretanto, o “desemprego estrutural duradouro acaba tornando *contraditória* a situação no sistema educacional profissionalizante”, que leva estudantes a duvidarem de si mesmos, do sistema de ensino e do mercado de trabalho. Um “processo que, por razões psicológicas e políticas, é imensamente preocupante” (BECK, 2010, p. 219).

Ainda quando empregados após a graduação, assistentes sociais, psicólogos, terapeutas ocupacionais e outros profissionais de saúde que lidam diretamente com grupos e populações marginalizados enfrentarão desafios e demandas irrealizáveis frente à mudança estrutural do mundo do trabalho. Além disso, terão que lidar com a frustração e a (auto)culpabilização que estas barreiras estruturais impõem à sua atuação *micropolítica*. Profissionais “que se esforçam para a ‘reabilitação’ e a ‘integração’ dessas

pessoas e grupos – o que implica naturalmente integrar mais desempregados ao sistema empregatício –, acabam por colocar em risco a efetividade e a autoridade de seu próprio trabalho” (BECK, 2010, p. 220), enquanto estes impasses e limites da assistência são percebidos como fracassos pessoais e depositados sobre os profissionais individualmente.

As políticas de austeridade, as privatizações e flexibilizações de leis trabalhistas e o desemprego estrutural intensificam as dificuldades na transição entre formação e trabalho para os formandos do ensino superior, cuja mão de obra não é absorvida ou é absorvida muito aquém dos investimentos e expectativas ligadas ao trabalho após a universidade. As pressões para se submeter a relações precárias de trabalho afetam subjetivamente os profissionais e os estudantes, que seguem um movimento pendular de esperanças e frustrações quanto às possibilidades de melhoria de vida através da formação ou aperfeiçoamento profissional.

### **Considerações finais**

Junto à generalização do subemprego ou das formas precarizadas que assumem a relação de emprego e trabalho, a crescente individualização dos riscos ocupacionais marca uma mudança estrutural na forma trabalho. Família e trabalho, como coordenadas sociossimbólicas de formação da subjetividade, perdem suas antigas garantias e funções mediadoras. Se houve ganhos de regulação, direitos e garantias institucionais ligadas ao trabalho ao longo dos anos, com a flexibilização temporal (jornada) e espacial (local) do trabalho há uma privatização dos riscos laborais de adoecimento físico e psíquico. Ou seja, riscos socialmente produzidos são depositados sobre os indivíduos, que devem avaliá-los, enfrentá-los e se responsabilizar por suas consequências individualmente. Este é o horizonte dos estudantes, que não passam incólumes ao processo de generalização das incertezas ocupacionais.

A reconformação das universidades em *universidades operacionais*, regidas por ideais de gestão, controle e êxito, eficiência e racionalidade administrativa, intensificam a sobrecarga e a (auto)culpabilização individual, com suas metas e cobranças, seu funcionamento *maquínico* e empresarial, bem como com seu imaginário de eficiência e organização impostos também aos estudantes, que se transmutam em *sujeitos empresariais* (DARDOT; LAVAL, 2016). Estes devem se autoadministrar, avaliando, decidindo e se responsabilizando individualmente por contradições institucionais e sociais convertidas em fracasso pessoal.

Ao mesmo tempo, a universidade perde seu caráter de mediação entre os estudantes e a realidade social, na medida em que os atrai ao abandono do imperativo da responsabilidade individual e desempenho. Dessa maneira, ela se estrutura como espaço de produção serializada de mão de

obra acrítica, adestrada e alheia às “ideias de investigação, interrogação, crítica e criação” (CHAUI, 2014, p. 95); portanto, sujeita à *gramática neoliberal do sofrimento* e incapaz de questionar os “porquês” e dimensões supraindividuais dos impasses que enfrenta.

A *gramática neoliberal do sofrimento*, por um lado, transfigura riscos e contradições sociais em fracassos e culpa pessoal; por outro lado, naturaliza estas mesmas contradições e as descola de seu contexto sociopolítico. Portanto, isto as retira das possibilidades de disputa política destas contradições. Os processos de Individualização e subjetivação dos riscos sociais são os grandes pilares desta *gramática*, e para lidar com o sofrimento para além deste recorte individualista e medicalizado, faz-se necessário identificar, compreender e discutir os contornos destes processos.

**Referências**

ABEPSS; CFESS. As entidades do Serviço Social brasileiro na defesa da formação profissional e do projeto ético-político. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 108, out./dez. 2011.

ANDRADE, R. O. Distúrbios na academia. *Pesquisa Fapesp*, São Paulo, ano 18, n. 262, dez. 2017.

BECK, U. *Liberdade ou capitalismo*: Ulrich Beck conversa com Johannes Willms. São Paulo: Unesp, 2003.

BECK, U. *Sociedade de Risco*: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010.

BECK, U. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. *Modernização Reflexiva*: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

BECK, U. *A Europa alemã*: de Maquiavel a “Merkievel”: estratégias de poder na crise do euro. Lisboa: Edições 70, 2013.

BECK, U. *A metamorfose do mundo*: como as alterações climáticas estão a transformar a sociedade. Lisboa: Edições 70, 2017.

BECK, U.; BECK-GERNSHEIM, E. *O caos totalmente normal do amor*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da educação superior 2004*. Brasília, DF: MEC, 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da educação superior 2017*. Brasília, DF: MEC, 2017.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). *Mercado de trabalho*. 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/tag/taxa-de-desemprego/>. Acesso em: mar. 2019.

CHAUÍ, M. *A ideologia da competência*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo*: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DONNANGELO, M. C. Saúde e sociedade. In: DONNANGELO, M. C.; PEREIRA, L. *Saúde e sociedade*. São Paulo: Duas Cidades, 1979.

DUNKER, C. *Mal-estar, sofrimento e sintoma*: uma psicologia do Brasil entre muros. São Paulo: Boitempo, 2015.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural na esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HOBSBAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX – 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBSBAWM, E. *O novo século: entrevista a Antonio Polito*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

HORKHEIMER, M. *Teoria crítica (I): uma documentação*. São Paulo: Perspectiva, 2015.

IANNI, O. *A era do globalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

LEÃO, T. *Loucura, psiquiatria e sociedade: o campo da saúde mental coletiva e o processo de individualização no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciências) – Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2018.

MARX, K., ENGELS, F. *A ideologia alemã*. Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). São Paulo: Boitempo, 2007.

PEREIRA, D. Mercantilização do ensino superior, educação a distância e Serviço Social. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 12, n. 2, jul./dez. 2009.

PINTO, M. Condições sócio-ocupacionais do trabalho docente e a formação profissional. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 120, out./dez. 2014.

SALECL, R. *Sobre a ansiedade*. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2005.

SALECL, R. *Sobre a felicidade: ansiedade e consumo na era do hipercapitalismo*. São Paulo: Alameda, 2012.

SUZUKI, M. *et al*. Individualizing Japan: searching for its origin in first modernity. *British Journal of Sociology*, London, v. 3, n. 61, set. 2010.

DOI: 10.12957/rep.2019.45212

Recebido em 01 de abril de 2019.

Aprovado para publicação em 02 de maio de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Assistência estudantil e acesso à educação superior: um estudo na UECE

Student assistance and access to higher education: a study at the Ceará State University

Flávia Gonçalves da Silva\*

Mônica Duarte Cavaignac\*\*

Renata Maria Paiva da Costa\*\*\*

**Resumo** – Este artigo analisa a assistência estudantil na Universidade Estadual do Ceará (UECE) como instrumento de viabilização do acesso ao ensino superior, a partir de pesquisa realizada com estudantes do Curso de Serviço Social. Fundamentada no materialismo histórico-dialético, a pesquisa utilizou estudos bibliográfico, documental e de campo, em que se realizaram entrevistas e observação da realidade dos interlocutores. Considerando que o acesso à educação superior envolve o ingresso, a permanência e a qualidade da formação, conclui-se que a assistência estudantil na UECE ainda é incipiente, contando com reduzida equipe profissional e ações que não atendem à totalidade dos estudantes e de suas demandas, como o Programa de Bolsas de Estudos e Permanência Universitária (PBEPU), embora contribuam para reduzir a evasão entre os beneficiados. Assim, faz-se necessário articular os benefícios pecuniários a outras ações de assistência estudantil, compreendendo diferentes aspectos que interferem na permanência dos estudantes até a conclusão de seus cursos.

**Palavras-chave:** educação superior; acesso; assistência estudantil; Serviço Social.

**Abstract** – This article analyzes the student assistance at the Ceará State University (UECE) as an instrument for enabling access to higher education, based on research conducted with students of the social work undergraduate course. Based on historical-dialectical materialism, the research

\* Graduada em Serviço Social e mestrada em Serviço Social, Trabalho e Questão Social pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Exclusão Social (GEPPE/UECE). E-mail: flavia.gsilva15@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9267-0751>.

\*\* Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Pós-doutora em Educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE/UECE). Professora do Curso de Serviço Social e do Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social (MASS) da UECE. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Exclusão Social (GEPPE/UECE). Pró-reitora de graduação da UECE. E-mail: monica.cavaignac@uece.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7828-7545>.

\*\*\* Graduada em Serviço Social e Especialista em Serviço Social, políticas públicas e direitos sociais pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Mestra em Serviço Social, Trabalho e Questão Social pela UECE. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Exclusão Social (GEPPE/UECE). Assistente Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), campus Fortaleza. E-mail: renatampc5@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2195-0104>.

used bibliographical, documentary, and field research, in which interviews and observation of the interlocutors' reality were conducted. Considering that access to higher education involves the entrance, permanence, and quality of education, it can be concluded that student assistance at UECE is still incipient, with reduced staff and actions that do not encompass all students and their demands, such as the University Scholarship and Permanence Program (PBEPU), although they contribute to reducing dropout among beneficiaries. Thus, it is necessary to establish other student assistance actions along with the monetary benefits, addressing different aspects that interfere with the students' permanence until the conclusion of their courses.

**Keywords:** higher education; access; student assistance; social work.

## Introdução

O Brasil é um país marcado por desigualdades sociais que se refletem na exclusão de grande parte da população do acesso às políticas públicas, dentre elas a educação. Entretanto, houve avanços no que diz respeito à democratização do ingresso na educação superior nos últimos anos – tais como a ampliação e interiorização das universidades e institutos federais; a implantação de programas de financiamento estudantil e de oferta de bolsas em instituições de ensino privadas, como o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e o Programa Universidade para Todos (Prouni); a diversificação das formas de ingresso para além do vestibular, como o Exame Nacional de Ensino Médio (Enem) e o Sistema de Seleção Unificado (Sisu); e a implantação da política de cotas sociais e para pessoas com deficiência. Apesar disso, ainda há muito a percorrer, visto que parcela numerosa da população se encontra alijada do acesso a esse nível de ensino.

Segundo o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), comparando-se os dados dos anos de 2005 e 2012, relativos às pessoas de estratos de renda mais baixos ingressas no nível superior, observa-se, ainda, uma realidade desoladora, pois o número continua bastante restrito. Em 2005, 1,9% dos estudantes das instituições públicas de nível superior estavam entre os 20% mais pobres; já em 2012, o percentual chegou a 6,5% (CDES, 2014). Infere-se que o pequeno avanço no ingresso de pessoas nas instituições de ensino superior (IES) tem ampla relação com o processo de expansão da educação superior iniciado nos anos 2000. Entretanto, essa ampliação não é suficiente para que se possa dizer que está sendo garantido o acesso da população a esse nível de ensino, uma vez que, para além do ingresso, o acesso também envolve a permanência e a qualidade da formação ofertada.

Trazendo a discussão para o contexto do estado do Ceará e, particularmente, para a Universidade Estadual do Ceará (UECE), observa-se que há grande presença de pessoas que antes não adentravam a universidade pública, como aquelas de rendas mais baixas, oriundas de escolas públicas. De acordo com o Relatório Geral do Censo Discente da UECE (2013), parte significativa dos estudantes é de classe mais pobre, sendo 48,02% oriundos de escola pública. Destaca-se, também, o fato de que 60,24% deles vivem em situação de pobreza – 44,33% com renda de um a três salários mínimos – e de extrema pobreza – 15,91% com renda de até um salário mínimo (UECE, 2015). Nesse sentido, a UECE se destaca no Ranking de Impacto das Universidades, lista de classificação internacional do Times Higher Education (THE), como a 2ª universidade brasileira e a 92ª do mundo no indicador denominado “redução da desigualdade” (RODRIGUES, 2019).

Os dados ressaltam que está ocorrendo o ingresso de estudantes de estratos sociais mais baixos na universidade, mas é necessário haver mais investimento em políticas que tenham a finalidade de viabilizar a permanência desses estudantes na instituição. O relatório identifica que as dificuldades de permanência dos discentes no ensino superior levam-nos a realizarem a denominada matrícula institucional, aquela em que o estudante, sem condições de permanecer no curso por motivos diversos, interrompe temporariamente seus estudos sem, no entanto, perder o vínculo com a universidade. Dentre tais motivos, grande parte dos estudantes (14,77%) aponta impedimento financeiro ou necessidade de trabalhar (UECE, 2015). Logo, a questão financeira permeia diretamente a qualidade da formação e a permanência do estudante no ensino superior.

Por ser uma universidade estadual, a UECE segue as orientações do Programa Nacional de Assistência Estudantil para as instituições de educação superior públicas estaduais (PNAEST) para estruturar as ações nesse âmbito. No documento, o ministro de Estado da educação considera central “[...] a assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais e de inclusão social que promova a garantia do pleno acesso, permanência e sucesso aos estudantes das universidades [...]” (BRASIL, 2010b, p. 1).

A assistência estudantil na UECE é ainda mais recente do que nas Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes). Desse modo, o presente artigo, cujo tema expressa atualidade e relevância social no contexto nacional e regional, apresenta um recorte de uma pesquisa de mestrado finalizada no ano de 2018. O objetivo era realizar uma análise das ações de assistência estudantil na UECE a partir de estudo realizado com estudantes bolsistas de permanência do curso de Serviço Social, que apresenta um perfil de estudantes constituído majoritariamente por jovens do sexo feminino, pertencentes a famílias de baixa renda. Desse modo, a referida pesquisa, fundamentada no materialismo histórico-dialético, utilizou estudos do tipo bibliográfico, documental e de campo, em que foram realizadas entrevistas

semiestruturadas e observação simples da realidade vivenciada pelos interlocutores.

### **A formação em Serviço Social no contexto da contrarreforma da educação superior e a demanda por assistência estudantil**

A década de 1990 marca a implantação das diretrizes neoliberais no Brasil, iniciando um estágio de contrarreforma do Estado que incide diretamente sobre as políticas públicas, promovendo a conversão de direitos sociais em bens de consumo, inclusive o direito à educação. No que se refere especialmente à educação superior, Lima (2012) afirma que sua expansão nas últimas décadas está relacionada ao nosso capitalismo dependente e à busca do capital por estratégias para enfrentar a própria crise que atravessa, tendo em vista elevar as taxas de produtividade e transformar todas as áreas da vida social em esferas produtivas. A contrarreforma da educação superior se estabelece com os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC – 1995-2002), constituindo-se como potencial campo de exploração do capital com o processo de privatização. Este processo, segundo Lima (2007, 2012), ocorre por meio da diversificação das IES, dos cursos e de suas fontes de financiamento.

Com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394/1996, a educação superior passa a ser ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização (BRASIL, 1996). Ocorre, portanto, a expansão desse nível de ensino por meio de múltiplas instituições, e não somente nas universidades. Além disso, o Governo FHC ratifica o processo de privatização, como também a diminuição do investimento estatal nas IES públicas, levando a um processo de privatização interna das universidades públicas (LIMA, 2012). Esses fatores estão amplamente relacionados à diversificação das fontes de financiamento.

No que remete ao curso de Serviço Social, Lima e Pereira (2009) mostram que, a partir de 1995, ocorre uma ampliação da privatização dos cursos de Serviço Social no Brasil. Vale ressaltar que, em 1994, dos 74 cursos de Serviço Social, 47 estavam inseridos em instituições privadas (63,5%) e 27 (36,5%) em instituições públicas, portanto, já se percebia um processo de privatização anterior, que foi ampliado no Governo FHC. Não só a privatização do curso entra em pauta, mas a própria questão da qualidade da formação profissional, visto que essa ampliação se dá via instituições não universitárias. Dessa maneira, a ampliação do curso de Serviço Social acontece prioritariamente no âmbito das IES de natureza privada e não universitárias, fazendo com que a formação em Serviço Social seja fragilizada. Isso porque, conforme salientam as autoras, nessas instituições, ocorre um processo de empobrecimento da formação, que está em disso-

nância em relação ao perfil profissional proposto pelas Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (Abeps), colocando desafios à concretização do projeto ético-político da profissão.

Durante os governos FHC, são criados mais de 50 cursos de Serviço Social, sendo 90% por meio da iniciativa privada. Além disso, apenas quinze cursos (30%) estão inseridos em universidades, expressando claramente a política de expansão do ensino superior via setor privado, sobretudo por meio da proliferação de cursos de menor custo, principalmente nas áreas de ciências humanas e sociais. Estes são ofertados em faculdades isoladas, em que não se faz necessária a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, exigência estabelecida para as universidades, conforme o art. 207 da Constituição de 1988 (LIMA; PEREIRA, 2009).

Com a chegada do Governo Lula (2003-2010), são esperadas grandes mudanças em relação aos direitos sociais, entretanto, assiste-se à continuidade das diretrizes neoliberais do governo anterior. No que diz respeito à educação superior, o processo de privatização se amplia, contradizendo a noção de direito e ratificando sua mercadorização. De acordo com Sguissardi (2009, p. 214-215), considerando a trajetória política do presidente, tem-se a expectativa de que o plano do governo para a educação superior “sofresse uma guinada importante no seu processo de desenvolvimento”, todavia, “o pano de fundo manteve-se basicamente o mesmo”.

Já em 2003, inicia-se o projeto de reformulação da educação superior, o qual se expressa em determinadas pautas políticas, tais como: a) o estabelecimento de parcerias público-privadas no financiamento e na execução da política de educação no país, desde a educação básica até a superior; e b) a abertura do setor educacional à participação de empresas e grupos estrangeiros, incentivando a utilização da educação superior a distância (EAD) (LIMA, 2007). Esta última fora regulamentada desde a LDB de 1996 e, no Governo Lula, é fortemente vinculada à educação superior, trazendo a aparência de um mecanismo de democratização, por ser uma modalidade mais barata e de fácil acesso à população.

No que tange à expansão dos cursos de Serviço Social com as reformas priorizadas pelo Governo Lula, Lima e Pereira (2009, p. 41) analisam que tal expansão tem por base duas nucleações da “nova face/fase” do milagre educacional:

- (i) a primeira, de fortalecimento do empresariamento da educação superior, que direciona o interesse do empresariado na abertura por cursos na área de Humanas e Ciências Sociais Aplicadas, devido aos baixos custos e alta lucratividade; (ii) a necessidade de manutenção de um consenso social em torno das reformas estruturais realizadas pelo governo federal em absoluta consonância com as políticas dos organismos internacionais do capital.

Com base nos dados do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (MEC/Inep), de abril de 2007, Iamamoto (2012) verifica uma expansão avassaladora dos cursos de Serviço Social no setor privado. Segundo ela, enquanto 46 IES públicas oferecem apenas 5.358 vagas, 207 IES privadas ofertam 27.465 vagas, além do forte estímulo aos cursos de graduação a distância, que começam a funcionar em 2006. A autora observa, ainda, que, com dois anos de funcionamento, a EAD, com apenas seis cursos no país, já era responsável por 30% do total das vagas (IAMAMOTO, 2012).

A partir de consulta pública realizada em abril de 2017 no Sistema e-MEC<sup>1</sup>, verifica-se que o Ceará conta com 33 IES que ofertam o curso de Serviço Social, das quais 31 são privadas e apenas duas são públicas, a UECE e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), no campus Iguatu. Em relação à modalidade, observa-se que 19 IES ofertam cursos presenciais e 13 a distância, no entanto, as primeiras oferecem 3.315 vagas, enquanto as últimas oferecem 65.120.

Dada a ampliação do número de vagas nas IES e o aumento de ingressos oriundos da parcela mais empobrecida da população nesse nível de ensino, surge a demanda por ações que viabilizem a permanência e o desempenho dos estudantes nos seus respectivos cursos. Dessa forma, no ano de 2010, o governo federal institui, por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). O PNAES, entretanto, encontra-se vinculado aos jovens matriculados na educação superior pública federal, excluindo, dessa forma, os jovens de IES públicas estaduais e de IES privadas do acesso à assistência estudantil. No caso das IES públicas estaduais, a abertura para a implantação da assistência estudantil deve-se à Portaria Normativa nº 25, de 28 de dezembro de 2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as instituições de educação superior públicas estaduais (PNAEST), evidenciando a falta de uma legislação comum para as IES federais e estaduais.

Sob o governo de Dilma Rousseff (2011-2016), tem-se a continuidade do processo de expansão da educação superior. De acordo com Ferreira (2012), a reafirmação desse projeto ocorre mediante o anúncio da construção de quatro universidades federais, bem como da criação de 47 novos campi universitários e mais 208 Institutos Federais (IF).

Em seu primeiro governo (2011-2014), já se assiste ao processo de ampliação e interiorização das instituições federais de ensino superior. Diante dessa realidade, observa-se, portanto, a necessidade de prover a permanência dos estudantes que estão adentrando a graduação. Assim, a assistência estudantil é essencial quando se fala em democratização desse nível de ensino, pois ela é, atualmente, o mecanismo legal que visa à garantia da permanência e da formação de qualidade dos estudantes que não pos-

<sup>1</sup> Disponível em: <http://emec.mec.gov.br/>.

suem meios necessários de garantir a própria subsistência durante sua trajetória acadêmica.

As medidas que possibilitam o ingresso ao ensino superior são postas em xeque no último ano do Governo Dilma. Em 2015, primeiro ano do seu segundo mandato, verificam-se inúmeros cortes na educação por meio do Decreto nº 8.456/2015. Nele, o corte para o Ministério da Educação é da ordem de R\$ 9 bilhões (BRASIL, 2015). Os cortes continuam durante o ano de 2015 e em 2016, ano em que a presidenta Dilma sofre um impeachment com características de golpe, assumindo o então vice-presidente, Michel Temer. De acordo com Souza (2017), o “golpeachment” de 2016 é uma tentativa de impedir a continuidade do processo de ascensão social dos pobres. No governo de Temer (2016-2018), tem-se o mais significativo desafio da educação com a aprovação da proposta de emenda à Constituição (PEC) que cria um teto para os gastos públicos por até 20 anos, a PEC 241<sup>2</sup> ou PEC 55, de 2016. Vale ressaltar que essa proposta é encaminhada pelo próprio Temer com a justificativa de promover um ajuste fiscal.

A educação superior vivencia um cenário de limites e contradições que acabam precarizando a formação discente e o trabalho docente. Nesse contexto, o curso de Serviço Social também é atingido por tais medidas, sendo expandido em diversas IES privadas e na modalidade EaD. Segundo Lima (2012), a partir da análise do documento intitulado *Relatório de Acompanhamento do Reuni*, elaborado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), o Serviço Social é o segundo curso com maior número de vagas ofertadas no período 2006-2010.

Os dados do Censo da Educação Superior 2016 mostram, no entanto, que o número de matrículas no curso de Serviço Social vem diminuindo. Em 2009, o Serviço Social ocupava a 6<sup>o</sup> posição entre os dez maiores cursos no número de matrículas; em 2015, ele cai para a 9<sup>o</sup> posição e, em 2016, ele não aparece na lista (INEP, 2017). Contudo, é importante salientar que o Serviço Social é o curso da UECE com mais inscritos no Sisu em 2016: o Serviço Social/noturno foi o curso mais procurado, com 2.776 inscrições, seguido por Nutrição, com 2.363, e Serviço Social/matutino, com 2.201 inscritos<sup>3</sup>.

Em relação aos estudantes do curso de Serviço Social da UECE, não se tem um perfil sistematizado, porém, nas vivências dentro da universidade, pode-se perceber que em sua maioria são jovens, mulheres e que possuem baixa renda familiar. Pinheiro (2013, p. 153), em pesquisa realizada com estudantes do referido curso, assinala que a maioria dos discentes “são mulheres, religiosas, heterossexuais, solteiras, sem filhos e com uma média

<sup>2</sup> Transformada em Emenda Constitucional nº 95/2016.

<sup>3</sup> Informações disponíveis em: <http://www.uece.br/uece/index.php/noticias/93021-2016-01-15-18-54-01>. Acesso em: 14 fev. 2018.

da renda familiar entre três e cinco salários mínimos. A maioria é jovem, mora com os pais e tem pouca participação em grupos de natureza política”.

Embora não se possam vincular as dificuldades de acesso ao ensino superior somente às limitações financeiras, nota-se que elas são fatores essenciais para provar a necessidade de assistência estudantil dentro da universidade. Por exemplo, na UECE, o carro-chefe da assistência estudantil é o Programa de Bolsas de Estudos e Permanência Universitária (PBEPU), o qual é destinado a alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica comprovada. No caso do Serviço Social, existe grande procura dos estudantes pelo programa, revelando que muitos deles não têm como permanecer na IES ou participar da vida acadêmica sem o auxílio financeiro. Desse modo, a assistência estudantil é essencial ao se pensar em políticas de educação superior, visto que, a partir dela, pode-se pensar em ações que visem à permanência de estudantes e à qualidade da formação.

### **A assistência estudantil e o acesso à educação superior na concepção dos estudantes, dos servidores e dos gestores da UECE**

É importante analisar a política de assistência estudantil sob uma perspectiva mais ampla de acesso. Nesse sentido, Silva e Veloso (2013) assinalam que o acesso, no âmbito da educação superior, deve ser entendido para além do ingresso. Este, por si só, não assegura a continuidade e conclusão do curso, sendo necessário considerar as dimensões da permanência e da qualidade da formação. Nesse sentido, compreende-se que as ações de assistência estudantil devem estar voltadas para auxiliar estudantes a permanecerem e concluírem a graduação, mas, também, para que eles tenham uma formação de qualidade.

Para a realização da pesquisa em que se baseia este artigo, foram realizadas entrevistas com dez estudantes do curso de Serviço Social participantes do PBEPU. Estes estudantes pertencem a famílias com renda *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo, conforme as exigências do programa. Ademais, verifica-se que a maioria são mulheres, sendo que apenas um dos entrevistados é do sexo masculino. Em relação à etnia/raça/cor, a maioria dos sujeitos se autodeclara parda e preta, público que mais apresenta casos de retenção e abandono no ensino superior. Além dos bolsistas de permanência, também participaram da pesquisa três gestores, o atual pró-reitor e os dois pró-reitores imediatamente anteriores da Pró-Reitoria de Políticas Estudantis (Prae) da UECE, além de três servidores que estão à frente das ações para o público estudantil executadas no campus.

Em seu percurso histórico, a assistência estudantil aparece nas legislações brasileiras em ações como bolsas para estudantes carentes, fornecimento de material escolar e assistência médica e odontológica. Segundo Graeff (2014), a Política de Assistência Estudantil veio se concretizando de

formas carregadas de apadrinhamento e antidemocráticas. Com a implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) em 2010, a assistência estudantil ganha espaço na agenda pública e o *status* de política de Estado.

De acordo com Assis *et al.* (2013), essa política tem como proposta responder às demandas dos estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, caracterizando-se como uma ação assistencial, mas na perspectiva da produção de conhecimento, da melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida. Contudo, a política de assistência estudantil está para além de uma ação assistencial, pois, como está inserida no rol das políticas de educação, deve ter como finalidade possibilitar o acesso do estudante ao ensino superior.

É necessário o diálogo sobre a assistência estudantil dentro das IES e das universidades, com gestores, estudantes e servidores, uma vez que se deve considerar a qualidade da educação, as necessidades dos estudantes, os limites e os desafios da instituição para efetivar as políticas estudantis. Essa comunicação é essencial, pois, como afirma Finatti (2007, p. 95-96), “não se trata simplesmente de atender as demandas de necessidades aparentes e emergenciais, mas de buscar formas de participação do coletivo de estudantes e técnicos, sejam docentes ou pessoal administrativo, no sentido da mais ampla democracia e liberdade de expressão”.

Nota-se que a questão financeira é o fator que mais pesa para viabilizar a permanência, já que há dificuldade em conciliar os estudos e a vivência acadêmica com o trabalho, fazendo com que os discentes procurem a bolsa de assistência estudantil. Entretanto, vincular a assistência estudantil somente à bolsa reduz o seu objetivo mais amplo. Segundo Assis *et al.* (2013, p. 13), as ações de assistência estudantil não podem limitar-se somente ao combate à pobreza, pois há outras vulnerabilidades sociais, tais como: “famílias ou indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; exclusão pela pobreza; uso de substâncias psicoativas”.

A assistência estudantil não é ligada apenas à permanência no ensino superior, mas é aliada à qualidade da formação, ao acesso à cultura e ao esporte, que também são essenciais à formação humana e “podem ser [atividades] educativas e mobilizadoras” (ASSIS *et al.*, 2013, p. 134). Isto é percebido pela equipe da Prae, a partir de seu contato com os estudantes:

a assistência estudantil, ela era pra ser mais abrangente, não só pra alunos carentes, [...], mas alunos que estão cumprindo atividades na extensão, arte, lazer, ter o apoio da instituição, porque a grande crítica que os nossos alunos no interior faziam era isso, a assistência estudantil era pra ser a instituição, ter condições de bancar, dar o suporte aos nossos alunos nas várias áreas que eles desenvolvem, porque eles diziam assim: ‘a gente não precisa só de comida, a gente precisa também de diversão e arte’ (Servidora 1).

Além disso, as ações de assistência estudantil devem se voltar para a trajetória acadêmica dos estudantes, pois são objetivos do PNAEST “reduzir as taxas de retenção e evasão escolar” e “aumentar as taxas de sucesso acadêmico” (BRASIL, 2010b, p. 1). As “taxas de sucesso acadêmico dos estudantes” estão relacionadas à qualidade da formação, já que, uma vez que os estudantes recebem incentivos para a participação em eventos, publicações, inserções em laboratórios de pesquisa, ensino e extensão, isso influi no seu desempenho escolar. A luta hoje é garantir que a assistência estudantil seja viabilizada como uma política pública, uma vez que a educação é um direito social, e que a assistência estudantil seja um instrumento para viabilizar a concretização desse direito. Contudo, as políticas de educação sofrem cortes consideráveis que limitam a execução das ações de assistência estudantil.

Na UECE, as ações de assistência estudantil são implementadas pela Prae. Segundo o Gestor 1, até 2013/2014, o que existiam eram ações pontuais. Em 2013, há uma reformulação da política de assistência estudantil e a Prae passa a se estruturar a partir de quatro células, criadas com o objetivo de desenvolver ações segundo os princípios do PNAEST. São elas: 1) Célula de Assistência ao Estudante; 2) Célula de Ações Afirmativas; 3) Célula de Ações Artístico-Culturais e Esporte; e 4) Célula de Atenção Integral à Saúde do Estudante. As principais ações desenvolvidas pela Prae são: o restaurante universitário (RU); o PBEP; a residência universitária, que está localizada num campus da UECE no município de Quixadá (CE); o Programa Institucional do Auxílio Financeiro; e o Núcleo de Acolhimento Humanizado às Mulheres em Situação de Violência (NAH).

Percebe-se, entretanto, que há falta de conhecimento acerca das ações da Prae por parte de estudantes bolsistas, os quais, em suas falas, afirmam conhecer apenas o PBEP, como a Bolsista 6: “Agora eu não tô conseguindo lembrar, de assistência mesmo? Não vou lembrar de nenhum agora aqui”. Alguns dos estudantes que relataram conhecer o auxílio financeiro não tiveram acesso a ele, como a Bolsista 9: “Fui atrás, eu acho que eu fui lá umas três vezes, aí a primeira vez ele disse que não tinha recurso, aí eles ‘não, mas mande o ofício’, aí eu fiz o ofício. [...] aí também não deu certo por conta do recurso, que eles dizem que não tem esse recurso, mas não sei para onde vai esse recurso”.

A falta de recursos é um dos desafios centrais na execução das ações de assistência estudantil na UECE, pois não se pode pensar em desenvolver outras ações sem o investimento do Estado. Assim, sobre a questão das fontes de orçamento da assistência estudantil, percebe-se, a partir das falas dos gestores, que não existe um orçamento específico; o que há são valores destinados para o pagamento das bolsas do PBEP, mas não há recursos para a execução de outras ações.

A política de assistência estudantil é uma das mais afetadas pelos cortes no orçamento, o que torna suas ações mais seletivas e focalizadas.

Nesse contexto, há “uma inversão e uma subversão: ao invés do direito constitucional impor e orientar a distribuição das verbas, o dever legal passa a ser submetido à disponibilidade de recursos” (IAMAMOTO, 2012, p. 149).

Com a adesão da UECE ao Sisu em 2015, ela deveria receber recursos provenientes do PNAEST, no entanto, nunca teve acesso a esses recursos, como afirma o Gestor 3: “[...] o que acontece com o PNAEST, para as universidades federais o dinheiro foi depositado, para as universidades estaduais e municipais que... esse edital seria lançado via [...] Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais, então nunca foi lançado”.

Os limites financeiros impossibilitam o desenvolvimento de ações que abrangam maior número de estudantes e variadas demandas. Contudo, por mais que existam limites, percebe-se que as ações de assistência estudantil da UECE têm contribuído para a permanência dos estudantes, principalmente com o PBEPU. Este programa é destinado a alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica comprovada e, para ter acesso a ele, os estudantes não podem exercer atividade remunerada, têm que estar matriculados e devem dispor de 12 horas semanais para o desenvolvimento de atividades.

Menezes (2012, p. 77) lembra que são os estudantes com menor poder aquisitivo que procuram exercer atividades remuneradas, portanto, os problemas de ordem financeira são os principais motivos de trancamento das matrículas, o que reafirma a importância das bolsas de assistência estudantil “como instrumento para a redução de evasão deste segmento de alunos”. De outro modo, Kowalski (2012, p. 149) afirma que é necessário ter cuidado para que a assistência estudantil não se baseie apenas em programas de bolsa, pois “concebê-la dessa forma significa rebaixar a política de educação a uma ‘política de pobre para pobre’ que se afirma por meio da *bolsificação* num processo de ‘alívio da pobreza’”.

O PNAEST, em que se baseia o PNAEST, estabelece que as ações de assistência estudantil devem abarcar as áreas de assistência à saúde e apoio pedagógico (BRASIL, 2010a), com a finalidade de promover ações que possibilitem a plena formação do estudante. Para tanto, faz-se necessária a presença de uma equipe de profissionais qualificada. Porém, a UECE não dispõe de uma equipe multiprofissional de assistência estudantil (psicólogos, pedagogos, enfermeiros, assistentes sociais, entre outros) para atuar nessa política. Logo, um dos limites da Prae é a equipe reduzida, o que provoca a intensificação do trabalho, não possibilitando uma maior interação com os alunos para além do espaço da Prae.

Desde sua criação em 1995, até 2013, as bolsas de assistência estudantil eram consideradas apenas como uma bolsa de trabalho. Em 2014, surge a necessidade de uma nova configuração do programa de bolsas de assistência ao estudante. Assim, o PBEPU passa a inserir os alunos em laboratórios de ensino, pesquisa e extensão, como também em diversos projetos

da universidade, mantendo, ainda, algumas bolsas para o setor administrativo. Dessa forma, o PBEPU já mostra um avanço que contribui para a qualidade da formação em Serviço Social. Esta, de acordo com os princípios da Abepss estabelecidos nas Diretrizes Curriculares para o curso de Serviço Social, deve prezar pela indissociabilidade entre as dimensões de ensino, pesquisa e extensão (ABEPSS, 1996). Fato este notado pelos próprios bolsistas:

[...] a gente percebeu a melhoria, inclusive a nossa participação universitária, a nossa participação em outros programas, porque agora a gente começou a produzir, foi agora que a gente começou a estudar, a fazer pesquisa. E como o laboratório é um laboratório próximo da temática também do Serviço Social, eu percebo que eu cresci muito como profissional, para além da sala de aula [...]. (Bolsista 10).

Alguns estudantes nunca haviam participado de laboratórios e o PBEPU possibilitou essa vivência, como afirma a Bolsista 8: “A Prae foi fundamental também nisso, [...] porque eu ainda não tinha nenhuma aproximação com a pesquisa. Tem muitos alunos que entram e saem e só têm contato com a pesquisa na monografia”. A participação em projetos de extensão também é considerada positiva no ponto de vista dos bolsistas:

[...] eu acho que foi bem interessante, porque eu também, a minha monografia foi sobre a Serrinha, então casou certinho. E a gente vinha para a escola todo sábado, assim, ia olhar. É uma oportunidade de a gente conhecer a realidade do bairro que tá tão próximo. Pra mim foi muito bom, foi uma das últimas experiências e foi muito bom [...]. Nesse projeto, a gente todo sábado tava lá com as crianças na escola, e a gente rodava o bairro pra poder entregar o jornal, a gente conhecia a realidade e eu acho que contribuiu bastante pra minha formação. (Bolsista 9).

No entanto, alguns bolsistas que estão ou estiveram lotados em setores administrativos consideram que essas experiências em nada contribuíram para a qualidade da sua formação, como relata a Bolsista 1:

[...] no meu primeiro ano, eu fui para a Coordenação de Pedagogia, não teve nada da minha profissão lá. [...] é tipo isso, auxiliar do auxiliar administrativo, sim. Não contribui em nada. É só um furo, um furo para substituir cargos com alunos que precisam de dinheiro [...]. Eu acho meio sem sentido até, [...] em coordenação [...] não dá em nada, aprendi o quê? Tirar xerox, hoje em dia eu sei tirar xerox, mas, tipo, e aí?

O setor administrativo, nesse contexto, é o mais criticado, porque, primeiro, é amplamente relacionado a um emprego e são desenvolvidas prioritariamente atividades administrativas, que não promovem uma formação mais crítica e não possuem relação com a formação em Serviço Social. Logo, observa-se que, quando os alunos executam apenas atividades administrativas, as bolsas que eles recebem apresentam um cunho assistencial.

Segundo Finatti (2007, p. 142), as bolsas de cunho assistencial atendem aos alunos “na perspectiva de minorar as dificuldades de subsistir durante o período de Estudo”. Ressalta-se, todavia, que o próprio PNAEST estabelece, em seu art. 2º, que o programa será implementado “por meio de ações de assistência estudantil articuladas as atividades de ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 2010b, p. 2). Desse modo, a bolsa de assistência estudantil deve ser voltada à formação dos estudantes, em espaços que valorizem a construção e a inter-relação de conhecimentos, um contato maior com a comunidade, espaços culturais etc.

Romper com o estigma da bolsa de trabalho é um desafio presente e necessário, pois nem todos os setores que demandam bolsistas compreendem que o exercício das atividades da bolsa é para ser visto como uma oportunidade de formação. Desse modo, afirma a Bolsista 7: “[...] dependendo da coordenação do setor, eles não têm esse entendimento que a bolsa é pra auxiliar o aluno e não pra ser mais um vínculo empregatício, [...] eles veem mais assim, como um vínculo mesmo de trabalho, não como um auxílio [...]”.

Por isso diálogos e debates sobre a assistência estudantil na UECE são necessários para que todos (estudantes, gestores, professores e demais servidores) possam compreender que a bolsa não significa remuneração de uma atividade, nem ajuda ou benemerência, mas sim um direito do estudante voltado para a efetiva garantia do acesso ao ensino superior com qualidade. Ao perceber a bolsa dessa forma, há a possibilidade de se construir espaços de formação até mesmo em setores administrativos. O que se verifica, no entanto, é a tentativa de suprir a falta de profissionais da UECE com a inserção de bolsistas em setores administrativos.

O PBEPU tem contribuído para a formação profissional dos estudantes do curso de Serviço Social, porém não dá conta de suprir todas as suas necessidades. As trajetórias vivenciadas pelos bolsistas nos diversos espaços de atuação na universidade possibilitam compreender a importância de se discutir o que é assistência estudantil e de que forma ela contribui para a permanência e a qualidade da formação dos estudantes.

### **Considerações finais**

A UECE, nos últimos anos, alcançou a ampliação do ingresso de estudantes na universidade, principalmente daqueles em situação de vulnerabilidade social, contribuindo, assim, para a democratização do acesso ao ensino superior. No entanto, as ações que garantem a permanência desse público na universidade se encontram limitadas pela falta de orçamento próprio para o desenvolvimento de uma política de assistência estudantil, sobretudo no atual contexto de corte de recursos estatais para as universidades públicas. Tais ações ainda são incipientes e pontuais, faltando, ainda,

uma equipe multiprofissional que desenvolva um trabalho interdisciplinar voltado para o conjunto dos estudantes, para além daqueles beneficiados pelo programa de bolsas da IES.

Apenas a bolsa ofertada pelo PBEPU não supre as demandas dos estudantes, devendo estar articulada a outras ações de assistência estudantil, incluindo: atenção integral à saúde; atendimento psicossocial e pedagógico; melhoria da infraestrutura e das condições de segurança no campus; melhoria e ampliação dos restaurantes e refeitórios; disponibilização de espaços de cultura, esporte e lazer; ações socioeducativas voltadas para formação e participação política dos discentes; bem como oferta de outros auxílios pecuniários.

Se houve avanços no que diz respeito ao ingresso, são necessárias, também, melhorias nas condições de permanência e na qualidade da formação, igualmente importantes para a garantia do acesso. Este último depende de políticas universais, construídas a partir do diálogo entre estudantes, gestores, servidores docentes e técnico-administrativos da universidade, tendo em vista responder às demandas e aos desafios presentes e contribuir para a materialização da educação como um direito.

**Referências**

ABEPSS. *Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social*. 1996. Disponível em: [http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento\\_201603311138166377210.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf). Acesso em: 24 jun. 2016.

ASSIS, A. C. L. de *et al.* As políticas de assistência estudantil: experiências comparadas em universidades públicas brasileiras. *Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL*, 2013, v. 6, n. 4, 2013.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf). Acesso em: 1 ago. 2016.

BRASIL. *Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015*. Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o exercício de 2015, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/D8456.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8456.htm). Acesso em: 18 mar. 2017.

BRASIL. *Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010*. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. 2010a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: 2 ago. 2016.

BRASIL. *Portaria Normativa nº 25, de 28 de dezembro de 2010*. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as instituições de educação superior públicas estaduais – PNAEST. 2010b. Disponível em: <http://www.cmconsultoria.com.br/imagens/diretorios/diretorio14/arquivo2886.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2016.

CDES. *As desigualdades na escolarização no Brasil: relatório de observação nº 5*. Brasília: Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014. Disponível em: [http://www.acaoeducativa.org.br/development/wp-content/uploads/2014/11/CDES\\_Relat%C3%B3rio\\_de\\_Observa%C3%A7%C3%A3o\\_5\\_2014.pdf](http://www.acaoeducativa.org.br/development/wp-content/uploads/2014/11/CDES_Relat%C3%B3rio_de_Observa%C3%A7%C3%A3o_5_2014.pdf). Acesso em: 30 jul. 2016.

FERREIRA, S. Reformas na educação superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). *Linhas Críticas*, Brasília, n. 36, maio/ago. 2012.

FINATTI, B. E. *Assistência estudantil na Universidade Estadual de Londrina/UEL*. 2007. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007.

GRAEFF, B. A. *A política de assistência estudantil na universidade federal: da escola pública para o ensino superior*. 2014. Dissertação (Mestrado em

Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

IAMAMOTO, M. V. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2012.

INEP. *Censo da educação superior 2016: principais resultados*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2017. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2016/censo\\_superior\\_tabelas.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2016/censo_superior_tabelas.pdf). Acesso em: 12 fev. 2018.

KOWALSKI, A. V. *Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos*. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

LIMA, K. *Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007.

LIMA, K. Expansão da educação superior brasileira na primeira década do novo século. In: PEREIRA, L. D.; ALMEIDA, N. L. T. de (org.). *Serviço Social e educação*, Rio de Janeiro, n. 1, 2012.

LIMA, K. R. de S. L.; PEREIRA, L. D. Contra-Reforma na educação superior brasileira: impactos na formação profissional em Serviço Social. *Sociedade em Debate*, Pelotas, v. 15, n. 1, jan./jun. 2009.

MENEZES, S. C. de. *Assistência estudantil na educação superior pública: o programa de bolsas implementado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro*. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

PINHEIRO, P. W. M. *Serviço social e neoconservadorismo religioso: a percepção dos/as estudantes e os desafios para o projeto ético-político*. 2013. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2013. Disponível em: [http://www.uece.br/mass/index.php/arquivos/doc\\_details/112-](http://www.uece.br/mass/index.php/arquivos/doc_details/112-). Acesso em: 3 maio 2017.

RODRIGUES, A. *Redução da desigualdade coloca a UECE no 2º lugar do Brasil em novo ranking internacional*. 2019. Disponível em: <http://www.uece.br/noticias/reducao-da-desigualdade-coloca-a-uece-no-2o-lugar-do-brasil-em-novo-ranking-internacional/>. Acesso em: 25 maio 2019.

SGUISSARDI, V. *Universidade brasileira no século XXI: desafios do presente*. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA, M. das G. M. da; VELOSO, T. C. M. A. Acesso nas políticas da educação superior: dimensões e indicadores em questão. *Avaliação*, Campinas, v. 18, n. 3, nov. 2013.

SOUZA, J. *A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato*. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

UECE. *Relatório geral do censo discente da UECE* – 2013. Fortaleza, 2015. Disponível em: [http://www.uece.br/prae/index.php/arquivos/doc\\_view/399-?tmpl=component&format=raw](http://www.uece.br/prae/index.php/arquivos/doc_view/399-?tmpl=component&format=raw). Acesso em: 9 ago. 2016.

DOI: 10.12957/rep.2019.45213

Recebido em 28 de fevereiro de 2019.

Aprovado para publicação em 19 de abril de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# El botín de los vencedores: la doble paradoja de la educación superior “pública” y el Trabajo Social Chileno

A pilhagem dos vencedores: o duplo paradoxo da educação superior “pública” e o Serviço Social chileno

The plunder of the winners: the double paradox of “public” higher education and Chilean Social Work

Teresa Matus\*

Víctor Orellana\*\*

María Antonieta Urquieta\*\*\*

**Resumen** – El artículo desarrolla la siguiente premisa: para hablar de educación superior “pública” en Chile es preciso usar comillas. El desmonte de lo público practicado en Dictadura (años 80) y su prolijo perfeccionamiento en los gobiernos civiles (de los ‘90s hasta el presente) configuran un escenario en lo cual lo que se instala es, más bien, un lucrativo modelo de negocios en reemplazo de un proyecto de educación superior pública para el país. Al colocar como filtro para comprender lo “público” tres requisitos (financiamiento estatal y gratuidad para un porcentaje de estudiantes, procesos democráticos para elecciones internas y propiedad legal pública), la cantidad de universidades efectivamente públicas se reduce drásticamente, engendrando un cuadro paradójico. En ese contexto, la formación universitaria del Trabajo Social chileno expresa una doble contradicción, ya que al contexto de mercantilización de la educación superior se le suma: una distribución asimétrica de cuerpos académicos con nivel de doctorado e investigaciones, la presencia aún mayoritaria de formaciones disciplinarias tradicionales, la existencia de dicotomías clásicas en las propuestas curriculares y también la emergencia minoritaria y consistente de innovaciones y enfoques pluralmente críticos en la formación, tanto en universidades públicas como privadas. Lo anterior no permite sacar conclusiones fáciles o directamente proporcionales en términos de la correspondencia de la crisis de la educación y las respuestas acerca del actual estado de la formación en el Trabajo Social chileno.

**Palabras claves:** educación superior; política pública; Trabajo Social.

**Resumo** – O artigo desenvolve a seguinte premissa: para falar de educação superior “pública” no Chile é preciso usar aspas. O desmonte do âmbito

\* Doutora en Trabajo Social de la UFRJ y académica del Dpto. de Trabajo Social en la Universidad de Chile. *E-mail:* teresamatus@uchile.cl. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-2974-9678>.

\*\* Doutor en Trabajo Social de la UERJ. *E-mail:* v.orellanabravo@gmail.com. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-1257-009X>.

\*\*\* Doutora en Trabajo Social de la Universidad de Nuevo León en Monterrey, académica del dpto. de Trabajo Social en la Universidad de Chile y, además, actualmente preside la ACHETSU. *E-mail:* antonieta.urquieta@uchile.cl. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-0999-4983>.

público praticado na Ditadura (anos 80) e seu prolixo aperfeiçoamento nos governos civis (desde os anos 90 até o presente) configuraram um cenário no qual o que se instala é, na realidade, um lucrativo modelo de negócios ao invés de um projeto de educação superior pública para o país. Ao inserir como filtro para compreender o “público” três requisitos (financiamento estatal e gratuidade para uma porcentagem de estudantes, processos democráticos para eleições internas e propriedade legal pública), a quantidade de universidades efetivamente públicas se reduz drasticamente, engendrando um quadro paradoxal. Nesse contexto, a formação universitária do Serviço Social chileno expressa uma dupla contradição, já que ao contexto que mercantilização da educação superior se soma: uma distribuição assimétrica de corpos acadêmicos com nível de doutorado e pesquisas, a presença ainda majoritária de formações disciplinares tradicionais, a existência de dicotomias clássicas nas propostas curriculares e também a emergência minoritária e consistente de inovações e enfoques pluralmente críticos na formação, tanto em universidades públicas como privadas. O anterior nos permite chegar a conclusões fáceis ou diretamente proporcionais em termos da correspondência da crise da educação e as respostas sobre o atual estado da formação no Serviço Social chileno.

**Palavras-chave:** educação superior; política pública; Serviço Social.

**Abstract** – The article develops the following premise: to talk about “public” higher education in Chile you need to use quotes. The dismantling of the public sphere practiced during the dictatorship (in the 1980s) and its far-reaching improvement in civilian governments (from the 1990s to the present) configure a scenario in which what is actually a lucrative business model is set up, rather than a public higher education project for the country. By establishing as a parameter to understand the “public” three requirements (state funding and gratuity for a percentage of students, democratic internal election processes, and public legal ownership), the number of effectively public universities is drastically reduced, engendering a paradoxical picture. In this context, the university education of the Chilean social work expresses a double contradiction, since the context that commodifies higher education is added: an asymmetrical distribution of faculty with doctoral degrees and research projects, the presence still in the majority of traditional disciplines, the existence of classic dichotomies in curriculum proposals, and the consistent and minority emergence of innovations and plurally critical approaches to education in both public and private universities. The former allows us to come to easy or directly proportional conclusions in terms of the correspondence of the education crisis and the answers about the current state of education in Chilean social work.

**Keywords:** higher education; public policies; social work.

*“Como ha sido siempre la costumbre, el botín de guerra es conducido también en el cortejo triunfal de los vencedores”*

Walter Benjamin, Tesis VII

## Un inventario alegórico

Comprender la educación pública como un botín de los vencedores es una alegoría benjaminiana para describir un tipo de empresariado que gestó y profita de una naturalización ampliamente extendida actualmente en Chile: el que la educación superior es un mercado.

Los respectivos dominadores son los herederos de todos los que han vencido una vez. La empatía con el vencedor resulta siempre ventajosa para los dominadores de cada momento. Con lo cual decimos lo suficiente al materialista histórico. Quien hasta el día actual se haya llevado la victoria, marcha en el cortejo triunfal en el que los dominadores de hoy pasan sobre los que también hoy yacen en tierra. Como suele ser costumbre, en el cortejo triunfal llevan consigo el botín. Se le designa como bienes de cultura. En el materialista histórico tienen que contar con un espectador distanciado. Ya que los bienes culturales que abarca con la mirada, tienen todos y cada uno un origen que no podrá considerar sin horror (BENJAMIN, 1989, p. 181).

Como sostiene Matus en su “Punto de fuga” (2018), el carácter intempestivo de lo alegórico queda expuesto especialmente en la forma en la que Benjamin (apud LINDNER, 2014, p. 46) trata a “la mercancía como realización de la intuición alegórica en Baudelaire y reformulando el concepto marxiano de la mercancía”.

Es evidente no solo que la alegoría tiene un carácter esquivo, sino que su carácter intempestivo efectúa una crítica a la modernidad. Es decir, hay una doble relación de destrucción: vencer la dificultad de continuidad en los conceptos, como el de mercancía y, a la vez, para transformarlo apoyarse en otra visión crítica de la modernidad. Por eso todas las imágenes de las ruinas, las ciudades como ruinas, la imagen de la mercancía como ruina. Conforme Benjamin:

en vista del encanto fantasmagórico de la mercancía que por primera vez atraviesa toda la sociedad y funde las estructuras de racionalización y abstracción de cambio, hace falta una sensibilidad destructiva, para convertir lo existente en ruinas: se destruye y conserva simultáneamente. La alegoría se aferra a las ruinas. (apud LINDNER, 2014, p. 53).

De esta forma, para Benjamin, el capital, el alma de la mercancía, el fetichismo de la mercancía de Marx, se configura como un tema extendido, troncal, sustantivo, que revela la metafísica del mercado capitalista. Sin embargo,

a diferencia de Marx que en la Crítica de la Economía Política comienza con el fetiche de la mercancía, en Baudelaire se encuentra el fantasma de la cosificación y descosificación de la mercancía. Sobre esto Benjamin sostendrá que la intuición alegórica está construida sobre un mundo fenoménico devaluado. Es esta devaluación específica del mundo de las cosas, la que se manifiesta en la mercancía. (LINDNER, 2014, p. 54).

Por tanto, es todo el mundo de la modernidad el que se ha vuelto totalizado por el aumento dominante del influjo económico de la mercancía, no solo el incremento del capital sino una nueva configuración de mundo. Es otro mundo el que se traza y se resignifica ante la metafísica del capital y

la mercancía. Es este mundo el que sale al encuentro de la crítica alegórica, que Benjamin responde a través del *flâneur*. Es él quien se compenetra como nadie con ese fetiche mercantilizado: “como alegórico, reconoce la etiqueta del precio con la que la mercancía entra en el mercado. Un infierno bulle en el alma de la mercancía que, sin embargo, aparentemente, encuentra en el precio su paz” (BENJAMIN apud LINDNER, 2014, p. 54).

Hay allí un reconocimiento de discontinuidad, de disociación entre el valor de cambio y el valor de uso:

el nuevo tipo de consumidor es el comprador cuyos templos son los pasajes, las grandes tiendas y las exposiciones mundiales [...]. Es solo como mercancía que la cosa ejerce su efecto de alienar a los hombres entre sí. En la empatía con el valor de cambio de la mercancía reside lo decisivo. El lamento por el poder corruptor del dinero es mucho más antiguo que el capitalismo moderno, pero la maldición de que el tiempo es dinero le es propia. (BENJAMIN apud LINDNER, 2014, p. 55).

Interesante la anticipación incluso nihilista sobre el tiempo que recogerá mucho después Cioran (2011), donde también un talante melancólico lo hará expresar lo crucial de esta totalización de tiempo y dinero.

Lo más original de Benjamin es incluir dentro de esta trama de despojo no solo a los sujetos que por cesantía, vejez, limitación educacional o laboral no se encuentran dentro de la vorágine de la producción, sino observar que: “es la propia mercancía quien no posee un tiempo histórico, ella es tiempo vacío y solo el dinero puede redimirla de su irrealidad. El alma de la mercancía contiene una irredención infernal” (BENJAMIN, 2014, p. 56).

Esta inversión, es algo que Benjamin se encargará de resaltar: “no son los hombres los que se apropian de las mercancías producidas por ellos, sino que éstas en su camino de circulación hacia el dinero se apropian del hombre” (apud LINDNER, 2014, p. 58).

Es indudable que estas reflexiones sobre una inversión entre hombres y mercancías conllevan un horizonte temporal extenso y resaltan en Benjamin, como ya proponía Adorno (1962, p. 244-259): “ese concepto hegeliano clave de segunda naturaleza, como objetivación de relaciones humanas alienadas a sí mismas y la categoría marxista de fetichismo de la mercancía”.

Lo clave es entender, como propone Lindner (2014), que Benjamin en vez de oponerse irreconciliablemente a la cosificación, se conjura con ella, demostrando claramente un rasgo antisubjetivo. Es decir, para él las cosas delatan algo, nos hacen guiños, dan señales.

Resultaría apasionante hacer un análisis de las cosas y sus manifestaciones entre Benjamin y la inspiración poética de Kavafis (2010), donde precisamente en “Señales” nos advierte sobre la imposibilidad humana de percibir las, porque nos hemos alejado de las cosas y de sus propias ad-

vertencias en tal magnitud que ellas nos sorprenden y no las vemos venir. De allí se desprende una tarea: entender las cosas mediante imágenes, volver a habitarlas, teniendo en cuenta que ellas no pueden simplemente ser “interpretadas”, porque requieren de una imagen que permita cristalizar un instante de una constelación fugaz.

Es relevante el uso en esto de la noción hegeliana de “momento”, ya que no es el resultado de una larga reflexión sino de una intuición que nos conmociona como un relámpago. Para Benjamin, desde allí puede desplegarse la legibilidad del mundo (LINDNER, 2014). Pero este momento es discontinuo, por eso la gracia consiste en saber vivir y estar delante de cada giro sin perder de vista la cuestión central. Esto es específico, hay que reconfigurar este proceso en cada objeto. No es posible simplemente generalizar ya que hay que considerar que Benjamin “protege sus conceptos de una terminología inflacionaria y, por tanto, hay que reconstruir constelaciones en las cuales dicho concepto aparece con otros y con ello gana especificidad histórica” (LINDNER, 2014, p. 23).

Ahora bien, como nos recuerda Duras (2009, p.47), siempre aparecer con otros tiene un precio: “[...] Mirar significa reconocerle al otro su atractivo, su particularidad, y esto siempre es deshonroso [...]”. En ese sentido, este marxismo tardío abraza la impureza para sostener el potencial certero de una crítica contemporánea. Y para destruir, abriendo los ojos a las contradicciones sociales actuales, destruye algunas de sus máximas que lo inhabilitan para ejercer su propia discontinuidad.

Más aún, como en Benjamin por todas partes ve caminos, se está siempre en la encrucijada:

el carácter destructivo no se detiene en la encrucijada para elegir un camino determinado, sino porque no tiene meta. Tiene tan pocas necesidades y la mínima sería saber qué es lo que va a ocupar el lugar de lo destruido. Aunque sin meta, no carece completamente de dirección. Hace escombros lo existente, y no por los escombros mismos, sino por el camino que pasa a través de ellos. Su conciencia histórica está marcada por la desconfianza invencible respecto del curso de las cosas. (BENJAMIN, 2004, p. 125).

En esto, se muestra en Benjamin lo que él denomina como punto trigonométrico, que consiste en incorporar dentro de sí la experiencia histórica:

allí se está expuesto a todos los vientos de la historia. Como mensajero de estos vientos, se relaciona con el ángel de la historia. Todo lo que podía ser suyo está expuesto por todos los lados al viento. Como el alegorista, su mirada se dirige al espacio. Solo conoce una consigna: hacer sitio, solo una actividad: despejar. (apud ANDERSSON, 2014, p. 391).

De esta forma, el carácter destructivo no se pierde dentro de un laberinto, tampoco se encuentra en un espacio vacío, es en la encrucijada

donde habita. Y, como en Benjamin, “tampoco toma la destrucción el lugar de lo que merece ser destruido como un camino nuevo, positivo, ni permanece como contraprincipio secundario sometido a lo existente. Al mismo tiempo, el carácter destructivo ordena el lugar como mandatario de una instancia ausente” (apud ANDERSSON, 2014, p. 393).

En este sentido, hay nuevamente acá una preferencia benjaminiana por lo imperfecto, por la idea de que no existe cómo saber elegir el camino correcto, ni tampoco un sujeto correcto o la crítica correcta. Si se recuerda la imagen del hombrecito jorobado, el inquilino de la vida desfigurada es la clave de su análisis: “como indicador de un mundo donde los recipientes ya habían sido rotos, el papel del jorobado es tan paradójico como el del carácter destructivo. Pues, aunque hay caminos no hay en el mundo desfigurado lugares donde sea evidente cómo se puede elegir el camino correcto” (ANDERSSON, 2014, p. 393).

Una cosa sí es cierta: aquellos que se jactan de poseer ese camino, de tenerlo en propiedad, se haber encontrado una crítica correcta, para Benjamin muestran más bien un señuelo, una trampa, una señal para tropezar. De allí que la destrucción “produce un espacio de significado que Benjamin llama espacio de imagen revolucionario” (ANDERSSON, 2014, p. 399). Es interesante consignar lo que Andersson (2014, p. 399) enfatiza al respecto: “cuanto Benjamin habla de destrucción dialéctica, lo hace en referencia explícita a la teoría materialista y marxista”.

En consecuencia, la destrucción benjaminiana produce un espacio de imagen en el que la pertenencia del colectivo a la realidad histórica se hace visible. Conforme Benjamin (apud ANDERSSON, 2014, p. 400) “solo cuando la transformación de la realidad se vuelve clara en la relación corporal del colectivo con el mundo, se puede hablar de una pertenencia concreta al mundo. Solo entonces se habrá superado la realidad tanto como el Manifiesto Comunista exige”. Pero eso no es una meta, no está trazado ni siquiera en un horizonte, es una posibilidad, una senda estrecha que aparece al caminar en la tierra de nadie.

Al contrario de una historia en busca de hechos, en Benjamin (apud ANDERSSON, 2014, p. 406) “el materialista histórico se acerca a un asunto de historia cuando dicho asunto se le presenta como mónada. Es esta estructura reconoce el signo de una detención, de una coyuntura revolucionaria en la lucha a favor del pasado oprimido”. Esto es una reacción frente al peligro de una época en la cual todos los parámetros del éxito existencial están coordinados para ocultar el carácter de opresión y de dolor de la historia. De allí la reacción de repudio benjaminiana por la historia de los vencedores, por responder a una concepción de la historia estructural y vacía. En Benjamin (apud ANDERSSON, 2014, p. 409),

la empatía con los vencedores, que es un bastión del historicismo, está unida a la representación que la historia es algo que se puede narrar. Es

característico de la historiografía materialista que se haga estallar el factor épico en el proceso de la construcción. La liquidación del elemento épico debe ser asumido, como lo ha hecho Marx como autor, en El Capital.

Por lo tanto, para el materialista histórico, su tarea es alumbrar, exponer, develar este tiempo ahora, esta historia a contrapelo, colocar en el presente los no cumplidos del pasado. De allí que este artículo busca, desde estos fundamentos, exponer tanto el carácter contradictorio de la educación pública, como el correlato de la educación del Trabajo Social en Chile.

### **Una educación “pública” entre comillas**

La educación universitaria pública chilena, sin duda, ha sufrido el embate especial de un tipo de neoliberalismo producido en dictadura y perfeccionado en democracia. De allí que se requiera poner su carácter público entre comillas. Tanto es así que el mercado se configura en el fundamento del nuevo escenario de la educación superior en Chile:

la educación universitaria consume la desigualdad iniciada en la escuela y donde se ejercita eso que Platón llamaba una mentira noble; se acostumbra ver en ella un lugar democrático, pero sus miembros gustan de un inconfesado aristocratismo, como si la Universidad fuera el último refugio de los ideales de una nobleza desinteresada que, al mismo tiempo, provee a sus integrantes beneficios privados, desde el salario hasta los certificados. (BRUNNER; URIBE, 2007, p. 7).

De allí que esa instalación mercantil acuñada en plena dictadura, traspase radicalmente a toda la institucionalidad universitaria, incluyendo no solo a las universidades privadas sino también a la resistencia de las universidades públicas. Entender esa contradicción es clave para pensar críticamente el sistema universitario chileno. El mercado constituye una especie de lo que ya Weber (2009) denominaba *Teodicea* y que en este sur del mundo se reproduce en la actualidad como una paradoja.

Esto tuvo un punto de inflexión en la dictadura pinochetista que en 1981, a través de la publicación del Decreto Con Fuerza de Ley n. 1, denominada Ley General de Universidades, definió: la limitación de la auto-nomía universitaria (Artículos 3 al 8); el establecimiento de un conjunto de Títulos Profesionales que solo podían desarrollarse dentro de las universidades – ya que requieren de la obtención del Grado Académico de Licenciado (Artículos 11, 12 y 13); la autorización para crear universidades privadas, en tanto “personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro” (Artículo 15) y la prohibición de la participación de los funcionarios administrativos y estudiantes en la definición de la gestión y de la dirección de estas nuevas universidades (Artículo 24).

Luego, ya en democracia se crea el denominado Consejo de Rectores de Universidades Chilenas, en lo cual se juntan universidades estatales originadas por la fragmentación de la Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado con las Universidades privadas tradicionales creadas antes de 1981, así como otras que nacieron a partir de éstas. Ya este organismo, que es mixto, se diferencia del resto de universidades privadas fundadas posteriormente a 1981. Tal como desarrolla Mönckeberg (2015), en estas últimas existe una alta variedad de grupos académicos, empresariales nacionales y transnacionales, políticos y religiosos.

En consecuencia, cabe señalar que universidad pública y gratuita, tal como se entiende en Brasil o Argentina, no existe en Chile, ya que incluso la resistencia estudiantil desde el 2011 en sus demandas por gratuidad universitaria tiene resultados asombrosos.

En la última ley de gratuidad universitaria aprobada en el Congreso, no solo su universo es para el 60% de la población más pobre del país (con la esperanza de subir ese porcentaje según lo permita el crecimiento económico nacional en las próximas décadas), sino que se opera por demanda, sin considerar requisitos de oferta. Es decir, como está pensada desde el estudiante y no es posible discriminar según tipo de postulación universitaria de dicho estudiante, entonces el beneficio de gratuidad se extiende no solo para las universidades públicas, sino para todas aquellas universidades privadas que adhieran a los cánones descritos en la ley.

Con lo anterior, Chile pasa a ser el único país del mundo en que el Estado por vía de una ley de gratuidad estudiantil aporta dinero a las universidades privadas. A ello, se suma un crecimiento estudiantil masivo, que es congruente con otros países de la OECD (Organización para Cooperación y Desarrollo Económico) y que en Chile aumenta de 14,2 al 35,1 % estando lejos aún del promedio de 78% del resto de los países de esa comunidad. Lo que también crece desde fines de los ochenta son las instituciones universitarias, sobretudo en términos de universidades privadas.

<b>Total de estudiantes de pregrado en Universidades chilenas al 2018</b>		
Universidades privadas	348.000 estudiantes	51,3%
Universidades privadas Cruch*	144.000 estudiantes	21,2%
Subtotal Universidades privadas con distinta pertenencia	492.000 estudiantes	72,5%
Universidades estatales Cruch	185.000 estudiantes	27,5%
<b>TOTAL</b>	<b>678.000 estudiantes</b>	<b>100%</b>

\*Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas

Fuente: Laval, Ernesto (2019) TIDE desde fuente de Datos Abiertos MINEDUC, Santiago de Chile.

Como se deduce del cuadro presentado, las universidades estatales en el Chile del 2018 solo cubren el 27,5% de toda la matrícula de pregrado. Cabe destacar que las últimas dos universidades estatales, la Universidad de Aysen y la de Rancagua, se crearon en el último gobierno de la presidenta Bachelet y se ubican ambas en regiones sur y centro del país. El 72,5% restante lo conforman Universidades Privadas con distinta pertenencia. La diferencia es apabullante y el desmedro de los recursos a repartir es asombrosamente paradójal para las universidades públicas.

De esta forma, asistimos a una masividad universitaria nunca antes vista, pero que tiene en el intersticio de sus fundamentos el negocio del lucro, como acertadamente denomina Olivia Mönckeberg (2015) a la forma procedimental de las universidades privadas que hoy con la gratuidad se mezclan con las universidades públicas, ofreciendo un panorama complejo y peculiar.

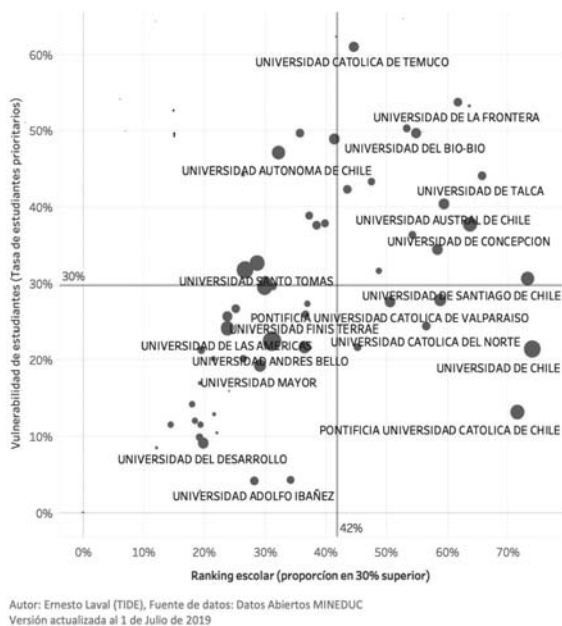
Pero la paradoja es más profunda aún: si a estos datos – donde las Universidades estatales dentro del Cruch constituyen solo el 27,5% del total de estudiantes de pregrado – les ponemos como requisito tanto la propiedad legal pública y procesos democráticos para elecciones internas, su porcentaje se reduce al 11%. Si afinamos aún más, solicitando una participación trisestamental aunque sea proporcional y una dirección regulada sin re elección indefinida de la rectoría, el porcentaje es tan solo del 2%.

Como es posible apreciar, la naturalización del mercado también opera fundada en una seria precarización democrática de las universidades públicas chilenas. De allí que sea la propia concepción de Universidad la que se coloca en juego en este inventario alegórico y paradójal. Como lo va a expresar Peña, junto con la mezcla de estilos napoleónicos (donde docencia e investigación se fragmentan) y humboldianos (donde supuestamente se cultiva el saber de la época), el nuevo sistema universitario combina: “una orientación al medio o al mercado y la orientación a las disciplinas que cultivan, universidades que compatibilizan el fin de lucro con las rutinas propias de la enseñanza, universidades con adscripción ideológica explícita y aquellas que rehúsan dicha adscripción, universidades de nicho y otras a escala industrial, universidades de propiedad estatal pero controladas por sus profesores y universidades privadas con financiamiento público” (Peña en Brunner y Uribe, 2007, p. 9).

Ahora bien, si en este “mix explosivo en su alegoría” consideramos la distribución de vulnerabilidad social y el ranking escolar de los estudiantes que postulan a las universidades chilenas, observamos lo siguiente (tabela 2).

En la educación superior chilena tienen lugar, por tanto, las así llamadas “dinámicas de mercadización”, entendidas básicamente como los procesos que ponen a las universidades en situación de mercado (BRUNNER; URIBE, 2007, p. 101). Dicho proceso es acompañado, además, por una forma peculiar de organizar el lucro que podemos identificar con el concepto de *lumpenburguesía*.

Tabla 2 - Perfil de Universidades Chilenas según distribución de vulnerabilidad y ranking escolar de estudiantes (Matrícula de pregrado, 2008)



En ese sentido, a partir del análisis propuesto por Beinstein (2016), podemos reconocer tal concepto ya en las descripciones que Marx realizara acerca de la monarquía orleanista de Francia (1830-1848), donde, a propósito de la dominación de la aristocracia financiera, señalaba que

en las cumbres de la sociedad burguesa se propagó el desenfreno por la satisfacción de los apetitos más malsanos y desordenados, que a cada paso chocaban con las mismas leyes de la burguesía, desenfreno en el que, por la ley natural, va a buscar su satisfacción la riqueza procedente del juego, desenfreno por el que el placer se convierte en crápula y en que confluyen el dinero, el lodo y la sangre. La aristocracia financiera, lo mismo en sus métodos de adquisición, que en sus placeres, no es más que el renacimiento del lumpenproletariado en las cumbres de la sociedad burguesa. (MARX, 1966, p. 128-129).

El concepto de “*lumpenburguesía*”, nos informa Beintein (2016), aparece a fines de los años ‘50 en textos de Ernest Mandel (publicados bajo el pseudónimo de Ernest Germain), para describir a la burguesía de Brasil como una clase semicolonial, “*atrasada*”, no completamente “*burguesa*” (en el sentido moderno-occidental del término), concepto que es retomado por Gunder Frank (1970), quien lo extendió a las demás burguesías latinoamericanas:

Tanto Mandel como Gunder Frank establecían la diferencia entre las burguesías centrales: estructuradas, imperialistas, tecnológicamente sofisticadas y las burguesías periféricas, subdesarrolladas, semicolonias, caóticas, en fin: *lumpenbúrguesas* (burguesías degradadas) (Beinstein, 2016).

Considerando el actual estado de lo público en países como Brasil, Argentina y Chile, se propone alegóricamente tratar el carácter degradado de la educación superior pública bajo la noción de *lumpenbúrguesía*, ya que responde a una caracterización peculiar de la naturalización del mercado en la educación universitaria pública. Es decir, será una dinámica de mercadización exitosa y lumpéricamente ordinaria. Eso quita un cierto brillo y coloca precisión estratégica a dicho proceso.

En Chile, por ejemplo, en los sistemas de acreditación, se lleva a cabo la competencia por prestigio, que sería la regla que guía el comportamiento de las decisiones en las que las universidades procuran, de un lado, prestigio académico y social y, del otro, capacidad económica e ingresos (BRUNNER; URIBE, 2007, p. 113). Sin embargo, es posible fundar en evidencias (en denuncias de prensa y en resultados documentados de investigación) que algunas universidades privadas para acreditarse contratan a una gavilla de profesores con Doctorado – incluso con llamados internacionales masivos – mientras dure el proceso de acreditación y luego simplemente “reducen la planta académica, por razones de la empresa”. Esto es el estilo “lumpenbúrgués criollo”.

Por otra parte, en la literatura académica se encuentra ampliamente descrito el fenómeno “altruista” de “donar” edificios, laboratorios y pabellones universitarios. Según Brunner y Uribe (2007, p. 113), la explicación económica muestra que el mercado de educación es fuertemente jerárquico y se halla compuesto por un tipo especialísimo de “firmas”, descritas por Hansmann (1980, p.23) como empresas, donativo-comerciales sin fines de lucro. En Chile, las investigaciones de Mönckeberg describen brillantemente como opera el proceso mediante el cual universidades privadas se arriendan a sí mismas en su junta de accionistas y directores, tercerizando los edificios y ganando lucro con ello. Esto es el estilo “lumpenbúrgués criollo”.

Un último ejemplo de esta tendencia, que un escritor chileno denominaría como “el peso de la noche” (EDWARDS, 1965) lo constituye la penetración de una cierta forma de concebir los progresos en la vida académica. Ellos se han focalizado en la última década en un estilo gerencial de desempeño, centrándose en la expansión de carreras académicas individuales, que subordinan el sentido en nombre de la cantidad y tipo de publicaciones, produciendo un fenómeno de “isificación” (lo que hoy tendríamos que llamar “wosificación” después de la compra y traspaso del directorio de Thomson Reuter), en lo cual se expande una métrica del significado de calidad asociado a estándares reducidos a ciertos ámbitos y mercados indexados de publicación. Ahora bien, hasta ahí la tendencia es más bien

universal. Lo criollo radica en el perfeccionamiento de estos nichos reducidos por grupos de estudio en la Comisión Nacional de Investigación y Tecnología conformado por los propios académicos de Ciencias Sociales, que buscan profundizar una fidelidad estricta a ese modelo siendo incluso más rigurosos que grupos de investigadores internacionales de alto reconocimiento. A esto se le suma el “incentivo lumpenburgués” de universidades que pagan a investigadores no importando si pertenecen o no a sus cuerpos académicos estables por publicar y poner en dichos artículos la marca de la universidad en cuestión. Esto ha llevado a desarrollar un mercado interno de pequeña agencia, donde es posible generar flujos de investigaciones a distintos centros.

Todo lo anterior pone en jaque – por una penetración sistémica interna – una forma de educación pública, ya que hoy en Chile no solo sus resistencias están permeadas de este influjo mercantil, sino que se genera una paradoja entre sus discursos alternativos y sus prácticas con claras evidencias de mercantilización. Aún, con todo, este escenario con sus luces y sombras contiene mecanismos que habría que develar y exponer, para poder enunciando, transformarlos.

El punto de inflexión, tal vez, esté puesto precisamente en mirar la educación pública chilena, como diría Yourcenar “con los ojos abiertos” y poder potenciar una mirada lúcida en vez de una suerte de romanticismo estático que no posibilita ver la complejidad del actual escenario. De otro modo, se pelea con enemigos invisibles y se provoca un “duelo de fantasmas”. Defender la educación pública universitaria involucra también destruir su iconografía y su estética de corrección y verdad, para dar paso a una destrucción creativa que rompa sus formas y recupere su espíritu.

### **La doble paradoja de la formación universitaria en el Trabajo Social chileno**

Lo que se postula es que no es posible sostener una visión de Trabajo Social y educación pública como un correlato directamente proporcional, en lo cual uno es el problema y la disciplina es la respuesta. Tampoco es posible trazar un límite de distinción claro entre escuelas públicas y privadas de Trabajo Social en Chile por las siguientes razones: (i) se insertan en el mismo proceso difuso de límites narrado en el punto anterior para la educación pública universitaria; (ii) hay una lógica dicotómica en la visión actual del Trabajo Social Chileno: lo que no logró la dictadura, lo consiguió una lógica dual interna; y (iii) no hay aún un conjunto de investigaciones consistentes que permitan observar los sesgos y matices y ayuden a observar puntos ciegos y áreas difusas.

El punto (i) está desarrollado en el acápite anterior sobre educación pública. Ahora bien, una explicación sobre (ii) es interesante: históricamente,

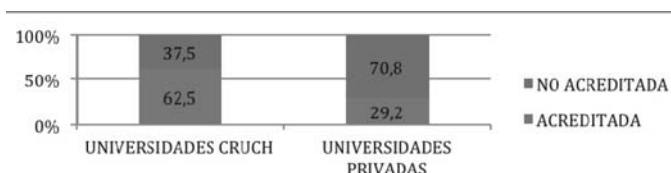
no solo el Trabajo Social chileno en su forma universitaria se inaugura en 1925, sino que ya a mediados del siglo XX en 1958 para ser precisos, Chile cuenta con una Asociación Nacional de Escuelas Universitarias de Trabajo Social (hoy ACHETSU). Desde entonces, y atravesando toda la dictadura y las dos primeras décadas de la vuelta a la democracia, esta configuración colectiva mantiene su carácter único y nacional. Sin embargo, después de organizar exitosamente el único Congreso Mundial de Trabajo Social, realizado en Chile en 2006 (El nombre del Congreso fue: Crecimiento y Desigualdad); sobreviene no una consolidación sino un decrecimiento en la legitimidad de esta organización, cuyas causas son multifactoriales. Sin embargo, en vez de criticar y reconstruirla, lo que se va produciendo es una escisión entre esta organización y la emergencia de una asociación de Escuelas de Trabajo Social asociadas al Cruch. Esta última reclama para sí la bandera de la educación pública y reduce la ACHETSU a una “mezcla” público-privada que es rechazada por impura.

Lo clave de esta distinción es que no contiene la necesaria auto observación de la propia “mezcla” público-privada en el seno del Cruch (donde hay escuelas privadas, escuelas confesionales de Trabajo Social, solo que surgidas antes de 1981). Esto lleva a una simplificación que genera una oposición clara pero falsa: hay dos bloques – uno público y otro privado. Eso es de fácil refutación orgánica, porque basta decir que las dos universidades chilenas más antiguas y mejor posicionadas en todos los *rankings*, como son la Universidad Católica y la Universidad de Chile, están integrando las dos Asociaciones. Sin embargo, hay una refutación más importante y decidora de un escenario difuso en la formación disciplinar en Chile.

En primer lugar, a partir del análisis de las mallas curriculares de todas las Escuelas de Trabajo Social en Chile, es posible afirmar que la formación profesional universitaria se encuentra reducida, mayoritariamente, a “grafías de interpretación tradicionales” de la realidad social (MATUS, 2016, p. 1). Persiste, en los planos curriculares, una hegemonía conservadora en los fundamentos teóricos y metodológicos de la profesión, lo que permite legitimar, por ejemplo, la predominancia de aproximaciones dicotómicas sobre la relación teoría-práctica, la casi total ausencia de enfoques contemporáneos de Trabajo Social en los planos curriculares y la organización de éstos en las esferas míticas de caso-grupo-comunidad: en 34 de las 40 escuelas, el plano curricular presenta enseñanza de metodologías de Caso, Grupo y Comunidad, en 4 no está presente y en las 2 restantes, éstas esferas han sido reemplazadas por una lógica de micro, meso y macro (MATUS, 2016, p. 11).

Ahora bien, en términos de acreditación, se observa una tendencia invertida de tres tercios, donde las escuelas asociadas al Cruch están acreditadas en 2/3, las privadas lo hacen en 1/3.

Gráfico 1 - Distribución de los programas de pregrado acreditados y no acreditados según tipo de universidad que los ofrece (%)



Fuente: Elaboración de la profesora M Antonieta Urquieta para el fundamento formativo de Trabajo Social en la Universidad de Chile

Por su parte, la formación de postgrado, especialmente a nivel de Magíster en Trabajo Social, se inicia en Chile a partir de la década de 2000. Asociado al proceso de expansión de oferta educacional (formación inicial o pregrado), en el área de Trabajo Social, ocurrido en Chile a partir de los años 90, la cual se multiplica rápidamente una década después: en Chile existen alrededor de 78 programas académicos universitarios, que imparten en pregrado en Trabajo Social. Varias poseen sedes regionales<sup>1</sup> en todo Chile. Lo anterior lleva asociado también la expansión de espacios de desempeño profesional en instituciones del Estado, ONGs y empresas. Hoy se calcula la existencia de más de 10 mil profesionales<sup>2</sup> formados a nivel nacional, y en los próximos años, se incrementará rápidamente en más de 20 mil, lo cual muestra un campo potencialmente importante, de demanda para la formación teórica e investigativa en el área disciplinaria. Dicho escenario, sin embargo, no se condice con la escasa disponibilidad o acceso a espacios de formación académica de postgrado ofrecidos en Chile desde 1990 a esta parte. Actualmente existen 13 instancias de formación académica de postgrado en el país aunque solo 3 de esos programas se encuentran actualmente acreditados, a saber: Magíster en Trabajo Social en la Pontificia Universidad Católica de Chile y en la Universidad de la Concepción, y el Magíster en Trabajo Social menciones Familia, Comunidad y Territorios, en la Universidad Católica de Valparaíso.

Además, diversas investigaciones muestran que la enseñanza de la profesión está enfocada principalmente en las áreas donde ésta actúa. Aquello confirma la escasa energía (tiempo, intelecto, investigaciones, publicaciones y debates) que la categoría destina para reflexionar sobre sí misma. Es decir, se privilegia el análisis de las áreas de intervención del Trabajo Social, antes que al Trabajo Social mismo: “De este modo ‘ser’ trabajador

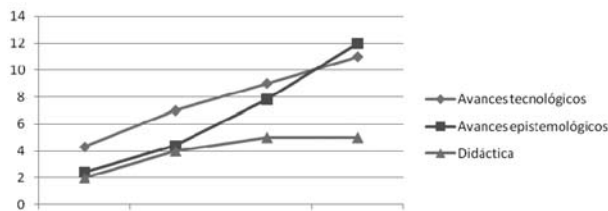
<sup>1</sup> Análisis de posgrado llevado a cabo por la Prof. Paula Vidal para los antecedentes del Magíster en Trabajo Social de la Universidad de Chile en 2014.

<sup>2</sup> El Colegio de Asistentes Sociales de Chile cuenta a la fecha con 10.000 colegiados desde su creación. El 11 de octubre de 1955 se publica en el Diario Oficial la Ley n. 11934, que crea el Colegio de Asistentes Sociales de Chile.

social tendría que ver mucho más con el ámbito en que se desempeña que con seleccionar posiciones al interior de un corpus de enfoques en Trabajo Social” (MATUS, 2016, p. 15).

Asimismo, se observa una escasa profundidad teórica de posibles debates que puedan sucederse entre las diferentes escuelas, sus cuerpos académicos y los estudiantes que en esos contextos son formados. En ese sentido, por ejemplo, dos datos son reveladores: en 25 de las 40 escuelas, no existen contenidos de Teoría Social incorporados en la malla curricular; de las 15 restantes, en 9 se enseñan algunos autores contemporáneos, en 3 hay Teorías Generales de la Sociedad, en 3 hay Teorías Sociológica contemporánea (MATUS, 2016, p. 18). Un foco de lo anterior consiste en evidenciar la brecha existente en la formación en Trabajo Social de la disponibilidad de avances epistémicos y tecnológicos disponibles y operables en Ciencias Sociales en Chile y el tipo de didáctica que sigue primando en la formación de las Escuelas de Trabajo Social.

Gráfico 2 - Avances científicos y didáctica existente en las escuelas de Trabajo Social chilenas



Fuente: elaboración propia en base a 16 investigaciones sobre avances científicos y didáctica existente en las escuelas de Trabajo Social chilenas (Para un mayor análisis ver en referencias)

Lo expuesto también se relaciona con la forma en que se encuentran configurados los cuerpos académicos en las Escuelas de Trabajo Social. Ellos son claramente asimétricos en el sentido de que todavía el estándar de académicos con doctorado y una línea clara de investigación son minoritarios, tanto en escuelas del Cruch como privadas. De allí que todavía en Chile, aún considerando los esfuerzos colectivos de la Red de Investigadores en Trabajo Social, creada en 2015 y conformada por más de cien investigadores repartidos en diversas escuelas del país; no contamos todavía con eso que Lechner denomina “minoría consistente” (1978), que nos permita describir en propiedad las complejidades de la actual configuración de la formación profesional del Trabajo Social en Chile. Este es un panorama difuso y constituye un contexto que en política pública se denomina alegóricamente como un efecto de *smoke guns*. En este sentido *sí podemos decir*, con propiedad, que el Trabajo Social chileno de la actualidad es uno donde priman aún características de una disciplina más bien tradicional, pretendidamente neutra y con una pobre reflexión teórica interna. De igual

modo, *sí podemos sustentar* que existen, en la actual coyuntura, al menos dos formas en que se manifiesta la hegemonía neoliberal *que condicionan* la formación y actuación profesional: las políticas sociales, dispuestas para la correcta implementación de la agenda neoliberal, y el modelo de educación superior, privatizado, mercantilizado y totalmente desregulado. Sin embargo, *no contamos todavía con evidencias* suficientes que nos permitan describir las mediaciones existentes entre esas manifestaciones del neoliberalismo y los procesos de formación y actuación profesional del Trabajo Social chileno en la actual coyuntura histórica.

Para aquello, estimamos que serían necesarias diversas pesquisas que develaran trazos de ese pensamiento neoliberal – que, como primera tarea, habría que conceptualizarlo – en la configuración de los planos curriculares de nuestros procesos de formación: cursos, disciplinas, bibliografías, programas de curso, autores, enfoques, tanto en los fundamentos del Trabajo Social, como en cada uno de los niveles de formación.

### **Trazos de sentido en una conclusión provisoria**

Entender esa crisis y los puntos ciegos que enfrentan tanto la educación pública como el Trabajo Social en Chile requiere de una lógica congruente de visión. Pero, en la actualidad existe una resistencia al ejercicio de la visión (JAY, 2007). De lo anterior se desprenden cuatro tipos de consideraciones. La primera es que las formulaciones sobre la visión clásica se han vuelto problemáticas: la visión metafísica de lo social, la expresada por un sujeto de gran formato (en diversas tipologías de macro-sujeto) desarrollados por los neo historicismos de la visión... Además, las recensiones a estos regímenes de la mirada si se llevan al extremo, tienen como resultado una visión abatida, desajustada, anacrónica. Lo tercero a considerarse es que si se asume una visión denigrada, concediendo completamente el punto anterior, se pierde la observación como una dimensión sustantiva de posibilidad crítica frente a lo societal. Por fin, se depende la consideración de que existe un giro (nunca único) de volver a abrir la visión como una figura dialéctica, como una imagen que sabe observar puntos ciegos.

Como ya sostenía Diderot en 1749, en su fenomenal “Carta sobre los ciegos para uso de los que ven”, pensar desde puntos ciegos permite esclarecer puntos de vista ya que se despliegan bajo nuevas formas los límites que acostumbra a fijar la sociedad (Diderot, 2002). Ahora bien, es indudable que eso contiene un peligro que hay que tomar en cuenta (bien lo sabe Diderot, que fue condenado a varios meses en la cárcel de Vincennes por dicha carta) y que a él lo llevo a defender acérrimamente la libertad, sin descuidar el arte de la reticencia y de la máscara. Esto último es una profunda lección en términos de pensar para el Trabajo Social actual un tipo de crítica travestida (MATUS, 2016).

Esa crítica sería importante porque hoy, junto con las sospechas de la visión, ha surgido un enorme descrédito al denominado proyecto moderno de la Ilustración. Pareciera que esa idea kantiana de ejercer un punto de vista propio sobre la sociedad hubiese sido equivocada o sobrevalorada. En consecuencia, las propias transformaciones del sistema capitalista contienen una fuerza reflexiva que sabe leer y apropiarse de la crítica: “el sistema capitalista se ha mostrado infinitamente más robusto de lo que habían pensado sus detractores – Marx en primer lugar –, pero esta robustez se debe también al hecho de que el capitalismo ha encontrado en sus críticas la manera de garantizar su supervivencia” (BOLTANSKI; CHIAPELLI, 2002, p. 71-72).

Incluso, aunque la crítica se renueve, es importante considerar que sus propuestas son acotadas frente a un contexto histórico. Por tanto, cuando ella consigue deslegitimar procesos anteriores y privarles de su eficacia (como mediante la crítica a la esclavitud), el capitalismo se rearma encontrando nuevos frentes. Asimismo, cuando la crítica se plantea como oposición directa al capitalismo, éste se ve obligado a responder a los ataques de la crítica. Sin embargo, y esto es lo relevante, a pesar de incorporar en ese mecanismo algo de los valores o de las enunciaciones usadas por la crítica, las transforma en parte de sus propios dispositivos. Ejemplar es el uso de semánticas asociadas al cambio, a la revolución y a la diversidad en partidarios de las derechas surgidas en los últimos diez años. En consecuencia, el capitalismo consigue renovar su semántica, sin mover un ápice sus principios basales de acumulación.

El costo que la crítica ha de pagar por ser escuchada, al menos parcialmente, es ver cómo una parte de los valores que había movilizado para oponerse a la forma adoptada por el proceso de acumulación es puesta al servicio de esta misma acumulación mediante el proceso de aculturación. (BOLTANSKI; CHIAPELLI, 2002, p. 73-74).

Frente a un aumento de la crítica, el capitalismo se volvería más reflexivo, permitiéndole considerar las señales que le son enviadas desde la propia crítica, fagocitándola con mecanismos de cálculo, de rearme, de seducción. Usando, como ya planteaba Marcuse (1998, p. 23ss), no solo presiones externas, sino colándose como presión interna. De este modo, lo que tenemos enfrente es un capitalismo que se ha vuelto experto en distinciones, incorporando la crítica incluso en sus propias instancias de coordinación funcional:

la reanudación de la crítica viene acompañada, aunque siempre con retraso, de la aparición de nuevos tipos de dispositivos de protesta dotados de una mayor capacidad de actuar sobre las formas emergentes del capitalismo, de acuerdo con el principio según el cual la crítica, en pos de la eficacia, tiende a volverse isonomía de los objetos a los que se aplica. (BOLTANSKI; CHIAPELLI, 2002, p. 640).

Ante este panorama ¿cómo repensar la crítica? No de forma tradicional, directa, monolítica. Su volver a empezar requiere, si el entorno político y tecnológico se lo permite, una incitación a transformarse, confundiendo las reglas del juego (BOLTANSKI; CHIAPPELLI, 2002). Por tanto, si el capitalismo captura a la crítica y la transforma en su propio rostro, la crítica tiene que asumir travestidamente los rostros del capitalismo para poder impactarlo sorpresivamente, indirectamente, explosivamente. Pero, ello exige renunciar a la constatación abierta de la crítica, a ser reconocida públicamente, a pavonearse como crítica. Asimismo, ese giro reclama de una nueva lógica, de una crítica que conozca sus límites y que sepa llegar hasta ellos, mirar su propio abismo y configurarse desde él. Pensar la crítica como una potencia que corroe no solo las formas de pensar sino las propias formas de pensarla.

Esa es la innovación crítica que el Trabajo Social requiere, porque esta dialéctica de la mirada (BUCK MORSS, 1989) impide la reificación de los regímenes esotéricos. En vez de apelar a la fuerza de una sola visión monolítica, promueve un carácter abierto y multiplicador. De este modo, cuando la crítica y su innovación se concibe como un relato poliescópico: “corremos menos riesgo de caer presa determinada de desarrollo, o de ser petrificados por la mirada medusea y ontologizadora del otro” (JAY, 2008, p.238). del impero maligno de la mipermanecer fijos en el estadio del espejo o en una fase

Es allí donde sería posible un trabajo diverso de investigaciones tanto en relación a la opacidad de la educación universitaria, como de la formación en las escuelas de Trabajo Social chilenas. La lógica de construcción sería la de un modelo de investigación de alta integración, en el cual los participantes estén dispuestos a auto observar sus sistemas e innovar en su lógica y en sus contenidos. Asumir esta posibilidad nos daría como resultado: consolidación organizacional en la Asociación Nacional de Escuelas, análisis de los currículum formativos de las escuelas, crecimiento de calidad de revistas disciplinares, sistemas de investigaciones y de intervención en una lógica de I + D. Este conjunto de innovaciones podría potencialmente configurar una fecha, una piedra, un caballo de Troya para enfrentar los puntos ciegos de la política pública, también en materia de educación superior.

**Referências**

- ADORNO, T. *Prismas. La crítica de la cultura y la sociedad*. Barcelona: Editorial Ariel, 1962.
- ANDERSSON, D. *Destrucción/Construcción*. In: OPITZ, M.; WIZISLA, E. (ed.). *Conceptos de Walter Benjamin*. Buenos Aires: Las Cuarenta, 2014.
- BEINSTEIN, J. *Origen y auge de las lumpenburguesías latinoamericanas*. Disponible en el sitio web América Latina en Movimiento, <https://www.alainet.org>.
- BENJAMIN, W. *Discursos Interrumpidos I*. Buenos Aires, Taurus, 1989.
- BENJAMIN, W. *Libro de los pasajes*. Madrid: Akal, 2004.
- BOLTANSKI, L.; CHIAPELLI, E. *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid, Akal, 2002.
- BUCK MORSS, S. *La dialéctica de la mirada*. Madrid: Editorial Trotta, 1989.
- BRUNNER, J. J.; URIBE, D. *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales, 2007.
- CIORAN. *Caídos del tiempo*. Madrid: Editorial Tecnos, 2011.
- DIDEROT, D. *Carta sobre ciegos para uso de los que ven*. Valencia: Editorial Pre-Textos, 2002.
- DURAS, M. *Destruir, dice*. Madrid: Tusquets, 2009.
- EDWARDS, J. *El peso de la noche*. Barcelona, Seix Barral, 1965.
- GUNDER FRANK, A. *Lumpenburguesía: lumpendesarrollo*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1970.
- HANSMANN, H.B. *The role of Nonprofit Enterprise*, Yale Law Journal, 89 April 1980.
- JAY, M. *Ojos Abatidos. La denigración de la visión en el pensamiento francés del siglo XX*. Madrid: Editorial AKAL, 2008.
- KAVAFIS, K. *Obras completas*. Editorial Trotta, Madrid, 2010.
- LAVAL. Santiago de Chile: TIDE desde fuente de Datos Abiertos de MINEDUC, 2019.
- LINDNER, B. *Alegoría*. In: OPITZ, M.; WIZISLA, E. (ed.). *Conceptos de Walter Benjamin*. Buenos Aires: Las Cuarenta, 2014.
- MARCUSE, H. *El hombre Unidimensional*. Editorial Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1998.
- MARX, K. *Las luchas de clases en Francia de 1848 a 1850*. In: MARX, K.; ENGELS, F. *Obras escogidas*. Tomo I. Moscú: Editorial Progreso, 1966.

MATUS, T. Una crítica travestida para enfrentar al capital. In: MATUS, T. *Las caras del Trabajo Social en el Mundo*. Santiago de Chile: Editorial RIL, 2017.

MATUS, T. *Punto de Fuga. Imágenes dialécticas de la crítica en el Trabajo Social contemporáneo. Tomo II*. Buenos Aires: Editorial Espacio, 2018.

MÖNCKEBERG, M. *El negocio de las universidades en Chile*. Santiago, Debate, 2015.

LECHNER, N. *Poder y orden: estrategias de la minoría consistente*. En: Revista Mexicana de Sociología 40(4):1201-1258, 1978.

PEÑA, C. *Prólogo*. En: Brunner, José Joaquín y Uribe, Daniel. *Mercados Universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Ediciones Diego Portales, Santiago de Chile. 2007.

WEBER, M. *Economía y Sociedad*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica 8º Re edición, 2009.

YOURCENAR, M. *Con los ojos abiertos. diálogos con Matthieu Galey* Barcelona: Plataforma Editorial, 2008.

**Anexo A** - Investigaciones sobre Trabajo Social en Chile, desde donde se elaboró el gráfico de referencia:

AGUAYO, C. *Fundamentos teóricos de la sistematización*. Revista de Trabajo Social UC, nº 61, Santiago, pág. 31-36, 1992.

ALVARIÑO, P; ISRAEL, R. *Educación para el Servicio Social. 67 años de historia*. Documento mimeografiado cátedra Nidia Aylwin. Santiago, 1992.

AYLWIN, N. *El taller y la didáctica del Trabajo Social en Chile*. Apuntes Universidad Católica de Chile. Santiago, 1997.

AYLWIN, N., OTEMBERGER, A. *La metodología científica en Trabajo Social en Chile*. Santiago: Apuntes Universidad Católica de Chile, 1999.

HEDERRA, A. *Las Escuelas de Servicio Social y la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile*. Vol XIV nº 60-67 Santiago, 1967.

MAIDAGÁN DE UGARTE, V. *El Servicio Social de Chile*. Revista de Trabajo Social nº 14, Universidad Católica de Chile, Santiago, 1975.

MATUS, T, AYLWIN, N y FORTTES, A. *La reinención de la memoria*. Santiago: Edición Escuela de Trabajo Social Universidad Católica de Chile, 2004.

MATUS, T. *Cuando la epistemología no basta*. Revista Acto Social, Buenos Aires, Córdoba, Argentina, nº7 Año III, marzo 1994.

MATUS, T; PONCE DE LEÓN, M., MUÑOZ, C. *Investigando en Red, Estudios Internacionales en Trabajo Social*. Santiago: Editora IASSW/ALAIETS/ACHETS: LOM Editores, 2009.

MATUS, T; FORTTES, A., AYLWIN, N. *Comité de reestructuración curricular Universidad Católica de Chile*. Estudio sobre los currículos de las Escuelas de Trabajo Social en Chile, Santiago, 1999.

MATUS, T. *Trabajo Social ¿una disciplina en tensión evolutiva?* En QUIROZ, M. *Antología del Trabajo Social chileno*. Concepción: Editora Universidad de Concepción, 1998.

QUEZADA, M., MATUS, T., RODRIGUEZ, N., ONETO, L., PAIVA, D., PONCE DE LEÓN, M. *Perspectivas metodológicas en Trabajo Social*. Buenos Aires: Editorial Espacio, 2001.

QUIROZ, H. *Apuntes para una historia del Trabajo Social en Chile*. En: Trabajo Social en algunos países: aportes para su comprensión. NELIA TELLO coordinadora. Universidad Autónoma de México, 2000.

ROMERO, S. *La instrumentación del trabajador social*. Revista de Trabajo Social UC, nº 61, Santiago, pág. 45-47, 1992.

VALDÉS, X. *Las cuentas pendientes de la sistematización*. Revista de Trabajo Social UC, nº 61, Santiago, pág. 9-17, 1992.

ZÚÑIGA, R. *Sobre el sistematizar*. Revista de Trabajo Social UC, nº 61, Santiago, pág. 19-29, 1992.

DOI: 10.12957/rep.2019.45215

Recebido em 04 de setembro de 2019.

Aprovado para publicação em 10 de setembro de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Contrarreforma, ensino superior público e Serviço Social: quais impactos na formação?

Counter-reformation, public higher education and social work: impacts on training?

Larissa Dahmer Pereira\*

**Resumo** – O artigo problematiza os impactos da expansão do ensino superior público na formação em Serviço Social durante os anos 2000, em tempos de contrarreforma do Estado. Foram aplicados questionários junto às coordenações dos cursos criados entre os anos de 1930 e 2002, com o objetivo de identificar as consequências do processo expansivo, por meio do Reuni, durante os governos Lula. Coletamos dados relativos a aspectos da formação profissional, tais como a relação pesquisa, ensino e extensão; a relação da unidade formativa com o projeto de formação da Abepss; a relação entre quantitativo de discentes e docentes; a titulação do corpo docente; as condições de trabalho quanto à estrutura física; e os limites e desafios para uma formação de qualidade. Como resultados, apreendeu-se que a maior parte dos cursos não aderiu ao Reuni, mas sofre dificuldades como sobrecarga de trabalho docente, política de assistência estudantil insuficiente, infraestrutura inadequada e falta de campos e vagas de estágio.

**Palavras-chave:** contrarreforma do Estado; expansão do ensino superior público; formação profissional; Serviço Social.

**Abstract** – The article discusses the impacts of the expansion of public higher education on training in social work during the 2000s, in times of state counter-reformation. Questionnaires were applied to the coordinators of courses created between 1930 and 2002, in order to identify the consequences of the expansive process, through the REUNI program, during the Lula administration. We collected data related to professional training, such as the teaching-research-extension relation, the relationship of the training unit with the ABEPSS project, the relationship between the number of students and teachers, faculty qualification, working conditions regarding physical structure, and the limits and challenges for quality training. As a result, it was understood that most courses did not join REUNI, but suffered difficulties such as teaching work overload, insufficient student assistance policy, inadequate infrastructure, and lack of internship vacancies and field variety.

**Keywords:** counter-reformation of the state; expansion of public higher education; professional qualification; social work.

\* Doutora (2007) em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Pós-Doutora em Educação pelo PPGE/UFRJ (2017). Integra o Coletivo de Estudos Marxismo e Educação (COLEMARX - <http://www.colemarx.com.br/>) e a Rede Universitatis - <http://www.redeuniversitatis.com.br/>). É professora da Escola de Serviço Social da UFF/Niterói. E-mail: larissadahmer@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4449-8184>.

## Introdução

Este trabalho problematiza as condições formativas nos cursos públicos de Serviço Social, criados entre a década de 1930 e o ano de 2002, no Brasil. Além disso, é constituinte de projeto de pesquisa sobre a formação profissional nos cursos presenciais públicos e privados de Serviço Social.

O projeto de pesquisa em curso demarca temporalmente a criação dos cursos públicos de Serviço Social em dois grandes períodos: de 1930 a 2002 e de 2003 a 2016. A demarcação temporal justifica-se em função de o segundo período (2003-2016) – ainda que bem mais curto em relação ao primeiro – ter sido o que criou mais da metade de cursos públicos de Serviço Social no país, no contexto de criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni).<sup>1</sup>

O Reuni, criado por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007), possibilitou efetivamente o crescimento de vagas – embora diminuto, se comparado ao crescimento vertiginoso do setor privado – nas instituições federais de ensino superior (Ifes).<sup>2</sup> O decreto, já no artigo 1º, assim anuncia o seu objetivo:

Art. 1º-Fica instituído o REUNI, com o objetivo de criar condições para a *ampliação do acesso e permanência* na educação superior, no nível de graduação, pelo *melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos* existentes nas universidades federais. (BRASIL, 2007, n. p. – grifos nossos).

A expansão do ensino superior público no país é não somente louvável, mas fundamentalmente necessária: quando abordamos a taxa de acesso da população ao ensino superior e a média de anos de estudo da população com mais de 25 anos, percebemos o quanto a educação expressa a estrutural desigualdade do país:

No país, 11,2% da população de 25 anos ou mais não tinham instrução; 30,6% tinham o fundamental incompleto; 9,1% tinham fundamental completo; 3,9% tinham ensino médio incompleto; 26,3% tinham o ensino médio completo e 15,3% o superior completo. *Portanto, mais da metade da população de 25 anos ou mais no Brasil possuíam apenas até o ensino fundamental completo.* (IBGE, 2017, n. p. – grifos nossos).

Destaca-se que a educação no Brasil – especialmente no nível superior de ensino – é destituída da dimensão de direito social, com uma das maiores taxas de participação do setor privado mercantil, concentrado

<sup>1</sup> Já apresentamos e publicamos resultados da pesquisa referente ao segundo grande período, visto que conseguimos o acesso aos dados com maior facilidade. Os dados referentes ao primeiro período (1930 a 2002) serão, portanto, apresentados no presente artigo.

<sup>2</sup> Ver dados em Síntese de Indicadores Sociais 2015 (IBGE, 2015).

em grandes empresas articuladas ao setor financeiro.<sup>3</sup> Em um contexto de ampliação mercantilizada associada à contrarreforma do Estado brasileiro, desde os anos 1990,<sup>4</sup> a expansão que ocorreu nas Ifes nos anos 2000, conforme já destacado por diversos estudiosos,<sup>5</sup> assim aconteceu sem a alocação de recursos públicos necessários para que fosse de qualidade.<sup>6</sup>

Desse modo, essa expansão possibilitou o ingresso de uma parcela importante de jovens negros e pertencentes aos grupos mais empobrecidos da classe trabalhadora na universidade, mas se processou com inúmeras contradições: o ensino superior público se ampliou, se interiorizou, abriu as portas para uma parcela negra e mais empobrecida da classe trabalhadora, mas essa mudança ocorreu de forma precarizada, sem os recursos necessários para receber e manter tal público, que conseguiu atravessar as alturas dos muros historicamente elitizados e brancos da universidade brasileira.

No âmbito do Serviço Social, ao levantar dados dos cursos públicos de Serviço Social existentes no país no sistema e-MEC,<sup>7</sup> encontramos 64 cursos registrados.<sup>8</sup> Desses, consideramos para análise 29 cursos<sup>9</sup> criados no período localizado entre a década de 1930 e o ano de 2002, o que representa 46% da totalidade dos cursos públicos de Serviço Social.<sup>10</sup> Partimos da hipótese de que os cursos públicos de Serviço Social – criados em período anterior à expansão, isto é, ao Reuni – também foram de algum modo impactados por tal processo, visto que todas as Ifes nas quais se encontram aderiram ao programa,<sup>11</sup> com impactos, ainda que indiretos, para cada curso.

Nosso objetivo, aqui, é apreender *quais foram os efeitos do processo de expansão do ensino superior em tais cursos já existentes*. Ou seja, a questão central que nos norteia na pesquisa é: *houve impacto nas condições*

<sup>3</sup> Ver estudos de Neves (2002) e Neves e Pronko (2008).

<sup>4</sup> Sobre o processo de contrarreforma, ver Behring (2012) e Coutinho (2012). Sobre a relação entre financeirização, fundo público e contrarreforma do Estado brasileiro, ver coletânea organizada por Salvador (2012).

<sup>5</sup> Sobre o modelo de expansão do ensino superior brasileiro, ver estudos de Sguissardi (2008) e (2015) e, ainda, Mancebo, Vale e Martins (2015).

<sup>6</sup> O que se aprofundará nos próximos anos, com a chamada “PEC do Fim do Mundo”, que congelou por 20 anos os gastos públicos. Ver entrevista com Saviani (2017) e análise de Amaral (2016).

<sup>7</sup> “Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos de Educação Superior, base de dados oficial e única de informações relativas às Instituições de Educação Superior – IES e cursos de graduação do Sistema Federal de Ensino” (E-MEC, [20—]).

<sup>8</sup> O banco de dados do grupo de pesquisa da autora foi criado em 2010 e atualizado para este trabalho com base no e-MEC, entre setembro de 2016 e maio de 2017, pelas discentes bolsistas de iniciação científica, Pibic/CNPq, Faperj e (Proaes e Pibic/CNPq (não identificadas para manter o anonimato), sendo revisados por esta última e pela orientadora das mesmas, autora deste artigo.

<sup>9</sup> Encontramos 64 registros de cursos públicos de Serviço Social no sistema e-MEC. Porém, o curso de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB) possui dois registros, em decorrência da ampliação de vagas em 2010. Assim, não consideramos o registro de 2010, pois o curso da UnB é antigo, da década de 1970. Nesse sentido, contabilizamos 29 cursos para análise no presente trabalho, e não 30.

<sup>10</sup> Isto é, 54% dos cursos públicos de Serviço Social no país – mais da metade – foram criados entre os anos de 2003 e 2016, em pouco mais de uma década, o que foi analisado em artigo já enviado para publicação em outro periódico.

<sup>11</sup> E aqui é importante destacar que, embora alguns cursos de Serviço Social não tenham aderido ao Reuni, todas as Ifes assinaram os acordos de gestão, o que os impacta (mesmo o curso não tendo aderido), ainda que indiretamente, diante da pressão realizada pelas reitorias pelo aproveitamento dos recursos humanos e da infraestrutura já existente.

*formativas em tais cursos a partir do processo de expansão desencadeado nos anos 2000?*

Para respondê-la, apresentaremos os resultados de questionários aplicados junto às coordenações de cursos, com posterior problematização. Elegemos os(as) coordenadores(as) de curso como sujeitos da pesquisa ora apresentada, considerando que esses profissionais vivenciam no cotidiano da instituição as consequências diretas do processo de expansão do ensino superior público, nos mais diferentes aspectos. Esses impactos se relacionam com o objetivo do Programa Reuni – ampliar o acesso e permanência na educação superior, *aproveitando* os recursos humanos e a infraestrutura existente – e suas respectivas diretrizes: redução da evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso; revisão da estrutura acadêmica; diversificação das modalidades de graduação; políticas de inclusão e assistência estudantil; e articulação da graduação com a pós-graduação. Ou seja, ainda que as políticas sejam elaboradas pelas Ifes, em suas reitorias/sub-reitorias, quem é chamado para executá-las e lida com inúmeros limites e desafios no cotidiano junto aos discentes<sup>12</sup> geralmente é o(a) coordenador(a) de curso.

Dessa maneira, realizamos contato com as 29 coordenações de curso, entre os meses de agosto a dezembro de 2017, por meio de e-mail, telefonemas e redes sociais. Do total de coordenadores(as) de curso, obtivemos o retorno de 19, o que significa a participação de 65,5% do universo estudado.

O questionário enviado aos sujeitos da pesquisa objetivou levantar alguns dados preliminares<sup>13</sup> junto às coordenações dos cursos públicos de Serviço Social, criados antes de 2003, que nos possibilitassem identificar os impactos do processo de expansão do ensino superior público desencadeado durante os governos Lula (2003 a 2010), especialmente a partir da aprovação do Reuni. Teve como propósito coletar dados relativos a aspectos da formação profissional, tais como a relação entre pesquisa, ensino e extensão; a relação da unidade formativa com o projeto de formação profissional da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (Abepss); a relação entre quantitativo de discentes e docentes; a titulação do corpo docente; as condições de trabalho quanto à estrutura física; e os limites e desafios frente ao processo de expansão do ensino superior público para uma formação de qualidade nas unidades formativas em análise. Cabe des-

<sup>12</sup> Embora esse não seja o objeto do artigo, cabe assinalar que o processo de expansão do ensino superior em sua totalidade, isto é, marcado pela presença esmagadora do setor privado mercantil e com larga oferta de cursos na modalidade EaD, trouxe sérias implicações para os cursos públicos de Serviço Social: a disputa por vagas e campos de estágio pode ser considerada um dos desafios hercúleos e cotidianos das coordenações de curso.

<sup>13</sup> Consideramos como dados preliminares, porque a aplicação de questionários traz algumas limitações quanto à metodologia de pesquisa. Contudo, frente à escassez de recursos para a sua execução, avaliamos que a aplicação de um questionário seria um momento inicial para a realização da pesquisa, tendo clareza quanto à necessidade de maior aprofundamento, com análise documental e entrevistas.

taçar que essas unidades não foram identificadas na pesquisa, garantindo o anonimato das mesmas e das coordenações de curso.<sup>14</sup>

### **Condições formativas nos cursos públicos de Serviço Social criados entre 1930 e 2002**

O primeiro bloco do questionário objetivou conhecer a infraestrutura dos cursos, tais como (i) condições da biblioteca, (ii) equipamentos/recursos disponíveis aos discentes e (iii) instalações do curso.

Na primeira questão, ao serem indagados quanto à biblioteca, 58% (11 respostas) apontaram que a consideraram satisfatória para as necessidades do curso (Gráfico 1).



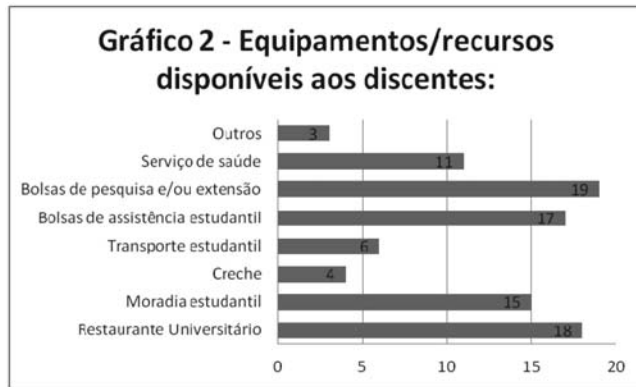
Aos que assinalaram a opção “insatisfatória”, ainda referente ao Gráfico 1 (biblioteca), solicitamos que respondessem de forma dissertativa o que identificam como insatisfatório: três sujeitos responderam que (i) o acervo encontra-se desatualizado e com quantitativo insuficiente de exemplares, enquanto que quatro responderam que (ii) o acervo é somente desatualizado.

Em seguida, solicitamos que os sujeitos assinalassem os equipamentos/recursos disponíveis aos discentes na instituição:<sup>15</sup> bolsas de pesquisa/extensão (19), restaurante universitário (18), bolsas de assistência (17) e moradia estudantil (15) foram as opções elencadas pela maioria. Em menor proporção, foram assinalados os equipamentos: serviços de saúde (11), transporte estudantil (6), creche (4) e outros (3) (Gráfico 2).

Ao serem questionados quanto às instalações do curso, como sala de professores, salas de aula, salas de pesquisa, auditório, banheiros etc., 58% dos sujeitos apontaram que as mesmas são adequadas ao desenvolvimento acadêmico (Gráfico 3). Aos oito sujeitos que avaliaram as instalações

<sup>14</sup> Gostaríamos de fazer um agradecimento aos coordenadores de curso que, mesmo com intensos afazeres, responderam gentilmente ao questionário.

<sup>15</sup> Os sujeitos puderam marcar várias opções elencadas no questionário.



como inadequadas ao desenvolvimento acadêmico, foi solicitada uma resposta dissertativa, explicando o que consideram como “inadequado”. Obtivemos as seguintes respostas,<sup>16</sup> que majoritariamente apontaram a falta de estrutura para atividades extraclasse, como salas de pesquisa/extensão e auditórios e acesso à internet:

No geral nossos equipamentos físicos são antigos e não oferecem acessibilidade.

Temos somente uma sala de reuniões para os grupos de pesquisa se reunirem, por isso, muitas vezes os docentes utilizam suas salas individuais para realização de reuniões de iniciação científica. No início do semestre, nem sempre são alocadas salas de aula para as turmas e preciso acionar a prefeitura.

Torneiras que não funcionam; problemas com ar condicionado; falta de equipamentos; falta pintura nas salas; sem acesso à internet.

Salas de aula sem refrigeração adequada, ambientes de professores sem equipamentos mínimos em termos de infraestrutura e recursos didático-pedagógicos.

Falta: equipar as salas dos docentes, salas de pesquisa aos discentes, auditório com tamanho insuficiente.

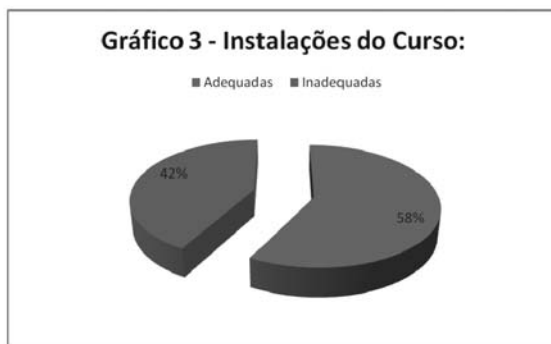
Professores/as dividindo sala e ausência de salas para todos os Grupos de Pesquisa.

De uma forma geral a estrutura é adequada. As exceções a se destacar são banheiros e elevadores, que precisam de manutenção/substituição.

<sup>16</sup> As falas das coordenações não foram identificadas. Cada citação corresponde à fala de um sujeito pesquisado.

Além disso, o auditório do curso deveria ser no andar térreo para garantir melhor acessibilidade ao público.

As salas de aulas são adequadas, inclusive possuem equipamentos multimídia em todas elas. Porém não existem no campus salas específicas para atividades de pesquisa e extensão. Considerando que há um número significativo de grupos de pesquisa e também de extensão há dificuldades para conseguir espaço físico para as atividades.

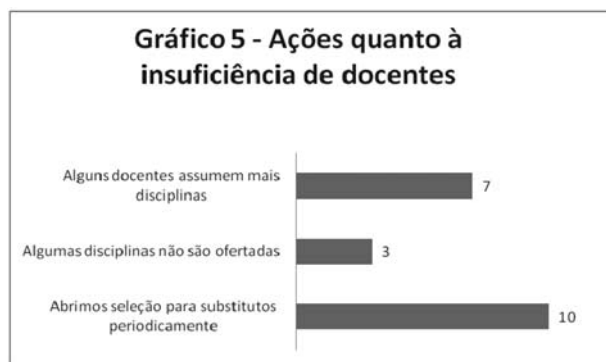


O segundo bloco do questionário aborda o trabalho docente, especialmente se o efetivo de docentes encontra-se em quantidade satisfatória para o exercício do tripé ensino, pesquisa e extensão, o que sem dúvida qualifica o processo formativo de graduandos.

Assim, o Gráfico 4 ilustra um dos problemas crônicos dos cursos públicos: quantitativo insuficiente de docentes, com 63% (12) dos sujeitos respondendo que a grade semestral não é coberta pela quantidade de docentes existentes no curso. Nessa questão, cabe destacar que perguntamos se o quantitativo de docentes permite a cobertura da grade curricular semestralmente, isto é, a cobertura de *somente* atividades de ensino, como disciplinas e orientação de trabalho de conclusão de curso (TCC), excetuando pesquisa e extensão.



Em seguida, perguntamos aos que consideram o quantitativo insuficiente para a cobertura da grade o que o departamento e/ou a coordenação de curso fazem em relação a isso: dos 12 sujeitos que apontaram a insuficiência, dez afirmam abrir seleção periódica para docentes substitutos/temporários e sete informam que alguns docentes assumem mais disciplinas, extrapolando a carga horária semestral (Gráfico 5).



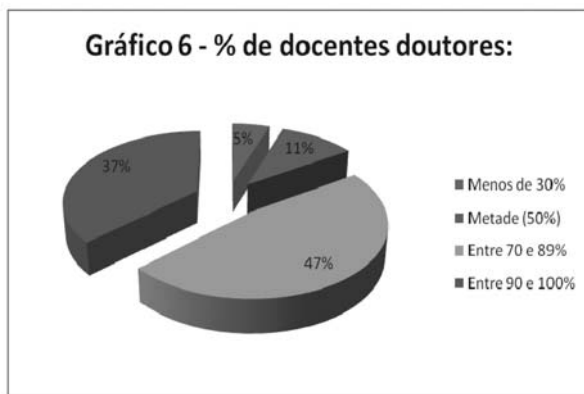
Quanto à distribuição da carga horária docente, 58% (11) apontaram que, em média, cada docente dedica 20 horas a projetos de pesquisa e/ou extensão, somadas a duas disciplinas de graduação, orientações de TCC e participação em reuniões colegiadas. Para garantir carga horária de atividades de pesquisa e/ou extensão, os docentes não podem extrapolar a carga horária de ensino (disciplinas e TCC) de 20 horas. Contudo, 63% (Gráfico 4) das coordenações de curso apresentam a insuficiência de docentes para cobertura da grade, buscando então, como arranjo temporário, a contratação de docentes substitutos. Isso, ao nosso ver, fragiliza o processo formativo, visto o vínculo temporário e a não dedicação dos substitutos às atividades de pesquisa e extensão.

Assim, diante da realidade da maior parte dos cursos pesquisados, reitera-se a necessidade de contratação de docentes doutores efetivos para realização do tripé ensino, pesquisa e extensão, sendo crucial para quebrar tal ciclo de fragilidade/precariedade na formação. Essa exigência se relaciona com o necessário investimento público na educação, com a abertura de concursos públicos e criação de infraestrutura adequada para o desenvolvimento do trabalho acadêmico.

O Gráfico 6 nos revela que a maior parte dos docentes de tais cursos já tem a titulação de doutorado, o que reforça a necessidade de contratação de mais docentes e ainda a construção de infraestrutura efetiva (salas de pesquisa e extensão) e disponibilidade de equipamentos para o aproveitamento de um corpo docente tão qualificado. Dos cursos pesquisados, 84% têm mais de 70% de doutores em seus quadros docentes,

sendo que quase a metade (47%) possui mais de 90% do seu corpo docente com titulação de doutorado.

A falta de docentes em quantidade suficiente para a cobertura da grade semestral (ensino, com disciplinas e orientação de TCC) faz com que alguns deles se sobrecarreguem e, portanto, fragilizem as atividades de pesquisa e extensão. Tal fato significa o desperdício de uma força de trabalho com alta qualificação, mantida e geralmente formada com recursos públicos nas Ifes.



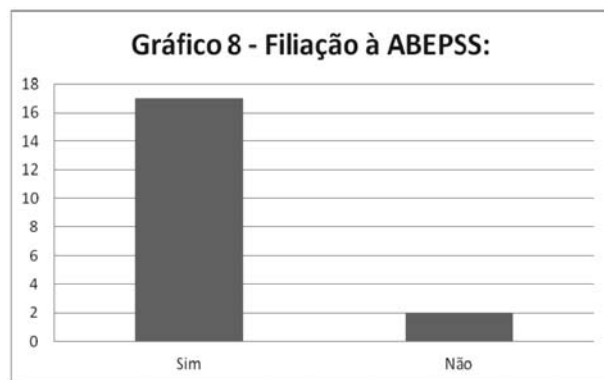
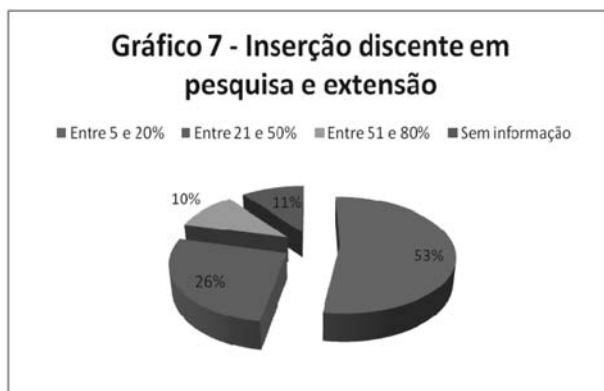
O terceiro bloco de questões refere-se ao corpo discente. Quando questionados sobre a inserção discente em projetos de pesquisa e extensão, 53% (9) dos sujeitos indicaram que há inserção discente, mas somente uma minoria (entre 10 e 20% dos discentes) participa de tais atividades. Já 26,3% (5) informaram que há inserção discente, com participação entre 20 e 50% do corpo discente em atividades extraclasse (Gráfico 7).

Claro está que, se faltam docentes – na maior parte dos cursos pesquisados – para a cobertura da grade semestral (de disciplinas), não há uma relação adequada entre corpos docente e discente para que a maior parte dos discentes tenha inserção em atividades extraclasse. Especialmente se considerarmos que tais atividades (projetos de pesquisa e extensão) demandam dos docentes um acompanhamento individualizado junto aos discentes, sendo a relação aluno-professor, em tais atividades, muito menor do que a de sala de aula.

O Gráfico 7 relaciona-se claramente com o Gráfico 4 (que demonstra a insuficiência de docentes) e confirma a contradição presente e gritante nesse processo: há significativa qualificação do corpo docente, majoritariamente composta por doutores, sem os recursos humanos em quantidade suficiente para o desenvolvimento adequado do tripé ensino, pesquisa e extensão exigido legalmente para uma instituição universitária.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Conforme art. 52 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996).

O quarto bloco do questionário objetivou apreender a proximidade dos cursos pesquisados com a Abepss, visto que tal entidade defende historicamente uma formação de qualidade, pautada no tripé ensino, pesquisa e extensão, e tem como documentos-base para a formação as Diretrizes Curriculares da Abepss, de 1996 (ABEPSS/CEDEPSS, 1996), e a Política Nacional



de Estágio (PNE) (ABEPSS, 2008). Cabe ressaltar que, dos dezenove cursos pesquisados, 17 (89%) são filiados à Abepss.

Ao serem questionados quanto ao cumprimento da Política Nacional de Estágio da Abepss, dos 19 coordenadores de curso consultados, 17 (89%) responderam positivamente, o mesmo percentual de filiação à Abepss, sendo que 11% afirmam cumprir “parcialmente” à PNE/Abepss.

Os dois cursos que responderam cumprir “parcialmente” a PNE/Abepss, quando questionados sobre o que não cumpriam, assim responderam<sup>18</sup>:

<sup>18</sup> As falas das coordenações não foram identificadas.

Supervisão acadêmica do estágio com número maior [de discentes] do que o indicado pela PNE.

O curso tem avançado substancialmente no cumprimento da PNE. No entanto, duas questões precisam ser destacadas. Temos conseguido, frequentemente, respeitar o limite de até 15 (quinze) discentes em turmas de SAE, salvo raras exceções quando há problemas para cobrir a grade. Outra questão que nos desafia, pela mesma razão, refere-se ao acompanhamento dos discentes em estágio não-obrigatório, que tem se dado por meio de acompanhamento direto da coordenação de estágio, diante da dificuldade em ofertar uma disciplina para esta finalidade.

O quinto bloco do questionário objetivou verificar junto às coordenações de curso se as dificuldades apontadas no processo formativo – como sobrecarga no trabalho docente, falta de vagas e de campos de estágio e, ainda, dificuldades relacionadas à falta de infraestrutura e de equipamentos coletivos – teriam alguma relação com o processo de expansão desencadeado nos anos 2000 via Reuni.

Quando questionados se o curso aderiu ao processo de expansão do ensino superior por meio do Reuni, a maioria das coordenações de curso – 73,7%, 14 cursos – respondeu que não. Os cinco cursos que responderam ter aderido ao Reuni informaram o seguinte aumento de vagas:

Passamos de 30 (trinta) vagas para 40 (quarenta) por semestre, expandidas no curso vespertino.

O curso dobrou a oferta, chegando a quase 600 alunos matriculados.

Quarenta vagas [anuais, foi aberto o curso noturno].

Tínhamos até então 45 vagas anuais para discentes. Com a reestruturação, ampliamos mais 55 vagas, totalizando 100 no total [anuais].

O REUNI possibilitou a ampliação de 30% das vagas do curso noturno.

Cinco coordenações de curso registraram a seguinte informação,<sup>19</sup> explicitando por que não aderiram ao Reuni:<sup>20</sup>

A expansão de vagas não se relacionou ao REUNI, mas à decisão interna da unidade em oferecer mais vagas num curso público e noturno [trata-se de curso inserido em universidade estadual].

O aumento de vagas no curso foi anterior à adoção do Reuni pela universidade.

<sup>19</sup> O espaço para comentários após a pergunta sobre o aumento de vagas em caso de adesão ao Reuni era livre para todos os respondentes.

<sup>20</sup> Dos dezoito cursos participantes da pesquisa, seis são estaduais e, portanto, não participam do Programa Reuni, visto este ser um programa federal dedicado às Ifes.

É importante esclarecer que nosso curso está inserido em universidade estadual. Portanto, não participou do REUNI [trata-se de curso inserido em universidade estadual].

O nosso curso realmente não aderiu ao REUNI, sendo um dos poucos na Universidade a fazer isso. Entretanto, antes mesmo da adesão pela Universidade o curso já passava por um processo de expansão. [...] Significa que nossa expansão se deu anterior à adesão ao Reuni pela Universidade, consequentemente nossas dificuldades são anteriores e se estendem até hoje porque não conseguimos expandir o número de professores, mesmo com um programa de pós-graduação consolidado, não conseguimos recursos para a melhoria dos equipamentos de trabalho, nem a construção de um bloco de sala de aula próprio, com acessibilidade e vinculado ao prédio administrativo do curso.

É importante esclarecer que houve uma expansão do acesso de estudantes provenientes da classe trabalhadora em decorrência das ações afirmativas (estudantes de escolas públicas e cotas raciais) que atualmente perfazem o total de 35% das vagas. Para a universidade aderir às ações afirmativas houve um acordo com o governo do Estado que se prontificou em ampliar os recursos para a universidade poder arcar com a ampliação da assistência estudantil, porém isso não ocorreu. O fato é que em virtude de problemas financeiros alegados pela reitoria da universidade, houve diminuição de bolsas e recursos para o Restaurante Universitário. Portanto, os cursos, mas principalmente o Curso de Serviço Social, pelo perfil socioeconômico dos estudantes, tem enfrentando evasão escolar, fenômeno que não havia sido registrado na história do referido curso até então [trata-se de curso inserido em universidade estadual].

Dos cinco cursos que informaram adesão ao Reuni, quatro (80%) informaram ter recebido vagas docentes como contrapartida. Bolsas estudantis foram indicadas por somente um curso (20%), assim como salas de aula, também por somente um curso (20%).

O Gráfico 10 ilustra os limites identificados pelas coordenações de curso para uma formação profissional de qualidade, pautada nas Diretrizes Curriculares da Abepss, considerando o contexto de expansão do ensino superior. “Escassez de bolsas estudantis e de equipamentos coletivos para que os discentes permaneçam na instituição” foi a opção marcada pela maioria dos respondentes: 16 (84,2%). Em seguida, a opção “falta de vagas e de campos de estágio qualificados” foi a mais indicada, com dez coordenações (52,6%) apontando tal limite. “A falta de docentes, para atividades de ensino, pesquisa e extensão” foi a terceira opção mais marcada: nove (47,4%). “Infraestrutura do campus falha para acomodar discentes, docentes e técnico-administrativos” foi indicada por sete (36,8%) coordenações. A “insegurança no campus” foi indicada por três coordenações. “Dificuldade de liberação de docentes para qualificação” e “docentes ainda com pouca qualificação para atividades de pesquisa e extensão” foram marcados, ambos, por somente uma coordenação de curso. Uma coordenação de curso res-

pondeu que “temos problemas como as demais Universidades federais, especialmente na atual conjuntura, mas a formação – até o momento – não tem sido impactada, graças ao esforço dos/as docentes”.



O bloco relativo ao Reuni terminou com a seguinte questão, a ser respondida livremente, de forma dissertativa: “Na condição de Coordenador(a) do Curso, caso o curso tenha expandido suas vagas no período REUNI, relacione as dificuldades assinaladas anteriormente [Gráfico 10] com o processo de expansão. Há relação direta ou são dificuldades anteriores ao REUNI?”

A abertura do curso noturno trouxe desafios tanto no que diz respeito ao quantitativo insuficiente de docentes que foram contratados para atuar nos dois cursos, como falta de infraestrutura adequada.

Corpo discente cresceu para além das capacidades do corpo docente, gerando salas lotadas, retenção e evasão. Foi realizado um ajuste de vagas entre 2012 e 2013, reduzindo a oferta, para adequação à capacidade docente.

Existem problemas anteriores ao REUNI, mas que foram asseverados no decorrer do processo. Inicialmente, sinalizou-se o acréscimo de oito vagas docentes, contudo somente cinco foram efetivadas, o que compromete o funcionamento do curso até o presente momento.

As dificuldades são, sobretudo, para que esse aluno consiga se manter na universidade com garantia de que ele tenha acesso a textos, livros, transporte, alimentação, etc... Com a ampliação das vagas o perfil dos estudantes também mudou, possibilitando o ingresso de estudantes das camadas mais pauperizadas da classe trabalhadora. De um lado, é um ganho enorme, de outro esse estudante tem pouco estímulo para permanecer na universidade e acaba tendo muita dificuldade para se adaptar ao universo acadêmico. Essa situação tem criado um estranhamento por parte desses estudantes do universo acadêmico gerando muitas vezes

um intenso desconforto com a estrutura burocrática, impessoal e muitas vezes elitista do ambiente universitário, o que tem ocasionado vários casos de depressão e outros problemas psicológicos.

Por fim, solicitamos que cada coordenador(a) de curso indicasse o que identifica como principais desafios para que o curso forme assistentes sociais bem qualificados e pautados no Código de Ética Profissional (CFESS, 1993). De dezenove respostas, as quatro mais recorrentes foram: (i) a necessidade de mais docentes; (ii) garantir a política de assistência estudantil para a permanência discente; (iii) expandir e qualificar vagas/campos de estágio e (iv) enfrentar, de modo geral, a precarização do ensino superior. Com menor recorrência, foram indicados os seguintes desafios: (i) reagir às exigências de produtividade acadêmica; (ii) melhorar o apoio aos discentes no atendimento em saúde mental; (iii) pautar a formação nas Diretrizes da Abepss e na PNE/Abepss; (iv) manter de forma contínua a avaliação do projeto pedagógico do curso; (v) conhecer o perfil do alunado; (vi) expandir bolsas de pesquisa e extensão; e (vi) qualificar docentes.

### **Considerações finais**

O trabalho objetivou apresentar, de forma sintética, a pesquisa realizada junto às coordenações dos cursos públicos de Serviço Social, criados entre os anos de 1930 e 2002. Buscamos apreender as condições formativas em tais cursos e se os mesmos sofreram impactos decorrentes do processo de expansão do ensino superior público desencadeado a partir dos anos 2000 e, especialmente, após o Reuni.

A maior parte dos sujeitos pesquisados afirmou que não houve adesão do curso ao Reuni, indicando filiação à Abepss e cumprimento da PNE/Abepss, com avaliação satisfatória da infraestrutura e instalações para os corpos discente/docente. Outra informação importante diz respeito à alta qualificação do corpo docente dos cursos pesquisados, majoritariamente composto por doutores.

Quanto às dificuldades apontadas, foram indicadas de forma preponderante: (i) a sobrecarga de trabalho docente para o efetivo exercício do tripé ensino, pesquisa e extensão; (ii) a dificuldade de permanência dos estudantes com qualidade na instituição; (iii) a parca inserção discente em atividades extraclasse; e (iv) a qualidade/quantidade de vagas e campos de estágio.

As informações e avaliações colhidas junto às coordenações de curso nos permitem afirmar que tais cursos apresentam enorme potencial formativo, com quadro docente extremamente qualificado, e que se identificam com o perfil de formação propugnado pela Abepss. Contudo, para o seu alcance, é necessário ampliar as ações para além da categoria pro-

fissional, isto é, trata-se de fortalecer a luta mais ampla por concursos públicos, valorização da carreira docente e da educação pública, desenvolvimento de uma política de assistência estudantil que possibilite efetivamente a permanência dos discentes com qualidade e, ainda, intensa articulação política com supervisores dos campos de estágio, qualificando a relação entre universidades e campos de estágio.

**Referências**

ABEPSS. *Política Nacional de Estágio*. Brasília, 2010. Disponível em: [http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento\\_201603311145368198230.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311145368198230.pdf). Acesso em: 12 fev. 2018.

ABEPSS; CEDEPSS. *Diretrizes gerais para o Curso de Serviço Social*. Rio de Janeiro, nov. 1996. Disponível em: [http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento\\_201603311138166377210.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf). Acesso em: 7 fev. 2018.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. *PNAD Contínua 2016: 51% da população com 25 anos ou mais do Brasil possuíam apenas o ensino fundamental completo*. 21 dez. 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2013-agencia-de-noticias/releases/18992-pnad-continua-2016-51-da-populacao-com-25-anos-ou-mais-do-brasil-possuiam-apenas-o-ensino-fundamental-completo.html>. Acesso em: 7 fev. 2018.

AMARAL, N. C. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 32, n. 3, dez. 2016. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpa/article/view/70262>. Acesso em: 7 fev. 2018.

BEHRING, E. R. *Brasil em contrarreforma – Desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

BRASIL. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf). Acesso em: 7 fev. 2018.

BRASIL. *Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007*. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni. Brasília, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm). Acesso em: 4 fev. 2018.

CFESS. *Resolução CFESS n. 273/93, de 13 de março de 1993*. Institui o código de ética profissional e dá outras providências. 1993. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP\\_CFESS-SITE.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf). Acesso em: 2 fev. 2018.

COUTINHO, C. N./ A época neoliberal: revolução passiva ou contrarreforma? *Revista Novos Rumos*, v. 49, n. 1, 2012. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/novosrumos/article/view/2383/1943>. Acesso em: 23 jan. 2017.

E-MEC. [20—?]. Disponível em: <http://emec.mec.gov.br/>. Acesso em: 13 nov. 2017

IBGE. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira – 2015*. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

MANCEBO, D.; VALE, A. A. do; MARTINS, T. B. Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010. *Revista Brasileira de Educação*, v. 20 n. 60 jan./mar. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v20n60/1413-2478-rbedu-20-60-0031.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2018.

NEVES, L. M. W. (org.). *O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2002.

NEVES, L. M. W.; PRONKO, M. A. *O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado*. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2008. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/l40.pdf>. Acesso em: 11 maio 2017.

SALVADOR, E. *et al. Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, 2012.

SAVIANI, D. PEC do Teto dos Gastos inviabilizou a educação pública no país, diz Dermeval Saviani. 2017. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/12/08/pec-do-teto-dos-gastos-inviabilizou-a-educacao-publica-no-brasil-diz-dermeval-saviani/>. Acesso em: 6 fev. 2018.

SGUISSARDI, V. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 105, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a04.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

SGUISSARDI, V. Educação superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, 2015, v. 36, n. 133, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302015000400867&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302015000400867&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 6 fev. 2018.

DOI: 10.12957/rep.2019.45216

Recebido em 15 de março de 2019.

Aprovado para publicação em 02 de abril de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Educación del Trabajo Social en Chile: 90 años de Historia\*

Educação do Trabalho Social no Chile: 90 anos de história

Social work education in Chile: 90 years of history

Paula Vidal Molina\*\*

**Resumen** – El artículo aborda, desde una mirada panorámica, la historia de modificaciones sufridas en la formación del Trabajo Social en Chile. Señala las orientaciones de las escuelas entre los ciclos 1925-1960, 1960-1973 y 1973-2012, a través de un estudio de caso: la Escuela de Servicio Social Dr. Lucio Córdova de la Universidad de Chile. La Universidad pública más importante de Chile y fuertemente golpeada por las reformas estructurales realizadas por la Dictadura Militar. Realizada la revisión de las orientaciones de las escuelas, se observa la estrecha relación existente entre procesos históricos y la formación de 90 años del Trabajo Social chileno.

**Palabras clave:** Trabajo Social; historia de Chile, formación académica, Universidad de Chile.

**Resumo** – O artigo aborda, a partir de uma perspectiva panorâmica, a história das modificações sofridas na formação do Trabalho Social no Chile. Assinala as orientações das escolas entre os ciclos 1925-1960, 1960-1973 e 1973-2012, por meio de um estudo de caso: a Escola de Serviço Social Dr. Lucio Córdova, da Universidade do Chile, universidade pública mais importante do Chile e fortemente atingida pelas reformas estruturais realizadas pela Ditadura Militar. Realizada a revisão das orientações das escolas, se observa a estreita relação existente entre processos históricos e a formação de 90 anos do Trabalho Social chileno.

**Palavras-chave:** Trabalho Social; história do Chile; formação acadêmica; Universidade do Chile.

**Abstract** – The article addresses, from a panoramic view, the history of modifications suffered in the formation of social work in Chile. It points out the orientations of the schools during the cycles of 1925-1960, 1960-1973, and 1973-2012 through a case study: the Dr. Lucio Córdova School of Social Service of the University of Chile, the most important public

\* Publicación original na revista italiana *Quaderni del Csal*, Anno VII, Numero 13, Luglio 2015, Numero speciale: Social work around the world. Colors and shapes in a complex mosaic.

\*\* Doctora en Servicio Social por la Universidad Federal de Rio de Janeiro. Brasil. Actualmente se desempeña como Académica en la Universidad de Chile. E-mail: pvidal@u.uchile.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9036-3766>.

University in Chile and strongly hit by the structural reforms carried out by the military dictatorship. After the revision of the orientations of the schools, there can be seen the close relationship between historical processes and the formation of 90 years of Chilean social work.

**Keywords:** social work; Chilean history; academic training; University of Chile.

## Orígenes del Trabajo Social chileno: 1925

Para comprender los cambios ocurridos en 90 años de vida del Trabajo Social chileno, debemos entender la historia social del país. En ese sentido, la profesión nació ligada a los desafíos sociales, culturales y políticos de Chile de mediados de la década de 1920.

Los estudios historiográficos más recientes sobre el Trabajo Social Chileno <sup>1</sup>concuerdan con el origen secular de la profesión en Chile, pues la primera escuela de Servicio Social, Dr. Alejandro del Río (pionera en Chile y América Latina) abrió sus puertas en 1925. Se vinculó inmediatamente a la atención sanitaria, a través de la Junta Nacional de Beneficencia (correspondiente al actual Ministerio de Salud), con un carácter científico, propio de la época. En ese sentido, la influencia moderna se expresaba en la orientación de la malla curricular para formar profesionales con una orientación distinta a la caritativa y moral, bien se expresa en la revista de Servicio Social del año 1928:

el concepto de caridad, que tanto daño y atraso social ha llevado a la sociedad chilena, el que ha permitido que las mayores estigmatizaciones de su juventud, de sus mujeres, de sus niños, de sus trabajadores, de las familias de escasos recursos económicos, de sus obreros, se hayan expandido y muchas veces ramificado; no entrará jamás en el vocabulario del Servicio Social, ya que éste lucha por su contrario, por una asistencia organizada y justa que le devuelva a cada ser humano su propio valor. (CARDENAS apud MATUS *et al.*, 2004, p. 39).

Además, según Sand:

Es dentro de este vasto dominio donde se coloca el Servicio Social, quien se contrapone a la caridad y la filantropía y se distingue en la asistencia por su carácter científico y sistemático, por su cuidado en la investigación de las causas, por la extensión de su campo de estudio y de acción. (SAND apud MATUS *et al.*, 2004, p. 46).

<sup>1</sup> "La Reinención de la Memoria" (MATUS *et al.*, 2004) y "El cuerpo y la sangre de la política. La construcción histórica de las visitadoras sociales. Chile. 1887-1940" (ILLANES; MARÍA, 2007).

Prontamente, en 1929, se abrió la segunda escuela – Elvira Matte –, de carácter religioso y ligada a la Pontificia Universidad Católica (PUC) de Chile. Las primeras profesionales egresadas de ambas escuelas debieron enfrentar los efectos desastrosos en los sectores sociales más pobres y desprotegidos del país, como secuela del derrumbe de la economía chilena debido a la crisis mundial de 1930. Durante esta década, el Partido Radical (ubicado en el centro político), el Partido Socialista y el Partido Comunista acercaron posiciones logrando conformar el Frente Popular, alianza política que ganó la presidencia de Chile en 1938 con Pedro Aguirre Cerda a la cabeza y un programa de gobierno democrático y popular (MILOS, 2008).

Este presidente dictó, en 1940, un Decreto Supremo, que permitió crear las Escuelas de Servicio Social de Santiago, Concepción y Temuco. Estas dependieron del Ministerio de Educación Pública, pero en 1948 fueron incorporadas a la Universidad de Chile. Su fundador y primer Director General fue Lucio Córdova (ALVARIÑO, 1965, p. 11), nombre con el cual será bautizada, en la década siguiente, la Escuela de Servicio Social de la Universidad de Chile, localizada en Santiago.

En 1945, la Universidad de Chile fundó también la Escuela de Servicio Social en la ciudad de Valparaíso y, posteriormente, en las ciudades de Antofagasta, Osorno y Arica. Para el año 1971, de las 11 escuelas de Servicio Social que existían en el país, 7 dependían de la Universidad de Chile<sup>2</sup>. Por lo tanto, desde su origen el Trabajo Social chileno fue secular, debido a la influencia y magnitud de escuelas ligadas a la laica y pública Universidad de Chile creada en 1842.

Desde su origen y hasta comienzos de la década de 1960, la formación profesional, especialmente dirigida a mujeres, expresaba la influencia de la sociología positiva y la medicina práctica. Entre los cursos impartidos, estaban: educación cívica, psicología y economía social, higiene y puericultura, atención de enfermos, alimentación y dietética generales, técnica de oficina y estadística, moral, legislación de higiene y beneficencia, legislación del trabajo y de protección a la infancia, puericultura, atención de heridos, alimentación y dietética especial, contabilidad, organización de la beneficencia pública y “el servicio social en sus diversas especializaciones” (ILLANES, 2007, p. 278).

Entre 1925 y 1950, los ámbitos de intervención en los que se desarrolló el Servicio Social chileno fueron de: Salud, Infancia, Educación, Campo (ruralidad), Ciudad, Catástrofes, Laboral y Seguridad Social, lo que se observa en el Gráfico 1, al revisar los contenidos de las 1140 tesis elaboradas por los/las estudiantes de Servicio Social.

---

<sup>2</sup> A saber: Escuelas de Servicio Social de la Universidad de Chile, con sedes en las ciudades Arica, Antofagasta, Valparaíso, La Serena, Santiago, Talca, Temuco. Otras escuelas en el país fueron: la Escuela Elvira Matte (dependiente de la PUC de Chile), la escuela Dr. Alejandro del Río, la escuela de la Universidad Católica de Valparaíso y la escuela de la Universidad de Concepción. (CERCEDA *et al.*, 1968, p. 14).

## Contenidos de las tesis sobre Trabajo Social en Chile hasta 1950

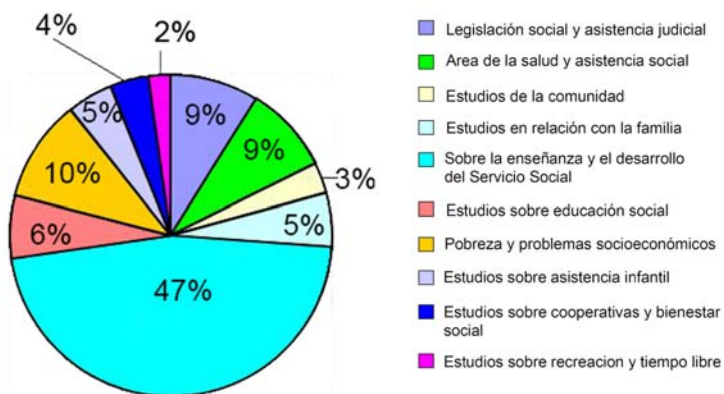


Gráfico 1. Fuente: MATUS *et al.*, 2004.

### Procesos de cambios del Trabajo Social en Chile: 1960-1973

Entre 1950 y 1964, las escuelas de Servicio Social de la Universidad de Chile se organizaron y coordinaron a través de la Dirección General de Escuelas de Servicio Social dependiente de la Escuela Dr. Lucio Córdova en Santiago. Ello marcó la influencia de esta escuela no solo en las otras que dependían de la Universidad de Chile, sino también en la más antigua del país, la escuela Dr. Alejandro del Río. Como es sabido, las memorias y tesis de sus estudiantes debían ser aceptadas y reconocidas por la Dirección de la Escuela Dr. Lucio Córdova<sup>3</sup>.

Desde los años 1950 se realizaron algunos cambios en las escuelas de Servicio Social de la Universidad de Chile. En un comienzo los estudios eran de 3 años. A partir de 1964, los estudios académicos pasaron a llevar 4 años, con dedicación al cumplimiento de planes y programas de estudios teóricos y prácticos. Se sumaba un quinto año destinado a desarrollar una investigación para una memoria, conducente al examen de grado y a la obtención del título de Asistente Social. (EDITORIAL, 1966, p. 8).

Hasta el año 1962, las escuelas de la Universidad de Chile impartieron cursos en las áreas de Salud, Salud Mental, Derecho y Legislación, Investigación “práctica” y Métodos de Intervención en Caso, Grupo y

<sup>3</sup> Para fines de 1960, la escuela Dr. Alejandro del Río fue traspasada a la Universidad de Chile, fusionándose con la escuela Dr. Lucio Córdova.

Comunidad. Ejemplo de ello fueron los cursos de Higiene, Psicología General, Higiene Mental, Nociones generales de Patología, Enfermería Primeros Auxilios, Alimentación (teórica), Alimentación (práctica), Puericultura (teórica), Puericultura (práctica), Psicología del Niño y Adolescente, Educación Sanitaria, Psicología de la Personalidad, Servicio Social de Colaboración Médica, Derecho: Nociones Generales, Derecho Social, Derecho Procesal, Práctica Legal, Sociología, Conocimientos del Medio Social, Doctrinas Sociales Contemporáneas, Estadística, Investigación Social (teoría), Investigaciones Sociales Prácticas, Nociones de Servicio Social, Método de Servicio Social de Casos, Método de Servicio Social de Grupo, Método de Servicio Social de Organización de Comunidades, Visitas a Instituciones, Normas de Trabajo Práctico, Servicio Social en campos de Aplicación, Organización y Administración de Servicios, Ética Profesional. (Anales de La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 1962). Especialmente los Métodos de Caso, Grupo y Comunidad se mantuvieron durante toda la década de 1960.

Recordemos que el término “Desarrollo de la Comunidad” fue incorporado y posteriormente impulsado desde comienzos de los años 50 por las Naciones Unidas y sus organismos especiales como la Cepal, pero va a ser en 1956 que se acuerda una definición al respecto en estas instancias. Para 1961, en el Servicio Social ya era incorporado y definido en la “Décima Conferencia Internacional de Servicio Social” como

Un proceso consciente, en que las comunidades pequeñas son asistidas por las comunidades más grandes y más avanzadas para lograr mejores niveles de vida social y económica; llevando a cabo esto a través de sus esfuerzos locales y por medio de la participación de la comunidad en todas las etapas de selección de metas, movilización de recursos y desempleo de los proyectos hasta que las comunidades logren autonomía. (GARIB, 1969, p. 26).

Se aceptaba que la relación entre los gobiernos, las políticas sociales, la planificación y las comunidades fueran aceleradores del avance de los países subdesarrollados.

Las instituciones con las cuales la escuela Dr. Lucio Córdova contó para que los estudiantes realizaran sus prácticas profesionales durante la década de 1960 fueron organismos del Estado y la empresa privada, a saber: el Servicio Nacional de Salud (en sus consultorios, hospitales, servicios especializados), la Corporación de la Reforma Agraria, el Servicio de Seguro Social, la Dirección General de Asistencia Social, Municipalidades, Industrias como Yarur, Sumar, Bata, Phillips chilena, la Dirección general de Carabineros (Hogares de menores, Juzgados de menores), Corhabit, Escuela especial de lisiados, Promoción Popular, Ejército de Salvación, Escuela especial de ciegos, Politécnico de menores, Ciudades del Niño, Dirección de Pavimentación, Casa Correccional de Mujeres, entre otros (MENDEZ, 1970).

Asimismo, la necesidad de investigar acerca de la realidad social en la que intervenían los asistentes sociales fue también parte central de la formación universitaria, como el intercambio a nivel internacional. Las visitas, capacitaciones y pasantías en el extranjero fueron realizadas por algunos académicos, con el fin de conocer experiencias y apoyar la formación del cuerpo académico mediante becas obtenidas en organismos internacionales<sup>4</sup>.

Todas estas acciones fueron confluyendo para el cuestionamiento del plan de estudios y la entrada en vigencia de un nuevo plan en 1963. Este sufrió un giro a favor de las ciencias sociales y de la “enseñanza de la metodología profesional” (ALVARIÑO *et al.*, 1965, p. 11), considerada característica de la profesión del Servicio Social. Las materias que incluyó el nuevo plan de estudios fueron: “Antropología, Economía y Desarrollo, Teoría y Técnicas Administrativas, Cooperativismo, Política Social y Planificación de Grupo”. La enseñanza práctica (Servicio Social Aplicado) concede especial importancia al conocimiento de la realidad social a través de unidades de investigación de áreas fundamentales como el campo de la Salud, del Trabajo y Salario, de la Vivienda, etc. (EDITORIAL, 1966).

Estos cambios se enfrentaron al proceso existente desde 1966, en la Universidad de Chile y conocido de “Reforma Universitaria” en 1968. Bajo una creciente movilización social y el gobierno demócratacristiano de Eduardo Frei, cuyo programa gubernamental incentivó la participación social, la promoción popular y la Reforma Agraria, las Universidades chilenas comenzaron a problematizar la situación social, económica y política del país.

Los diagnósticos en la época, acerca de la situación de la Universidad, daban cuenta de una crítica situación social del país y de la universidad en particular. Problemas de modernización, de eficiencia, democratización y elitización eran algunos de los que se mencionaban y se exigía resolver (GARRETÓN; MARTÍNEZ, 1985, p. 11-31). La Reforma Universitaria adquirió mayor efervescencia y conflictividad debido al proceso político-social vivido paralelamente en el país, con la llegada, al gobierno, del socialista Salvador Allende como presidente de la república, en 1970, y de la Unidad Popular (cabe decir que la Unidad Popular – UP – fue una coalición electoral formada en 1969 y constituida por partidos chilenos de izquierda: Socialista, Comunista, Movimiento de Acción Popular Unitaria, Radical, de Izquierda Radical y Acción Popular Independiente).

Los profesionales del Servicio Social en América Latina, desde mediados de la década de 1960, comenzaron un proceso de problematización de la profesión y de la formación. En Chile, este movimiento cristalizó a partir de 1968. Cabe decir que, al interior de la Escuela Dr. Lucio

<sup>4</sup> En 1956 la Sra. Reyna Israel tuvo la oportunidad de estudiar en Puerto Rico y EEUU. Varios docentes pudieron participar en eventos como: Congresos Panamericanos en Cuba en 1959, en Costa Rica el 1960, la Conferencia y Congreso internacional de Escuelas en Italia el 1961, la Conferencia Internacional y el Congreso de Escuelas de Servicio Social, ambos en Brasil el año 1962 (EDITORIAL, 1966, p. 32).

Córdova, el movimiento reconceptualizador se expresó en 1968, a través de la apertura de una línea de investigación en la Escuela, encaminada a reflexionar acerca de los aspectos estudiados por el movimiento de reconceptualización<sup>5</sup>. Las críticas del movimiento mencionaban que los profesionales trabajaban con problemas a escala local, pero el nivel de análisis de las causas de estos no consideraba la dimensión macrosocial.

Asimismo, la intervención se reducía a la esfera asistencial. Dentro del quehacer profesional, los problemas se consideraban relacionados a las personas, los grupos o la comunidad, de manera aislada de la estructura social. Por lo tanto, en la medida que los sujetos, los grupos y comunidades los enfrentaban y superaban, sería posible la integración a la sociedad. Otras críticas realizadas por los estudiantes de Servicio Social fueron dirigidas a los métodos que usaba, la profesión, para la intervención. Señalaban que estos métodos (caso, grupo y desarrollo de la comunidad), habían sido importados desde los países desarrollados, sin realizar las adecuaciones y reflexiones pertinentes para el contexto latinoamericano (especialmente acerca de las necesidades de la sociedad chilena):

[en] los objetivos de la técnica de Caso se encuentran conceptos contrarios al cambio como: 'reajustar al individuo al medio y que éste sea el propio agente directo de su 'adaptación'. Junto a esto se observa que fundamentalmente el caso social está determinado por conflictos o problemas de personalidad que se traducen en un determinado comportamiento o por factores culturales o sociales de la realidad social. En general en esta técnica se ha enfatizado la importancia del primer elemento, excluyendo el análisis de las causas que generan una situación problema y que derivan especialmente de las deficiencias en la estructura social' (Allende, Mario, et. al.; 1969: 291). Asimismo, la crítica al método de grupo (concebido como un proceso socio-educativo cuyo objetivo es el desarrollo de la personalidad y la adaptación social de los individuos a través de asociaciones voluntarias que se constituyen en medios para alcanzar fines socialmente deseables (Newsteter en Allende, Mario, et. al.; 1969: 292) se traza en relación a su insuficiencia para lograr efectiva participación popular, centrándose en un conjunto de individuos en sí mismos, a su personalidad y grupo, desarticulada de la política nacional. (ALLENDE, 1969, p. 292).

Por otro lado, la crítica se extendió a las instituciones de práctica existentes para la formación de los estudiantes. Se afirmaba que estos organismos, principalmente gubernamentales, planteaban límites claros al quehacer transformador del profesional, porque respondían a las orientaciones de las políticas sociales de los gobiernos de turno. Es decir, las

<sup>5</sup> Véase más en: "Un análisis crítico de la teoría del Servicio Social" (RUZ, 1968), "Servicio Social, un instrumento de Desarrollo" (ALLENDE *et al.*, 1969), "Un análisis crítico de la metodología del Servicio Social" (HERNANDEZ, 1970), "Un análisis crítico de la práctica del Servicio Social" (MENDEZ *et al.*, 1970) y "Los determinantes

prácticas institucionales jugaban en contra de los nuevos objetivos que la profesión fue asumiendo desde la segunda mitad de 1960: constituirse en agente de cambio de las estructuras de la sociedad chilena.

Era una crítica que afectaba a la ideología, la teoría y metodología de la profesión. La noción de práctica social o praxis social, sustentada desde fundamentos marxistas, fue la que adquirió relevancia para pensar un nuevo tipo de Servicio Social, comprometido con la transformación social.

En 1970, con la llegada de la UP, la crítica institucional levantada desde el Servicio Social fue aminorada, porque, para este nuevo gobierno, las instituciones y organismos del Estado eran un pilar central para avanzar en la transformación social que Chile requería.

Situados en el marco de referencia que da la ascensión al poder de un gobierno popular, se estima que la Escuela no puede permanecer al margen de esta perspectiva de cambio básico de estructuras que se abre al país. El compromiso de la disciplina con los cambios será real, en la medida en que ella participe activamente –desde el punto de vista de su quehacer– en todas aquellas medidas y acciones que el gobierno popular impulse para llevar a cabo sus tareas, aportando todos aquellos elementos necesarios que contribuyan a la realización y el éxito de ellas. (MENDEZ *et al.*, 1970, p. 84).

El gobierno de la UP definía las características estructurales de la economía chilena de carácter dependiente y monopolístico. Así, a partir de la llegada al gobierno de Salvador Allende, se comenzó un proceso de transformación económica de Chile. Para ello, la creación de un Área Social dominante, dentro de la economía (o lo que normalmente era definido como mundo empresarial e industrial) fue prioridad.

La lucha por desplazar al imperialismo, los monopolios y el latifundio de los centros de la decisión económica, tuvo importancia decisiva en la batalla general por el poder en Chile. Para el gobierno de Salvador Allende, el Área Social dominante era capaz de dirigir la economía en su conjunto, aumentando la producción de bienes y el control de aparato productivo.

La creación del Área Social de las empresas, es decir, empresas dirigidas por el Estado y los trabajadores era considerado un instrumento decisivo en la transición hacia la construcción socialista. Entonces, la tarea imprescindible era generar una amplia participación de los trabajadores en este proceso, porque permitía – como se señalaba en la época – experimentar formas de democracia proletaria.

En este contexto, el Asistente Social podía ayudar al proceso de participación de los trabajadores en las Empresas del Área Social. Así, algunas de las tesis y memorias realizadas por Asistentes Sociales se identificaron críticamente con los desafíos políticos y económicos que el gobierno de la UP definía. A modo de ejemplo, los estudios alertaban acerca de los procesos

de burocratización de los organismos de participación de los trabajadores, al interior de estas empresas. Problematicaban las normas básicas de participación impulsadas por el gobierno. En ese sentido, las investigaciones de los estudiantes de Servicio Social también tensionaron las políticas y acciones del gobierno, para favorecer la participación de los trabajadores en este tipo de empresas.

Entre 1970 y 1973, los estudiantes de Servicio Social (especialmente de la Universidad de Chile) asumieron que la profesión aportaba en la construcción del proyecto histórico de la UP, porque sus funciones estaban dirigidas a los sectores populares para que estos pudieran participar en el poder político. Identificaban, claramente, que la función fundamental del profesional era la educativa. Con ella se podía crear conciencia crítica en cada persona, para enfrentar sus problemas. Es decir, crear, en cada persona, la necesidad de cambiar la situación social problemática y prepararlas para enfrentar el proceso de participación en su comunidad para, así, avanzar en construir una nueva sociedad.

### **Neoliberalismo y contradicciones del Trabajo Social chileno: 1973-2013**

El golpe de Estado, el 11 de Septiembre de 1973, cambió radicalmente la historia de Chile. Los muertos, exiliados y desaparecidos dan cuenta de la dictadura más sangrienta del cono sur en América Latina. La Dictadura permitió que Chile fuera el laboratorio del Neoliberalismo en el mundo. A las políticas represivas, de exterminio de la izquierda chilena y de la organización colectiva, se sumaron políticas económicas y sociales que devastaron Derechos Sociales ganados por las masas populares tras años de luchas. Los cambios fueron estructurales: la privatización de los servicios de salud, educación, vivienda y de los recursos naturales, la anulación de políticas sociales universales y la focalización en sectores de extrema pobreza, entre otros cambios, fueron amparados por una nueva Constitución – la de 1980.

El Servicio Social sufrió los golpes de la Dictadura, tanto por, la muerte de varios estudiantes, el cierre de la Escuela de Servicio Social Dr. Lucio Córdova (comenzado en 1973 y realizado efectivamente en 1980), la eliminación de las sedes regionales de la universidad, la transformación de la malla curricular, como por la exoneración de profesores y expulsión de estudiantes.

Todo ello impactó en las escuelas de Servicio Social del país. En la orientación de las mallas curriculares de las escuelas de Trabajo Social (como pasaron a llamarse), pasa a tener prioridad la formación tecnológica, desideologizada, asistencialista y paternalista. Desde la dimensión de la intervención, ligado al quehacer profesional al interior de las instituciones

del Estado, la atención individual se transformó en prioritaria, no así la de los grupos y comunidades. En paralelo, se gestó fuera de las instancias del Estado, un colectivo de Asistentes Sociales ligado a la defensa de los Derechos Humanos, la promoción de la participación social y la democratización de la sociedad.

La lucha y movilización social contra la dictadura militar de Pinochet, durante la década de 1980, permitió que se pactara la realización de un plebiscito para decidir la continuidad o no de Pinochet en el poder. Este plebiscito fue ganado por la oposición a la dictadura, en 1988. Desde 1990 comenzó el proceso de reconstrucción de la democracia en el país, que mantuvo en el gobierno a la Concertación de Partidos por la Democracia<sup>6</sup>, hasta el 2009. Dichos gobiernos mantuvieron el modelo económico Neoliberal implantado por la Dictadura, pero sumaron – entre otras cosas – un carácter social a su gestión: la preocupación por la superación de la pobreza y la equidad social, para disminuir las desigualdades profundas dejadas por el régimen militar.

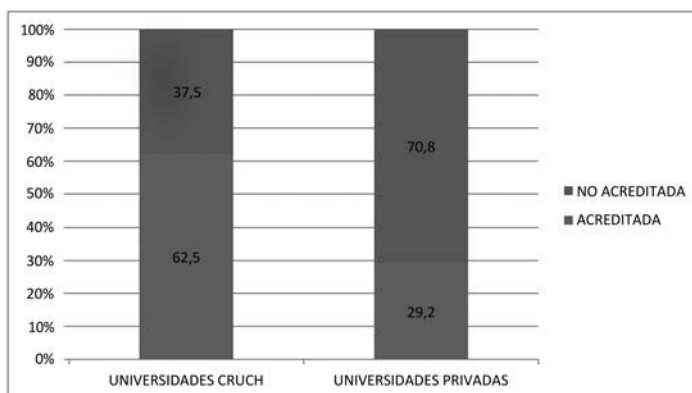
En este contexto, la formación universitaria de Trabajo Social asumió estas preocupaciones, es decir, apoyar fuertemente las políticas sociales elaboradas por estos gobiernos. La formación en gestión, elaboración de proyectos, medición de la pobreza, además de una fuerte formación en Ciencias Sociales (Sociología, Antropología, Psicología, Filosofía, Estadística, Investigación Social, Derecho) fue prioridad para impulsar y consolidar la superación de la pobreza, la ampliación de la focalización hacia otros sujetos sociales, la participación social de la comunidad en la definición de sus problemáticas, entre otros.

A comienzos de la década de 1990, existía en Chile solo una universidad privada que impartía la carrera de Trabajo Social. Después de 25 años, la proliferación de la educación privada avanzó a un nivel insospechado, superando la oferta – en Trabajo Social – entregada por las universidades públicas chilenas. Actualmente en Chile, la formación de Trabajo Social la impartan 16 universidades públicas y 24 universidades privadas, con sedes en regiones a lo largo del país, las que en su totalidad ofrecen más de 200 programas de formación. Las mallas curriculares poseen diversos enfoques y énfasis. A pesar de este escenario, aún no se logra levantar, a nivel nacional de las escuelas, un cuestionamiento a la excesiva proliferación de programas de formación universitaria con consecuencias en el quehacer profesional.

Para el año 2013, las vacantes correspondientes a la oferta formativa de nivel superior en Trabajo Social es de aproximadamente 21.000 cupos. La calidad de estos programas de formación son evaluados por

<sup>6</sup> Esta coalición estaba conformada principalmente por la alianza demócrata cristiana y socialista, después del abandono de parte de los socialistas, del marxismo y su orientación de los años 70. Los Presidentes fueron: Andrés Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000), Ricardo Lagos (2000-2006), Michelle Bachelet (2006-2010).

agencias de acreditación, externas a las propias universidades. A partir del proceso de acreditación al que deben someterse las escuelas de Trabajo Social en Chile, los datos muestran que las universidades públicas se encuentran acreditadas en mayor cantidad que las escuelas impartidas por universidades privadas, como se observa en el Gráfico 2.



Elaboración basada en fuentes de la Comisión Nacional de Acreditación Chile (2013).

Desde la década de 2000 se inicia en Chile la formación de postgrado, especialmente a nivel de Magíster en Trabajo Social, asociado al proceso de expansión de la oferta educativa anteriormente mencionado. Lo anterior conlleva la expansión de espacios de desempeño profesional en instituciones del Estado, Tercer Sector (ONGs, Fundaciones sin fines de lucro, etc.) y Empresas.

Actualmente existen 10 instituciones de formación académica de postgrado en el país que apuntan a reflexionar acerca de temáticas o áreas vinculadas a la profesión, es decir, desde un énfasis profesionalizante. Esto tiene mucha relación con la preponderancia que dicho énfasis ha tenido para articular formación y empleabilidad.

La oferta de postgrado (magíster) se orienta a mejorar competencias en temáticas específicas, como en superación de la pobreza, intervención social en drogas, familia, jóvenes, adultos mayores, mujeres, en comunidades, con énfasis en interculturalidad, gestión, mediación jurídica, etc.. Ninguno de estos programas establece puentes con un desarrollo reflexivo y riguroso desde un debate disciplinario del Trabajo Social, para con esas temáticas.

El desafío, en este escenario, es lograr construir un campo de reflexión de postgrado en donde se observe la capacidad de articular conocimiento disciplinario con líneas de acción, en la perspectiva de que Trabajo Social deje de concebirse como un mero ejecutor o “técnico” de políticas sociales.

## **Palabras finales**

Hasta aquí, el lector habrá seguido el devenir de la formación del Servicio Social en Chile, primer país en América Latina en aceptar y definir un área profesional para la educación especializada. Dicho devenir no estuvo ajeno a las influencias políticas y sociales desarrolladas a nivel nacional del siglo XX al XXI. En este sentido, la profesión siguió los vaivenes y desafíos puestos por los gobiernos y por el movimiento social en cada época.

Hoy los desafíos sociales, económicos, culturales y políticos en Chile ponen, a la formación universitaria y al ejercicio profesional del Trabajo Social, en una disyuntiva. Se mantiene en el horizonte heredado de la dictadura, o aporta en profundizar las demandas del movimiento social (levantado a partir del 2011), que exige una educación y salud como un derecho social.

En definitiva, hoy la urgencia del debate al interior de la formación profesional en Chile se impone también por la urgencia de transformar y avanzar hacia una estructura social más justa. Diversos sectores sociales (estudiantes, mapuches, trabajadores, pescadores, mujeres, etc), en los últimos tres años han tenido la claridad y fuerza para decir que el experimento neoliberal en Chile, ha sido un fracaso.

Las Escuelas de Trabajo Social en Chile, ¿pueden ponerse a tono con los nuevos tiempos? ¿Pueden generar una formación que permita a sus estudiantes y futuros profesionales posicionarse reflexivamente y a favor de cambios que clama la sociedad chilena? Este escenario, desafía los compromisos, los valores, sentidos, certezas, teorías y prácticas del Trabajo Social en Chile. Por esto, revisar y repensar 90 años de historia profesional, se hace más necesario que nunca.

**Referencias**

- ALVARIÑO, P.; ISRAEL, R.; MORENO, C. et al. Las escuelas de Servicio Social y la política social. *Revista Servicio Social*, Santiago, v. 3, 1965.
- CARDENAS, L. Algunas características del Servicio Social. In: MATUS, T.; FORTTES, A.; AYLWIN, N. La reinención de la memoria. *Revista Servicio Social*, Santiago, año 2, v. 1, 2004.
- CERECEDA, X. Estudio de la situación ocupacional de los asistentes sociales de las últimas seis promociones de las escuelas de Servicio Social de la Universidad de Chile, Santiago-Valparaíso-Antofagasta. Memoria de prueba para optar al título de Asistente Social. Escuela de Servicio Social. Santiago. Universidad de Chile. Santiago. Chile. 1968.
- COMISIÓN NACIONAL DE ACREDITACIÓN EN CHILE. Disponible en: <http://www.cnachile.cl/>. Accedido en: 7 ago.
- EDITORIAL. Historia de la Escuela de Servicio Social “Dr. Lucio Córdova” de la Universidad de Chile”. *Revista Servicio Social*, Santiago, v. 4, 1966.
- GARRETÓN, M.; MARTÍNEZ, J. *La reforma en la Universidad de Chile*. Tomo III. Santiago: Sur Ediciones, 1985.
- GARIB, P. Evolución y perspectivas del Desarrollo de la Comunidad en Chile. Tesis de grado para optar al título de Servicio Social. Escuela de Servicio Social. Universidad de Chile. Santiago. Chile. 1969.
- ILLANES, M. *El cuerpo y la sangre de la política*. La construcción histórica de las visitadoras sociales (1887-1940). Santiago: Lom Ediciones, 2007.
- MENDEZ, J.; PIZARRO, M. et al. *Análisis crítico y bases para la reformulación de la práctica del servicio social*. Memoria para optar al título de Asistente Social. Santiago: Escuela de Servicio Social, 1970.
- MATUS, T.; AYLWIN, N.; FORTTES, A. *La de la Memoria*. Santiago: Publicaciones UC, 2004.
- MILOS, P. *El Frente Popular*. Santiago: Lom Ediciones, 2008.
- ROMÁN, C.; ZULOAGA, M. *Metodología básica de Servicio Social*. Memoria para optar al título de Servicio Social. Santiago: Escuela de Servicio Social Dr. Lucio Córdova, 1970.
- SAND, R. Las escuelas de Servicio Social. In: MATUS, T.; FORTTES, A.; AYLWIN, N. La reinención de la memoria. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2004. UNIVERSIDAD DE CHILE. Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, v. 3, n. 3, 1962. Disponible en: <http://www.analesderecho.uchile.cl/index.php/ACJYS/article/viewArticle/10274/10330>. Accedido en: 06 agosto 2013.

## REVISTA EM PAUTA

} EDUCACIÓN DEL TRABAJO SOCIAL EN CHILE – MOLINA, P. V. }  
DOI: 10.12957/REP.2019.45217

DOI: 10.12957/rep.2019.45217

Recebido em 26 de abril de 2019.

Aprovado para publicação em 02 de maio de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# O ensino a distância e as tendências da apropriação dos fundamentos do Serviço Social

Distance learning and trends in the appropriation of the foundations of Social Work

Antonio Israel Carlos da Silva\*

**Resumo** – O artigo problematiza a relação entre a ampliação de novos agentes profissionais pela via do ensino a distância (EAD) e as tendencias repercussões na apropriação dos fundamentos teórico-metodológicos e ético-políticos do Serviço Social brasileiro. Realizou-se revisão de literatura e pesquisa documental, no sentido de identificar as mediações pedagógicas que envolvem a apreensão do conhecimento na formação profissional à distância. Identificou-se que, tendencialmente, a formação à distância se particulariza por uma reconfiguração teórico-cultural e ideológica, se compararmos ao projeto hegemônico de formação do Serviço Social brasileiro.

**Palavras-chave:** ensino a distância; Serviço Social; capitalismo contemporâneo.

**Abstract** – The article discusses expansion of new professional agents through distance learning and the trends repercussions in grasping the theoretical-methodological and ethical-political foundations of the Brazilian social work. A literature review and documentary research were conducted in order to identify the pedagogical mediations that involve the apprehension of knowledge in distance professional education. It was identified that the distance education tends to be characterized by a theoretical-cultural and ideological reconfiguration, if compared to the hegemonic project of formation of the Brazilian Social Work.

**Keywords:** distance learning; social work; contemporary capitalismo.

\* Mestre e doutorando em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com período sanduíche na Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho (GET/UFPE) e do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Fundamentos do Serviço Social Contemporâneo (NEFSSC/UFRJ). Bolsista Capes. E-mail: israelsscarios@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7340-0609>.

## Introdução

Neste artigo discutimos a problemática do ensino a distância (EaD) na formação profissional em Serviço Social e suas repercussões no estudo dos fundamentos teórico-metodológicos da profissão. Para tanto, realizamos revisão de literatura em autores que discutem a política educacional e a formação profissional em Serviço Social no Brasil. Fizemos, também, pesquisa documental no *Guia de percurso do estudante de Serviço Social* (2013), da Universidade do Norte do Paraná (Unopar), equivalente ao projeto político-pedagógico da referida instituição, no sentido de identificar as mediações pedagógicas que envolvem a apreensão do conhecimento na formação profissional.

Além da introdução e das considerações finais, o artigo está dividido em dois itens. No primeiro, discutimos a concepção de fundamentos historicamente elaborada pelo Serviço Social brasileiro; e, no segundo, problematizamos o ensino a distância e as dificuldades no estudo dos fundamentos na formação profissional.

O debate apresentado neste artigo surge no cenário de ampliação de cursos de Serviço Social no EaD. Do total de 451 cursos de Serviço Social em funcionamento no Brasil, 379 são ofertados no ensino privado e 72 no ensino público. O EaD representa 33 cursos, ofertados em sua integralidade no ensino privado. Do total de 153.548 matrículas para o curso de Serviço Social, 61% (92.781) ocorreram no EaD e 39% (60.767, sendo 17.747 no público e 43.015 no privado) no ensino presencial (INEP, 2018).

Para darmos continuidade à discussão, temos que explicitar que certamente o Serviço Social brasileiro vem sendo posto à prova pelas determinações macrossocietárias que o atingem. Pensemos aqui que o cenário de adensamento da crise orgânica do capitalismo contemporâneo incide sobre as diversas formas de expressão econômica, social, política, cultural e ética da vida social. Dessa maneira, como profissão inserida na dinâmica própria de reprodução das relações sociais de classe, o Serviço Social não está exilado das reverberações dessas transformações societárias, sobretudo ao identificarmos que, enquanto profissão que assume um determinado projeto profissional – alinhado a um projeto societário de combate e reversão da sociabilidade burguesa –, vê-se tensionado ante os compromissos de recomposição da hegemonia burguesa.

Cabe ressaltar que, conforme Simionatto (1993), a concepção de hegemonia discutida por Gramsci corresponde ao esclarecimento das relações entre infraestrutura e superestrutura, à forma como as classes sociais se relacionam e exercem as suas funções no bloco histórico. No interior do bloco histórico, as forças dominantes sofrem a oposição das forças emergentes, dominadas, num movimento de luta pela construção de uma nova ordem social. Ademais, falar de hegemonia implica discutir também a crise de hegemonia, que diz respeito ao enfraquecimento da direção política da

classe no poder, ou, ainda, ao enfraquecimento da direção política e perda de consenso.

O enquadramento histórico contemporâneo aprofunda os limites absolutos do capitalismo e suas crises (MÉSZÁROS, 2008), incidindo sobre a mundialização e enraizamento da lógica neoliberal na produção objetiva e subjetiva das classes sociais, com impactos brutais na periferia do capitalismo. O cenário expressa um amplo movimento de regressão civilizatória (MOTA, 2017), que atinge o modo de ser e de existir das classes sociais, ampliando o arco de expropriações da força de trabalho, readequando os padrões de proteção social e retirando direitos sociais.

É nesse cenário que a formação dos(as) trabalhadores(as) vem sendo permeada pela perspectiva de disseminação de práticas sociais que inibem o confronto de projetos antagônicos de sociedade. Além disso, essas práticas estimulam a conciliação de interesses de classe, fomentando um associativismo desmedido, despolitizando os potenciais de disputas de hegemonia.

A nosso ver, o EaD, no ensino de formação graduada, expressa um mecanismo pedagógico inserido nas supostas medidas de democratização do acesso, vistas como compensatórias aos níveis de desigualdade social nas formações sociais concretas. Assume funcionalidade político-ideológica fundamental na conformação de projetos classistas (NEVES, 2006), ao conseguirem dos segmentos subalternos o consentimento ativo ao novo modelo de educação escolar. Isto é, conforme identificamos ao longo do artigo, as particularidades e legalidades pedagógicas do EaD (SILVA; AMARAL, 2019) alinham-se à formação de intelectuais urbanos de novo tipo.

No bojo das mudanças em curso nos projetos educacionais e diante do cenário de descentralização administrativa e interiorização das políticas sociais, a racionalidade do empresariado da educação apostou no curso de Serviço Social como novo e estratégico “nicho de mercado”. Dessa maneira, tensionou a formação profissional ao movimento de supercapitalização e industrialização do setor de serviços (MANDEL, 1982).

O novo gerenciamento das tecnologias da informação e comunicação (TICs) na educação tem seu percurso relacionado às mudanças organizacionais no processo produtivo, sobretudo diante da passagem da predominância do fordismo para o modelo de acumulação flexível (HARVEY, 1993). Este período corresponde ao estágio do desenvolvimento capitalista em que o uso da técnica ganhou força motriz, ainda mais intensa e funcional, através da informatização, redução do capital variável e flexibilização das relações e direitos do trabalho, demarcando novas formas de aviltamento da força de trabalho.

Ademais, a problemática apresentada mantém relação com o debate desenvolvido por Harvey (2014), ao discutir os processos tecnológicos como mediação das novas configurações entre espaço e tempo. Nesse sentido, o avanço da tecnologia tem contribuído com a diminuição das distân-

cias geográficas, tornando a especialidade e a temporalidade do capital inseridas em uma ordem social mais dinâmica. As amplas transformações nos transportes, na produção e na comunicação permitiram que o acesso a informações instantâneas se desenvolvesse como imperativo à reprodução dos interesses das classes dominantes, agindo sob a base ideológica, política e ética da vida social.

Em especial, o aprofundamento do projeto neoliberal nos séculos XX e XXI ganhou diretrizes de ação a partir da força sociopolítica dos organismos internacionais, a citar Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e Fundo Monetário Internacional (FMI), com a disseminação de novas concepções de relações pedagógicas, sintonizadas à ampliação das TICs nas práticas educativas. O EaD entrou no pacote de medidas, entendido como empreendimento que promoveria a ampliação da formação de professores para a educação básica e para a formação de novos bacharéis, sobretudo nos cursos de ciências humanas ou ciências sociais aplicadas, na periferia do capitalismo.

O potencial de conversão do ensino em mercadoria rentável operou a dinamização da economia em setores que, em paralelo, viram na mercantilização do conhecimento uma via de acesso à valorização do capital. É o caso da articulação da educação com o mercado editorial, as empresas de consultoria, gestão e confecção de material didático. Além disso, com o objetivo de aperfeiçoar a perspectiva da educação como serviço lucrativo no Brasil, o empresariado tem criado meios e estratégias para disputar a consciência da classe trabalhadora.

Tendo isso em vista, segundo dados do Inep (2016), o avassalador processo de expansão do ensino privado corresponde atualmente a 87,5% do total das IES no país, com participação de apenas 12,5% do ensino público.

Ademais, dados do Inep (2016) evidenciam ainda que o número de matrículas de estudantes nos cursos de graduação a distância tem aumentado no Brasil, atingindo quase 1,4 milhão em 2015, o que representa 17,4% do total de matrículas na educação superior. Enquanto o número de matrículas no ensino presencial cresceu 2,3% entre 2014 e 2015, no EaD, a ampliação foi de 3,9%. No cenário de financeirização da economia, os programas governamentais Programa Universidade Para Todos (ProUni) e Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) permitiram o estreitamento da relação entre Estado e ensino privado no Brasil.

O sentido do empresariamento corresponde às medidas de racionalização administrativa voltadas à redução de custos, aumento da eficiência e disponibilidade de captação de lucro e produtividade. É nesse processo que a funcionalidade das TICs é hipertrofiada: 1) como componente do gerencialismo de ações administrativas nas unidades de ensino e na formulação de protocolos; e 2) como instrumento de ensino e aprendizagem, mediatizando o processo pedagógico e construindo novas culturas pedagógicas, cujo meio virtual assume centralidade.

Em síntese, práticas educativas contemporâneas estão sendo influenciadas pelas racionalidades atribuídas ao potencial das TICs na sociabilidade humana. Esse processo tem resultado em culturas de formação que hipertrofiaram os posicionamentos valorativos da formação por competências e do ideário do “aprender a aprender”. A “nova pedagogia da hegemonia” transmite a ideia de que aprender sozinho é mais relevante do que acumular o conhecimento historicamente elaborado pela humanidade. Projeta-se uma linha funcional de valorização da experiência sensível do cotidiano reificado, como esferas do saber individual (DUARTE, 2008).

Nesse sentido, a questão da metodologia individual adapta-se muito bem à modalidade ensino a distância, já que parte do pressuposto de que a “virtualização” das práticas educativas seria funcional à massificação do acesso ao conhecimento. A nova organização pedagógica que se desenha com a ampliação do EaD e a racionalidade empresarial que lhe constitui tendem a incidir sobre a apropriação dos fundamentos do Serviço Social.

A ampliação dessa nova modalidade no processo formativo dos(as) assistentes sociais tem operado muitas problemáticas relativas a questões de ordem pedagógica<sup>1</sup>, a dimensões políticas e de caráter teórico-metodológico. Nesse sentido, a nosso ver, há um descompasso entre a rica produção teórico-metodológica e político-profissional hegemônica na profissão e a sua incorporação por amplos segmentos de agentes profissionais. Para esse descompasso contribui o processo de empobrecimento teórico-cultural da categoria e, ao que parece, a modalidade EaD, pela natureza que assume na particularidade brasileira, exerce papel preponderante na responsabilidade de desqualificação profissional.

É preciso destacar a inadequação que o processo de formação a distância apresenta em relação ao projeto de formação hegemônico do Serviço Social, aprovado nas diretrizes gerais para o curso de Serviço Social em 1996. Do ponto de vista pedagógico, a própria existência da modalidade EaD demarca um descompasso ao ideal de formação presencial, laica, gratuita, pública e universal que as diretrizes curriculares postulam. Ademais, a apropriação dessa modalidade de ensino pelo empresariado da educação produz conflitos ideológicos, teóricos e culturais entre a racionalidade empresarial das unidades de ensino e o projeto profissional, hegemônico, do Serviço Social brasileiro, matizado no referencial teórico rigoroso, denso e articulado criticamente em categorias ontológicas.

### **Da concepção de fundamentos do Serviço Social brasileiro**

Particularmente nos anos 1980, diante dos acúmulos do processo de intenção de ruptura – movimento que operou no plano ideopolítico e

<sup>1</sup> Conforme evidencia a dissertação de Silva (2018).

teórico a busca pela ruptura com o histórico conservadorismo profissional (NETTO, 1986) –, o debate sobre os fundamentos do Serviço Social enraíza-se na perspectiva de superar a fragmentação da tricotomia história, teoria e método, antes predominante nas formulações teóricas e didático-pedagógicas na formação profissional. Contudo, a revisão de 1982 não possibilitou a superação da visão tradicional do Serviço Social de caso, grupo e comunidade, componentes ideoteóricos que alimentaram os debates sobre a profissão.

A reformulação do currículo, sob a versão de diretrizes curriculares gerais para o curso de Serviço Social, em 1996, operou inflexões significativas no plano da formação profissional. O novo projeto de formação situa o necessário rigor teórico-metodológico no acompanhamento da dinâmica societária e permite atribuir um estatuto teórico e ético-político para a formação e o exercício profissional, capaz de responder aos desafios da história presente (SANTOS, 2018).

As novas diretrizes pensam a unidade entre formação e exercício profissional como aspecto central ao debate do processo formativo; para tanto, a concepção acerca dos fundamentos do Serviço Social é informada na perspectiva da totalidade histórica. Essa torna-se matriz explicativa fundamental para o entendimento da realidade social em movimento e das particularidades profissionais às demandas societárias.

A partir de 1996, história, teoria e método assumem novos contornos na formação profissional. Na condição de pressupostos que perpassam toda a formação, devem ser vistos como unidades na diversidade, ou seja, não podem ser analisados, discutidos ou ensinados de forma fragmentada e dissociada, em formato de disciplinas isoladas e sem conexão. Fruto do avanço coletivo de pensar essa unidade constitutiva da formação, sobressai a reflexão de que não é somente a mudança de nomenclatura das disciplinas sobre esses assuntos, que passam a ser chamadas predominantemente de “Fundamentos Históricos e Teórico-Metodológicos do Serviço Social”, que soluciona o problema de concepção, tratamento e referencialidade didático-pedagógica do ensino sobre os fundamentos.

Já sabemos que situar o Serviço Social na história é diferente de discutir uma história isolada do Serviço Social (IAMAMOTO, 2014), que reproduza uma expressão endógena na análise profissional. Por isso, as dimensões históricas, teóricas e metodológicas passam a ser reconhecidas como indissociáveis e complementares nessa nova concepção de fundamentos do Serviço Social. Ademais, quando nos referimos aos fundamentos, não podemos reduzi-los ao plano da história, como se representassem uma construção cronológica e sequencial de fatos que ocorreram no Serviço Social, da institucionalização ao tempo presente.

A lógica de elaboração de núcleos de fundamentação, ou seja, a tentativa de sintetizar e agrupar grandes “blocos” de debate que devem alcançar centralidade na formação, assume papel significativo para não frag-

mentar os conteúdos na formação profissional. Nesse sentido, para Santos (2018), os núcleos de fundamentos do trabalho profissional, da formação sócio-histórica brasileira e da vida social reforçam duas direções complementares: 1) são níveis distintos de abstração do tratamento do exercício profissional em seus fundamentos; e 2) indicam diferentes tipos de matérias que expressam áreas de conhecimento. Do ponto de vista pedagógico, essas matérias se distribuem em diferentes componentes curriculares – disciplinas, seminários e oficinas temáticas, laboratórios de pesquisa, estágio supervisionado e atividades complementares.

O levantamento de Cardoso (2007), na pesquisa realizada pela Abepss (gestão 2005/2006; 2007/2008), apontou a dificuldade de compreensão e materialização do debate sobre os “Fundamentos Históricos e Teórico-Metodológicos do Serviço Social”. Na ocasião da investigação foram indicadas tendências problemáticas: a) tendência de dicotomização e fragmentação das matérias e disciplinas em história, teoria e método; e b) tratamento dos fundamentos como história, com visão reducionista sobre os fundamentos. Ao atualizar a problemática, Santos (2018) nos indica que os relatórios do projeto Abepss Itinerante apontam ainda a dificuldade docente em compreensão da nova lógica das diretrizes curriculares.

Acrescentaríamos que a necessidade de refletir sobre os fundamentos é imperativa, diante da entrada de novos sujeitos na docência em Serviço Social, muitos dos quais não acompanharam o processo de construção da nova lógica curricular. Além disso, há outro aspecto que merece problematizações de maior vulto: a ampliação de cursos de Serviço Social, sobretudo no ensino privado, presencial, e de modo ainda mais alarmante no ensino a distância. Este último (SILVA, 2018, 2016; SILVA; AMARAL, 2019) tende a promover mudanças na formação, tanto no universo ideológico, como nas dimensões didático-políticas, isto é, alterando as formas de apropriação dos fundamentos.

A apropriação dos fundamentos exige a compreensão do Serviço Social como uma totalidade histórica e em movimento na realidade concreta. Desse modo, como explicita Santos (2018), as dimensões históricas, teóricas e metodológicas passam a ser reconhecidas como formas indissociáveis e complementares nessa concepção de fundamentos. Não obstante os elementos de continuidade ao processo de adensamento e aprimoramento dos fundamentos da profissão, concordamos com Guerra (2018) ao situar que esse debate envolve um conjunto problemático de questões, diante dos diferentes projetos de sociabilidade, de educação e de profissão, que determina a dinâmica formativa de assistentes sociais.

Surgem diferenças teóricas em distintas forças políticas que, por vezes, destoam da concepção de profissão e da perspectiva de perfil profissional desenhado nas diretrizes curriculares, desconsiderando o estatuto profissional e os referenciais de legitimidade profissional, o significado sócio-histórico da profissão, o valor do conhecimento para a profissão e a relação

entre conhecimento e profissão. Além disso, também com relação ao lugar que ocupa o processo de estágio curricular, ademais do tratamento equivocado das dimensões técnico-operativas.

Sem dúvidas, o ensino dos fundamentos enfrenta dificuldades em tempos de avanço do pensamento pós-moderno, da cultura reificada do capitalismo tardio (JAMESON, 1996) que incide sobre a produção do conhecimento crítico. Outro fator que influencia é o amplo movimento de aviltamento pelo qual passa a formação profissional, em meio a refuncionalização da universidade às demandas do mercado e ampliação do tipo de formação privada e/ou determinada pelas particularidades do meio virtual/a distância. Trata-se, pois, de implicações de diversas ordens, que buscam imprimir a racionalidade hegemônica burguesa na dinâmica formativa.

Ademais dos problemas estruturais, a dificuldade de uma abordagem do Serviço Social sintonizado à tridimensionalidade dos conteúdos dos núcleos de fundamentação tem deixado lacunas na formação profissional (GUERRA, 2018). Temos que considerar que os núcleos de fundamentação constitutivos da formação (fundamentos do trabalho profissional, fundamentos da formação sócio-histórica brasileira e fundamentos da vida social) não podem ser tratados de forma hierárquica, e, sim, como elementos de unidade indissociável à construção de formas explicativas da vida social, da realidade brasileira e do trabalho profissional.

### **O ensino a distância e as tendências repercussões na apropriação dos fundamentos do Serviço Social**

Em diferentes momentos históricos, a formação profissional em Serviço Social recorreu a livros – alguns clássicos do pensamento social –, aulas presenciais, debates e conferências de eventos, estágio supervisionado, atividades de pesquisa e extensão e aos próprios movimentos de participação política como estratégias pedagógicas do processo de formação profissional. Contudo, um elemento novo passa a existir na profissão, sobretudo a partir de 2006, com a introdução de cursos de Serviço Social na modalidade EaD. Certamente, e como vimos anteriormente, a categoria profissional tomou posição no sentido de situar as incompatibilidades entre o ensino a distância e o projeto crítico de formação profissional em Serviço Social.

Passados mais de dez anos de Serviço Social na referida modalidade de ensino, urge problematizarmos as formas de acesso ao conhecimento por parte dos estudantes no EaD, de modo que, ao destacar tais dimensões constitutivas da formação, poderemos ter um quadro inicial das tendências e repercussões teórico-políticas e ideológicas que se expressam na particularidade do processo formativo a distância. Outrossim, é preciso considerar a dificuldade de acesso a informações sobre essa modalidade de ensino, em parte ocultadas pelo empresariado da educação, o que tem

repercutido no desafio de pesquisar a formação profissional em Serviço Social no EaD.

No sentido de identificar as repercussões do ensino a distância no estudo dos fundamentos do Serviço Social, como forma aproximativa à problemática apresentada, acreditamos que é fundamental analisar a estrutura e o formato de apreensão do conhecimento na referida modalidade. Para tanto, realizamos pesquisa documental no *Guia de percurso ao estudante (2013)* da Unopar, no sentido de identificar as mediações pedagógicas que envolvem o formato de acesso ao conhecimento no EaD e suas repercussões na apropriação dos fundamentos.

Convém situar que esta é uma das líderes na oferta de cursos de Serviço Social no EaD, com 21 mil vagas ofertadas anualmente, distribuídas em quase 500 polos de apoio, além de pioneira na oferta dos cursos a distância no Brasil, e que vem, desde 2006, especificamente oferecendo o curso de Serviço Social na modalidade EaD. Além disso, é integrante do Grupo Kroton Educacional<sup>2</sup>, um dos mais fortes no âmbito do empresariamento da educação brasileira. Cabe ressaltar, também, que a elaboração do material didático da referida instituição é realizada pela empresa de consultoria educacional britânica *Person Education* (2016), a qual tornou-se uma das maiores empresas educacionais no mundo, atuando no mercado de editoração e de novas tecnologias da informação e comunicação na área da educação.

O acesso ao material de análise da pesquisa nos permitiu identificar que o material didático da instituição segue homogeneizado para todos os polos, sendo elaborado pela figura dos professores conteudistas<sup>3</sup>. Desenvolvido em oito semestres letivos, o curso de Serviço Social EaD da Unopar apresenta 42 disciplinas ao longo da formação<sup>4</sup>.

O formato pedagógico do curso de Serviço Social da Unopar dispõe de vídeo-aulas, conteúdos digitais, contato on-line entre professores e estudantes e recurso ao apostilamento como estratégia de viabilização do conteúdo. Tal formato pedagógico entra em expansão no cenário em que a força sociopolítica dos organismos internacionais determina as políticas educacionais brasileiras e latino-americanas. Difundem concepções ideológicas que reforçam o fetichismo tecnológico, através da ideia de “sociedade da informação”, junto com o ideário da empregabilidade, a formação por competências e os discursos do “capital humano” (LIMA, 2011; FRIGOTTO, 2010; SILVA, 2018, 2016). Nesse sentido, assume, hegemonicamente, a funcionalidade de potencializar a disseminação de arranjos éticos e políticos

<sup>2</sup> Hoje, o Brasil tem uma das maiores empresas educacionais do mundo: a Kroton Educacional, com quase 50 anos de trajetória. Tornou-se um monopólio educacional no mundo em 2014, com a compra da Anhanguera S. A., possuindo quase 1,5 milhão de alunos e cerca de 726 polos de graduação EaD credenciados pelo MEC (KROTON EDUCACIONAL, 2017).

<sup>3</sup> Responsáveis pela elaboração do conteúdo teórico do material didático.

<sup>4</sup> Para um estudo sobre a organização curricular do curso de Serviço Social da Unopar, ver nossa produção anterior na *Revista Em Pauta*, n. 37, v. 14 (SILVA, 2016).

que tendem a reiterar o senso comum e difundir ideologias orgânicas à reprodução social do modo de pensar das classes dominantes.

A destituição do caráter coletivo da formação é marca constitutiva que particulariza o EaD, haja vista que essa modalidade opera um movimento de interlocução dos alunos diretamente com máquinas que transmitem videoaulas já elaboradas, colocando o estudante em condição de passividade frente ao processo de ensino-aprendizagem. A possibilidade de uma prática pedagógica perpassada pelo debate e diálogo constante entre os diversos sujeitos que compõem o processo formativo é subsumida, ou, quando muito, restrita aos *web-chats*, que envolvem troca de mensagens entre estudantes-estudantes e professores-estudantes.

Destacamos aqui que o estudo de Silva (2018) contribuiu para evidenciar o EaD como uma prática pedagógica deslocada do caráter coletivo, necessário à formação profissional crítica. A dissertação enfatiza, a partir de depoimentos de egressos de cursos de Serviço Social no EaD de diferentes instituições de ensino superior à distância com polos em Pernambuco, que a ausência de maior acompanhamento direto por parte da equipe de professores e tutores levou a uma dificuldade de apropriação da “herança cultural” do Serviço Social brasileiro. Inclusive, essa ausência mobiliza-se pela configuração da relação entre conhecimento e formação, tendo em vista que os referenciais teóricos clássicos do pensamento social e, em alguns casos, até mesmo os próprios autores da profissão, não eram alvo de estudo nessa modalidade de ensino.

Além dos problemas de ordem pedagógica, que envolvem a relação entre professor e aluno, devemos refletir sobre como os conteúdos da formação são sistematizados, uma vez que eles se apresentam como base teórica para o estudo dos fundamentos da profissão. No caso da Unopar, observamos que a organização temática dos fundamentos não condiz com a direção dos núcleos de fundamentação propostos nas diretrizes curriculares: núcleos de fundamentos do trabalho profissional, núcleo de fundamentos da vida social e núcleo de fundamentos da formação sócio-histórica brasileira.

Na Unopar, a distribuição do conteúdo acompanha uma temática semestral, que se desdobra em um conjunto de disciplinas relativas às temáticas. O curso é oferecido em oito semestres e são estas as temáticas: *Fundamentos Teórico-Metodológicos da Vida Social I, II, III (do 1º ao 3º semestre); Fundamentos do Trabalho Profissional I e II (do 4º ao 5º semestre); Trabalho Profissional: Fundamentos para a Intervenção I, II e III (do 6º ao 8º semestre)*. Ocorre que a proposta pedagógica estudada assume maior centralidade no debate sobre a intervenção profissional, ao evidenciar um maior agrupamento de disciplinas com foco no “como fazer” profissional, com tendências a denotar o conhecimento prático como superior às mediações teóricas constitutivas da compreensão de profissão. Ademais, desconsidera os núcleos de fundamentos da formação sócio-histórica brasileira como parte integrante da formação.

É preciso situar que, por se tratar de um estudo aproximativo e dados os limites deste artigo, não foi possível evidenciar o que está presente nos materiais didáticos e o que faz referência aos fundamentos do Serviço Social. Sem dúvidas, o estudo desses conteúdos apresenta relevância, no sentido de problematizar o tratamento e a concepção de fundamentos presentes na realidade da formação profissional a distância.

Acrescentaríamos que a proposta de apostilamento expressa a uniformidade do conteúdo e a compra de pacotes educacionais já elaborados por consultores como prática comum nos grandes grupos empresariais, o que confere dificuldades de maior autonomia docente em relação ao conteúdo a ser ministrado em sala de aula.

Ao tratar dos conteúdos didático-pedagógicos que se apresentam na formação a distância, Barreto (2012) considera que eles são pensados para serem “autoexplicativos”, dispensando mediações pedagógicas constitutivas das práticas educativas crítico-reflexivas, promovendo ações pedagógicas associadas à resolução de “dúvidas pontuais” nos polos presenciais. Aferimos daí que os pacotes de ensino assepticamente programados por especialistas, cujo conteúdo vem sendo marcado por empobrecimento cultural, constituem formas de controle das relações sociais capitalistas na produção e divulgação do conhecimento (FRIGOTTO, 2010).

Tomando como referência a instituição analisada, em nosso entendimento, as repercussões da formação profissional a distância no estudo dos fundamentos do Serviço Social tendem a se expressar sob muitos caminhos tendenciais. No plano político-pedagógico, a ausência de referencialidade presencial e coletiva tem conferido a impossibilidade de que a sala de aula se torne um espaço de constituição de ricas objetivações de estudantes e professores. Historicamente, a sala de aula tem sido o lugar de debates, conflitos e trocas coletivas que poderiam desenvolver sínteses teóricas num aprendizado que, não isento de contradições e polêmicas, poderia, na particularidade da formação profissional em Serviço Social, mobilizar reflexões críticas e mesmo ser palco de disputa de ideias.

No plano teórico-metodológico, estamos diante de um cenário de configurações do formato e do tipo de conhecimento acessado à massa de novos segmentos profissionais que vem sendo formada no EaD. Podemos considerar que mesmo no ensino presencial público, historicamente referenciado como ensino qualificado, os fundamentos do Serviço Social vêm passando por compreensões equivocadas, lacunas e ausências de discussões, por vezes, com argumentos de dissociação da relação teoria e prática, dentre outras dimensões, conforme tem pontuado o Projeto Abepss Itinerante (2018). Isto posto, é fundamental trazer à tona como no EaD os fundamentos do Serviço Social vêm sendo discutidos, tanto no plano do formato apostilado, quanto nas video-aulas que se tornam as sínteses pedagógicas de acesso ao conhecimento por parte dos estudantes.

No terreno da formação, a subtração dos aportes referenciais do projeto de formação historicamente desenhado pelas diretrizes curriculares da Abepss tende a expressar, nas novas agências de formação, inéditas configurações ao Serviço Social brasileiro. No contexto das disputas de projetos societários e, por sua vez, de concepções teórico-políticas, emergem conflitos e tensões acerca da relação teoria/prática, que se manifestam desde a verbalização do senso comum de que “na prática a teoria é outra”, até mesmo a um discurso de que, por ser uma profissão de *natureza interventiva*, a formação profissional deve orientar-se pelo “como fazer profissional”, distanciando ou mesmo fragilizando o repertório teórico-crítico que, enquanto categoria profissional, acumulamos nos últimos anos. Em outras palavras, a tendência de fragilização teórico-metodológica da formação, diante das ofensivas que a política educacional vem recebendo na atualidade, tem deslocado o lugar que a teoria ocupa ao longo do processo formativo, promovendo uma fratura na unidade teoria e prática.

Os conflitos e as tensões acerca das bases analíticas de apreensão da realidade social e das particularidades da profissão poderão desdobrar-se, particularmente no EaD, nas seguintes linhas tendenciais: 1) no redimensionamento da forma de acesso ao conhecimento acerca dos fundamentos teórico-práticos da profissão, haja vista um movimento de apostilamento e de hipertrofia de recursos midiáticos que ocorre na formação a distância; 2) na ausência de recurso à literatura clássica das teorias sociais, especialmente do marxismo como fonte teórico-política essencial para o entendimento da realidade social e das particularidades da profissão, bem como a possível recorrência a autores estranhos ao universo categorial marxiano e marxista; 3) na tendência ao metodologismo ou o privilégio do ensino da dimensão interventiva no eixo de fundamentos do trabalho profissional das diretrizes curriculares da Abepss; restringindo esse debate à questão dos instrumentos e técnicas na formação profissional, a partir de uma apropriação pragmática e tecnicista “do que fazer e do como fazer”; deslocando os fundamentos da dimensão técnico-operativo do vínculo com as dimensões teórico-metodológicas e ético-políticas; e 4) no conservadorismo/ecletismo teórico: o processo de padronização do conteúdo teórico da formação tende a ser elaborado por influência de pensamentos difusos e distantes dos referenciais teóricos e políticos que assumem hegemonia na formação profissional em Serviço Social. A vala do ecletismo teórico e as expressões de conservadorismo podem assumir a tônica do conteúdo formativo, desenhado em apostilas, que sintetizam o material didático-pedagógico.

## Conclusões

O cenário que se abriu à formação profissional em Serviço Social no Brasil, nos últimos anos, tem demonstrado tensões, conflitos e contradi-

ções de fundo. Particularmente, o contexto de expansão de políticas sociais, sob a égide do chamado neodesenvolvimentismo e diante da centralidade da assistência social na conformação das políticas sociais brasileiras (MOTA, 2010), conferiu demanda por novos agentes profissionais. Nesse processo, a racionalidade sociopolítica do empresariado viu o curso de Serviço Social como um novo “nicho de mercado”, sobretudo em meio à interiorização das atividades profissionais.

Atualmente, e como já situamos em ocasiões anteriores deste artigo, 60% da categoria profissional está sendo formada no EaD (INEP, 2018), o que nos coloca em alerta quanto à qualidade e ao tipo de formação que vem sendo ofertada nessa realidade pedagógica. Nesse sentido, a categoria profissional tomou forte posição de enfrentamento nos últimos anos, lançando campanhas e documentos que explicitaram incompatibilidades entre o ensino de graduação a distância e o projeto de formação do Serviço Social, umbilicalmente vinculado ao projeto ético-político profissional.

No bojo das incompatibilidades existem tendências ideológicas, teóricas e culturais que se movem na particularidade do EaD, sobretudo se nos reportarmos ao EaD como projeto de expansão do ensino num país que apresenta a heteronomia educacional, como expressão da dependência econômica e político-cultural com os países de capitalismo hegemônico. A nosso ver, essa modalidade de ensino tende a reproduzir um tipo de educação teórico-culturalmente residual e desqualificada às classes trabalhadoras mais empobrecidas, perfil que se destina à educação que se afasta do modelo de universidade presencial, responsável pela formação de quadros intelectuais. No entanto, a universidade pública brasileira também tem sido impactada pelas amplas propostas de alterações das políticas educacionais. Em tempos difíceis de contrarreforma universitária, o ensino e a pesquisa são prejudicados.

Por isso, quando nos referimos aos desafios da apropriação dos fundamentos teórico-metodológicos do Serviço Social no EaD queremos afirmar que tendencialmente há uma reconfiguração teórico-cultural e ideológica da formação, se compararmos ao projeto hegemônico de formação do Serviço Social que consta nas diretrizes curriculares da Abepss. Contudo, este último não pode ser visto como mera petição de princípios, mas como expressão de um acúmulo cultural radicalmente crítico.

Nosso artigo buscou explicitar que a formação no EaD apresenta desafios da referida apropriação do ponto de vista pedagógico, teórico e ideológico. Diante disso, o Serviço Social precisa acumular insumos e desenvolver pesquisas que evidenciam a realidade da formação nas plataformas virtuais para que, desse modo, possa colher subsídios que sustentem os enfrentamentos concretos a essa modalidade de ensino. É estratégico continuarmos na luta pela defesa de um projeto educacional radicalmente crítico, presencial, gratuito, laico e de qualidade.

**Referências**

ABEPSS. *Projeto Abepss itinerante. Os fundamentos do Serviço Social: as atribuições e competências em debate*. 2018. Disponível em: [http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento\\_201804131207199954220.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201804131207199954220.pdf). Acesso em: abr. 2019.

BARRETO, R. Uma análise do discurso hegemônico acerca das tecnologias na educação. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 30, n. 1, jan./abr., 2012.

CARDOSO, F. G. Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social: tendências quanto à concepção e organização dos conteúdos na implementação das diretrizes curriculares. *Temporalis*, Brasília, ano 7, n. 14, 2007.

DUARTE, N. *Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões?* São Paulo: Autores Associados, 2008.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva*. São Paulo: Cortez, 2010.

GUERRA, Y. Consolidar avanços, superar limites e enfrentar desafios: os fundamentos de uma formação profissional crítica. In: GUERRA, Y. et al. *Serviço Social e seus fundamentos: conhecimento e crítica*. Campinas: Papel Social, 2018.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Cortez, 1993.

HARVEY, D. *17 contradições e o fim do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2014.

IAMAMOTO, M. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 120, out./dez., 2014.

INEP. *Censo da educação superior*. 2015. Disponível em: <http://inep.gov.br/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: out. 2016.

INEP. *Censo da educação superior*. 2017. Disponível em: <http://inep.gov.br/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: out. 2018.

JAMESON, F. *Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo: Ática, 1996.

KROTON EDUCACIONAL. 2017. Disponível em: <http://www.kroton.com.br/>. Acesso em: abr. 2017.

LIMA, K. A política de educação superior à distância nos anos de neoliberalismo. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 29, n. 1, jan./jun. 2011.

MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2008.

MOTA, A. E. 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, 2010.

MOTA, A. E. A regressão civilizatória e as expropriações de direitos e das políticas sociais. *Argumentum*, Vitória, v. 9, n. 3, set./dez., 2017.

NETTO, J. P. Teoria, método e história na formação profissional. *Cadernos Abess*, São Paulo, n. 3, 1986.

NETTO, J. P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64.* São Paulo: Cortez, 2006.

NEVES, L. M. W. A reforma da educação superior e a formação de um novo intelectual urbano. *In: NEVES, L. Educação superior: uma reforma em processo.* São Paulo: Xamã, 2006.

PEARSON EDUCATION. [2016]. Disponível em: <https://br.pearson.com/>. Acesso em: out. 2016.

SANTOS, C. M. Prefácio. *In: GUERRA, Y. et al. Serviço Social e seus fundamentos: conhecimento e crítica.* Campinas: Papel Social, 2018.

SILVA, A. I. C. Crítica à formação profissional em Serviço Social no ensino a distância. *Em Pauta*, Rio de Janeiro, n. 37, v. 14, 2016.

SILVA, A. I. C. *Os ideários dos egressos da formação profissional em Serviço Social no ensino a distância.* Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, 2018.

SILVA, A.I.C; AMARAL, A. S. Regressividade no direito à educação, tendências pedagógicas do EaD e Serviço Social brasileiro. *Ser Social*, Brasília, n. 45, v. 21, 2019.

SIMIONATTO, I. A concepção de hegemonia em Gramsci. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, ano 14, v. 43, 1993.

UNOPAR. Universidade do Norte do Paraná. Guia de percurso do curso de Serviço Social. 2013. Disponível em: Acesso em: abr. 2015.

DOI: 10.12957/rep.2019.45218

Recebido em 15 de março de 2019.

Aprovado para publicação em 04 de julho de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Família, conservadorismo e políticas sociais no Brasil: questões para reflexão

Family, conservatism and social policies in Brazil: questions for reflection

Ilka de Lima Souza\*  
Rita de Lourdes de Lima\*\*

**Resumo** – Neste artigo visamos discutir o familismo nas políticas sociais brasileiras na cena contemporânea. A partir de uma revisão bibliográfica, apresentamos, inicialmente, aspectos da formação sócio-histórica brasileira e suas implicações na configuração da família. Para isso, discutimos as principais características de nossa formação: conservadora, patriarcal, paternalista e patrimonialista. Em seguida, analisamos como o familismo, presente no campo das políticas sociais no Brasil, ao mesmo tempo em que, de um lado, se respalda em um discurso de acesso aos direitos, de outro, reforça a sobrecarga das famílias, sobretudo das mulheres, que são responsabilizadas socialmente pelas tarefas domésticas e pelo cuidado com os membros da família. Concluímos ressaltando a necessidade de a sociedade humana avançar na defesa e na busca de valores emancipatórios, por meio da construção de uma nova sociedade. Nesse sentido, precisamos problematizar o familismo nas políticas sociais, desmistificando os limites intrínsecos de uma análise que a desconecta da genericidade humana.

**Palavras-chave:** família; políticas sociais; formação sócio-histórica brasileira; conservadorismo.

**Abstract** – In this article we aim to discuss familism in Brazilian social policies in the contemporary scene. From a bibliographic review, we present, initially, aspects of the Brazilian sociohistorical formation and its implications in family configuration. For this, we discuss the main characteristics of our formation: conservative, patriarchal, paternalistic, patrimonialist. We analyze how familism, in the field of social policies in Brazil, at the same time that, on the one hand, it is based on a discourse of access to rights, on the other, it reinforces the overload of families, es-

\* Assistente Social, doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Docente do Departamento de Serviço Social da UFRN. E-mail: lka\_limasouza@yahoo.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8917-6795>.

\*\* Assistente Social, doutora em Serviço Social Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Docente do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFRN. E-mail: rita.pires2@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7920-115X>.

pecially of women, who are socially responsible for household chores and caring for family members. We conclude by highlighting the need of human society to advance in the defense and the search for emancipatory values, by means of the construction of a new society. In this sense, we need to problematize the familism in social policies, demystifying the intrinsic limits of an analysis that disconnects it from human genericity.

**Keywords:** family; social politics; brazilian sociohistoric formation; conservatism.

## Introdução

Há muitas nuances e inúmeras possibilidades de perspectivas ao se discutir família e políticas sociais no Brasil. Diante disso, neste artigo pretendemos apresentar algumas considerações sobre o familismo presente nas políticas sociais brasileiras na contemporaneidade. Para isso, optamos por, inicialmente, considerarmos a formação sócio-histórica brasileira, que imprime peculiaridades à nossa cultura e, conseqüentemente, traz fortes rebatimentos na família e na forma como se estruturam o Estado e as políticas sociais no país. Discutimos e apresentamos alguns traços gerais de nossa formação sócio-histórica, autoritária, conservadora, paternalista e patriarcal.

Desse modo, no campo das políticas sociais, as marcas dessa formação se estruturam por meio da proposta familista, que estabelece a família como principal sujeito de suas ações. Defendemos ao longo do texto que, ainda que respaldada em um discurso de assegurar direitos às famílias e seus membros, a proposta pautada no familismo tende a sobrecarregá-las, sobretudo as mulheres. Isso acontece uma vez que são estas, particularmente as da classe trabalhadora mais empobrecida, que assumem as tarefas domésticas diárias e os cuidados com crianças, idosos, doentes etc.

Demarcamos, portanto, que na relação entre Estado e família no Brasil a chamada parceria entre essas duas esferas da vida social se materializa em um cenário cuja intensificação das desigualdades e da precarização de direitos sociais, bem como das condições de vida, afeta sobremaneira as famílias da classe trabalhadora. Essas não contam com políticas sociais públicas que efetivamente respondam às suas reais necessidades. Observamos, na verdade, um Estado sintonizado com as diretrizes do capital, que atua mais no sentido de fortalecer a “solidariedade informal”, os apoios provenientes das redes primárias ou informais, e não no impulsionamento de políticas alicerçadas no conhecimento, no respeito e na análise crítica e ampliada da realidade que perpassa o cotidiano daquelas famílias.

Nesse sentido, concluímos defendendo a pertinência de se (re)-discutir o familismo e a organização das políticas sociais públicas, pensando possibilidades que apontem para sua superação, mas, ao mesmo tempo, que defendam a necessidade de superar soluções pontuais que efetivamente não resolvem. Além disso, entendemos, no debate que envolve a referida

temática, a imprescindibilidade de apreendermos e analisarmos a instituição social família, evidenciando-a em sua diversidade e analisando as contradições inerentes ao universo familiar.

### **A família na formação sócio-histórica brasileira**

O Brasil teve seu processo de colonização com base na religião católica e, conseqüentemente, seus valores foram alicerçados no imaginário judaico-cristão ocidental. Neste sentido, tal imaginário, aliado a determinadas peculiaridades da formação socioeconômica brasileira, fizeram surgir e tornar-se hegemônico o modelo familiar patriarcal, a partir do ciclo da cana-de-açúcar no Nordeste.

O modelo de família patriarcal dominante no Nordeste brasileiro<sup>1</sup> enfatizava a autoridade máxima do pai de família sobre todos os outros membros familiares, num poder incontestável<sup>2</sup>. Tal poder se estendia a parentes e agregados, pois as famílias eram, na verdade, extensos clãs que serviam para legitimar e garantir o poder de seu chefe<sup>3</sup>. Os casamentos, via de regra, visavam unir famílias importantes e contavam com controle de sexualidade e regulação da procriação com vistas à questão da herança e sucessão<sup>4</sup>.

A estrutura econômica de base agrária, latifundiária e escravocrata do Brasil colonial – associada a outras condições, tais como descentralização administrativa local, excessiva concentração fundiária e acentuada dispersão populacional – determinou a instalação de uma sociedade paternalista, na qual as relações de natureza pessoal se tornaram deveras importantes. (OSTERNE, 2001, p. 60).

A dimensão gigantesca, a subserviência cultural e econômica aos países centrais, enquanto país periférico no capitalismo mundial, acompanharão a história brasileira e estabelecerão algumas características próprias em nossa cultura: autoritarismo, verticalismo, tutela e favor.

Ao dizer que a sociedade brasileira é autoritária estou pensando em certos traços gerais das relações sociais que se repetem em todas as esferas da vida social (da família ao Estado, passando pelas relações de trabalho, pela escola, pela cultura). Vivemos numa sociedade verticalizada e hie-

<sup>1</sup> A família nuclear burguesa como a conhecemos hoje só surge no século XVII. Para uma discussão acerca do surgimento da família, sugerimos o clássico de Engels (s.d.).

<sup>2</sup> O modelo familiar brasileiro deste período compreendia pai, mãe, filhos e agregados em geral (afilhados, primos, sobrinhos etc., qualquer um que morasse na casa grande sob a autoridade do homem).

<sup>3</sup> Deteremo-nos, especificamente, na formação familiar brasileira; contudo, o surgimento da instituição familiar patriarcal remete à sociedade romana antiga, na qual já cabia ao homem poder de vida e morte sobre todos os membros familiares, conforme atesta o clássico de Engels (s.d.).

<sup>4</sup> Tal organização, entretanto, contrastava com a organização familiar plebeia – que não era cobrada a obedecer as normas burguesas –, na qual predominava mancebia, ligação transitória e poliandria difusa (OSTERNE, 2001).

rarquizada (embora não o percebamos) na qual as relações sociais são sempre realizadas ou sob a forma de cumplicidade (quando os sujeitos sociais se reconhecem como iguais), ou sob a forma do mando e da obediência entre um superior e um inferior (quando os sujeitos são percebidos como diferentes, a diferença não sendo vista como assimetria, mas desigualdade). [...] A forma autoritária da relação é mascarada por aquilo mesmo que a realiza e a conserva: as relações de favor, tutela e clientela. (CHAUI, 1994, p. 27).

Desse modo, as constantes “revoluções pelo alto”, os governos autoritários, a apropriação do dinheiro público e o conhecido “jeitinho brasileiro”, aliados ao ufanismo de ser um país privilegiado do ponto de vista das belezas naturais<sup>5</sup>, estabelece uma formação com características próprias, que rebatem também no âmbito familiar, tornando-o muito mais autoritário, heterossexista e patriarcal. “A nossa formação é acompanhada por características históricas de nossa cultura, como o autoritarismo, o patrimonialismo, o clientelismo, o racismo, o patriarcalismo, a privatização do público, que se combinam entre si” (CISNE; SANTOS, 2018, p. 99).

Assim, características específicas da nossa sociedade farão do homem não só o chefe da família, mas também o patriarca, o coronel, o dono do poder econômico e político (OSTERNE, 2001). Destarte, apesar das conquistas do movimento feminista<sup>6</sup> ao longo da história – como sufrágio feminino, direito à educação, inserção no mercado de trabalho, divórcio etc. –, permanece predominantemente o modelo no qual cabe ao homem a última palavra, mesmo em funções tradicionalmente destinadas à coordenação das mulheres, mas que, apesar disso, não lhes confere poder de mando e decisão<sup>7</sup>. Ao mesmo tempo em que a sociedade estabelece a obediência das mulheres aos homens, a elas também se imputam todas as funções de cuidado e nutrição no âmbito familiar.

É do trabalho no seio da família ao que se estende ao trabalho assalariado que, em grande medida, as mulheres vão assegurando de maneira gratuita e/ou mal remunerada a chamada reprodução social antropológica, que se refere ‘ao cuidado com a educação das crianças, cuidado com os idosos e com as pessoas doentes, manutenção material das residências, dos espaços de estudo, de trabalho e vida social’. (CISNE; SANTOS, 2018, p. 61).

<sup>5</sup> O texto de Chauí (1994) ressalta a construção ideológica do Brasil, apresentado como “paraíso natural”. A esse conjunto de ideias soma-se a cultura patriarcal, que enfatiza a mulher brasileira como “elemento” integrante desse paraíso, “beleza natural”, a ser desfrutada pelos homens.

<sup>6</sup> “O feminismo, [...] indica historicamente conjuntos variados de teorias e práticas centradas em volta da constituição e da legitimação dos interesses das mulheres. Nesta perspectiva, o feminismo é mais uma questão histórica do que uma questão de definição” (ERGAS, 1991, p. 588).

<sup>7</sup> “O papel da Mulher eu acredito que seja cuidar bem do esposo e do filho, procurar ser paciente”. “O papel da Mulher é respeitar o marido, não andar com chafurdo no meio da rua [...] Quem manda nessa família é meu marido. Por exemplo, eu compro as coisas, só que quando ele chegar eu vou e falo, agora [...], se ele não concordar eu vou e devolvo” (OSTERNE, 2001, p. 215-216).

Em uma sociedade marcadamente verticalizada e autoritária, com uma democracia ainda incipiente, a sedução por discursos autoritários, conservadores e de extrema direita se mantém. Em tempos de crise<sup>8</sup>, a burguesia<sup>9</sup> brasileira, acostumada a saídas pelo alto e a não ter seu poder questionado, opta por respostas autoritárias. Por meio de um discurso ideológico e utilizando os meios de comunicação, apresenta um salvador – bem ao gosto da formação cristã brasileira – que “resolverá” os problemas enfrentados pela burguesia, apresentando a solução como necessária e urgente para o país; portanto, necessária para todos. Nos termos de Marx e Engels (1991, p. 49, p. 74):

Toda classe que aspira a dominação [...] deve conquistar primeiro o poder político, para apresentar seu interesse como interesse geral, [...] a apresentar seus interesses como sendo o interesse comum de todos os membros da sociedade, isto é, para expressar isso mesmo em termos ideais: é obrigada a emprestar as suas ideias a forma de universalidade.

Desse modo, é nesse ranço cultural burguês, patriarcal, racista, autoritário e conservador que se gesta a candidatura de Jair Messias Bolsonaro, eleito presidente da república em 2018. Com ele, reacende-se a defesa da família como instituição responsável pela ordem, estabilidade e moralidade da sociedade. No caso das políticas sociais no Brasil, a partir dos anos 1990<sup>10</sup>, já se enfatizava a família como sujeito principal de suas ações e propostas, respaldadas em um discurso de acesso a direitos e necessidade de “empoderamento”<sup>11</sup> feminino. Contudo, no Brasil, país historicamente marcado por uma cultura autoritária, enorme desigualdade social e ausência de políticas públicas efetivas, precisamos analisar com mais cuidado as propostas de políticas sociais que enfatizam a centralidade da família. É disso que trataremos a seguir.

### **Conservadorismo e familismo nas políticas sociais na contemporaneidade**

Na relação que envolve família e Estado no Brasil, configura-se um Estado que ora sinaliza uma responsabilidade em assegurar a proteção social às famílias e aos indivíduos que as constituem – por meio das políticas sociais –, ora reforça a concepção de família como responsável primeira pelo bem-estar de seus membros. O desenho de políticas sociais com cen-

<sup>8</sup> Acerca da crise mundial do capital ver, especialmente, Mészáros (2011).

<sup>9</sup> Sobre a estruturação da sociedade capitalista e a luta de classes, conferir Marx e Engels (s. d.).

<sup>10</sup> A construção das políticas sociais com base no familismo remete à Constituição Federal de 1988, entretanto, será a partir dos anos 1990, com a promulgação das leis que regulamentam a Constituição (Estatuto da Criança e Adolescente, Suas, Estatuto do Idoso etc.) que se estabelece, com mais ênfase, o familismo e as discussões sobre empoderamento.

<sup>11</sup> Para uma crítica à noção de empoderamento, ver Siqueira (2011).

tralidade na família tem demonstrado o sentido dessa relação, na qual as famílias permanecem sendo chamadas a serem “parceiras” do Estado, no sentido de assumirem a proteção social e o bem-estar dos indivíduos que as constituem, bem como no de contribuir, indiretamente, com a garantia de projetos, programas, serviços e benefícios que satisfaçam necessidades básicas.<sup>12</sup>

Em face do exposto, evidenciamos a perspectiva familista que pauta as políticas sociais no país, na qual se tem um Estado que designa para as famílias um máximo de obrigações referentes ao bem-estar de seus membros (SPING-ANDERSEN, 2011). No âmbito dessas políticas, corporifica-se, conforme observam Gelinski e Moser (2015, p. 131), “o claro chamamento para que as famílias assumam parcela de responsabilidade na proteção social”. A isso De Martino (2015) denomina “neofamilismo”, em referência a essa orientação familista, na qual se deslocam para as famílias responsabilidades anteriormente assumidas pelo Estado.

Tal modelo ancora-se no discurso (ideológico) recorrente de apelo ao solidarismo e ao voluntarismo do mercado, da família e da sua rede de sociabilidade, que enquanto parceiros contribuem para a ‘redução’ do papel protetivo do Estado na garantia dos direitos sociais. E à medida que delega à família em primeira instância a proteção de todos os seus membros. (CASTILHO; CARLOTO, 2010, p. 6).

Nessa perspectiva, em que supostamente as famílias são o foco da proteção social, ocupando lugar de destaque em um conjunto de leis, programas e projetos sociais, não necessariamente estão centralizadas a proteção, os serviços ou programas sociais nas famílias, mas em indivíduos que integram essa esfera da vida social, os quais vivenciam situações específicas. São, por exemplo, a criança, o adolescente, a pessoa idosa, a mulher. Percebemos uma limitação, ou mesmo omissão, do Estado quando a atenção às famílias é tratada de forma fragmentada/individualizada, no sentido de dificultar uma leitura ampla em torno das famílias, considerando todos os processos relacionais, a forma como se organizam, as demandas e necessidades sociais que as envolvem.

Compreendemos a necessidade de serem considerados não determinados membros das famílias como sujeitos de direitos, mas as famílias em sua totalidade e, ainda, em sua diversidade, tendo em vista que a tradicional família nuclear – constituída de um casal heterossexual com filhos – claramente não está sozinha, nem deve ser idealizada, enquanto configuração familiar, como padrão normativo. Na realidade, famílias com variadas configurações podem buscar o acesso a programas, projetos, serviços,

<sup>12</sup> Miotto (2004) ressalta o caráter paradoxal na inter-relação Estado-família evidenciada por estudiosos da temática, os quais analisam que, apesar do reconhecimento da centralidade da família na vida social, existe uma prática e uma negação sistemática desse reconhecimento, havendo uma penalização da família por parte de instituições que deveriam promovê-la.

benefícios e ações efetivadas no âmbito das políticas sociais estatais. Além da família nuclear, se faz referência às famílias monoparentais; reconstituídas; homoafetivas, dentre outras configurações, cujos membros estejam ou não ligados por laços consanguíneos, uma vez que as relações de confiança, de amizade e de afeto também se mostram dimensões fundamentais para a conformação de uma família ou sentimento de fazer parte de uma.

Contudo, apesar disso, “se a diversidade familiar foi aceita pela academia e pelos especialistas, não parece haver hegemonizado as apresentações predominantes nas instituições e agentes do Estado” (DE MARTINO, 2015, p. 101). O que ainda observamos no cotidiano dos agentes institucionais e no próprio discurso governamental é uma idealização da família com base em determinado “padrão” ou “modelo”, exprimindo uma sintonia com pensamentos conservadores, cujos discursos e ações em torno deste são retomados com intensidade no tempo presente.

A título de exemplo, ressaltamos as recentes iniciativas impulsionadas pela bancada religiosa do Congresso Nacional: o projeto de lei que propõe regras jurídicas para definir quais grupos podem ser considerados como família, expressos no Estatuto da Família, e o projeto Escola Sem Partido, que coíbe o uso do conceito de gênero e expressões como identidade de gênero em sala de aula. Em junho de 2019, também houve a orientação do Itamaraty aos diplomatas brasileiros para que a utilização da palavra gênero somente acontecesse significando sexo biológico. Além disso, o Brasil se absteve na votação de uma resolução da ONU voltada para a garantia de direitos sexuais e reprodutivos (KREUZ, 2019).

Cabe ressaltar que o pensamento clássico conservador nasce na sociedade capitalista inicialmente como um olhar voltado para o passado, desejando a volta da sociedade feudal. O termo “conservador” foi usado pela primeira vez pelo Visconde de Chateaubriand (1768-1848) para denominar o periódico que publicava, a fim de difundir as *ideias de restauração clerical e política*. Ou seja, naquele período, o termo significava uma reação à Revolução Francesa e à queda do Antigo Regime.

Com o tempo, o termo passou a ser amplamente usado na Alemanha a partir de 1830 e foi oficialmente adotado na Inglaterra em 1835 (NISBET, 1981). Assinalamos que foi também a partir de 1830-1848 que o pensamento e a razão burguesa entraram em seu período de decadência ideológica, conforme denunciado por Marx e analisado por Lukács (NETTO, 1981). Ou seja, o pensamento burguês, que antes desse período se preocupava em desvelar a realidade e conhecê-la verdadeiramente, passa, a partir de então, a desempenhar uma função apologética e justificadora da sociabilidade burguesa.

Dessa maneira, nesse momento inicial o pensamento conservador desejava a volta da hierarquia, estabilidade e privilégios feudais e, por isso, tal forma de pensar encontrou enorme simpatia junto aos membros do clero católico, que se posicionou firmemente contrário aos ideais do Iluminismo

e da modernidade: a laicização do Estado, o racionalismo, o poder civil, o naturalismo, o humanismo, o liberalismo, a igualdade dos cultos perante a lei, o individualismo, o secularismo, o igualitarismo e o desrespeito às autoridades e hierarquias tradicionais (NISBET, 1981).

Nesse sentido, podemos assinalar como principais traços do pensamento conservador clássico: a) somente são legítimas as autoridades fundadas na tradição; b) a liberdade deve ser sempre uma liberdade restrita; c) a democracia é perigosa e destrutiva; d) a laicização é deletéria; e) a razão é destrutiva e inepta para organizar a vida social; f) a desigualdade é necessária e natural (ESCORSIM NETTO, 2011).

O pensamento conservador, com a consolidação do capitalismo, vai modificando sua função sociopolítica. De profundo crítico da nova ordem, se torna defensor da mesma, mantendo presente, contudo, a maioria dos traços elencados anteriormente. O “único deles que, no pós-48, tenderá a perder sua importância é o componente *clerical*, cada vez menos visível” (ESCORSIM NETTO, 2011, p. 67 – grifos no original).<sup>13</sup>

Com a modificação sobre o pensamento conservador, hoje, o termo designa comumente “uma disposição ou tendência para preservar o que está estabelecido” (NISBET, 1981, p. 62), estando geralmente associado à defesa da ordem e do *status quo*. Nesse processo de readaptação/readequação/refuncionalização do pensamento conservador, nasce o pensamento conservador moderno:

Depois de 1848, o conservadorismo confrontado com a ‘questão social’ e o movimento socialista revolucionário de base operária, rendeu-se à irreversibilidade do desenvolvimento capitalista e assumiu uma perspectiva essencialmente contrarrevolucionária, oferecendo alternativas reformistas para preservar a ordem estabelecida e, incorporando, em sua tendência predominante, a racionalidade instrumental-positivista, mobilizou-se para elaborar a representação teórico-metodológica da sociedade burguesa. (ESCORSIM NETTO, 2011, p. 69).

Desse modo, após 1848, podemos afirmar que o pensamento conservador deixa de ser clássico e se torna moderno, passando, nesse processo de mudança, a defender a manutenção e a estabilidade da sociedade capitalista. Nesse sentido, alguns elementos fundamentais ao pensamento conservador persistem. Entre eles, assinalamos os seguintes: a) a sociedade tem natureza orgânica e por isso não pode ser desmembrada em indivíduos, pois os indivíduos sempre serão parte de um determinado grupo social.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Ressaltamos que o pensamento conservador afastou-se da defesa da ordem clerical como poder que deve organizar a sociedade. Contudo, o pensamento conservador vai continuar a enfatizar que, mais que a razão, o sentimento, a emoção e o sagrado são fundamentais à vida humana em sociedade (ESCORSIM NETTO, 2011).

<sup>14</sup> Também uma parte do pensamento de esquerda, durante muito tempo, menosprezou a expressão da individualidade, e tal expressão era vista como individualismo burguês. Hoje, parte da esquerda já fez uma crítica a tal postura e defende a plena expressão das individualidades, sem, contudo, confundir “expressão da individualidade” com o individualismo egoísta burguês.

Entre tais grupos está a família, que deve ser sempre preservada, pois é base da sociedade, da moralidade e da estabilidade; b) os indivíduos têm necessidades inalteráveis, que são: a ordem, a religião, a tradição e a segurança; c) a vida moderna afastou os seres humanos dos valores ligados ao sagrado, desprezando a importância dos sentimentos e da emoção. A volta a um mundo onde haja mais sentimento, sagrado e moral é a solução para os problemas humanos; d) a estabilidade, a segurança e a ordem necessitam de autoridades e hierarquias. “Sem hierarquia na sociedade não pode haver estabilidade” (ESCORSIM NETTO, 2011, p. 70).

Tendo isso em vista, o pensamento conservador, ao longo da história, vai se metamorfoseando, mas sempre mantendo os pressupostos elencados acima. Na atualidade, o pensamento conservador, como já assinalamos, tem recrudescido a passos largos.

Os porta-vozes do capital na política e no mundo empresarial procuram lançar sobre a família o peso da responsabilidade pelas falhas e ‘disfunções’ cada vez mais frequentes, pregando de todos os púlpitos disponíveis a necessidade de ‘retornar aos valores da família tradicional’ e aos ‘valores básicos’. (MÉSZAROS, 2011, p. 272).

Retomando a relação entre Estado e família no Brasil, importa evidenciarmos que a denominada parceria entre essas duas esferas da vida social é invocada em um contexto de intensificação das desigualdades sociais e de significativas mudanças na estrutura do emprego e no trabalho, que é desqualificado. Além disso, há negação de direitos sociais mediante, por exemplo, sistemáticos cortes no orçamento federal<sup>15</sup>, com implicações diretas no desenvolvimento de políticas sociais. Torna-se, pois, estratégico para um Estado atrelado aos interesses do capital fortalecer a “solidariedade informal” e os apoios provenientes das redes primárias ou informais, nas quais estão inseridas as famílias, em detrimento do avanço de políticas sociais ancoradas em legítimas demandas e necessidades sociais, alicerçadas no conhecimento e na análise crítica da realidade que circunda o universo familiar na diversidade que lhe é inerente.

Nesse sentido, é pertinente resgatarmos a análise de Alencar (2004) sobre o fato de a família, no Brasil, talvez se configurar quase como a única possibilidade para os indivíduos quanto à provisão de suas necessidades. Principalmente “diante da inoperância ou ausência de mecanismos de proteção que levem em consideração os efeitos sociais recentes dos problemas originados da precarização do trabalho” (ALENCAR, 2004, p. 63). Contudo, a autora alerta acerca da necessidade de também considerarmos

<sup>15</sup> Em 2017, o Instituto de Estudos Socioeconômicos, junto com a Oxfam Brasil e o Centro para os Direitos Econômicos e Sociais, divulgou redução de até 83% em políticas públicas para a área social desde 2014. Em 2018, a portaria 75 do Ministério do Planejamento publicou corte de ao menos R\$208,9 mi de programas de combate à violência contra a mulher, do Incri, do SUS e de geração de emprego. Cf. Macedo (2017) e Scorce (2018).

que no quadro de crise econômica e da evidente retração do Estado na esfera social, ressurgem os discursos e as práticas de revalorização da família que, fundamentados numa concepção ideológica de cunho conservador, promovem e disseminam a proposição de que a família é a grande responsável por prover as necessidades dos indivíduos. (ALENCAR, 2004, p. 63).

Na perspectiva de políticas sociais apoiadas em um Estado familista, é pertinente demarcarmos situações atreladas à concepção de família que apontam para a continuidade de apreensões restritas e conservadoras inerentes a essa instituição social. Destacamos aqui o fato de, no chamamento das famílias por parte do Estado, ser sempre a mulher, no caso, a mulher-mãe, a que geralmente é solicitada a assumir tal tarefa. É esta, por exemplo, que deve estar atenta ao cumprimento de condicionais vinculadas aos programas sociais, de modo que as famílias permaneçam acessando-os. Estabelece-se a expectativa de a mulher cumprir, no âmbito familiar, a responsabilidade de cuidar – dos filhos, dos idosos, dos doentes e de todos os que necessitem de cuidados.

Nessa perspectiva, e conforme observa Campos (2015, p. 31), “[...]. Reforça-se a desigualdade do tratamento de gênero interno à família, influenciando nela a própria vida no tocante à reprodução social”. Ainda segundo a autora, há, concomitantemente, um estímulo “à hierarquização entre o casal por meio dessa estruturação” (CAMPOS, 2015, p. 31). As mulheres permanecem sendo sobrecarregadas nas esferas privada e pública pelo fato de serem mulheres e com base em concepções e relações que ainda se aproximam da lógica que estrutura o patriarcado. Este, segundo o *Dicionário crítico do feminismo*, “vem da combinação das palavras gregas pater (pai) e arke (origem e comando)” (DELPHY, 2009, p. 174), designando uma formação na qual os homens detêm o poder. Conforme Saffioti (2004), o patriarcado é um sistema bem engendrado que oprime e explora as mulheres, sendo incorporado em suas vidas pelas próprias mulheres e que não requer, necessariamente, a presença do homem para fazê-lo funcionar.

Todavia, na perspectiva de um Estado familista, que convoca as famílias – na verdade, as mulheres – para assumirem responsabilidades ampliadas na proteção e no bem-estar social de seus membros, é visível a ausência do Estado na disponibilização de equipamentos e serviços públicos (creches, escolas em tempo integral, serviços de saúde, moradia digna, dentre outros) que garantam às famílias assumirem essa dimensão protetiva no nível nos parâmetros exigidos pelo Estado por meio de políticas sociais. A busca por tais serviços na esfera do mercado é impensável para as mulheres da classe trabalhadora mais empobrecida.

Para tais mulheres, a situação envolvendo as dificuldades em conciliar o desempenho que lhes é exigido nos espaços público e privado (pelo Estado, igrejas e pelas próprias famílias) se complexifica quando a renda recebida por elas é complemento essencial ao orçamento doméstico ou se

constitui como a única destinada à provisão familiar. Portanto, concordamos, em parte, com Carvalho (2015, p. 304) ao expor como um equívoco no âmbito das políticas públicas a escolha “apenas da mulher como porta de relação e parceria”. Em nossa perspectiva, não se constitui um “equívoco”, uma vez que se trata de um sistema de dominação-exploração que entrelaça capitalismo-racismo-heteropatriarcado como estrutura da sociedade contemporânea. Além disso, coloca sobre o ombro das mulheres mais empobrecidas – sobretudo, as mulheres negras – um conjunto de afazeres que deveria ser de responsabilidade pública.

Do desmonte das políticas sociais e da ausência do Estado, advém para as mulheres o aumento da carga de trabalho doméstico não remunerado [...]. Não havendo equipamentos como creches, hospitais, centros de convivência para idosos e crianças, lavanderias e restaurantes comunitários, serão as mulheres que absorverão tais tarefas (cuidar de crianças, idosos, doentes etc.). (BRASIL, 2004, p. 6).

Em concordância com Mioto e Dal Prá (2015, p. 172), compreendemos que, na relação Estado e família, no contexto da política social, a categoria cuidado vem assumindo centralidade, o que “tem levado a uma intensificação do trabalho familiar”. Conforme levantamos neste artigo algumas notas a respeito, o ato de cuidar do outro permanece ainda sendo atribuído à mulher, quase sempre à mãe – mas, também, à avó, à filha, à tia, enfim, às mulheres presentes nas diversas famílias.

Para além das particularidades inerentes ao lugar que também o Estado atribui que a mulher assuma na esfera familiar (e para além desta), o fato é que a centralidade dada à família nas políticas sociais ainda não demonstra ampliada e crítica atenção aos processos de responsabilização das famílias que vêm sendo construídos. São repassadas para as famílias responsabilidades e obrigações envoltas na garantia de proteção e bem-estar de seus membros, as quais não necessariamente conseguem assumir.

Os membros da família não conseguem assumir tais “obrigações” em virtude de questões da própria ordem das relações familiares cotidianas, nem sempre pautadas no amor, na confiança e na proteção – como discursos conservadores teimam em ainda defender. “A idealização da família como lugar de aconchego e paz é outro mito que mascara a prática da violência em suas diversas formas: violência física, psicológica e sexual e maus-tratos contra mulheres, crianças, adolescentes e idosos/os”. (PLATAFORMA FEMINISTA, 2002, p. 26).

Ao mesmo tempo, questões de ordem estrutural remetem ao capitalismo em seu estágio avançado no momento de reestruturação produtiva<sup>16</sup> – ocasionando desemprego, inserção em trabalhos precarizados e agravamento da situação de pobreza –, ao qual se mescla a formação

<sup>16</sup> Acerca do processo de reestruturação produtiva ver, entre outros, Antunes (2005).

sócio-histórica brasileira: patriarcal, racista, patrimonialista, clientelista. Acarretam-se, assim, fortes rebatimentos nas famílias, sobrecarregando-as cada vez mais e, particularmente, as mulheres.

### **Considerações finais ou em busca de valores emancipatórios**

Numa sociedade fundada na produção coletiva da riqueza e na apropriação privada dessa mesma riqueza, que é produzida pela maioria da humanidade, falar em adotar valores emancipatórios e coletivos – nos quais os seres humanos e a satisfação de suas necessidades sejam o elemento central, e não a produção da riqueza com vistas à sua acumulação – parece fora da realidade, principalmente quando estamos tratando da sociedade brasileira. Conforme assinalamos, esta é profundamente autoritária, verticalizada e patriarcal.

Todos nós, em maior ou menor medida, incorporamos os valores dominantes na sociedade. No nosso caso, são valores gestados na sociedade do capital, pois, como afirmam Marx e Engels (1991, p. 72), as “ideias da classe dominante são, em cada época, as ideias dominantes [...]”. Nesse sentido, a cultura predominante imprime em nosso ser valores baseados no individualismo, competitividade e produtivismo. E, no caso da sociedade brasileira, somam-se a isso valores ligados ao patrimonialismo, autoritarismo, clientelismo, dentre outros.

Contudo, é preciso sempre considerar que saídas individuais e morais nunca transformaram nem transformarão o mundo. A moralidade vigente expressa relações sociais concretas, e é necessário transformar o conjunto das relações sociais para modificar a moralidade dominante. Nesse sentido, somente a práxis transforma o mundo, ou seja, não são as ideias que transformam o mundo – apesar de terem um papel importantíssimo e serem molas propulsoras para a ação no mundo. Enquanto molas propulsoras, as ideias e valores precisam desencadear ações no mundo – práxis – coletivas, políticas e revolucionárias: “[...] Todas as formas e todos os produtos da consciência não podem ser dissolvidos por força da crítica espiritual, [...], só podem ser dissolvidos pela derrocada prática das relações reais [...]” (MARX; ENGELS, 1991, p. 56).

Isso não significa que devemos nos furtar de construir valores emancipatórios no nosso cotidiano, nos diversos espaços nos quais nos inserimos. Mas devemos ter claros os limites da construção de tais valores frente à cultura dominante, entendendo que tal cultura é cotidianamente produzida através da produção e reprodução do conjunto das relações sociais de produção capitalistas. Estabelecidos tais limites, passamos a perceber que nosso próprio pensamento se encontra limitado pelas condições objetivas postas pela sociabilidade presente.

Por isso, é fundamental, mais do que nunca, a defesa intransigente de valores emancipatórios, somando-nos àqueles que defendem a construção de uma nova sociabilidade, na qual a liberdade não seja mera retórica e os seres humanos possam se desenvolver em plena liberdade, em todas as suas potencialidades e na sua rica diversidade.

Nesse sentido, é sempre necessário discutirmos e problematizarmos a noção de família e o familismo nas políticas sociais, desmistificando os limites intrínsecos de uma análise que a desconecta da genericidade humana e da construção de uma nova sociabilidade.

**Referências**

ALENCAR, M. M. T. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. *In*: SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, M. C. (org.). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. São Paulo: Cortez, 2004.

ANTUNES, R. *Adeus ao trabalho?* Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2005.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Relatório Final*. Comissão Externa destinada a discutir a feminização da pobreza no Brasil. Brasília, DF, jun., 2004.

CAMPOS, M. S. O casamento da política social com a família: feliz ou infeliz. *In*: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (Orgs.). *Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social*. São Paulo: Cortez, 2015.

CARVALHO, M. do C. B. de. Famílias e políticas públicas. *In*: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (org.). *Família: redes, laços e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2015.

CASTILHO, C. de F. V.; CARLOTO, C. M. *O familismo na política de assistência social: um reforço à desigualdade de gênero?* *In*: SIMPÓSIO SOBRE ESTUDOS DE GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS, 1. *Anais [...]*. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2010.

CHAUÍ, M. Populismo: raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. *In*: DAGNINO, E. (org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CISNE, M.; SANTOS, S. M. M. dos. *Feminismo, diversidade sexual e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2018.

DE MARTINO, M. Programas de transferência condicionadas, famílias e gênero: aproximações a alguns dilemas e desencontros. *In*: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (org.). *Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social*. São Paulo: Cortez, 2015.

DELPHY, C. Patriarcado. *In*: HIRATA, H. et al. (org.). *Dicionário crítico do feminismo*. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

ENGELS, F. A origem da família da propriedade privada e do Estado. *In*: MARX, K.; ENGELS. *Obras Escolhidas*. V. 3. São Paulo: Alfa-Ômega, s.d.

ERGAS, Y. O feminismo dos anos 1960-1980. *In*: THÉBAUD, F.; DUBY, G.; PERROT, M. (ed.). *História das mulheres no Ocidente*. O século XX. Porto: Edições Afrontamento, 1991.

ESCORSIM NETTO, L. *O conservadorismo clássico*. Elementos de caracterização e crítica. São Paulo: Cortez, 2011.

ESPING-ANDERSEN, G. *Fundamentos sociales de las economias postindustriales*. Barcelona: Ariel, 2011.

GELINSKI, C. R. O. G.; MOSER, L. Mudanças nas famílias brasileiras e a proteção desenhada. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (org.). *Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social*. São Paulo: Cortez, 2015.

KREUZ, L. *Lawfare e igualdade de gênero: Itamaraty veda o uso do termo “gênero” para além do sexo biológico*. 2019. Disponível em: <http://www.justificando.com/2019/06/28/lawfare-e-igualdade-de-genero-itamaraty-veda-o-uso-do-termo-genero-para-alem-do-sexo-biologico/>. Acesso em: 28 jun. 2019.

MACEDO, Isabella. Estudo aponta queda de investimentos em áreas sociais e sugere revogação do teto de gastos. In: *Congresso em Foco*. Publicado em 16 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/estudo-aponta-queda-de-investimentos-em-areas-sociais-e-sugere-revogacao-do-teto-de-gastos/> Acesso em: 16 dez. 2017.

MARX, K.; ENGELS, F. Manifesto do Partido Comunista. In: MARX, K.; ENGELS. *Obras Escolhidas*. V. 1. São Paulo: Alfa-Ômega, s.d.

MARX, K.; ENGELS, F. *A ideologia alemã* (Feuerbach). São Paulo: Hucitec, 1991.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIOTO, R. C. T.; DAL PRÁ, K. R. Serviços sociais e responsabilização da família: contradições da política social. In: MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (Orgs.). *Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social*. São Paulo: Cortez, 2015.

MIOTO, R. C. T. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, M. C. (org.). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. São Paulo: Cortez, 2004.

NETTO, J. P. *Lukács*. Sociologia. São Paulo: Ática, 1981.

NISBET, R. A. Conservadorismo e sociologia. In: MARTINS, J. de S. (org.). *Introdução crítica à sociologia rural*. São Paulo: Hucitec, 1981.

OSTERNE, M. do S. F. *Família, pobreza e gênero: o lugar da dominação masculina*. Fortaleza: EDUECE, 2001.

PLATAFORMA FEMINISTA. In: Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras. Brasília, 06 e 07 de junho de 2002. Disponível em: <http://www.institutobuzios.org.br/documentos/PLATAFORMA%20POLITICA%20FEMINISTA.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2018.

SAFFIOTI, H. Não há revolução sem teoria. *In: SAFFIOTI, H. Gênero, patriarcado e violência*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SCORCE, C. Governo Temer retira verba de área social para publicidade. *Carta Capital* [online]. Publicado em 25 de julho de 2018. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/governo-temer-retira-verba-de-area-social-para-publicidade/>> Acesso em: 22 de abr. de 2019

SIQUEIRA, L. Desenvolvimento e pobreza. Uma análise crítica. *In: CONFERÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO, 2, Brasília. Anais [...]*. Brasília: Code/Ipea, 2011.

DOI: 10.12957/rep.2019.45219

Recebido em 30 de junho de 2018.

Aprovado para publicação em 14 de novembro de 2018.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Autonomia feminina e concepções de direito entre mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família

Female autonomy and concepts of rights among women beneficiaries of the Bolsa Família Program

Silvana Mariano\*

Márcio Ferreira de Souza\*\*

**Resumo** – O presente artigo trata do tema da autonomia feminina e objetiva compreender a percepção de mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família em torno das concepções políticas como direito e cidadania. Para tanto, inferimos o modo como elas interpretam a relação com o Estado, o acesso às políticas públicas e o seu agenciamento nesse processo. Buscamos captar e dimensionar a autonomia dessas mulheres para a tomada de decisões no espaço doméstico e em aspectos relativos à individualização feminina, tanto no contexto das relações familiares como das relações sociais mais amplas. As análises foram calcadas em estudos de caso realizados em Curitiba (Paraná) e Fortaleza (Ceará), no ano de 2013, por meio de uma amostragem constituída por cento e noventa entrevistas, sendo noventa e cinco em cada cidade.

**Palavras-chave:** autonomia feminina; cidadania; espaço doméstico; Programa Bolsa Família.

**Abstract** – This article deals with the theme of female autonomy and aims to understand the perception of women beneficiaries of the Bolsa Família Program on political concepts such as rights and citizenship. In this way, we infer how they interpret the relationship with the state, access to public policies, and their agency in this process. We seek to capture and measure these women's autonomy for decision making in the domestic space and in aspects related to female individualization, both in the context of family relationships as well as broader social relations. The analyzes were based on case studies conducted in Curitiba (Paraná) and Fortaleza (Ceará), in 2013, through a sample consisting of one hundred and ninety interviews, ninety-five in each city.

**Keywords:** female autonomy; citizenship; domestic space; Bolsa Família Program.

\* Doutora em Sociologia pela Universidade de Campinas (Unicamp). Professora do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UEL. E-mail: silvanamariano@yahoo.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5849-9460>.

\*\*Doutor em Sociologia pela UFMG. Professor do Instituto de Ciências Sociais da UFU. Docente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UEL. E-mail: marcfis@uol.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3882-1184>.

## Introdução<sup>1</sup>

Os estudos sobre famílias e políticas sociais têm encontrado importantes contribuições advindas das pesquisas sobre as condições das mulheres em situação de pobreza ou de desproteção social. Essas investigações se apoiam em reflexões acerca da cidadania das mulheres e têm possibilitado um importante acúmulo para os estudos sobre desigualdades, especialmente desde a segunda metade do século XX, como também sobre os arranjos adotados pelas políticas sociais e seus possíveis efeitos para a cidadania das mulheres.

Essa vasta agenda de pesquisa, informada por perspectivas da sociologia da família e dos estudos de gênero e feministas, motiva investigações sobre a importância das mulheres para as políticas sociais e a importância das políticas sociais para as mulheres. Essas pesquisas exploram também as ambiguidades desta relação e, no caso latino-americano e brasileiro, problematizam em especial o caráter “familista” das políticas sociais e as tendências de inclusão instrumental das mulheres. Aderindo a esta agenda de pesquisas, nossa análise tem como ponto de partida duas noções interconectadas “ cidadania e autonomia feminina “ como expressão do empoderamento das mulheres, cujo pano de fundo é a relação entre gênero, democracia e políticas públicas.

A pesquisa teve como objetivo geral compreender as condições para a conquista de autonomia das mulheres pobres, por meio do Programa Bolsa Família (PBF), a partir dos recortes de gênero, raça/etnia e geração. Em um momento no qual o acesso ao consumo tende a concentrar os interesses das pesquisas com populações atendidas por políticas sociais, especialmente quando se trata de transferência de renda, nosso interesse é, diferentemente, orientado por preocupações como a ampliação das liberdades, da individualização e da politização dos direitos das mulheres.

As análises são desenvolvidas com base em estudos de caso realizados nos municípios de Curitiba (Paraná) e Fortaleza (Ceará), no ano de 2013. A amostragem completa da pesquisa é constituída por 190 entrevistas, sendo 95 em cada cidade, e o instrumento de coleta de dados foi um roteiro estruturado composto por perguntas fechadas e abertas. As perguntas abertas foram codificadas com base na análise de conteúdo e o conjunto de informações foi registrado em programa de análise estatística. As entrevistas foram realizadas em sedes dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras).

As disparidades entre as duas capitais, observadas a partir dos principais indicadores socioeconômicos adotados pelos órgãos de pesquisa

<sup>1</sup> Agradecemos ao CNPq, pelo financiamento do projeto de pesquisa intitulado *Discriminação interseccional: estudos sobre situações de pobreza e empoderamento feminino entre mulheres titulares do Programa Bolsa Família no Paraná e no Ceará*, e, também, à Maria Andrea Luz da Silva e à Maria Helena de Paula Frota, ambas da UECE, pela colaboração no trabalho de campo realizado em Fortaleza (CE).

no Brasil, justificam a escolha por essas duas cidades e a tentativa de apreender as possíveis variações quanto às liberdades e capacidades – no sentido adotado por Amartya Sen (2008) e Martha Nussbaum (2002) – dessas mulheres em situação de pobreza. Essas capacidades são constituídas e constitutivas do contexto material e social no qual essas mulheres se inserem.

Para este momento em particular, temos como objetivo, por um lado, compreender as percepções dessas mulheres em torno de concepções políticas como direito e cidadania, com o intuito de inferir o modo como elas interpretam a relação com o Estado, o acesso às políticas públicas e o seu agenciamento nesse processo. Por outro lado, objetivamos captar e dimensionar a autonomia dessas mulheres para a tomada de decisões no espaço doméstico e em aspectos relativos à individualização feminina, tanto no contexto das relações familiares como das relações sociais mais amplas.

### **Proteção social e autonomia feminina**

O campo das políticas públicas, e particularmente das políticas sociais, apresenta-se como área estratégica para a compreensão da estratificação e das desigualdades sociais. Conforme destaca Virginia Guzmán (2000, p. 85), “o estudo das políticas públicas é um terreno privilegiado para analisar as relações do Estado com os diversos atores sociais, entre eles as mulheres e, conseqüentemente, um bom indicador do grau de democratização da sociedade”. Esta temática de investigação opera, portanto, com as intersecções entre a politização das relações de gênero, democratização social e redução das desigualdades sociais.

O tema da proteção social tem claro conteúdo político, o que envolve conflitos e contradições. Assim, o relativo consenso sobre a associação entre direitos sociais e cidadania não elimina as divergências em relação às formas de acesso e às responsabilidades que cabem ao Estado, à sociedade e à família, tendo em vista a garantia de proteção aos indivíduos. Em consequência, o conjunto das políticas representa diferentes níveis de consolidação dos direitos sociais. Essa problemática é especialmente percebida nas ações de combate à pobreza, para a qual o Programa Bolsa Família desempenha papel especial, no caso brasileiro.

Estamos de acordo com Sonia Alvarez (1988, p. 318) ao identificar que “a desigualdade com base em gênero está embutida na própria estrutura do poder estatal no Brasil”, o que constitui um dos desafios para a democracia no país. “O Estado moderno não (é) neutro com relação a questões de gênero”, o que se verifica, por exemplo, na representação que faz sobre a divisão entre as esferas “pública” ou política e a “privada” (ALVAREZ, 1988, p. 318). “Ele também institucionaliza as relações de poder genérico ao restringir o gênero feminino à última esfera, reforçando politicamente os limites que têm confinado a mulher social e historicamente” (ALVAREZ, 1988, p.

319). Por outro lado, ainda em concordância com a autora, o Estado não é uma instância monolítica quanto ao gênero, o que torna relevantes as pesquisas sobre as correlações de força, bem como as brechas no interior das instituições estatais.

Na outra ponta da problemática que nos interessa, os estudos sobre a pobreza, pelo menos desde as influências de Amartya Sen (2008), se depararam com a exigência de se perceber que os pobres são diferentes entre si, isto é, sendo a pobreza um fenômeno multidimensional, não é possível que seja examinada em termos genéricos, sem tratar devidamente sua diversidade e pluralidade. A questão fundamental abordada por Sen (2008), de nosso ponto de vista, é a chamada “perspectiva da capacidade”, cuja principal formulação é de avaliar a pobreza não apenas como insuficiência de renda, mas por meio das capacidades individuais para realizar alguns funcionamentos básicos. A perspectiva da capacidade conecta-se diretamente com os temas do direito e da cidadania.

As concepções de direito e de cidadania são fundantes e fundadoras de concepções de sujeitos e, por consequência, de sujeitos de direitos, o que toma forma concreta na vida das pessoas, por exemplo, por meio dos tipos de políticas públicas que são formuladas para diferentes agrupamentos sociais (BONACCHI; GROPPi, 1995). Na esteira de concepções sexuadas de cidadania, políticas públicas igualmente sexuadas são forjadas. Como resultado, os referenciais sociopolíticos fundados em concepções de gênero engendram os tipos e os objetivos das políticas promovidas pelo Estado. Alimenta-se, assim, a necessidade de uma agenda de pesquisa feminista que se interrogue sobre a forma como concepções sociais de gênero se interconectam com enfoques de políticas, bem como se interroga sobre a forma como as ações estatais (re)produzem ou alteram as relações sociais de gênero, com possíveis impactos para a cidadania das mulheres, tendo em vista modificações, ou não, no grau de autonomia vivenciado pelas mulheres.

Pesquisas empíricas realizadas em diferentes contextos nos países ocidentais têm constatado a persistente associação entre, de um lado, direitos associados ao trabalho como políticas dirigidas a homens, e, de outro, direitos de assistência social como políticas dirigidas a mulheres (FRASER, 1999; PATEMAN, 2000). Operando com o mesmo registro, esse sistema de gênero embaraça as políticas dirigidas às mulheres com políticas dirigidas à família, subsumindo, assim, os interesses das mulheres aos interesses da família. Isso resulta, portanto, em políticas *familistas* (JELIN, 2004) ou políticas *maternalistas* (MOLYNEUX, 2007). *Familismo* e *maternalismo* têm como ponto comum a subordinação dos temas relativos à autonomia das mulheres às preocupações com o combate à pobreza, o bem-estar das famílias e o desenvolvimento. Nosso objeto se constitui, portanto, nas interconexões de temas como desigualdade, pobreza, desenvolvimento e gênero.

Tendo em vista tais interconexões, a autonomia das mulheres e, por conseguinte, os direitos e a cidadania das mulheres, devem ser tratados

tendo-se em consideração os contextos particulares de experiência. Nesse caso, mulheres em situação de pobreza que vivem em áreas urbanas de grandes cidades brasileiras. Alijadas de modo mais pronunciado das esferas da política, especialmente pelas condições de gênero, de classe e de raça/cor, a situação de receptora de benefícios assistenciais tende a constituir um canal de conexão entre essas mulheres pobres e o Estado, entendido por nós como ator fundamental para o reconhecimento e ampliação da cidadania das mulheres.

A reflexão sobre uma concepção teórica do Estado e sua importância para a cidadania das mulheres encontrou em algumas feministas contribuições efetivas que desafiam o mundo da política no sentido de garantir a cidadania plena às mulheres. Carole Pateman (2010), por exemplo, ainda que reconhecendo que consideráveis avanços se efetivaram na posição econômica das mulheres e na sua situação política, jurídica e cívica ao longo do século XX, questiona se podemos pensar em nossos dias nas mulheres como cidadãs plenas de direito em todos os países do mundo.

Contudo, conforme argumenta a autora, cabe responder tal questão à luz do que se entende por “cidadania plena”. Se, em nossos tempos, a concepção de sufrágio universal não se presta mais a controvérsias, outros obstáculos estão colocados, tais como o da baixa representação política das mulheres e o da pobreza. Pateman (2010, p. 33) lembra que “a pobreza constitui um problema para a cidadania tanto dos homens como das mulheres, mas estas tendem a estar entre os mais pobres dos pobres”.

Nas reflexões de Sonia Alvarez (2004), encontramos uma leitura acerca dos desafios enfrentados pelas feministas em relação ao Estado no que diz respeito à promoção da igualdade de gênero e, conseqüentemente, do exercício da cidadania plena. Neste sentido, Alvarez (2004) destaca três ordens de desafios: (a) institucional, tendo em vista a construção de instrumentos de políticas públicas e organismos institucionais aptos a fortalecer a cidadania das mulheres e, por conseguinte, a promoção e implementação de políticas que promovam melhores condições de vida para as mulheres e o enriquecimento de sua “cidadania empobrecida” (ALVAREZ, 2004, p. 104); (b) histórico-culturais, que dizem respeito aos aparentes impasses institucionais em nível local; e (c) político-culturais, relacionados às práticas, políticas e estratégias discursivas que podem e poderiam superar alguns dos impasses enfrentados pelas mulheres.

Do ponto de vista histórico, faz-se importante ressaltar que o sistema de proteção social brasileiro se pautou pela tradição e conservadorismo de caráter assistencialista, de bases filantrópicas e vínculos religiosos (MESTRINER, 2001). A efetivação de políticas públicas de assistência social, por parte de iniciativas do Estado, torna-se um grande desafio para a formação de um novo padrão cultural sobre a assistência social, tendo em vista planos de ação para uma política de proteção social efetivada diretamente pelo

Estado, apta a romper com o caráter fragmentado e mediador de organizações da sociedade civil (MARIANO, 2010).

Ao analisar a família como fator de proteção social, Goldani (2002) mostra a absorção por parte da família de maiores responsabilidades diante da fragilidade das ações estatais, amortizando o impacto das políticas econômicas e da reestruturação capitalista sobre o mercado de trabalho. Para a democratização da família, do nosso ponto de vista, é importante que as políticas sociais tenham como objetivo a maior autonomia dos indivíduos e não o objetivo de se beneficiar das funções protetoras da família, desempenhadas notadamente pelas mulheres, as quais reduzem as necessidades de investimentos públicos. Conforme sintetiza Martha Nussbaum (2002), essa mudança requer políticas de desenvolvimento que superem a lógica de tomar as mulheres “com fim dos outros” em benefício da adoção do princípio de que as mulheres são “um fim em si mesmas”.

Em artigo anterior (MARIANO; SOUZA, 2015), analisamos as condições enfrentadas pelas mulheres titulares do PBF no que diz respeito à conciliação entre trabalho remunerado e cuidados familiares. Chamamos atenção para os obstáculos existentes a essa conciliação e os possíveis impactos positivos e negativos para a situação dessas mulheres, com vistas à redução das desigualdades de gênero. Apontamos para as dificuldades dessas mulheres quanto ao compartilhamento de tarefas de cuidados domésticos com outros membros familiares e o aumento das responsabilidades em decorrência das condicionalidades do PBF, conforme suas percepções.

Como desdobramento dessas dificuldades, destacamos as tensões vivenciadas por essas mulheres. Tensões essas que corroboram a crítica ao enfoque do bem-estar na orientação das políticas públicas. Um ponto a se destacar está centrado no fato de que a presença do cônjuge reduz as decisões das mulheres no espaço doméstico e em aspectos de sua individualização em quase todos os itens de respostas pesquisados. Os dados da pesquisa demonstram, ainda, que a presença do cônjuge é uma variável que interfere negativamente na participação das mulheres no trabalho remunerado.

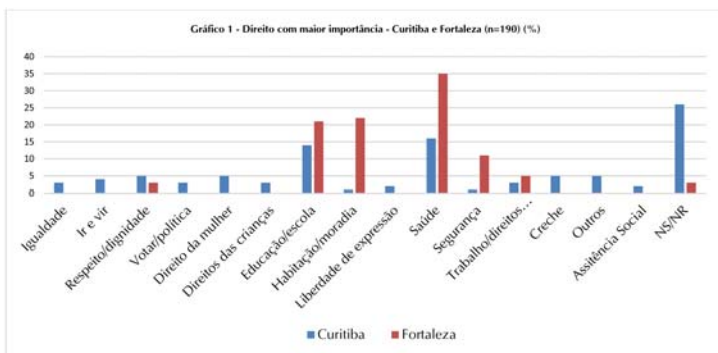
Pesa, na opinião dessas mulheres, o fato de que as condicionalidades estabelecidas pelo PBF geram um trabalho adicional, aumentando assim suas obrigações. As mulheres são as responsáveis pelo pleito do benefício, por sua administração e pelo cumprimento das condicionalidades. Seguindo a lógica da “naturalização de gênero”, é também sobre elas que pesam as “obrigações de caráter afetivo relacionadas à superação de condições de conflito, consideradas como ‘desajustadas’ ou ‘desestruturadas’” (MARIANO, 2010, p. 43). Exige-se, portanto, trabalho material e subjetivo da parte das mulheres, sem qualquer correspondente quanto às exigências dirigidas aos homens, sendo que estas são quase nulas.

### Autonomia feminina nos contextos materiais e sociais pesquisados

Ao adotar as contribuições feministas, pensamos a autonomia das mulheres em duas dimensões: social e política. Pesquisa realizada por Inglehart e Norris (2003), com base em dados internacionais, aponta para uma tendência global de crescimento dos valores associados à igualdade de gênero, especialmente entre mulheres com mais anos de escolaridade e menos religiosas. Tal processo está associado a mudanças culturais decorrentes da modernização, com destaque para as sociedades urbanas.

A despeito das críticas às teorias da modernização, estudos de Inglehart e Norris (2003) atestam que os valores associados à maior igualdade entre homens e mulheres estão mais presentes nas sociedades de maior desenvolvimento econômico e com melhores índices de desenvolvimento humano, e chegam, inclusive, a tomar o desenvolvimento humano como causa para mudanças culturais de atitudes que colaboram para maior igualdade de gênero. Se a questão do desenvolvimento humano pode parecer relativamente abstrata, ela toma concretude na qualidade dos direitos disponíveis a uma população e na percepção que essa população tem sobre esses direitos. Neste trabalho, operacionalizamos a noção de cidadania tendo como referência as percepções das mulheres sobre seus direitos e analisamos os tipos de direitos considerados mais importantes pelas entrevistadas, suas interpretações sobre o grau de respeito ou desrespeito a esses direitos, bem como os fatores por elas associados à garantia de direitos.

O Gráfico 1 apresenta informações acerca da percepção das entrevistadas sobre direitos. A questão sobre “qual é o direito de maior importância”, conduzida às entrevistadas, nos possibilita captar as noções de direito entre essas mulheres, independentemente de esse direito ser real ou fictício. As beneficiárias, predominantemente, associam os direitos que consideram mais importantes às políticas sociais: saúde e educação destacam-se nas duas cidades pesquisadas. Fortaleza apresenta a vantagem de um índice maior de resposta. Em Curitiba, mais de ¼ não respondeu à questão. Por outro lado, das que responderam, o rol é mais variado, em comparação com Fortaleza.



No contexto de pobreza urbana no Brasil, as preocupações dessas mulheres com direitos à saúde, à educação e à moradia, dizem respeito, notadamente, às necessidades femininas em relação aos serviços disponíveis para as filhas e filhos. Portanto, trata-se, preponderantemente, de interesses formulados a partir da própria estruturação das relações de gênero, o que indica dificuldades para a individualização das mulheres em situação de pobreza. O reconhecimento das mulheres com o status de indivíduo é condição necessária, ainda que não seja suficiente, para a autonomia feminina, consideradas as relações políticas, familiares e de trabalho.

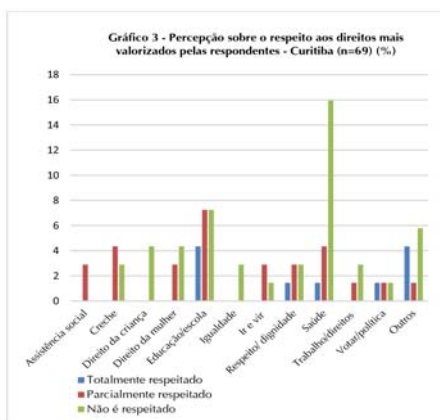
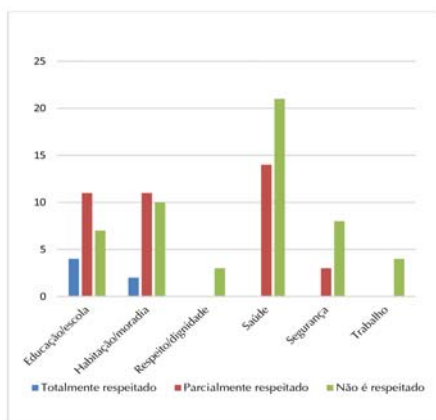
Essas percepções também expressam um tipo de queixa à insuficiência dessas políticas sociais. O caso da sociedade brasileira é exemplar para se refletir sobre os obstáculos que as desigualdades, incluídas aí as de gênero, produzem para o desenvolvimento. Diante de um quadro histórico persistente de profundas desigualdades, os benefícios do desenvolvimento tendem a favorecer os grupos mais bem posicionados na hierarquia social, muitas vezes detentores de privilégios sociais, econômicos e políticos.

E o que acontece quando, para além da afirmação abstrata da igualdade de gênero na política, olhamos para outras dimensões constitutivas das relações entre homens e mulheres? Com base em *survey* nacional, realizado em 2003, sobre gênero, trabalho e família no Brasil, Clara Araújo e Celi Scalón (2006) constataram a presença de ambiguidades da esperada modernização no Brasil. Por um lado, há a presença de valores indicativos de relações de gênero mais igualitárias, como, por exemplo, a aceitação do trabalho feminino e a concordância quanto à necessidade de maior participação dos homens com os filhos e nas atividades domésticas. Por outro lado, persiste o entendimento de que a casa e a maternidade são centrais para a vida das mulheres, indicadores da “forte influência do tradicional modelo dual ‘homem provedor’ e ‘mulher cuidadora’” (ARAÚJO; SCALÓN, 2006, p. 50).

Tais percepções compõem nosso quadro analítico e entendemos que a autonomia das mulheres envolve tanto as percepções relativas à vida pública como as relativas à vida privada. Cotejando-se os resultados encontrados por Araújo e Scalón (2006) e por Bohn (2008), constata-se que na sociedade brasileira os valores associados à igualdade de gênero, logo, também aos direitos, estão mais presentes nas percepções sobre a política formal do que nas percepções sobre família e cuidado. As percepções sobre direitos, entre as mulheres que participaram da nossa pesquisa, expressam parte desses significados, quando questões relativas à família e ao cuidado transbordam em suas preocupações.

Ao dar ênfase em saúde, educação e moradia, essas mulheres tomam uma necessidade como “direito”, o que é uma percepção distinta da afirmação de que esses direitos sejam reais. Para não confundir “direito de jure” com “direito de fato” (BAUMAN, 2001), buscamos identificar entre as entrevistadas também suas percepções quanto ao grau de respeito aos direitos

que elas consideram importantes (Gráficos 2 e 3). Predominantemente, nas duas cidades as entrevistadas avaliam que há desrespeito ou respeito parcial aos seus direitos. A saúde é o direito mais desrespeitado. Apesar do baixo índice, a educação é um dos poucos direitos com algum grau de respeito, ainda que seja de apenas 4% das respostas, também nas duas cidades.



Esta percepção sobre os direitos desrespeitados deve ser interpretada positivamente, considerando sua potencialidade para a crítica ao contexto material, social e político da experiência das mulheres em situação de pobreza. Por outro lado, revela, paradoxalmente, os limites para a ampliação das oportunidades e das liberdades dessas mulheres. Essa ampliação é o centro normativo da teoria que tomamos de empréstimo de Martha Nussbaum (2002) para problematizar o empoderamento das mulheres em termos feministas.

Nossos dados permitem o entendimento de que os direitos sociais têm presença relevante nas percepções dessas mulheres, o que certamente é um elemento positivo, especialmente considerando o grau de privação, inclusive de natureza política, entre a população brasileira em situação de pobreza (DEMO, 2003). Entretanto, chama atenção o silêncio delas em relação aos demais direitos, mesmo os clássicos, como civis e políticos.

Em Curitiba, esses direitos são algumas vezes mencionados: igualdade; direito de ir e vir; respeito e dignidade e direito de votar são relacionados, mesmo com menor frequência. Entre o rol de respostas mais diversificadas em Curitiba, aparecem também “direitos da mulher”, “direitos das crianças” e “creches”. Esses são fatores que indicam certa politização dos direitos entre essas mulheres em ambas as cidades, com maior diversidade em Curitiba.

A politização dos direitos é um importante fator para o empoderamento das mulheres, tomado em sua dimensão coletiva; contudo, são

suscetíveis aos paradoxos fundados nas desigualdades políticas no Brasil. Esses paradoxos estão expressos na percepção das entrevistadas sobre as condições necessárias para a concretização dos direitos (Gráfico 4).



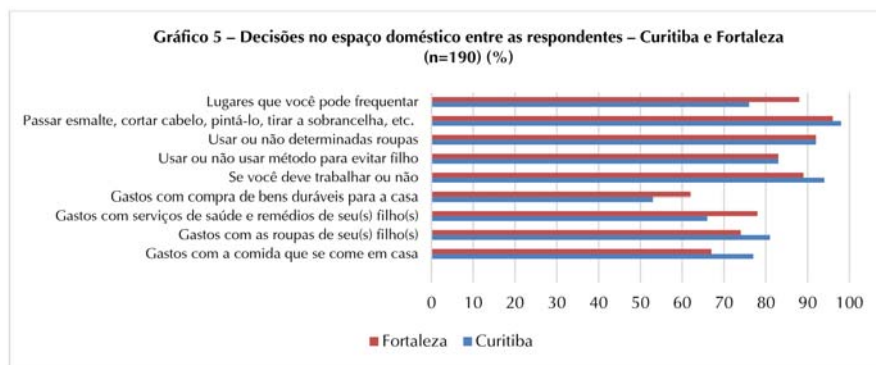
Desta vez são as entrevistadas de Fortaleza que apresentam um alto índice sem respostas, com 22%. Nosso particular interesse com essa pergunta é tratar da agência dessas mulheres juntamente com a politização dessa agência, dimensões constitutivas do empoderamento. Conciliar agência e politização sobre os processos sociais é um modo de escapar do risco de tratar a agência em uma dimensão individualizada ou atomizada.

Ao tratar da pergunta sobre o fator que consideram mais importante para a garantia de seus direitos, as entrevistadas invocam tanto o acesso a serviços e políticas públicas quanto as formas de ação para a satisfação de suas necessidades. No primeiro caso, destaca-se, em Curitiba, a consciência de que o acesso aos serviços de creche é um fator importante para que essas mulheres assegurem seus direitos (26%). Em Fortaleza, essa percepção é também expressiva (10%). Compreender essas percepções só é possível levando-se em conta o contexto das políticas de educação infantil no Brasil, que responsabilizam as mulheres pelos cuidados e naturalizam essa responsabilidade, resultando em baixa cobertura do serviço mais diretamente afeito às tarefas reprodutivas que impactam o cotidiano das mulheres, especialmente daquelas que vivem em situação de pobreza nos grandes centros urbanos.

Quanto às formas de ação, o apoio da família e dos amigos, o esforço pessoal e o apoio das igrejas somam 40% das respostas em Curitiba e 29% em Fortaleza. O principal contraste ocorre entre “o esforço pessoal” (16% em Curitiba e 8% em Fortaleza) e “políticas do governo” (4% em Curitiba e 15% em Fortaleza). A atuação do Estado tem maior peso para os direitos das mulheres pobres em Fortaleza, enquanto o protagonismo individual é mais presente nas percepções políticas em Curitiba. O apoio da família e dos amigos tem peso semelhante nas percepções das entrevistadas

e, em contraste, o ativismo político é praticamente intocado, com 1% em Fortaleza e 3% em Curitiba.

O poder de tomar decisão é um dado sensível para a autonomia das mulheres, especialmente em uma sociedade de estrutura patriarcal, como é o caso brasileiro (SARDENBERG, 2009). Os dados referentes ao poder de tomar decisão, por parte das entrevistadas, são apresentados no Gráfico 5, a seguir.

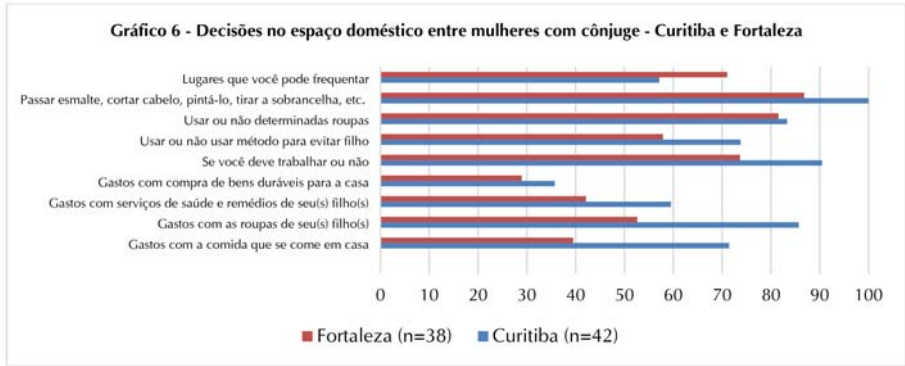


Carloto e Mariano (2012), em pesquisa com a realização de grupos focais com mulheres titulares do PBF em Londrina, Paraná, encontraram frequentemente os relatos que associavam as mudanças de vida advindas com o programa especialmente na esfera do consumo. Ao mesmo tempo, nesses grupos focais as mulheres relataram, com certa padronização, as experiências de restrições de suas liberdades individuais. Isso acontecia pela imposição da autoridade de diferentes homens nas relações de parentesco, sendo mais frequentemente a do cônjuge, pai e irmãos.

De início, tínhamos a estimativa de encontrar resultados semelhantes na pesquisa que realizamos em Curitiba e Fortaleza. Entretanto, ao adotar o método de entrevistas individuais, obtivemos altas taxas de declaração de tomada de decisões em variados campos das liberdades individuais femininas, como a liberdade de decidir sobre os lugares que frequentam, o tipo de roupa que usam e o uso de recursos estéticos, como, por exemplo, maquiagem. Por outro lado, é elucidativo que os direitos reprodutivos sejam o de menor índice, ainda que seja relativamente alto, 83% nas duas cidades. No campo do consumo, o item apresentando com menor capacidade de decisão das mulheres é a compra de bens duráveis, poder para o qual concorrem as condições de classe social.

Para tentar depurar um pouco essas variações entre os resultados encontrados por meio dos grupos focais e das entrevistas individuais, selecionamos apenas as respondentes com cônjuge (Gráfico 6). Isso porque os resultados dos grupos focais indicam que a presença do cônjuge é o

principal fator inibidor da autonomia feminina no que se refere às decisões assumidas por elas.



A presença do cônjuge reduz as decisões das mulheres no espaço doméstico em quase todos os itens de respostas, com um peso negativo mais acentuado em Fortaleza. Em Curitiba, 44% das entrevistadas têm cônjuge e, em Fortaleza, são 40%.

De acordo com os dados, há maior valorização da individualidade das mulheres entre as entrevistadas de Curitiba, o que, considerando a teoria da modernização revisitada, pode ser decorrente de algumas vantagens do contexto curitibano, em comparação com Fortaleza. Dentre essas, destacamos: maior presença de jovens; anos de estudo mais elevados, apesar da ainda baixa escolaridade entre essas mulheres em situação de pobreza nas duas capitais; maior taxa de ocupação em atividades remuneradas; maior acesso às vagas de creches para crianças; e menor presença de mulheres negras.

### Considerações finais

Neste trabalho, a noção de autonomia feminina, como expressão do empoderamento das mulheres, é operacionalizada com base na capacidade de decisão e meios de liberdade demonstrados pelas entrevistadas. De modo sintético, destacamos os seguintes resultados:

1. As entrevistadas identificam a distância entre “direito de jure” e “direito de fato”;
2. A ênfase das entrevistadas nos direitos associados às políticas públicas, especialmente aos direitos sociais, assim como a crítica à qualidade dessas políticas, indicam certa politização dos direitos entre essas mulheres, em ambas as cidades, com maior diversidade em Curitiba, cidade em que o rol de direitos citados é mais amplo;

3. Os direitos mais valorizados pelas entrevistadas são predominantemente formulados a partir da estruturação dos papéis de gênero e são indicadores das dificuldades para a individualização das mulheres;

4. No que se refere às condições necessárias para a garantia dos direitos que as entrevistadas consideram importantes, ocorre um contraste entre “o esforço pessoal” (16% em Curitiba e 8% em Fortaleza) e “políticas do governo” (4% em Curitiba e 15% em Fortaleza). A atuação do Estado tem maior peso para os direitos das mulheres pobres em Fortaleza, enquanto o protagonismo individual é mais presente nas percepções políticas em Curitiba. Nas duas cidades há pouquíssimas menções ao ativismo político.

As mulheres em situação de pobreza em Curitiba exibem mais elementos de individualização, com o risco de que essa individualização assuma também uma forma de atomização. Já em Fortaleza, as entrevistadas vinculam mais claramente seus direitos à capacidade de ação do Estado e circunscrevem a concepção de direitos especialmente às políticas sociais. Portanto, os significados de empoderamento e, conseqüentemente, os processos correspondentes, são variados nesses dois contextos, o que exige maior inventividade por parte de políticas que eventualmente se coloquem o objetivo de contribuir para o empoderamento das mulheres.

As pesquisas que levam em consideração as experiências singulares de determinados grupos de mulheres, como as mulheres em situação de pobreza em grandes centros urbanos, podem contribuir para maior refinamento das teses sobre persistências ou mudanças nos padrões de gênero. Como demonstrou Cynthia Sarti (2005a, 2005b), os valores morais entre famílias de trabalhadores urbanos (grande parte em situação de pobreza) associam a “ética do provedor” às responsabilidades masculinas, e as tarefas de dona de casa às responsabilidades femininas. Portanto, essa dualidade moral referida aos papéis tradicionais de gênero está fortemente marcada entre famílias das camadas populares.

Em termos gerais, as ambiguidades relativas às mudanças sociais no tocante à igualdade de gênero são, ainda, as principais marcas dos processos aqui refletidos. As mulheres em situação de pobreza exibem determinadas faixas de autonomia ou agenciamento, entretanto, revelam também a persistência de padrões tradicionais de gênero, como se constata, por exemplo, com o efeito negativo da presença do cônjuge para a autonomia individual dessas mulheres.

Desse modo, entendemos que os resultados gerados em nossa pesquisa podem contribuir para construções de modelos de análises que compreendam a pobreza em suas múltiplas dimensões. Isso significa que existem níveis diferenciados de pobreza que não a reduzem tão somente à desigualdade entre diferentes classes, mas também se expressam entre grupos em situação de pobreza, a exemplo das mulheres que aqui estudamos. Articular a dimensão da pobreza com a proteção social e a noção de empoderamento é um modo de enfrentamento da própria pobreza.

Empoderamento implica uma contínua dinâmica que exige aprimoramentos constantes. Para tanto, é importante que haja, por parte das políticas sociais, contínuas mobilizações de recursos como maneiras de intensificar estratégias de autonomia, do individual ao coletivo. Tais estratégias podem ser traduzidas em ações voltadas para (i) o envolvimento das mulheres no planejamento e avaliação das atividades afeitas ao PBF; (ii) o empreendimento de ações que tratem diretamente dos direitos das mulheres, assim como aquelas que contribuam para seu empoderamento social e econômico; (iii) a promoção de capacitação e provimento de recurso para o fortalecimento das aptidões sociais, políticas e econômicas das mulheres, especialmente aquelas capacidades que não se enquadram na tradicional divisão sexual do trabalho; (iv) a ampliação do acesso a políticas sociais referentes aos cuidados, notadamente educação infantil em período integral; (v) o incentivo ao retorno das mulheres adultas à escolarização; e (vi) o incentivo da participação dos homens em atividades do programa, quando apropriado.

Consequentemente, tais empreendimentos corroborarão para o incremento da autoestima das mulheres, mediante expansão das suas capacidades e estímulo ao acesso proativo de participação em movimentos da sociedade civil, envolvendo também suas famílias e os próprios homens.

**Referências**

ALVAREZ, S. E. Politizando as relações de gênero e engendrando a democracia. In: STEPAN, A. (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ALVAREZ, S. Falas do Estado ou o estado das falas sobre as mulheres nas administrações democrático-populares. In: GODINHO, T.; SILVEIRA, M. L. (org.). *Políticas públicas e igualdade de gênero*. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004.

ARAÚJO, C.; SCALON, C. Gênero e a distância entre a intenção e o gesto. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, n. 62, 2006.

BAUMAN, Z. *A modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2001.

BOHN, S. R. Mulher para presidente do Brasil? Gênero e política na perspectiva do eleitor brasileiro. *Opinião Pública*, v. 14, n. 2, 2008.

BONACCHI, G.; GROPPI, A. (org.). *O dilema da cidadania: direitos e deveres das mulheres*. São Paulo: Ed. Unesp, 1995.

CARLOTO, C.; MARIANO, S. A. Empoderamento, trabalho e cuidados: mulheres no programa bolsa família. *Textos e Contextos*, Porto Alegre, v. 11, n. 2, 2012.

DEMO, P. *Pobreza da pobreza*. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

FRASER, N. A luta pelas necessidades: esboço de uma teoria crítica socialista-feminista da cultura política do capitalismo tardio. *Debate Feminista*, n. especial, 1999.

GOLDANI, A. M. Família, gênero e políticas: famílias brasileiras nos anos 90 e seus desafios como fator de proteção. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 19, n. 1, jan./jun. 2002.

GUZMÁN, V. A equidade de gênero como tema de debate e de políticas públicas. In: FARIA, N.; SILVEIRA, M. L.; NOBRE, M. (org.). *Gênero nas políticas públicas: impasses, desafios e perspectivas para a ação feminista*. São Paulo: SOF, 2000.

INGLEHART, R.; NORRIS, P. *Rising tide: gender equality & cultural changes around the world*. Nova York: Cambridge University Press, 2003.

JELIN, E. *Pan e afectos – La transformación de las familias*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004.

MARIANO, S. Cidadania sexuada feminina: a inclusão das mulheres na Política de Assistência Social. In: SOUZA, M. F. (org.). *Desigualdades de gênero no Brasil: novas ideias e práticas antigas*. Belo Horizonte: ARGUMENTVM Editora Ltda., 2010.

MARIANO, S.; SOUZA, M. F. Conciliação e tensões entre trabalho e família para mulheres titulares do Programa Bolsa Família. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 18, 2015.

MESTRINER, M. L. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

MOLYNEUX, M. Change and continuity in social protection in Latin America – mothers at the service of the State? *Paper Gender and Development Programme*, Geneva, n. 1, 2007.

NUSSBAUM, M. *Las mujeres y el desarrollo humano: el enfoque de las capacidades*. Barcelona: Herder Editorial, 2002.

PATEMAN, C. El Estado de bienestar patriarcal. *Contextos*, v. 2, n. 5, 2000.

PATEMAN, C. Garantir a cidadania das mulheres: a indiferença e outros obstáculos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 89, 2010.

SARDENBERG, C. Conceituando “empoderamento” na perspectiva feminista. *In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: TRILHAS DO EMPODERAMENTO DE MULHERES*, 1., 2006, Salvador. Bahia: UFBA, 2009. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/6848>. Acesso em:

SARTI, C. A. *A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres*. São Paulo: Cortez, 2005a.

SARTI, C. A. Famílias enredadas. *In: ACOSTA, A. R.; VITALER, M. A. F. (org.). Família: redes, laços e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2005b.

SEN, A. *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2008.

DOI: 10.12957/rep.2019.45220

Recebido em 08 de janeiro de 2019.

Aprovado para publicação em 23 de abril de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# A responsabilização da família na cena contemporânea: particularizando o Programa Criança Feliz

Family responsabilization in the contemporary scenario: particularizing the Happy Child Program

Ana Cristina Brito Arcoverde\*

Elisa Celina de Alcantara\*\*

Josinete de Carvalho Bezerra\*\*\*

**Resumo** – O presente artigo constitui-se numa reflexão teórica em que abordamos elementos que tendem a resultar na culpabilização das famílias numa conjuntura de regressão de direitos. Enfatizam-se os retrocessos nos direitos e políticas sociais, com enfoque na intensificação de programas que caminham na contramão da política de assistência social, particularizando o Programa Criança Feliz, instituído em 2016 no Brasil. Objetiva-se, assim, identificar as especificidades do processo de desresponsabilização do Estado diante das necessidades sociais, desenvolvendo estratégias que exigem maior atuação da família no provimento da proteção social. Identifica-se uma culpabilização e responsabilização das famílias diante de sua situação de vulnerabilidade social, com ênfase maior na questão moral e não protetiva.

**Palavras-chave:** política de assistência social; Programa Criança Feliz; família.

**Abstract** – The present article deals with a theoretical reflection that aims to analyze elements that may result in the blame of the families in the conjuncture of regression of rights. In this sense, the setbacks in social rights and policies are emphasized, with a focus on intensifying programs that run counter to the social assistance policy, particularly the Happy Child Program, instituted in Brazil in 2016. Thus, the objective is to identify the specificities of the State's lack of accountability in the face of social needs, developing strategies that require a greater role for the family in

\* Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Assistente social, graduada em Direito, mestre em Serviço Social pela UFPE, doutora em Sociologia pela Université La Sorbonne-Nouvelle e pós-doutora em Psicologia da Educação pela UnB. Líder do grupo de pesquisa Ações em Redes Coordenadas (ARCUS). *E-mail:* ana.arcoverde@gmail.com. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-8344-5533>.

\*\*Mestranda em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Especialista em Gestão de Programas e Projetos Sociais. Pesquisadora do grupo de pesquisa Ações em Redes Coordenadas (ARCUS). *Correspondência:*. *E-mail:* elisacelinamelo@hotmail.com. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-8064-2921>.

\*\*\* Mestranda em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Pesquisadora do grupo de pesquisa Ações em Redes Coordenadas (ARCUS).. *E-mail:* josinetecarvalhobezerra@gmail.com. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-9209-8660>.

providing social protection. It identifies the blaming and accountability of families facing situations of social vulnerability with a greater emphasis on moral and non-protective issues.

**Keywords:** Social Assistance Policy; Happy Child Program; Family.

## Introdução

O presente artigo constitui-se numa reflexão teórica. Desse modo, visa analisar elementos contraditórios que podem resultar na culpabilização das famílias na conjuntura contemporânea de regressão de direitos.

Intensificam-se os retrocessos nos direitos e nas políticas sociais, com enfoque na criação de programas que caminham na contramão da política de assistência social e que, portanto, tendem a resultar em impactos significativos. Assim, particularizamos o Programa Criança Feliz, instituído através do Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016, no Brasil (BRASIL, 2016b). O objetivo, assim, é identificar as especificidades do processo de desresponsabilização do Estado diante das necessidades sociais, desenvolvendo estratégias que exigem maior atuação da família no provimento da proteção social, como propõe o referido programa.

O trabalho está organizado em três momentos. Inicialmente, abordam-se as configurações da cena contemporânea, salientando a crise estrutural do capital e, conseqüentemente, as estratégias desenvolvidas pelo sistema capitalista com o intuito de manter a acumulação, ao mesmo tempo em que restringe direitos e políticas sociais. Posteriormente, ressaltam-se as novas relações estabelecidas entre a família e as políticas sociais na conjuntura de regressão de direitos. Desse modo, é analisado um contexto de culpabilização dessas famílias por meio de maior responsabilização para provimento de proteção social, uma vez que cabe aos pais e/ou responsáveis o entendimento de prover o bem-estar de seus filhos, independentemente do contexto social vivenciado.

Por fim, discutem-se as características do Programa Criança Feliz, considerado uma nova estratégia para intensificar a desresponsabilização do Estado e o próprio desmonte das políticas sociais, pois institui uma metodologia de atendimento<sup>1</sup> pautada em princípios da política de saúde e da assistência social, porém, divergindo dos serviços socioassistenciais. O referido programa constitui-se num importante mecanismo de retrocesso e desproteção social e, portanto, precisa ser estudado criticamente.

As famílias inseridas num sistema antagônico e explorador, ao enfrentarem uma conjuntura de retrocesso e regressão de direitos, intensificada após o Golpe 2016, não possuem condições de prover proteção social

---

<sup>1</sup> Neste caso, o método CDC – Cuidados para o Desenvolvimento da Criança.

sem o apoio do aparelho estatal. Assim sendo, não é subtraindo suas funções que o atendimento aos sujeitos em vulnerabilidade será viabilizado, uma vez que, enquanto prevalecer o sistema capitalista, ao Estado cabe o dever de garantir direitos e, dessa maneira, a proteção social. Entretanto, a responsabilização da família na contemporaneidade constitui-se numa estratégia que resulta em desproteção social.

### **Crise e as novas estratégias do capital: o desmonte das políticas sociais**

O modo de produção capitalista é caracterizado por particularidades que explicitam contradições inerentes a duas classes antagônicas, os trabalhadores e os capitalistas. Assim sendo, as relações sociais são permeadas de interesses divergentes, em que o que beneficia uma classe não se configura em benefícios para outra. Essa realidade é mais perceptível ainda em momentos como o do cenário atual, de aprofundamento da crise estrutural do sistema do capital, conforme aponta Mészáros (2002).

A crise<sup>2</sup> é inerente ao sistema capitalista, pois é imprescindível para seu desenvolvimento e constitui-se, portanto, como cíclica. Todavia, em momentos de crise este capital necessita estabelecer estratégias de enfrentamento e/ou superação da mesma, visando reestruturar seu poder dominante e mantendo a acumulação e a lucratividade. Ou seja, esses desequilíbrios podem não alterar e/ou impactar o processo de aumento de sua riqueza, de modo que podemos pensar as crises econômicas não como momentos de colapso da reprodução ampliada do capital, mas como mecanismo através do qual a lei do valor se impõe (MANDEL, 1990).

Ao desenvolver formas de reestruturar o capital, são adotadas medidas de enfrentamento em detrimento dos direitos da classe trabalhadora; dessa maneira, é imprescindível readequar o processo de produção, alterando também as relações sociais de reprodução. Nas conjunturas de crise econômica, o desenlace desse movimento torna-se mais explícito, pois a necessidade de criar mecanismos de contratendência à queda tendencial da taxa de lucro revela a estreita vinculação entre os requerimentos do processo de valorização e realização do capital e as condições sociopolíticas. Sob elas, o capital procura superar as crises de sua reprodução, sem perder a condição de classe hegemônica, valendo-se, dentre outras medidas, das políticas sociais, como bem postula Mota (2015).

Acompanha-se, então, um reordenamento das políticas sociais, no qual a função social do aparelho estatal é subtraída. Assim sendo, no contexto de recorte neoliberal, o atendimento às necessidades sociais é

<sup>2</sup> Segundo Netto (2012), crises, não só as financeiras, também fazem necessariamente parte da dinâmica capitalista: não existe capitalismo sem crise.

destinado ao mercado, ao terceiro setor e às famílias, exigindo, portanto, maior participação da sociedade civil no provimento da proteção social.

Ao ampliarem-se no pós-golpe de 2016 os novos mecanismos de exploração da força de trabalho, de supressão de direitos sociais e especialmente de privatização e/ou mercantilização da educação, da saúde, da previdência e, conseqüentemente, dos serviços públicos, nos parece que a família assume lugar ainda mais estratégico no processamento desses mecanismos, especialmente em relação à privatização da provisão de bem-estar. (HORST; MIOTO, 2017, p. 228-246).

Diante de tal conjuntura, intensifica-se a demanda por um Estado que atue com políticas residuais e compensatórias. Para tanto, são desenvolvidas estratégias de restrição de acesso a bens e serviços públicos, com brutal contenção de gastos e, conseqüentemente, desresponsabilização do aparelho estatal.

Esta realidade resulta em sucateamento, desmonte e retrocesso. Nesse contexto, as políticas sociais referentes ao tripé da Seguridade Social passaram a ser estrategicamente intensificadas, devido ao desmonte dos direitos sociais e trabalhistas, como meio de combate às mudanças objetivas e subjetivas advindas da nova organização do mundo do trabalho e de enfrentamento das crises. Portanto, as políticas sociais são transformadas em mercadorias para valorização do capital.

Diante da crise, seja estrutural ou conjuntural, há tendência de aprofundamento da economia capitalista em relação à regulação das relações sociais de produção e reprodução, logo, das políticas sociais. De acordo com Boschetti (2016), a restauração capitalista após a década de 1970, sob a hegemonia neoliberal, provocou a irrupção da crise de 2008, ainda em curso. Assim, as particularidades da crise contemporânea põem sob novas condições as relações entre trabalho, assistência social e seguro na estruturação do Estado social capitalista.

Destarte, acompanha-se a um desmonte da Seguridade Social, com impactos na Proteção Social e regressão de direitos, além da implementação intensa de cortes nos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, e desenvolvimento de novos programas paralelos aos existentes, como o Criança Feliz. Esses processos repercutem em efeitos contraditórios no tocante à melhoria das condições de vida das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade. Tendo isso em vista, “o avanço do capital sobre as políticas sociais é um traço do capitalismo contemporâneo” (MARQUES, 2018, p. 109).

Portanto, ao desenvolver novas estratégias para reestruturar o poder dominante, a sociedade capitalista intensifica a expropriação dos direitos sociais e trabalhistas, configurando um desmonte da Proteção Social. Neste sentido, as políticas sociais perdem dimensões de sua funcionalidade, ocorrendo sua redução, fragmentação e focalização na pobreza e na financeiri-

zação. Exige-se, destarte, maior participação de outros atores sociais para responder a funções anteriormente destinadas ao aparelho estatal.

### **Família e políticas sociais no contexto de crise: proteção ou culpabilização?**

No Governo Dilma Vana Rousseff (2011-2016), se exacerbava uma crise de direção política com regressão geral a partir de 2014, fator primordial para o estabelecimento do golpe de 2016. Após a construção de um golpe jurídico-parlamentar, concretizado com o processo de *impeachment*, é empossado no governo, como chefe do Poder Executivo, o até então vice-Presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia. A partir deste momento, efetiva-se de fato e nitidamente o retrocesso dos direitos sociais, que, ressalta-se, já vinham sendo realizados homeopaticamente em governos anteriores. A situação agrava-se ainda mais com a eleição, em 2018, do atual presidente, Jair Messias Bolsonaro, o qual se elegeu com promessas de reformas liberais na economia e um “discurso”<sup>3</sup> altamente conservador.

O contexto de crise, intensificada com a regressão de direitos sob a Gestão Temer (2016), é caracterizado por processos de restrição de direitos por meio do discurso ideológico de retomada do crescimento econômico; para tanto, acompanha-se o agravamento da desigualdade social<sup>4</sup>. O Estado, no governo de exceção, assume um caráter limitado, e suas políticas regressivas<sup>5</sup> oneram ainda mais a classe trabalhadora com a perspectiva de redução de gastos, mas ampliando sua função para valorizar o capital.

Verifica-se, neste sentido, que a acumulação do capital será sempre antagonica às necessidades sociais e, diante das crises, identificam-se manifestações próprias desse antagonismo entre produção social e apropriação privada. Diante disso, a funcionalidade do Estado volta-se para o atendimento a demandas capitalistas, havendo a necessidade de reconfigurar o provimento da Proteção Social.

É nesta realidade de intensificação de contradições nas relações sociais capitalistas que a família é ressignificada estrategicamente para contribuir no provimento da Proteção Social. De acordo com Campos e Teixeira (2010, p. 23), esta condição, conhecida como “familista”<sup>6</sup>, presente há muito,

<sup>3</sup> Poucas vezes o atual presidente da República Federativa do Brasil compareceu a espaços públicos e/ou privados para apresentar e debater a sua proposta de governo, restrita à divulgação em redes sociais.

<sup>4</sup> De acordo com estatística do IBGE (2018) e dados do Relatório da Oxfam (2018), em 2017, foi observado, pelo terceiro ano consecutivo, o aumento na proporção da população brasileira que vive na pobreza – aqueles que sobrevivem com renda diária de até US\$ 1,90, pouco mais de R\$ 7, de acordo com definição do Banco Mundial.

<sup>5</sup> Observam-se um processo de cortes nas políticas sociais com a aprovação da emenda constitucional n.º 95/2016, a qual congela por 20 anos os gastos públicos com educação, saúde, assistência social, dentre outros (BRASIL, 2016a).

<sup>6</sup> Identificada como aquela em que há intensa e sistemática responsabilização das unidades familiares pela proteção social de seus membros (CAMPOS, 2008).

foi ainda mais reforçada a partir de 2000, com o avanço do ideário neoliberal de retração do tamanho e do poder do Estado.

Numa conjuntura do Estado de recorte neoliberal, a desresponsabilização do aparelho estatal avança, fazendo isso por meio da Proteção Social via Programa Criança Feliz, quando a família é convocada a exercer determinadas funções com o intuito de atender às suas próprias necessidades sociais. Dessa maneira, ela é responsabilizada a assumir papéis referentes à reprodução social dos sujeitos, que reiteram as razões do crescimento da desigualdade, desemprego e regressão de direitos.

Considerada célula mater da sociedade ou a base sobre a qual outras atividades de bem-estar se apoiam, a família ganhou relevância atual justamente pelo seu caráter informal, livre de constrangimentos burocráticos e de controle externos [...]. Há preponderantemente, o desenho espontâneo de cuidar e a predisposição para proteger, educar e até para fazer sacrifícios. Isso não poderia parecer mais favorável a um esquema de bem-estar que, como o pluralismo, valoriza e explora a flexibilidade provedora, as relações de boa vontade e o engajamento altruísta. (PEREIRA, 2006, p. 36).

No Governo Pós-Golpe, agravado por uma crise econômica e política, verificam-se a busca e a construção de estratégias articuladas e desenvolvidas pelo capital, que avançam no sentido de responsabilizar ainda mais o Estado para assegurar e modificar as relações entre as classes sociais, em detrimento da classe trabalhadora. O intuito é manter a legitimação da burguesia enquanto classe dominante e garantir a acumulação do capital. Tendo em vista que a economia capitalista regula as relações sociais de produção e reprodução, a família constitui-se num importante sujeito e, ao mesmo tempo, mecanismo para assumir as próprias necessidades sociais, respondendo contraditoriamente a interesses capitalistas.

De acordo com Sposati (2009, p. 21), estruturar o sistema da rede de Proteção Social “significa prevenção, o que supõe a redução de fragilidade aos riscos, que podem ser permanentes ou temporários, e que passam a fazer parte do exame da questão do enfrentamento de riscos sociais”. Em se tratando da Política Nacional de Assistência Social, observa-se que a Proteção Social é sistematizada enquanto política garantidora da segurança de sobrevivência (de rendimento e autonomia), de acolhida e de convívio ou vivência familiar. Contudo, ao responsabilizar a família, o Programa Criança Feliz vai numa direção oposta.

O conteúdo da assistência social se consolida como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro, no âmbito da Seguridade Social, a partir da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, que aprovou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Segundo a NOB/Suas:

A proteção social de Assistência Social consiste no conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para

redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação efetiva, biológica e relacional. (BRASIL, 2005, p. 16).

Ainda com relação à Proteção Social, a PNAS (2004) assinala a matricialidade sociofamiliar como eixo central, compreendendo que a família é uma instituição mediadora “das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida” (PNAS, 2004, p. 90). Nesse sentido, os programas e serviços deverão ser direcionados para o atendimento à família, reforçando-a enquanto um dos pilares da rede de Proteção Social.

Vale salientar, ainda, que a família enquanto centro das políticas sociais, com destaque para a política de assistência social, é a protagonista dos serviços e ações. Segundo Teixeira (2016, p. 36): “Não resta dúvida de que o serviço demanda a parceria da família, que prevê divisão de responsabilidades e que a visão de prevenção dos riscos é uma dupla que inclui as funções da família e o papel do Estado”.

Diante de tal realidade, é possível afirmar que há um processo de culpabilização e/ou responsabilização das famílias perante o provimento de Proteção Social, visto que se acompanha a uma desproteção social. Esta acontece ao ressaltar as mudanças adotadas na viabilização dos direitos e os cortes implementados pelo Estado para atendimento das necessidades sociais por meio de políticas sociais.

### **Sobre o Programa Criança Feliz: uma análise da responsabilização da família**

Com a instalação do Golpe, ocorre o desenvolvimento de novos programas sociais em substituição ou detrimento das políticas sociais, como a criação do Programa Criança Feliz, que emerge ainda no Governo Temer. Desde então, a discussão sobre a primeira infância se tornou pauta principal do Governo Federal, através do Ministério da Cidadania<sup>7</sup> – vinculado à Secretaria Especial do Desenvolvimento Social.

Ressalta-se que essa fase do desenvolvimento humano é marcada por importantes aquisições físicas, cognitivas, emocionais e sociais. Além disso, a primeira etapa da vida humana também é caracterizada pela imaturidade e vulnerabilidade da criança, e por sua condição peculiar de dependência do ambiente e de cuidados de outras pessoas. Neste sentido, a primeira infância é um processo dinâmico e permanente e o desenvolvimento

<sup>7</sup> Reúne pastas de desenvolvimento social, esportes e cultura, por meio da fusão dos ministérios desenvolvida pelo Governo Bolsonaro em 2019.

humano está permeado pelas relações sociais, econômicas e culturais, bem como pelo contexto territorial existente.

A valorização crescente dos investimentos na primeira infância, no Brasil, se deu a partir do marco legal da primeira infância, Lei n. 13.257, de 8 de março de 2016, que “dispõe sobre as políticas públicas para primeira infância” (BRASIL, 2016c). Essa lei está em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), bem como com a Constituição Federal de 1988, que, no seu art. 227, “implica o dever do Estado de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando garantir seu desenvolvimento integral” (BRASIL, 1988).

O Programa Criança Feliz, criado em 5 de outubro de 2016 através do decreto nº 8.869, no seu art. 1º menciona: “Fica instituído o Programa Criança Feliz, de caráter intersetorial, com a finalidade de promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida” (BRASIL, 2016b). Destacam-se como objetivos do Programa Criança Feliz:

- I - promover o desenvolvimento humano a partir do apoio e do acompanhamento do desenvolvimento infantil integral na primeira infância;
- II - apoiar a gestante e a família na preparação para o nascimento e nos cuidados perinatais;
- III - colaborar no exercício da parentalidade, fortalecendo os vínculos e o papel das famílias para o desempenho da função de cuidado, proteção e educação de crianças na faixa etária de até seis anos de idade;
- IV - mediar o acesso da gestante, das crianças na primeira infância e das suas famílias a políticas e serviços públicos de que necessitem;
- V - integrar, ampliar e fortalecer ações de políticas públicas voltadas para as gestantes, crianças na primeira infância e suas famílias. (BRASIL, 2016, p. 1).

Observa-se que o público-alvo do programa supracitado são: gestantes, crianças de até seis anos e suas famílias, bem como suas particularidades e complexidades, que envolvem toda conjuntura familiar e comunitária. Além disso, alguns dados levantados pelo atual Ministério da Cidadania, entre 2016-2019<sup>8</sup>, sobre o referido programa são relevantes. Dentre eles destacam-se: o Programa Criança Feliz está presente em 2.622 municípios brasileiros; e entre o público atendido somam-se 604 mil crianças e gestantes.

<sup>8</sup> Dados disponíveis através do site oficial do Ministério da Cidadania. Disponível em: < <http://mds.gov.br/assuntos/crianca-feliz/crianca-feliz/o-crianca-feliz> > acesso em: 11.09.2019.

Em relação aos recursos financeiros dispensados aos municípios que realizaram o termo de aceite do programa em 2017, a portaria nº 442, de 26 de outubro de 2017, “dispõe sobre o financiamento federal das ações do Programa Criança Feliz, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, e dá outras providências”. Observa-se, ali, que para os municípios garantirem 100% dos recursos para execução do programa necessitam minimamente realizar, segundo a referida portaria:

- I - Uma visita domiciliar por mês para gestantes e suas famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família - PBF;
- II - Quatro visitas por mês para crianças de 0 a 36 meses e suas famílias beneficiárias do PBF e do Benefício de Prestação Continuada- BPC;
- III - duas visitas por mês para crianças de 37 a 72 meses e suas famílias beneficiárias do BPC. (BRASIL, 2017).

Isso significa que terão que recompor seu quadro de recursos humanos consoante os critérios estabelecidos pela portaria supracitada. Apesar disso, para grande maioria dos municípios brasileiros, lidar com o limite prudencial é um grande desafio, uma vez que a contratação dos funcionários públicos que atuam, especificamente, na política de assistência social é realizada através de contratos de trabalho por meio de seleção simplificada e/ou cargos comissionados. Além disso, as famílias passam a, mais uma vez, representar um meio de balizar a vinda de recursos federais aos municípios, sendo incluídas como metas pelas quais são contabilizadas mensalmente, gerando números e ganhos para a gestão pública municipal.

As particularidades referentes à criação, desenvolvimento e sustentação do programa revelam um conjunto de retrocessos para a viabilização de direitos e materialização das políticas sociais. Destacam-se, ainda: o enfoque na intersetorialidade das políticas, ou seja, um único programa capaz de atender a questões referentes à saúde, cultura, justiça, direitos humanos, assistência social e educação; o apoio de parceiros de cunho filantrópico ou voluntário e privado, bem como de organizações internacionais; e a gestão é assumida pela primeira-dama, retornando assim ao primeiro-damismo.

Apesar de a Proteção Social ter na família sua matricialidade, de acordo com a nota pública do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), de 7 de março de 2017, o Programa Criança feliz prioriza o “terceiro setor”, reforçando a responsabilização da sociedade civil pela execução da política sem garantia de sua direção (Silveira, 2017). Isso vai na contramão da Loas e do Suas, que priorizam a execução direta do Estado nos serviços, programas e projetos.

A desresponsabilização do Estado remete ao período anterior à CF/88 e à Lei Orgânica da Assistência Social (Loas/1993), na qual a assistência

social era operacionalizada via ações de “caridade” realizadas pelas primeiras-damas, a exemplo da Legião Brasileira de Assistência Social (LBA). Esta, no Período Vargas, ficou marcada por ações focalistas, assistencialistas e pela ausência da perspectiva dos direitos sociais.

Não é à toa que a família é o centro de todos os programas, projetos e serviços socioassistenciais. Segundo Teixeira (2016, p. 34), “a forma de incorporação da família na política social vai refletir no direcionamento e na posterior condução do trabalho social com as famílias”. Portanto, a matricialidade sociofamiliar, diretriz central da política de assistência social, sugere uma atenção maior voltada para como deve ser a “atuação dos responsáveis pela harmonia do seio familiar”. Isso, segundo Teixeira (2016), retorna à família, valorizando-a e potencializando suas funções mais protetivas, retratadas em todas as políticas sociais contemporâneas nas funções clássicas do cuidado, da assistência e da educação. Neste caso, o apelo moral é um forte vetor de responsabilização do sujeito (a família), deixando de lado o vetor sociopolítico, ao mesmo tempo em que se desresponsabiliza o mediador civilizatório (Estado) da sua função de assegurar Proteção Social.

Não é diferente das concepções apresentadas pelo programa. Salienta-se que, na metodologia abordada, bem como nas orientações técnicas voltadas para os chamados “visitadores sociais”, existem até direcionamentos sobre como “educar a mãe a amamentar seu filho”, dentre outros destaques dessa natureza. Tais características corroboram com a responsabilização da família diante de sua situação de vulnerabilidade social, afinal, o programa tem o intuito de desenvolver potencialidades do sujeito e estimular a responsabilidade dos adultos para assumir tarefas que não são unicamente suas.

A família, base fundamental da sociedade, trazida pela CF/88 em seu art. 226, que possui “especial proteção do Estado”, atualmente é incumbida do dever de se “autoprotoger” das vulnerabilidades sociais (BRASIL, 1988). Ademais, a ela mesma cabe o papel da defesa e do desenvolvimento de sua função protetiva, ou seja, cabem aos “pais desempenharem adequadamente seu papel na socialização, no cuidado, na assistência, no provimento e na proteção dos filhos” (TEIXEIRA, 2016, p. 35).

Comprova-se, então, a busca de transferências de funções estatais de responsabilidade com o social para setores da própria sociedade, principalmente objetivando desresponsabilizar o Estado perante o desenvolvimento de políticas de cariz público. O Estado, então, vai se constituindo como fiel depositário de interesses privados em detrimento dos coletivos, em que a cultura do favor, clientelismo e patrimonialismo alicerçam a via de acesso aos direitos sociais no Brasil. Assim é moldado o perfil das políticas sociais, irrompendo no trabalho profissional com famílias (DUARTE, 2018).

Neste intuito, a cartilha do programa traz que “[...] a inter-setorialidade ocupa lugar central na operacionalização e efetivação do Programa Criança Feliz [...]”, e reforça que:

A capacidade de compreender e encaminhar tais demandas, e uma postura transparente em caso de impossibilidade são peças centrais para a efetivação das visitas como método para o fortalecimento da capacidade protetiva das famílias e do diálogo com o programa. (BRASIL, 2017, p. 23).

Além de todos os pontos mencionados, há alguns questionamentos sobre o referido programa ainda sem respostas convincentes: por que não direcionar os recursos desse programa para os serviços tipificados já existentes na política de assistência social, como por exemplo o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)? Ou para o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif)? Essas são indagações que os militantes do Sistema Único da Assistência Social discutem. Apesar disso, mais de 80% dos municípios do país aderiram ao programa por receio de perder recurso para assistência social, uma vez que os orçamentos são menores a cada ano, seguindo a emenda constitucional nº 95/2016, que congela por vinte anos investimentos nas políticas sociais (BRASIL, 2016a). A nosso ver, é uma contradição estrutural na política, na relação Estado x sociedade e nas suas responsabilidades públicas.

Ainda no que diz respeito ao Programa Criança Feliz, sabe-se que, diferentemente da política de assistência social, que congrega as demandas presentes na sociedade, pautada em serviços que visam ao usuário como sujeito de direitos, o programa sinaliza uma possível ruptura dos ganhos e direitos. Esses foram garantidos com tanta luta e esforço da sociedade brasileira no decorrer desses 30 anos, desde a efetivação da CF/88, até a constituição do Suas em 2004, através da PNAS.

Portanto, as particularidades referentes aos objetivos a que se destina o programa analisado contribuem para identificar uma desresponsabilização estatal diante da prevalência do atendimento às necessidades dos sujeitos por meio do voluntariado e terceiro setor. Mas também, e principalmente, pelo enfoque na responsabilização da família no cuidado, na proteção e na educação, pois, como o Estado já não é o principal responsável pela Proteção Social, o princípio liberal da autossustentação recai com força sobre as famílias, desprotegendo-as.

### **Notas conclusivas**

O Programa Criança Feliz e suas particularidades vão na contramão dos direitos e da assistência social como um direito, promovendo um sucateamento dos mesmos. Isso acontece uma vez que o conteúdo do programa e sua operacionalidade constituem-se em mais um passo para a construção de um viés ideológico e político que restringem e eliminam direitos. Contribui, dessa maneira, para uma possível fragilização das políticas

sociais, ora identificadas como “universais”, fortalecendo perspectivas conservadoras.

Compreender a dinâmica das políticas sociais na ordem capitalista ainda é desafiador, principalmente quando exploramos sua constituição histórica e elementos trazidos pelo modo de produção capitalista em meio à sociedade. O capitalismo desenvolve constantemente estratégias com o intuito de enfrentar e/ou superar os momentos de crises, sem alterar sua estrutura de acumulação. Assim, necessita expropriar cada vez mais as garantias estabelecidas, responsabilizando os sujeitos e destituindo-os dos direitos sociais sob um protagonismo alienado.

A responsabilização da família frente às expressões da questão social, como no caso do Programa Criança Feliz – resposta pública às situações de vulnerabilidade social –, é a vertente observada no cerne das políticas sociais, em destaque nas ações dos programas, projetos e serviços socioassistenciais. Esses podem, sob efeito moralizador, resultar na culpabilização e penalização das famílias pela responsabilidade de resolver seus próprios problemas e atender às suas necessidades, que são de fato questões inerentes ao próprio sistema capitalista e ao modo como a regulação acontece. Convergimos com Duarte (2018) quando expõe que é preciso reconhecer a centralidade do trabalho explorado e da questão social como inerentes à relação capital x trabalho, e não da família.

O Programa Criança Feliz é um exemplo de como a gestão do Governo Temer (2016) buscou uma estratégia conservadora de retorno ao assistencialismo com o primeiro-damismo, nos novos marcos legais de consideração da primeira infância. Tanto o Programa Criança Feliz, como os marcos legais orientadores dificultam o entendimento e a resposta dos profissionais da assistência social, que vêm tentando superar essa visão e/ou perspectiva desenvolvendo suas práticas na direção do acesso e usufruto dos direitos sociais.

Assim, embora o Programa Criança Feliz tenha disponibilizado para os municípios um maior percentual de recursos (que foram realocados de outros serviços da assistência social) para a execução da Proteção Social Básica, responsável pela prevenção e “manutenção” dos vínculos familiares, expressa piamente a contradição entre as atribuições da política de assistência social e o seu sistema de Proteção Social. Tem-se a família ora como sujeito que necessita do acesso aos direitos, ora como alvo da responsabilização e culpabilização do seu estado de vulnerabilidade e risco social.

A intersetorialidade na articulação com as políticas de saúde, educação e assistência social, fundamental ao atendimento com qualidade das múltiplas expressões da questão, termina sendo atribuída a um único programa, que de fato não possui potencial. Portanto, a intersetorialidade do Programa Criança Feliz fica apenas no discurso vazio, porquanto torna-se, na gênese, inviabilizado.

Por fim, é notório que mais uma vez se desprezita o marco legal construído em 1988 com a Constituição Federal, cuja implementação e impactos sociais são esperados pela tipificação nacional dos serviços socioassistenciais de 2009 em um único programa, desprovido de fundamentos coerentes. Programas como o Criança Feliz não avançam no acesso e garantia dos direitos e terminam se construindo no “faz-de-conta” ou na velha prática política de destruir o construído para construir o marketing do gestor da vez, usando a política social como moeda de troca e ainda responsabilizando a família.

**Referências**

- BOSCHETTI, I. *Assistência Social e trabalho no capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2016.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, 1988.
- BRASIL. Política Nacional de Assistência Social – PNAS. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2004.
- BRASIL. Norma Operacional Básica – NOB/Suas. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2005.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, 16 dez. 2016a.
- BRASIL. Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016. Institui o Programa Criança Feliz. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2016b.
- BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2016c.
- BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. Portaria nº 442, de 26 de outubro de 2017. Dispõe sobre o financiamento federal das ações do Programa Criança Feliz, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 out. 2017.
- CAMPOS, M. S. Família e proteção social: alcances e limites. In: ZOLA, M. B. (org.). *Cooperação internacional para proteção de crianças e adolescentes: o direito à convivência familiar e comunitária*. São Bernardo do Campo: Fundação Criança de São Bernardo do Campo, 2008.
- CAMPOS, M. S.; TEIXEIRA, S. M. Gênero, família e proteção social: as desigualdades fomentadas pela política social. *Revista Katalysis*, Florianópolis, v. 13, n. 1, jan./jun. 2010.
- DUARTE, J. M. G. F. Trabalho social com famílias no Serviço Social: determinações sócio-históricas na reconfiguração das políticas sociais contemporâneas. In: RAICHELIS, R.; VICENTE, D.; ALBUQUERQUE, V. (org.). *A nova morfologia do trabalho no serviço social*. São Paulo: Cortez, 2018.
- HORST, C. H. M.; MIOTO, R. C. T. Serviço Social e o trabalho com famílias: renovação ou conservadorismo? *Em Pauta*, Rio de Janeiro, n. 40, 2017.
- IBGE. *Indicadores apontam aumento da pobreza entre 2016 e 2017*. 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23299-pobreza-aumenta-e-atinge-54-8-milhoes-de-pessoas-em-2017>. Acesso em: 5 jun. 2019.

MANDEL, E. *A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo: Ed. Ensaios, 1990.

MARQUES, R. M. O capitalismo financeiro e as políticas sociais: a nova face da contemporaneidade. *In: RAICHELIS, R.; VICENTE, D.; ALBUQUERQUE, V. (org.). A nova morfologia do trabalho no serviço social*. São Paulo: Cortez, 2018.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital: rumo a uma teoria de transição*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

MOTA, A. E. *Cultura da crise e seguridade social*. São Paulo: Cortez, 2015.

NETTO, J. P. Crise do capital e consequências societárias. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 111, jul./set. 2012.

OXFAM. *País estagnado: um retrato das desigualdades brasileiras 2018*. 2018. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/paisestagnado>. Acesso em: 1 jun. 2019.

PEREIRA, A. A. P. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. *In: SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, M. C. (org.). Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. São Paulo: Cortez, 2006.

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

SPOSATI, A. *et al. Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras*. São Paulo: Cortez, 2009.

TEIXEIRA, M. S. Sistemas de proteção social contemporâneos e a política de assistência social: a reatualização do familismo. *In: TEIXEIRA, M. S. (org.). Política de assistência social e temas correlatos*. Campinas: Papel Social, 2016.

DOI: 10.12957/rep.2019.45221

Recebido em 30 de junho de 2018.

Aprovado para publicação em 09 de abril de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# O descarte do trabalhador idoso no capitalismo contemporâneo e sua reutilização: elementos que os conduzem ao mercado informal de trabalho

The discard of the elderly worker in contemporary capitalism and their reusability: elements leading to the informal labor market

Cláudia Núbia dos Santos Alves\*

**Resumo** – O estudo proposto nesse trabalho visa empreender uma discussão acerca do envelhecimento do trabalhador no capitalismo contemporâneo e as motivações que têm levado os trabalhadores idosos a se inserirem no mercado informal de trabalho.

**Palavras-chave:** envelhecimento; trabalho; informalidade.

**Abstract** – The study proposed in this paper aims to undertake a discussion about the aging of workers in contemporary capitalism and the motivations that have led older workers to enter the informal labor market.

**Keywords:** aging; labor; informality.

## Introdução

O presente trabalho tem como objeto de estudo a “problemática social do envelhecimento” do trabalhador no capitalismo contemporâneo, tendo como tela de fundo as particularidades que revelam o retorno do trabalhador idoso ao mercado de trabalho.

Cabe ressaltar que a expressão “problemática social” da velhice ou do envelhecimento é utilizada sob aspas pois não se considera que o

\* Assistente Social. Pós graduanda em Geriatria e Gerontologia pela CGESP. E-mail: nubiaas2016@outlook.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4968-4098>.

envelhecimento ou a velhice pelas restrições físicas, nos papéis sociais, comportamental, dentre outros, seja um problema social para todos os idosos de uma população. Ao contrário, constitui um problema social para determinada classe destituída de propriedade, exceto da sua força de trabalho. Considerando-se sua vulnerabilidade em massa, essa classe, principalmente quando envelhece, perde o valor de uso para o capital (TEIXEIRA, 2008).

Desse modo, problematiza-se aqui o envelhecimento dos trabalhadores destituídos dos meios de produção. Atenta-se a uma exposição do movimento do capital que é submetido às necessidades de acumulação e reprodução ampliada através do trabalho, buscando-se compreender de que modo a força de trabalho é expropriada e explorada pelo capital com o advento da aposentadoria.

Tendo em vista que a força de trabalho é o único bem de que o trabalhador dispõe para o capital, quando ele envelhece e se afasta do processo produtivo de mercadorias, cabe questionar: como tem vivenciado esse afastamento? Que elementos contribuem para o seu ingresso em uma nova jornada de trabalho? É por motivações econômicas ou subjetivas?

Dada a quantidade de trabalhos e suas variadas formas de abordagem, escolhemos estudar o emprego informal desenvolvido por idosos.

## **1 Concepções acerca da velhice e do envelhecimento**

Para entendermos a questão do envelhecimento no Brasil, faz-se necessário perceber que este fenômeno é mundial e que nos anos mais recentes ganhou mais visibilidade nos países em desenvolvimento. Dados da ONU afirmam que, em 2050, pela primeira vez haverá mais idosos que crianças menores de 15 anos. Em 2012, já se estimava a população idosa em 810 milhões de pessoas com 60 anos ou mais, constituindo 11,5% da população global (IBGE, 2012).

A questão do crescimento da população idosa é apresentada por Veras (1999) como consequência do aumento da expectativa de vida e do declínio da taxa de fecundidade graças aos avanços da medicina. Com isso, a participação ascendente dos idosos demanda novos desafios para o Estado, governos, sociedade e família, no que se refere à necessária tomada de consciência da presença dos sujeitos sociais que podem e devem ser tratados enquanto cidadãos. Portanto, que merecem, como todos, dignidade, respeito e condições materiais que lhes permitam uma qualidade de vida digna.

Sobre a realidade estigmatizada dos idosos, Beauvoir (1990, p. 8) considera que “[...] essa sociedade não é apenas culpada, mas criminosa. Abrigada por trás do mito da expansão e da abundância, trata os velhos como párias”. Por isso entende-se que nosso modelo societário impõe aos idosos estereótipos que nos conduzem, por meio de processos alienantes, a enxergar o velho como improdutivo, ultrapassado, que vive doente, entre

outros estigmas. Sendo assim, “[...] o caráter descartável do idoso é funcional a sociedade de consumo, reproduzindo, sem máscaras, as mazelas do capitalismo” (GOLDMAN, 2000, p. 19).

### **1.1 O envelhecimento e o mundo do trabalho: limites e desafios**

As mutações no mundo do trabalho acarretaram consequências muito fortes no modo do trabalho operário. Vivemos, na década de 1970, um quadro de crise estrutural do capital, que fez com que o trabalhador adotasse estratégias de restauração do seu poder de reprodução e que afetaram diretamente o mundo do trabalho.

Com a sua expansão e a conseqüente crise do Welfare State<sup>1</sup>, o neoliberalismo passou a ditar o ideário dos programas a serem implementados pelos países capitalistas, contemplando reestruturação produtiva, privatizações, diminuição do poder estatal e desmonte dos direitos sociais dos trabalhadores. Para Antunes (1999, p. 179), dessa forma,

A centralidade do processo de reestruturação produtiva recai sobre a necessidade de recuperação do ciclo de reprodução do capital, no entanto foi ausente nesse processo o questionamento do modo de produção capitalista.

Particularmente nas últimas décadas, como respostas do capital à crise dos anos 1970, intensificaram-se as transformações no próprio processo produtivo. Isso aconteceu através do avanço tecnológico, da constituição das formas de acumulação flexível e dos modelos alternativos ao binômio taylorismo/fordismo, no qual se destaca, para o capital, especialmente o modelo “toyotista”, ou modelo japonês.

As conseqüências das transformações do processo de produção no século XX, citadas por Antunes (1999), foram a diminuição do operariado manual, fabril, o aumento do trabalho parcial, o subcontratado, a terceirizado, a expansão dos assalariamentos médios e no setor de serviços, que inicialmente alimentou o desemprego tecnológico, bem como a exclusão dos trabalhadores jovens e dos mais velhos do mercado de trabalho nos países de capitalismo central.

Para enfrentar a crise e manter a lucratividade, o capital se reinventa, de modo a garantir a sua dinâmica de acumulação. Essas alterações atingem diretamente aqueles que, nas palavras de Antunes (1999), são a *classe-que-vive-do-trabalho*, operários, vendedores de serviços, todos os que não dispõem dos meios de produção.

<sup>1</sup> Consultar Esping-Andersen (1995). O futuro do Welfare State na nova ordem mundial. Lua Nova, n. 35, 1995.

Um traço marcante do processo de exploração da nova organização de produção é a captura da nossa subjetividade, em que é disseminada apenas a ideologia baseada em valores sociais econômicos capitalistas. Dessa maneira, o sujeito é obrigado a submeter-se a compreensões que fogem dos seus próprios desejos, se inscrevendo num campo puramente racional, embora possa assumir um caráter fantasioso quando assim interessar ao capital. São desejos reprimidos.

A subjetividade do trabalhador tornou-se fragmentada na atual sociedade sob o comando do capital. “A busca por pequenos gozos narcísicos”, segundo Faria e Meneghetti apud Dejours (2000 p. 1), os novos modelos de produção e gestão, representados atualmente pelo toyotismo, e a disseminação de uma ideologia tipicamente alicerçada nos valores sociais e econômicos vinculados ao sistema de capital foram capazes de propiciar o sequestro da subjetividade do trabalhador. Consequentemente, levaram-no a enfrentar, de forma mais resignada, o que Faria e Meneghetti apud Dejours (2000 p. 1) chama de condições físicas e psicológicas de trabalhos cada dia mais precários.

Mesmo apresentando todas essas condições, há uma verdadeira adesão e grande consenso acerca do trabalho defendido pelo modelo toyotista. O conceito empresa-família é entendido como uma extensão da sua casa, onde você deve sempre se dispor para garantir seu crescimento e lucratividade. Atinge a consciência e subjetividade do trabalho e suas formas de representação, Como afirma César (2002, p. 9).

Sendo assim, o ‘novo’ caminho é a busca da ‘adesão e do consentimento da classe trabalhadora’ para as transformações do capital. Isto significa ‘ganhar corações e mentes’ dos trabalhadores, em uma nova forma de controle da força de trabalho: menos coercitivos e mais consensuais, cuja participação e parceria compõem a cultura da integração do trabalhador

Além disso, assinala Teixeira (2008, p. 57):

o capitalismo através das práticas temporais, espaciais e do meios de produção, aloca e realoca o tempo de vida dos trabalhadores, ou o tempo social, redefinido pelas necessidades produtivas, ampliadas do capital, seja enquanto tempo de trabalho ‘tempo livre’ ou tempo de envelhecer.

Já de acordo com Mészáros (2002, p. 611),

‘Os seres humanos [...] não podem ocupar, como seres humanos, seu lugar legítimo nas equações do capital, e muito menos ser considerados nos parâmetros do sistema do capital como a verdadeira finalidade de produção’, ao contrário, ‘[...]submete toda a humanidade a finalidade da produção de riquezas’, que não se converte em riqueza do gênero e desenvolvimento do indivíduo, pois o fim dessa lide é estranho.

Dessa forma, a mão de obra declina rapidamente a partir do uso abusivo pelo capital, gerando pobreza para aqueles que não podem mais vender sua força de trabalho e não dispõem dos meios de subsistência. O capital usa o tempo do trabalhador a seu critério, definindo o tempo de admissão e exclusão, entre eles a idade.

Assim, o tempo de vida do trabalhador continua sendo dominado, de forma opressiva, pelo capital, seja o tempo de trabalho dos integrados ou inseridos no mercado de trabalho, no qual não se suga somente suas forças físicas, mas também se captura sua subjetividade. (TEIXEIRA, 2008, p. 68).

Cabe ressaltar que, para “uma parcela ainda expressiva da nossa sociedade, o trabalho continuado, mesmo depois da aposentadoria, tem várias motivações” (NERI, 2009, p. 57). Entre os principais motivos, estão a necessidade de uma remuneração extra, o desejo de manter-se ativo ou questões relativas à honra. De fato, a sociedade burguesa não percebe o ser humano na sua subjetividade, mas como uma máquina produtiva e lucrativa, que quando não possui mais capacidades para gerar lucros é desvalorizada e deixada de lado. Portanto, o conteúdo valorativo do trabalho para os idosos está relacionado diretamente ao sentimento de pertença; já para o capital, ele está diretamente ligado à função lucrativa.

Diante da conjuntura social regida pela lógica mercantil, parar de trabalhar significa a perda do papel profissional, social e familiar. Essas perdas afastam o idoso da sociedade na qual ele está inserido.

É pelo trabalho que o homem se realiza como ser social; logo, quando esse trabalho cessa por questões de doença ou aposentadoria o idoso experimenta a “morte social”. Moragas (1997) faz menção ao termo morte social do idoso ao comentar que esta pode existir em decorrência de um processo de internação em uma instituição, pelo fato de a mesma restringir os contatos sociais com o exterior e romper os seus laços sociais habituais. Logo, a sociedade capitalista se afasta do idoso, julgando-o como um ser impotente e improdutivo.

Em síntese, essa ambivalência existente entre os modos de envelhecer já se fazia perceptível desde o século XIX. Na atualidade, a problematização das condições de vida dos idosos apresenta as mesmas configurações, redefinidas apenas pelo recorte temporal.

## **2. A centralidade da categoria trabalho**

Para entender o trabalho como categoria fundante do ser social, é necessário caracterizá-lo em termos ontológicos e explicitar de que forma ele se fundamenta na sociabilidade capitalista, na vida dos homens e das mulheres. A sociedade, através dos seus membros (homens e mulheres),

transforma matérias naturais em produtos que atendem a suas necessidades. Essa transformação é realizada através de atividades que denominamos *trabalho* (NETTO; BRAZ, 2012).

Lukács (2013) foi o teórico que apresentou os aspectos mais importantes acerca do ser que vive em sociedade, apontando os principais traços que os distinguem dos outros animais e mostrando no trabalho o rompimento com o padrão de atividade meramente biológica.

Somente o trabalho tem, como sua essência ontológica, um claro caráter intermediário: ele é, essencialmente, uma interrelação entre homem (sociedade) e natureza, tanto inorgânica (utensílio, matéria-prima, objeto trabalho, etc.) como orgânica, inter-relação que pode até estar situada em pontos determinados da série a que nos referimos, mas antes de mais nada assinala a passagem, no homem que trabalha, do ser meramente biológico ao ser social. (LUKÁCS, 2013).

Na capacidade laborativa, o homem apresenta as principais características que o distinguem dos animais. Dessa forma, podemos dizer que o que diferencia o mundo dos homens da natureza são as relações sociais, as formas distintas e complexas de se relacionarem entre si. Com essa categoria, podemos entender de que forma o trabalho se caracteriza como uma atividade inteiramente inseparável do homem, expressando a capacidade de objetivar o seu pensamento, através da criação de objetos. “Somente o trabalho tem, como sua essência ontológica, um claro caráter de transição: ele é essencialmente, uma inter-relação entre homem (sociedade) e natureza [...]” (LUKÁCS, 2013, p. 44). Esse conjunto de elementos é fundamental para a reprodução das relações sociais.

Na sociedade capitalista, o trabalho já não se limita à finalidade imediata de outrora. Agora, ele se configura como um modo de exploração sem precedentes, em que a forma pela qual o trabalho se instala possibilita o desenvolvimento das capacidades humanas, das forças produtivas e das relações sociais, tornando a sociedade cada vez mais complexa e desenvolvida. O trabalhador experimenta o estranhamento do produto do seu trabalho e, assim, para que ele sobreviva é preciso que venda sua força de trabalho. Ao deixar de lado as suas necessidades humanas, o pensamento fetichista converte as próprias relações de produção em coisas.

Ao inserir-se num sistema estabelecido pela divisão social do trabalho, o ser social é desapropriado de sua condição ontológica para ser explorado enquanto produtor de valor-de-uso e valor-de-troca<sup>2</sup>, alienando-se e estranhando-se de sua própria condição humana genérica. É nesse sentido que “o trabalho estabelece a alienação, revelando o processo de coisificação da potencialidade humana.

Ao ingressar no mercado de trabalho, a força de trabalho passa a valer enquanto valor-de-troca, e as relações de trabalho passam a ser consideradas enquanto mercadoria. Nesse sentido, o envelhecimento do trabalhador

no capitalismo contemporâneo apresenta-se como um fenômeno a ser desvelado em sua singularidade, universalidade e particularidade. No Brasil contemporâneo, as particularidades do envelhecimento se somam aos aspectos mundiais que envolvem o crescimento da população idosa.

## **2.1 Precarização, informalidade e desemprego no capitalismo contemporâneo**

Segundo dados levantados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), o desemprego cai, mas as condições de trabalho não melhoram. (OIT, 2019). Atingimos uma fase do desenvolvimento histórico do sistema capitalista em que o desemprego é sua característica dominante (MÉSZÁROS, 2002).

Muitos acreditam que esse crescimento é resultado do processo de globalização. Desse modo, as transformações das forças produtivas, das relações de produção, dos sistemas institucionais e dos sistemas político-ideológicos formam o processo de globalização, que trouxe consigo o incremento de novas tecnologias e novas formas de organização. A capacidade tecnológica, denominada “automação industrial” e adotada pelas indústrias, coloca os operários hoje como profissionais responsáveis somente por inspecionar o trabalho das máquinas. Assim, instala-se uma nova forma de exploração pelo capital.

O desemprego estrutural é uma realidade da economia capitalista. Embora no Brasil os níveis de desemprego tenham se mostrado constantes, a produtividade do trabalho vem decaindo desde a década de 1980, em função de o crescimento do PIB ser menor que o nível de emprego. Os resultados do desemprego estrutural são nefastos e afetam toda a classe trabalhadora, como assinala Antunes (1999 p. 47),

Pode se dizer, de maneira sintética, que há uma processualidade contraditória que, de um lado, reduz o operariado industrial e fabril; de outro, aumenta o subproletariado, o trabalho precário e o assalariamento no setor de serviços. Incorpora o trabalho feminino e exclui os mais jovens e os mais velhos.

O desemprego trouxe consigo transformações no mundo do trabalho e, embora esta seja uma realidade nos dias atuais, apresenta um caráter estratégico necessário para a criação de um exército de reserva. No seu texto *Balanço do neoliberalismo*, Anderson (2005) traz algumas considerações importantes sobre o neoliberalismo como sendo uma reação teórico-ideológica e política contra o Estado intervencionista. Sobre isso, Hayek apud Anderson (1995) ainda argumenta que seria necessária a criação de um exército de reserva e uma dita saudável desigualdade para voltar a dinamizar a economia. Nessa conjuntura, é importante elucidar que, atualmente,

“o que se verifica é a redução de empregos estáveis e protegidos, o que não significa o ‘fim do trabalho’ nem o ‘fim da história’ como afirma” (GUIRALDELLI apud POCHMANN, 2014, p89.).

Diferentemente do desemprego temporário e cíclico causado em períodos e conjunturas de crise do capital, o desemprego estrutural é caracterizado pela expulsão dos indivíduos da cadeia produtiva sem possibilidade de reinserção futura no mercado de trabalho. Ou, como diz Pochmann (2001, p. 89), é um “[...] desajuste entre a mão-de-obra demandada pelo processo de acumulação do capital e a mão-de-obra disponível no mercado de trabalho” (GUIRALDELLI apud POCHMANN, 2014).

No bojo desse movimento, sustenta-se um ideário de competência dos trabalhadores como resposta para atender aos interesses e às necessidades do capital, que se preocupa com resultados e não com processos. Na análise de Santana (2005), com o discurso da competência e a exigência de qualificação dos trabalhadores, cria-se o conceito de empregabilidade. Este consiste na capacidade de a força de trabalho se manter empregada ou encontrar novos empregos, o que, resumidamente, significa tornar-se empregável no mundo do trabalho mediante as atitudes e as competências dos trabalhadores.

Dessa maneira, a classe trabalhadora se fragmentou, heterogeneizou e complexificou ainda mais, criando trabalhadores precários e instáveis. Essas características se revelam em todos os seguimentos de trabalhadores. Portanto, para Tavares (2002, p. 54):

Na medida em que o aumento da produtividade e a desregulamentação das relações de trabalho contribuem para a disponibilidade crescente da força de trabalho à procura de emprego e para fragilizar as negociações coletivas, o trabalho formal, estável, em tempo integral e socialmente protegido tende a ser uma categoria do passado.

De acordo com Tavares (2002), na sua obra *Trabalho informal: os fios (in)visíveis da produção capitalista*, o trabalho informal não é um fenômeno novo no mundo do trabalho, especialmente no Brasil, onde a dualidade e a heterogeneidade do mercado de trabalho são problemas histórico-estruturais. Dados recentes mostram que o trabalho informal já representa 19,5% de todas as ocupações nas principais cidades do Brasil, maior nível em oito anos (IBGE, 2015). Os dados ainda revelam que o trabalhador por conta própria é o típico homem de meia idade, com atividade de baixa e média renda. Ramos e Britto (2004, p. 8) argumentam que o crescimento da informalidade “representa um foco de preocupação em relação à perda de arrecadação tributária”.

O Banco Mundial e o FMI, por sua vez, têm recomendado a expansão do setor informal como uma contratendência ao desemprego, que se coloca entre as ações complementares às políticas de proteção social para os extremamente pobres. O “setor informal” era visto como sinônimo

de atraso, assim, o desenvolvimento do capital acabaria por eliminá-lo. Mas

quando a mesma economia de livre mercado se revela incapaz da integração prometida, o ‘setor informal’ é reivindicado, não porque o seu desempenho contribua de algum modo com a acumulação capitalista, mas como uma ação complementar à proteção social. (TAVARES, 2002, p. 55).

Nesse sentido, o capital assume a importante tarefa de esconder a essência, realçando a aparência e legitimando-a. Os recursos de informática e automação têm produzido uma grande maleabilidade na condução do trabalho na atualidade. Decorrendo da desregulamentação do trabalho, tendem a tornar o trabalho mais informal, contribuindo para que as fronteiras da relação capital/trabalho se tornem mais perceptíveis.

Com isso, torna-se evidente que pela deslocalização do trabalho nega-se a categoria tempo de trabalho e, por conseguinte, a subordinação do trabalho ao capital. Contudo, essa deslocalização, que os neoliberais traduzem como ‘independência’, apenas cria a ilusão de que o trabalhador adquiriu autonomia, simplesmente porque não sai de casa e não sofre uma vigilância direta, como ocorre na empresa. (TAVARES, 2002, p. 55).

A participação dos decrépitos na dinâmica de deslocalização do trabalho impulsionada pelas necessidades econômicas tem provocado a ilusão da autonomia do trabalho em suas trajetórias. Dessa forma, há uma falsa autonomia do trabalhador, de modo que cresce o desassalariamento e a precariedade, em que o tempo de trabalho socialmente necessário continua sendo determinante.

A problemática do envelhecimento também é resultado das diferenças de classe. Sua posição na hierarquia social é um fator preponderante para determinar de que maneira a velhice irá se manifestar. É crescente também o número de mulheres que, com o advento da aposentadoria, cada vez mais vêm assumindo o lado invisível do trabalho. Em decorrência da inutilidade ao trabalho, acabam assumindo um papel de solidariedade financeira, tomando o posto tradicionalmente masculino, como avós chefes de família e provedoras. Até mesmo executam papel de cuidadoras dos netos ou dos membros vulneráveis da família. Em geral, estas aparecem muito mais engajadas em fluxos de apoio do que os homens, o que costuma ser atribuído não só às suas maiores necessidades financeiras, mas também ao fato de serem elas mais apegadas emocionalmente aos filhos.

O capital transforma o tempo de vida do trabalhador para a valorização e o acúmulo. O tempo de envelhecer é transformado em tempo de consumo manipulado de bens e serviços para aqueles idosos que detêm melhores condições de renda.

## Considerações finais

A grande questão levantada nesse trabalho buscou compreender as particularidades do envelhecimento do trabalhador na contemporaneidade. Para tanto, centralizou-se a análise na perspectiva de desvendar os elementos constituintes da problemática social do envelhecimento para os trabalhadores submetidos à exigência de vender sua força de trabalho para a sua sobrevivência. De forma geral, o objetivo foi constatar como se dá o tempo de vida do trabalhador regido pelo tempo da mercadoria. É a esse tempo que ele precisa se submeter mesmo depois da aposentadoria, agora com uma nova roupagem, traduzido no trabalho informal.

Tendo em vista as análises desenvolvidas até aqui, a primeira conclusão a que se chega é que as discussões associadas ao envelhecimento na atualidade se acirraram a partir dos anos 1990 e acabaram por delinear questões que essencialmente estão além da degradação física e da desvalorização social.

Tendo em vista que, para o capital, a força de trabalho é um dos fatores determinantes para a sua valorização, o trabalhador envelhecido por conta da idade biológica e da espoliação das suas capacidades físicas é retirado do mundo do trabalho produtivo. Em decorrência das necessidades materiais e da redução do valor dos benefícios, esses idosos têm sido obrigados a buscar novas formas de subsistência, nas quais a falta de um acréscimo no valor de sua aposentadoria tem caracterizado para eles as restrições ao acesso a bens e serviços básicos para a subsistência, agravando as dificuldades e limitações inerentes à velhice.

Nesse sentido, afastado completamente do trabalho, agrava-se ainda mais sua condição de dependência. Envelhecer, para o trabalhador nos ditames do capital, traz não apenas questões econômicas, como também de valores subjetivos e culturais. Verifica-se então que, ao assumir os postos de trabalho informal, o idoso continua a ser explorado pelo capital, sem vínculo empregatício formal. Sua atuação se converge numa atividade lucrativa para o capital como instrumento meramente quantitativo, mas carregada de valor para o trabalhador que a executa, em que aquele que não se encontra inserido no mercado de trabalho formal enfrenta todo tipo de estigma social.

Outro ponto importante destacado nesse trabalho se revela à medida que, quando não atua diretamente como produtor de valor-de-uso/valor-de-troca, o trabalhador passa a assumir o papel de consumidor de mercadorias, com desejos e necessidades pré-estabelecidos pelo capital. Nessa perspectiva, é notório que os idosos sujeitos desse estudo, inseridos numa relação de retorno ao trabalho, não reconhecem os elementos negativos que constituem esse processo. Assim, os motivos de retornarem ao trabalho se diversificam em torno de um elemento central, que é o capitalismo e suas formas de atuação, seja de cunho subjetivo, econômico ou so-

cial. Vai desde a complementação da renda até a valorização pessoal, passando pela função valorativa que o trabalho representa na sociedade capitalista.

Diante do exposto, o trabalho precisa ser uma opção frente a tantas outras possibilidades de realização pessoal para aqueles que, pelo curso normal da vida, deveriam estar desfrutando da velhice e do descanso.

**Referências**

ANDERSON, P. *Balanço do neoliberalismo*. (In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995).

ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999.

BEAUVOIR, S. *A velhice*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BRASIL, IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira 2008. Rio de Janeiro, 2008.

CÉSAR, M. de J. *Responsabilidade social: novo ethos do discurso empresarial* Juiz de Fora. Anais do XI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, 2002.

DEJOURS, C. *A Loucura do Trabalho*. Estudo de Psicopatologia do Trabalho. São Paulo. CORTEZ, 1987.

GOLDMAN, S. N. *Velhice e Direitos Sociais*. In: PAZ, Serafim PAZ et al, (org). *Envelhecer com Cidadania: Quem sabe um dia?* Rio de Janeiro: ANG; CBCISS, 2000, p.12-42.

GUIRALDELLI, R. *Trabalho, trabalhadores e questão social na sociabilidade capitalista*. Cadernos de PSICOLOGIA Social do Trabalho. Vol., no.1. São Paulo. 2014.

LESSA, S. *A centralidade ontológica do trabalho em Lukács*. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 52, 1996.

LUKÁCS, G. *Para uma ontologia do ser social*. São Paulo: Boitempo, 2013.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2002.

MORAGAS, R. M. *Gerontologia social: envelhecimento e qualidade de vida*. São Paulo: Paulinas, 1997.

NERI, A. A. *O Envelhecimento no Universo do Trabalho Desafios e Oportunidades depois dos 50anos*. IN: Júnior, Juarez Correia Barros/ organizador. *Empreendedorismo, Trabalho e Qualidade de Vida na Terceira Idade* 1. Ed/ São Paulo: Ed. Edicon. 2009.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. *Economia política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2012.

POCHMANN, M. *O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu*. São Paulo: Boitempo, 2001.

RAMOS, L. BRITTO, M. *O funcionamento do mercado de trabalho metropolitano brasileiro no período 1991- 2002: tendências, fatos estilizados e mudanças estruturais*, IPEA, 2004

SANTANA, M. A. O mundo do trabalho em mutação: as reconfigurações e seus impactos. Cadernos IHU Idéias, 3(34), 1-22. São Leopoldo, 2005

TAVARES, M. A. *Trabalho informal: os fios (in)visíveis da produção capitalista*. Revista Outubro, n. 7, 2002.

TEIXEIRA, S. M. *Envelhecimento e trabalho no tempo do capital: implicações para a proteção social no Brasil*/Solange Maria Teixeira. São Paulo: Cortez, 2008.

VERAS, R. P. *O Brasil Envelhecido e Preconceito Social*. In: (Org) Terceira Idade: Alternativas para uma sociedade em Transição. Rio de Janeiro: Relume – Dumará: UERJ, UNATI, 1999.

DOI: 10.12957/rep.2019.45224

Recebido em 19 de dezembro de 2017.

Aprovado para publicação em 30 de maio de 2018.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Juventude e educação para o trabalho: a experiência de uma geração

Youth and educating for work: the experience of a generation

Carolina Morais Simões de Melo\*

**Resumo** – A partir da década de 1990 ocorrem alterações significativas no mundo do trabalho e na vida social, gerando aumento da pobreza, do desemprego e, também, a reconfiguração da formação para o trabalho, orientada pelas demandas do capital. Ainda que os reflexos desse cenário atinjam todos, os jovens são os mais afetados pelas alterações na educação e no trabalho. Este artigo apresenta resultados de pesquisa que se voltou ao estudo da reconfiguração das políticas de formação e para a identificação da forma pela qual os jovens vivenciam as experiências de uma geração a partir da análise de um programa municipal de formação profissional.

**Palavras-chave:** juventude; educação profissional; trabalho.

**Abstract** – Since the 1990s there have been significant changes in the world of work and social life, leading to increased poverty, unemployment, and the reconfiguration of training for work, guided by the demands of capital. Although the consequences of this scenario affect everyone, young people are most affected by changes in education and work. This article presents research results that focused on the study of the reconfiguration of training policies and the identification of how young people have the experiences of a generation through the analysis of a municipal vocational training program.

**Keywords:** youth, professional education, work.

## Introdução

Os caminhos da juventude sempre foram tema de debates nos mais diversos setores, representando preocupação para a sociedade em geral em diversos momentos históricos. Particularmente a partir do século XX, os jovens têm sido público-alvo de políticas sociais e ganhado espaço e centralidade na agenda pública. Aparecem, porém, na maioria das vezes, como imagens e representações (DAYRELL, 2003; GROppo, 2000), que, frequentemente, os consideram como um “problema social” – uma fase de rebeldia, de irresponsabilidade, de fruição, de total desconhecimento e inex-

\* Graduada e mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF e Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. E-mail: carolina.moraisdemelo@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0943-5759>.

periência e como representantes de um futuro distante e incerto. Acredita-se, porém, que a juventude real precisa ser desvelada para ser compreendida em suas experiências cotidianas, sendo necessário percebê-la a partir de suas vivências no tempo presente e em sua condição de classe social.

O reconhecimento da juventude como uma etapa de vida foi uma construção histórica e social que se desenhou de forma heterogênea, diferenciando-se de acordo com a classe, etnia e gênero dos sujeitos, de forma que os distintos momentos históricos construíram diversas concepções de juventude. Assim, ainda que haja pontos e experiências em comum, é preciso falar de “juventudes” no plural (GROPPO, 2000; ABRAMO, 2005).

Tal entendimento parte do conceito de geração utilizado por Karl Mannheim (1982), que a define como uma situação social que apresenta relação com a posição de classe, com o nascimento de um indivíduo em determinada época da sociedade. Não é possível delimitar a juventude somente por elementos etários, jurídicos e biológicos, pois “ser jovem é sempre uma condição transitória, é uma travessia, uma passagem sinalizada não só por algumas particularidades físicas, sem dúvida, mas também por atributos que são históricos e socialmente construídos” (CASSAB, 2001, p. 63).

Os estudos da sociologia da juventude nos mostram como a vivência da juventude se configura de diversas formas nos diferentes períodos históricos (CASSAB, 2001), indicando que a juventude foi, historicamente, considerada como um período de transição. Este, vivido pelos filhos dos proprietários, é determinado pela relação das classes com a propriedade e pela posição dos indivíduos na divisão do trabalho, de forma que a capacidade biológica para o trabalho configurava a vivência da vida adulta. Também era uma condição vivida no masculino, marcada pelo controle e disciplinamento, “portadora enfática de esperanças e de ameaças sociais latentes” (SCHINLDER, 1996 apud CASSAB, 2001, p. 69).

Ao analisar a juventude na contemporaneidade, percebe-se que as transformações econômicas, políticas e sociais modificaram de forma intensa as vivências da juventude e sua formação como sujeitos sociais. A partir da década de 1960, há uma reorientação do capital que se desenvolve a partir da queda da taxa de lucro e de acumulação do setor produtivo, que desencadeia uma crise estrutural do capital e, conseqüentemente, uma série de modificações no padrão de acumulação. Essas alterações se manifestam através da acentuação das formas de exploração do trabalho e consistiu em mudanças no âmbito da organização da produção, da adoção de modelos ditos mais “flexíveis” nas relações e condições de trabalho. Em realidade, há uma redução dos postos de trabalho e os trabalhadores são expostos a condições precárias de trabalho.

Nesse período, aparece com maior força uma imagem do jovem violento, delinquente, considerado um “problema social”, e a discussão em torno da categoria centra-se na criminalidade juvenil e em sua inserção no mercado de trabalho. As políticas para juventude, então, se intensificam a

partir das décadas de 1980 e 1990, principalmente na América Latina, mas de forma fragmentada e focalizada, tendo como objeto os jovens em “risco social”. O principal objetivo é, pois, o controle do tempo livre dos jovens e a inserção dos “excluídos” do setor produtivo.

Considerando a heterogeneidade das juventudes, destaca-se a origem social dos jovens como elemento importante para a análise de suas condições de vida, que não são as mesmas para todas as classes sociais. Os “jovens pobres”, filhos da classe trabalhadora, são mais impactados pelas alterações no âmbito da produção e da vida. Estes são

os filhos de trabalhadores, assalariados ou não, e que reproduzem sua vida em condições de precariedade, vivendo em bairros de periferia e favelas, sobrevivendo em ‘estágios’ ou em trabalhos informais e intermitentes, com baixa escolaridade ou em grande descompasso entre série e idade, apontados na mídia indistintamente como protagonistas do tráfico de drogas, negros, etc. São ainda os destinatários de programas sociais, de programas de transferência de renda e nestes programas definidos por seus déficits de inclusão social futura. Para a política social ele é o ‘vulnerável’, ‘em risco social’, ‘marginalizado’, proveniente de ‘famílias desestruturadas’, incapazes de prover sua vida e ‘moradores em ambientes de risco social’. (CASSAB, M.; CASSAB, C., 2008, p. 20).

Ponce de Leon (2007), em seu estudo sobre as condições do trabalho e renda da juventude, aponta um cenário desfavorável para os jovens brasileiros, principalmente para os “jovens pobres”, neste atual contexto. Os jovens entre 15 e 29 anos representavam, nos anos 2000, 33,58% da população em idade ativa (PIA) e, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), somavam mais de 61% do total do desemprego nacional. Destes, 56% estavam ocupados e grande parte (47%) estava procurando emprego, com uma baixa parcela de jovens inativos (21%). As ocupações geralmente estão ligadas ao setor de prestação de serviços e ao comércio. Os jovens entram no mercado de trabalho com maior frequência no setor informal, sem as proteções trabalhistas da carteira assinada, buscando outras inserções posteriormente.

Quanto maior o grau de instrução, maior a quantidade de jovens que trabalham empregados com carteira assinada, indicando uma relação direta entre o vínculo formal de trabalho e a escolaridade (PONCE DE LEON, 2007, p. 314). Porém, percebe-se que, de forma geral, o aumento da escolarização dos jovens não significou a ocupação de postos de trabalho menos precários, visto que, nos últimos anos, o crescimento da escolaridade dos jovens não levou à saída do trabalho, indicando um aumento no número de jovens que trabalham e estudam no Brasil (GONZALEZ, 2009; POCH-MANN, 2007).

Grande parte dos jovens enfrenta altas jornadas de trabalho, de 6h a 8h diárias, trabalhando aos sábados e/ou domingos. A jornada de trabalho é um elemento importante por representar a possibilidade (ou não) de continuidade da escolarização e progressão para postos de trabalho mais

qualificados. Há uma diferenciação da jornada de trabalho diária das mulheres jovens, pois é comum que tenham mais jovens homens trabalhando do que trabalhadoras, bem como um maior índice de trabalho regular entre os homens jovens.

Entre as refrações da reestruturação produtiva, dois fenômenos, contudo, atingem de forma intensa os jovens: o desemprego estrutural e o trabalho precoce. O desemprego aumentou mais para os jovens do que para o restante da população (FRIGOTTO, 2004; BRANCO, 2005; POCHMANN, 2007; PONCE DE LEON, 2007; CASTRO; AQUINO, 2008).

Este cenário é o chão histórico que motivou a pesquisa de mestrado, sendo aqui apresentados alguns de seus resultados (MELO, 2015). Considerando as novas refrações da questão social, que surgem na década de 1990, procura-se explicitar de que forma esse cenário impacta na vida da classe trabalhadora, das famílias e, em particular, dos jovens.

Buscando dar respostas para o desemprego estrutural e o aumento da pobreza que se manifestam a partir da crise do capital, o Estado adota como estratégia as políticas públicas de combate à pobreza, voltadas para a população em “risco social”. No Brasil, assim como na América Latina, há um forte investimento em programas de qualificação profissional a nível federal e estadual para redução do desemprego, priorizando, entre os trabalhadores, os jovens “em vulnerabilidade”.

Busca-se refletir, então, sobre como essas estratégias de combate ao desemprego têm atingido os jovens trabalhadores em um contexto de crise do capital, de redução de postos de trabalho, de precarização e flexibilização das relações trabalhistas e de empobrecimento da população. Em particular, questiona-se como um programa de formação profissional influencia na trajetória de vida dos jovens pobres, diante deste cenário e de um mercado de trabalho cada vez mais exigente.

Foi proposta, então, uma pesquisa a partir de um programa municipal de formação profissional, no município de Juiz de Fora, já analisado também no trabalho de conclusão de curso (MELO; PURGATO, 2013): o Programa Municipal de Atendimento ao Adolescente (Promad), criado na década de 1990 com o objetivo de oferecer formação profissional a jovens “em vulnerabilidade”, com 14 a 17 anos. O programa sofreu várias alterações e atualmente, por orientação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), segue o modelo do Programa de Aprendizagem, regulamentado por legislação específica (BRASIL, 2000). É gratuito, executado por uma organização não governamental, a Associação Municipal de Apoio Comunitário (Amac), através de parceria com empresas do setor de serviços. Insere-se na estrutura da Política Municipal de Assistência Social, através de convênio com a Prefeitura de Juiz de Fora.

A pesquisa foi realizada nos anos de 2014 e 2015, durante o Mestrado em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). O período de análise abarcou as turmas iniciadas em 2011 e 2012, com, apro-

ximadamente, 80 alunos, e encerradas em 2012 e 2013, respectivamente, com duração de um ano cada. A escolha do período visou acessar as informações mais recentes do programa e facilitar o acesso aos dados aos jovens e aos profissionais.

Desse modo, a pesquisa buscou analisar os objetivos do programa, sua estrutura curricular, os encaminhamentos para as empresas, a fim de conhecer as contradições existentes no processo de formação e inserção dos jovens no trabalho. Buscou também identificar de que forma o programa influenciou a trajetória dos jovens a partir do conhecimento dos seus objetivos e de suas famílias ao acessar o programa, das atividades que realizavam, da relação com a empresa, da continuidade da formação e dos postos de trabalhos ocupados após o programa, analisando os limites e possibilidades dessa inserção.

Foi adotada pesquisa de natureza qualitativa, através de um estudo exploratório-descritivo (MINAYO, 1994) e foram utilizados como procedimentos e instrumentos de pesquisa a revisão teórico-bibliográfica e a entrevista semiestruturada com profissionais e jovens egressos do programa. Já a pesquisa de campo foi desenvolvida através de entrevistas com cinco profissionais e com seis jovens egressos do programa.

A entrevista com os jovens seguiu a proposta de “inclusão progressiva”, seguindo a “amostragem” e o “critério pela saturação”, ou seja, “quando as concepções, explicações e sentidos atribuídos pelos sujeitos começam a ter uma regularidade de apresentação” (MINAYO, 1994, p. 48), perspectiva também reconhecida por Fontanella, Turato e Ricas (2008). Foi feito contato com 15 jovens, através de indicações dos educadores sociais do período analisado, e foram entrevistados seis jovens, três mulheres e três homens, de diferentes regiões da cidade.

## **1. Educação e trabalho de uma geração**

A reestruturação produtiva ocorrida na década de 1990 altera o modo de organização da produção e do trabalho e, também, os modos de pensar e viver dos sujeitos. Com a redução dos postos de trabalho, há um aumento dos índices de pobreza e desigualdade e inicia-se em todo o mundo uma avalanche de medidas para o combate à pobreza nos países periféricos, assim como na América Latina, com incentivo dos organismos internacionais (PASTORINI; GALIZIA, 2007).

Nesse período, destacam-se alguns fatores que são importantes para esta análise: a demanda do mercado por um novo perfil de trabalhador adequado ao cenário produtivo; o advento da ideologia neoliberal, com o arcabouço teórico e analítico necessário para “justificar” os novos fenômenos; e a resposta do Estado a esse cenário, através das políticas sociais. Destacam-

se, no caso estudado, as políticas de formação profissional como alternativa de combate à pobreza e ao desemprego.

### **1.1 A formação de trabalhadores e o fetiche da capacitação**

A formação educacional sofre alterações a partir das intervenções neoliberais, inserindo novos conteúdos orientados pela lógica de mercado, de competitividade, de individualismo e de competências, atualizando a “teoria do capital humano”, ou TCH, da década de 1970 (DIAS, 2006). Cabe ressaltar que esta teoria tem como questão central a relação entre o valor humano e a economia, ou a produção da riqueza. Para Schultz, formulador da TCH, o investimento no ser humano gera um capital específico, o capital humano, que, por sua vez, é criado através da educação. Essa possibilitaria a construção de um conjunto de habilidades que promovem a capacidade para o trabalho, oportunizando rendimentos futuros às pessoas e às nações. Além disso, a TCH dá origem à ideia do desenvolvimento das nações através da educação, tornando-se esta não um gasto, mas um investimento para o aumento da produtividade e superação do atraso econômico (DIAS, 2006).

Sendo assim, para dar resposta às demandas do capital por um novo perfil de trabalhador, é difundida uma nova ideologia que vai orientar as políticas sociais de educação e de trabalho, que se baseia nas noções de “empregabilidade” e “competências”, tendo como campo privilegiado de formação a escola. No campo educacional, essas noções são inseridas através de uma nova pedagogia, a “pedagogia das competências”.

Ao analisar a estrutura e o currículo do Promad, é possível perceber que o programa, criado na década de 1990, absorveu essas noções, adequando-se ao cenário que se apresentava aos trabalhadores. Era oferecido um curso de 30 dias antes do encaminhamento para a empresa e outro curso que ocorria concomitante ao trabalho na empresa. Segundo a coordenadora, o curso inicial foi uma demanda percebida pelos técnicos do programa, pois essa etapa busca auxiliar os adolescentes a ter uma “maior noção sobre o mercado de trabalho” e sobre “como se portar como um futuro trabalhador”.

O curso inicial era dividido em uma disciplina de Habilidades Básicas e uma de Habilidades Específicas. No conteúdo das Habilidades Básicas eram trabalhados temas para a “formação cidadã”, temas transversais relativos à cidadania, temáticas sociais, sexualidade, filosofia, política, relações humanas, ética, entre outros. Eram temas livres, que seguiam as orientações do Plano Curricular Nacional, sendo considerados a base da aprendizagem para o trabalho, como ressaltou um dos educadores.

Já nas Habilidades Específicas, eram trabalhados os conteúdos técnicos das atividades a serem realizadas seguindo as orientações do Minis-

tério do Trabalho e Emprego (MTE), bem como outros temas inseridos pelos educadores a partir das necessidades percebidas. Um educador relata que notou a necessidade de trabalhar outros conteúdos além das atividades práticas e técnicas de trabalho, visando oferecer conhecimentos úteis para que os jovens se preparassem melhor para o mercado de trabalho. Esses conteúdos, segundo ele, preparavam o adolescente “para a vida”, levando à inserção de conteúdos ligados à postura do adolescente, como comunicação, expressividade, postura pessoal e profissional e comportamento.

Dessa forma, o programa pretendia formar um jovem trabalhador com determinadas qualidades, com condições de se adequar às configurações do mercado de trabalho, marcado pela flexibilização, precarização e desregulamentação trabalhista. Esse perfil solicita requisitos pessoais, como boa comunicação, pontualidade e disciplina, como aponta a coordenadora do programa:

A grande questão do relacionamento, porque ele vai conviver com pessoas que ele não tinha contato, não vai poder chamar de tia, de ‘véi’, isso é uma dificuldade que de vez em quando tem, da fala, de pontualidade, de postura, de usar o uniforme, de saber que tem uma apresentação social, a maquiagem. Então tem que trabalhar essa preparação que não é uma ‘encheção’ de saco, mas é uma apresentação que a maioria das empresas pedem. (Coordenadora do Promad).

Esse novo perfil de trabalhador demanda um conjunto de habilidades e características comportamentais que mobilizem os diversos saberes em uma mesma atividade: saber, saber-fazer e saber-ser. Como aponta Ramos (2001 apud DIAS, 2006), exige, além de conhecimentos formais, um conjunto de aprendizagens adquiridas nas experiências de vida, que constituiriam a própria subjetividade do trabalhador. A “competência”, então, consiste em um conjunto de características e habilidades comportamentais que vão caracterizar um trabalhador polivalente, como criatividade, trabalho em grupo, resolução de problemas, decisão, comunicação, entre outros (DIAS, 2006).

As empresas que recebiam os adolescentes através do Promad solicitavam determinados perfis de acordo com as competências que deveriam possuir. Além disso, exigiam habilidades que não condiziam com a condição de aprendizagem daqueles jovens, como é comum no mercado de trabalho de forma geral.

Aí entra a nossa seleção [do programa], porque se ela [a empresa] precisa de alguém comunicativo pra trabalhar na recepção, pra atender público, telefone, a gente tem que ter um adolescente que consiga atender o que estão pedindo, então de acordo com o que ela precisa, a gente faz a avaliação de qual adolescente tem condição de atender aquela demanda. [...] E, a exigência do mercado de trabalho é um pouco fora do normal, porque a gente tem empresas e a própria prefeitura, que exigem... você lê a solicitação e pensa: eles querem um PHD, que nem lá eles vão ter.

Então são situações que a gente esclarece: qual é o trabalho dos aprendizes e do Programa, porque a empresa quer um funcionário pra fazer tudo, porque não é esse o objetivo. (Coordenadora do Serviço de Desenvolvimento de Autonomia da Amac).

Também os profissionais criticam estas exigências empresariais que buscam imputar competências aos trabalhadores diante de um cenário sem empregos, no qual há um exército de reserva abundante.

Então a empresa mandava dizendo que queria um profissional. Então o profissional tem umas características básicas. E eu brigava muito com isso. Porque eu dizia: vamos pegar esse perfil que a empresa está pedindo pra algum aprendiz e vamos encaixar em algum de vocês aí que são profissionais e vamos ver se algum sabe fazer. Então nós não temos que nos submeter às exigências da empresa. Primeiro porque ela tem que saber que ela está contratando alguém em aprendizado, então não tem que exigir um profissional. Ele está aprendendo, tem que ir pra lá pra aprender. (Educador 1).

O atendimento a essas exigências indica a capacidade ou não de “empregabilidade” dos trabalhadores, que caminha junto com a noção de “competências”. Consiste na condição de o trabalhador se tornar “empregável” em períodos de “flexibilização” das relações e condições de trabalho, ou seja, seria a “habilidade de ser empregado”. Nessa lógica, os indivíduos são os responsáveis por criar estratégias que garantam sua inserção no mercado de trabalho e, conseqüentemente, o fim do desemprego dependeria da capacidade de os trabalhadores se adequarem às novas exigências.

Essas concepções de “competência” e “empregabilidade”, como também a ideia de que a qualificação é o antídoto para o desemprego, encobrem as contradições da sociedade capitalista e as relações de classe, bem como a responsabilidade do Estado de implementar mecanismos que ofereçam condições dignas de vida e acesso à educação e ao emprego, tornando a capacitação um fetiche (CARRANO; SPÓSITO, 2007; MARTINS, 2010). O fim do desemprego, então, dependeria da capacidade dos trabalhadores se adequarem às novas exigências, e não da capacidade da economia em gerar novos postos de trabalho. A formação profissional dos trabalhadores se transforma em um mecanismo central, não somente de combate à pobreza, mas também de controle e de disciplinamento da classe trabalhadora, mobilizando suas condições objetivas e subjetivas a fim de se enquadrarem neste novo perfil de consumo produtivo da força de trabalho.

## **1.2 Formação profissional e condição juvenil**

As políticas de formação profissional deste período caracterizam-se pela fragmentação e desarticulação com as demais políticas, principal-

mente com a de educação e as de trabalho, emprego e renda. São marcadas pela oferta de cursos de curta duração, em segmentos específicos da produção, sem relação com as demandas do mercado, sem promover ações integradas de orientação e inserção no mercado de trabalho, gerando para os trabalhadores a realização de diversos cursos que não auxiliam de fato a melhorar suas condições de entrada no mercado de trabalho (CASTIONI, 2013; MARTINS, 2010). Além disso, a maioria dos programas de formação passam a ser direcionados aos jovens em “risco social”, materializando a focalização das políticas para juventude (CASTIONI, 2013; GONZALEZ, 2009).

No que tange à (des)articulação da formação profissional com a educação geral, é preciso rememorar que foi construído historicamente no Brasil um modelo de “educação dualista” (CUNHA, 2000; SAVIANI, 2007; FRIGOTTO, 2004). A ideia de dualidade tem origem na dissolução da unidade entre trabalho e educação, em que o aprendizado se dá no próprio trabalho, não havendo separação entre teoria e prática, entre trabalho manual e intelectual. Essa divisão gera uma educação específica para a classe dominante e uma outra para a classe dominada, prevendo escolas profissionais para os trabalhadores e escolas de ciências e humanidades para as classes dirigentes (SAVIANI, 2007).

A América Latina assistiu a diversas reformas educacionais nas décadas de 1980 e 1990. Entre as recomendações dos organismos internacionais estava a separação da educação e da capacitação, visando vincular a capacitação à economia de forma mais direta e a concentração da formação profissional ao fim da educação secundária. No caso brasileiro, o país fez adesão às medidas de ajuste dos organismos internacionais através da distinção compulsória entre os ensinos médio e técnico com a implementação da chamada “estrutura educacional dualista” (CUNHA, 2000, p. 53).

Essa modalidade de formação traz como consequência a fragmentação da formação, a criação de programas específicos e desarticulados e a dificuldade de transição entre escola e trabalho para a classe trabalhadora. Nem sempre os jovens conseguem usufruir de uma “moratória”, compreendida como o “adiamento dos deveres e direitos da produção, reprodução e participação” (ABRAMO, 2005, p. 41), de um tempo de preparação para a vida adulta, normalmente marcado pela preparação para o trabalho.

Todos os jovens entrevistados já trabalhavam antes de ingressar no programa, ou seja, antes dos 15 anos, seja com os pais ou fazendo “bicos” informalmente. As dificuldades encontradas pelos jovens na transição entre escola e trabalho estão diretamente ligadas ao trabalho precoce. No Brasil, nos últimos anos, apesar do crescimento da taxa de jovens na escola, não houve decréscimo da taxa de atividade juvenil no mercado de trabalho, indicando a simultaneidade destas atividades (GONZALEZ, 2009; POCHMANN, 2007), ao contrário da tendência dos países desenvolvidos de postergação do ingresso juvenil no mercado de trabalho para ampliação da

escolarização. Assim, “para muitos jovens, quando não há trabalho, tampouco pode haver acesso à escola” (POCHMANN, 2007, p. 5).

Os jovens também enfatizam a procura e a necessidade de trabalhar, apontando que a escolaridade nem sempre aparece em primeiro plano, isto é, a “escolha” entre continuar ou não a escolaridade não se dá sem contradições.

O que eu também via muito eles vivenciarem era a questão de escolher em alguns momentos: eu mudo de turno de escola? A escola é prioridade pra mim ou o trabalho? E eu falava: quem abre mão do trabalho entende que nesse momento a escola é o mais importante porque já tem um projeto de vida, e porque o dinheiro nesse momento, embora seja importante, não é fundamental, porque pode ter o respaldo do pai, da família. E esse dilema era muito grande, porque ao mesmo tempo que eles viam que a escola era muito importante, eles queriam independência, não ter que pedir dinheiro aos pais nem pra comprar uma bala. (Educador 1).

O investimento na escolarização ou na preparação para o trabalho aparece condicionado pela necessidade da renda, nem sempre se mostrando como uma “escolha” pessoal do jovem, mas vinculada às condições objetivas de reprodução de si mesmo e de suas famílias.

[Se não tivesse entrado no Promad] Provavelmente eu ia correr atrás de trabalho, eu queria trabalhar de qualquer jeito, não sei se seria tão bom quanto o Promad, porque além da gente trabalhar a gente tinha estrutura pra estudar, que é o tempo diminuído de jornada de trabalho, e ainda tinha bate papo em sala sobre cidadania, educação, tudo do nosso cotidiano, então em outro lugar eu não teria isso. Ia ter uma jornada de trabalho e ia ter que me matar pra estudar. (Jovem trabalhador 3).

A necessidade de fazer a opção entre estudo e trabalho sinaliza a desarticulação da escola regular com o mundo do trabalho. Ao mesmo tempo, mostra a necessidade de concluir os estudos regulares como uma mera formalidade, pois mesmo que não garanta um trabalho, condiciona o acesso a inserções mais qualificadas pela exigência de escolaridade do mercado.

A concomitância entre trabalho e estudo é maior exatamente na faixa entre 15 e 17 anos (GONZALEZ, 2009), apontando uma relação entre essa realidade e o nível de renda das famílias. A dedicação integral à escolarização ainda não é realidade para a maioria dos jovens e a renda familiar tem fundamental influência nas condições de escolarização e na incorporação de papéis no mundo do trabalho, no mundo adulto e na família, repercutindo nas perspectivas profissionais futuras das novas gerações.

Assim, é possível observar que as trajetórias e a biografia dos jovens estão intimamente ligadas às trajetórias de suas famílias, sinalizando sua condição de classe. Além disso, por conseguinte, a formação profissional

também precisa estar intimamente articulada às demais políticas públicas de trabalho, emprego e renda, para garantir a transição entre escola e trabalho, entre formação e inserção profissional.

Todos os profissionais do Promad consideram que os objetivos do programa foram atendidos, quais sejam, de qualificar os adolescentes e proporcionar a experiência do primeiro emprego através da aprendizagem. Destacam como maior desafio, contudo, a permanência dos jovens no mercado de trabalho ao término do programa, começando pela permanência na empresa em que fazem a aprendizagem. Nenhum dos jovens entrevistados foi contratado pela empresa após o período de aprendizagem, o que revela as contradições próprias às relações sociais capitalistas na atualidade. Elas, de um lado, acenam exigências de preparação e qualificação, mas, de outro lado, incrementam programas e políticas públicas pontuais e que geram situações perversas, responsabilizando os sujeitos pelo seu despreparo e pela sua desocupação.

Quando eu estava saindo teve uma coisa que eu ficava muito chateado: é que muitas empresas... porque a pessoa começa a trabalhar lá e fica todo iludido: ‘poxa queria muito trabalhar aqui’. Eu gostava muito da MRS<sup>1</sup>, aí você fica querendo trabalhar. Aí você trabalha lá quase 2 anos e não vê oportunidade nenhuma de ficar. Hoje, se eu fizer uma faculdade, me formar ou tiver cursando, provavelmente por eu conhecer muitas pessoas lá dentro eu posso até buscar um estágio e ser mais fácil por ter contatos lá dentro, mas uma acessibilidade direta: ‘ah, você foi bom nisso, nós vamos separar uma área aqui que não precise de um nível mais avançado de estudo’. Alguma coisa assim pra seguir uma carreira, incentivar... (Jovem trabalhador 3).

A curta duração do curso e a conseqüente rotatividade dos adolescentes não propiciam o vínculo com a empresa nem a continuidade do itinerário profissional. Ao mesmo tempo, a modalidade da aprendizagem representa uma redução dos custos do trabalho para a empresa, na medida em que pode contratar um trabalhador que recebe uma remuneração menor que outro contratado através das legislações trabalhistas, configurando uma mão de obra mais barata.

Dos seis jovens, apenas um conseguiu uma inserção após o programa condizente com a formação recebida, através de indicação do chefe da empresa em que trabalhou na aprendizagem; porém, ocupava um posto baixo, sem previsão de ascensão. Como observa: “Porque ficar onde eu estou não dá, [...]. No cadastro de coisas técnicas você não tem pra onde crescer, é só cadastrar, cadastrar, cadastrar... morreu ali. E não quero isso pra mim” (Jovem trabalhador 3).

<sup>1</sup> A MRS é uma operadora logística que administra uma malha ferroviária, com sede em Juiz de Fora, e está entre as maiores ferrovias de carga do mundo. Uma das empresas conveniadas ao Promad.

Os demais estavam inseridos no setor de serviços (lojas, academia, *call centers* etc.), com jornadas de 40h semanais, em contratos temporários, com precárias condições de trabalho e baixos salários. O acesso a essas ocupações, assim como aconteceu com a inserção no Promad, ocorreu através da rede de contato pessoal dos jovens, indicando que há um mecanismo de acesso ao emprego que passa pelas relações que esses jovens possuem, muitas vezes restritas, e também que as estratégias das agências públicas de emprego não estão atingindo essa parcela da população.

Neste sentido, além de as estratégias de intermediação de mão de obra em Juiz de Fora serem realmente precárias e desarticuladas, é importante considerar que não há um sistema público de emprego em âmbito nacional que organize suas bases de forma que seja ramificado e presente nos territórios, próximo e acessível aos cidadãos. Ademais, que real e efetivamente atenda aos trabalhadores, auxilie na intermediação de mão de obra e orientação profissional ou que fomente iniciativas de geração de emprego e renda.

Dessa forma, por um lado, o Promad possibilitou a experiência do primeiro emprego, a conclusão do ensino médio e o conhecimento de outros caminhos profissionais, com destaque para a formação de nível superior. Por outro lado, ele não garantiu uma inserção de qualidade ou menos precária no tempo presente. Os jovens alcançaram a inserção no emprego, mas em ocupações precárias, com pouca estabilidade ou possibilidade de ascensão e orientadas pela necessidade da renda, não materializando os seus projetos profissionais.

## **Conclusão**

A difusão de ações de formação profissional como mecanismos de combate à pobreza e ao desemprego encobrem a crise estrutural do capital e a redução dos postos de trabalho decorrentes da baixa capacidade de crescimento econômico dos países. Dessa forma, a orientação ideológica difundida baseia-se na responsabilização dos sujeitos pela sua condição de desemprego e de pobreza. Além disso, a ideologia neoliberal visa conquistar legitimidade para o novo padrão de acumulação através do disciplinamento da força de trabalho para a acumulação, que envolve “repressão, familiarização, cooptação e cooperação, elementos que têm de ser organizados não somente no local de trabalho, mas na sociedade como um todo” (HARVEY, 1992, p. 119).

Na formação brasileira, o trabalho se configurou historicamente como um instrumento de contenção, controle e disciplinamento da pobreza, sendo esta uma das faces dos programas de formação para o trabalho, o que também se materializa no Promad. Garantir o perfil de trabalhador exigido pelas empresas demandava uma formação focada na padronização,

uniformização e disciplinamento, voltada mais para o comportamento dos jovens (saber-ser) do que para formação técnica (saber-fazer). As atividades de trabalho nas empresas eram pontuais, repetitivas e fragmentadas, sem uma inserção mais ampla nos processos de trabalho desenvolvidos pela empresa e sem possibilidade de permanência ou ascensão. A maioria dos jovens não seguiu um itinerário profissional vinculado à formação ofertada pelo programa, ocupando empregos precários no setor de serviços.

Como aponta Deluiz (1995 apud MARTINS, 2010), a formação para o trabalho necessita atender às demandas do mercado, mas também deve ser considerada em sua face de realização e emancipação, de atendimento das necessidades humanas de socialização através do trabalho e das relações sociais. Quando o trabalho assume o papel de ocupação do tempo livre e controle dos sujeitos, ele se distancia ainda mais do trabalho gerador de sentido, de identidade, de forma que “o recurso ao trabalho se apresenta como estratégia de autorregulação, como forma de contenção e não de busca de realização de potencialidades do sujeito” (CASSAB, 2001, p. 62).

O trabalho permanece como o eixo organizador das trajetórias e projetos de vida dos jovens e de suas famílias, porém, em sua face de alienação e estranhamento, é prioritariamente uma fonte de renda familiar e uma resposta às condições objetivas e imediatas vividas pelas famílias. Por outro lado, é possível perceber que possui também um sentido de visibilidade e diferenciação social, representando um “bom destino” para seus filhos, um espaço de segurança, uma forma de “inclusão” diante de tantas “exclusões” a que estão expostos.

A luta dos jovens trabalhadores para construírem seus destinos é feita dia após dia, no tempo presente, luta esta muito distante de imagens romantizadas sobre esse período da vida. Como afirma Dayrell (2003), a juventude não é um período de fruição e irresponsabilidade nem um eterno preparar-se para o futuro, para um possível “vir-a-ser”, já que o futuro é um grande desconhecido. Ela acontece no aqui e agora, com tudo que ele pode oferecer de diversão, de encontros, de trocas afetivas, mas também de angústias e incertezas.

**Referências**

- ABRAMO, H. W. Condição juvenil no Brasil contemporâneo. *In: ABRAMO, H. W.; BRANCO, P. P. M. (org.). Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional.* São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2005.
- BRANCO, P. P. M. Juventude e trabalho: desafios e perspectivas para as políticas públicas. *In: ABRAMO, H. W. e BRANCO, P. P. M. (orgs.). Retratos da Juventude Brasileira: Análises de uma pesquisa nacional.* São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2005.
- BRASIL. Lei n. 10.097, de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943. *Diário Oficial da União, Brasília (DF), dez. 2000.*
- CARRANO, P. C. R.; SPÓSITO, M. P. Juventude e políticas públicas no Brasil. *In: CARRANO, P. C. R. et al. (org.). Juventude e contemporaneidade.* Brasília: Unesco, 2007.
- CASSAB, M. A. T. *Jovens pobres e o futuro: a construção da subjetividade na instabilidade e incerteza.* Niterói: Intertexto, 2001.
- CASSAB, M. A. T.; CASSAB, C. Juventude: técnica e território. *In: CASTRO, L. et al. (org.). Pesquisa-intervenção na infância e juventude.* Rio de Janeiro: Ed. Nau, 2008.
- CASTIONI, R. Planos, projetos e programas de educação profissional: agora é a vez do Pronatec. *Revista sociais e humanas, Santa Maria, v. 26, n. 1, 2013.*
- CASTRO, J. A.; AQUINO, L. (org.). *Juventude e políticas sociais no Brasil.* Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), abr. 2008.
- CUNHA, L. A. Ensino médio e o ensino técnico na América Latina: Brasil, Argentina e Chile. *Cadernos de Pesquisa, Rio de Janeiro, n. 111, dez. 2000.*
- DAYRELL, J. O jovem como sujeito social. *Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 24, set./dez. 2003.*
- DIAS, G. P. *Empreendedorismo e educação: o Sebrae na escola.* Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.
- FONTANELLA, B. J. B.; TURATO, E. R.; RICAS, J. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. *Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, jan. 2008.*
- FRIGOTTO, G. Juventude, trabalho e educação no Brasil: perplexidades, desafios e perspectivas. *In: NOVAES, R.; VANNUCHI, P (org.). Juventude e sociedade: Trabalho, educação, cultura e participação.* São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

GONZALEZ, R. Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? In: CASTRO, J.; AQUINO, L.; ANDRADE, C. *Juventudes e políticas sociais no Brasil*. Brasília: Ipea, 2009.

GROPPO, L. A. *Juventude: ensaios sobre sociologia e história das juventudes modernas*. Rio de Janeiro: Difel, 2000.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. 22 ed. São Paulo: Ed. Loyola, 1992.

MANNHEIM, K. O problema sociológico das gerações. In: FORACCHI, M. (org.). *Mannheim*. São Paulo: Ática, 1982.

MARTINS, E. S. *Formação profissional de jovens: entre a educação e a assistência*. 2010. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2010.

MELO, C. M. S. *Educação para o trabalho: a formação profissional de jovens pobres*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

MELO, C. M. S.; PURGATO, P. O. *O projeto de vida dos jovens usuários dos programas da assistência*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

MINAYO, M. C. de S. (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

PASTORINI, A.; GALIZIA, S. A redefinição do padrão de proteção social brasileiro. *Revista Praia vermelha*, Rio de Janeiro, n. 14-15, 2007.

POCHMANN, M. *Situação do jovem no mercado de trabalho no Brasil: um balanço dos últimos dez anos*. São Paulo, fev. 2007. Disponível em: <http://www.cursodeveraofortaleza.com.br/2007/Textos>. Acesso em: 1 set. 2014.

PONCE DE LEON, A. L. Juventude, juventudes: uma análise do trabalho e renda da juventude brasileira. In: ABRAMOVAY, M.; ANDRADE, E. R.; ESTEVES, L. C. G. (org.). *Juventudes: outros olhares sobre a diversidade*. Brasília: Ministério da Educação, 2007.

SAVIANI, D. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, jan./abr. 2007. Disponível em: [www.scielo.br](http://www.scielo.br). Acesso em: 3 out. 2015.

DOI: 10.12957/rep.2019.45223

Recebido em 30 de junho de 2018.

Aprovado para publicação em 25 de setembro de 2018.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# A crise do capital e relações de trabalho: considerações sobre “consultorias sociais” em empresas

The capital crisis and labor relations: considerations about “social consulting” in companies

Márcia Regina Botão Gomes\*

**Resumo** – Neste artigo, abordaremos especificamente as chamadas “consultorias” especializadas em programas de assistência ao empregado (PAE), que consistem em formas de terceirização e quarteirização do trabalho do assistente social, como expressão dos processos de precarização do trabalho de assistentes sociais em empresas. Trata-se de resultados parciais de nossa pesquisa de doutorado (2015), realizada na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, que teve como método de coleta de dados qualitativos entrevistas semiestruturadas e pesquisas bibliográficas de orientação marxista.

**Palavras-chave:** crise do capital; Serviço Social; consultoria empresarial.

**Abstract** – In this article, we will specifically address the so-called “consulting services” specialized in Employee Assistance Programs (EAP), consisting in the outsourcing through third- and fourth-party services of social worker positions, as a result of the precariousness process of social work in companies. These are partial results of our doctoral research (2015) held at the Rio de Janeiro State University, that had as qualitative data collection method semi-structured interviews and a Marxist-oriented bibliographical research.

**Keywords:** capital crisis; social work; business consulting.

## Introdução

Nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI, houve transformações no trabalho dos assistentes sociais. Neste artigo, privilegiaremos algumas mudanças do Serviço Social em empresas, por ter sido nossa área de atuação profissional desde o final da década de 1990 e objeto

\* Doutora em Serviço Social (UERJ) - 2015). Professora do curso de Serviço Social (PUC-Rio). Atualmente pesquisa as novas faces do Serviço Social nas empresas do século XXI: Mudanças nas formas de contratação, organização do trabalho e requisições profissionais. *E-mail:* mrbotao@yahoo.com.br. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0003-2672-3672>.

de pesquisa durante o mestrado na UFRJ (2010) e o doutorado na Uerj (2015). Cabe ressaltar que o universo que compõe o espaço sócio-ocupacional das empresas é amplo e muito diversificado, existindo empresas de grande ou pequeno porte e em diferentes ramos e segmentos de atuação. O que destacamos neste artigo é um modo específico de precarização do trabalho dos assistentes sociais nas chamadas “consultorias”, que se espraiam a partir do final da década de 1990 através das grandes corporações, mas, atualmente, encontram-se em empresas variadas.

Tendo em vista a condição de trabalhadora de empresas multinacionais no período de 1999-2006, e posteriormente como pesquisadora, foi possível identificar mudanças no modo de contratação de trabalhadores, bem como na organização das atividades profissionais. Tais reconfigurações não são isoladas ou endógenas, mas, sim, expressões dos processos de reestruturação produtiva, instaurados no Brasil a partir da década de 1990 e articulados à neoliberalização<sup>1</sup>.

Do conjunto de mudanças ocorridas no Serviço Social em empresas, destacamos as chamadas “consultorias” especializadas em programas de assistência ao empregado. Essas são formas de terceirização, quarteirização e instauração de um tipo de atendimento social a distância, com possibilidade de contratação para realização de atendimentos presenciais por demanda em caráter de prestação de serviço, que não chegam a 50% dos casos atendidos, segundo dados fornecidos pela maior empresa de consultoria entrevistada em 2015.

Os resultados parciais da pesquisa têm início no curso de mestrado realizado na UFRJ em 2010, quando foram entrevistadas cinco assistentes sociais vinculadas a empresas de consultoria, sendo quatro especialistas em Serviço Social e uma especialista em programas de assistência social, em que o assistente social é um dos profissionais prestadores de serviços. Diante de novas problemáticas, demos seguimento a essa questão na pesquisa de doutorado, entrevistando nove profissionais, incluindo trabalhadoras de *call center*, coordenadoras, usuárias dos serviços e contratantes das “consultorias”. Além disso, levantamos dados de domínio público em *sites* de consultorias no eixo Rio-São Paulo.

Trata-se de um serviço limitado, fragmentado por demanda, externo às empresas, composto por um grupo reduzido de pessoas, de menos de dez assistentes sociais, com vínculo empregatício que atendem através de um *call center*. É complementado por profissionais quarteirizados, chamados de “consultores”, que prestam serviço conforme demanda, ultrapassando o número de 3.000 em todo território brasileiro<sup>2</sup>.

Desse modo, a apropriação do termo “consultoria” tem utilidade favorável às empresas que comercializam tais serviços, pois omite perdas

<sup>1</sup> Utilizamos o termo neoliberalização com base em Harvey (2008), que apresenta diferenças entre o discurso sobre o neoliberalismo e sua efetivação real.

<sup>2</sup> Dados decorrentes de nossa pesquisa durante o curso de doutorado em 2015, realizado no Programa de Pós-

de direitos trabalhistas e incide diretamente no desenvolvimento das atividades dos assistentes sociais, com consequências para os sujeitos atendidos.

Antunes (2013) demonstra a ampliação de trabalhos submetidos a sucessivos contratos temporários, sem estabilidade, sem registro em carteira, exercidos dentro ou fora do espaço produtivo das empresas, quer em atividades instáveis, quer temporárias, quando não na condição de trabalhadores desempregados. O capital impulsiona as empresas à flexibilização, incidindo em relações de trabalho, jornada e remuneração, retornando relações e formas de trabalho com características de informalidade. O trabalho contratado e regulamentado, dominante no século XX tem sido substituído por modalidades de “empreendedorismo”, “cooperativismo”, “trabalho voluntário”, entre outros.

Assim, as “consultorias” empresariais, às quais o Serviço Social tem se vinculado profissionalmente de forma precária, foram analisadas considerando a relação entre a totalidade macrossocial e suas particularidades como expressões da crise contemporânea do capital.

Essa crise capitalista implicou a alteração das formas de organização do trabalho, deixando de predominar o padrão fordista-keynesiano, decorrente do pacto social do período posterior à Segunda Guerra Mundial nos países centrais. Adotado sem superar completamente esse modelo anterior, cresceu o chamado toyotismo ou ohnismo, caracterizando o modo de “acumulação flexível”, que Harvey (2008) chama de “novo imperialismo” ou acumulação por espoliação.

Para Harvey (2008), o investimento neoliberal feito por segmentos capitalistas visa à restauração do poder de classe. Nesse sentido, a crise do capital – ocorrida nos países centrais a partir do final da década de 1960 e no Brasil, no final da década de 1980 – possui vetores articulados de ordem econômica, política e também cultural, resultando em maior subordinação da classe trabalhadora ao capital. No primeiro item deste artigo, apresentaremos os aspectos gerais dessa crise; em seguida, abordaremos seus rebatimentos para os assistentes sociais em empresas e, por fim, realizaremos breves considerações.

## **A crise contemporânea do capital**

Para localizar a crise do capital após 1970, apresentaremos alguns elementos essenciais das reflexões de Mandel (1990), Harvey (2004, 2008), Mota (1995, 1998), Netto e Braz (2007), Mészáros (2009) e Fontes (2012), autores que analisam o capitalismo em sua fase madura, considerando a historicidade de seus movimentos, a partir de uma visão crítica da sociedade capitalista e de um referencial teórico marxista. Entendemos que a atual crise do capitalismo não decorre da escassez de recursos, mas da superacumulação da riqueza produzida pela classe dominante.

Para Mandel (1990), as crises do capitalismo são cíclicas e inerentes ao capital, contudo, não são “naturais”. Ao contrário, são criadas e recriadas a partir de processos históricos, políticos e culturais, em tentativas de “soluções” capitalistas que recorrem a técnicas anticrises. Porém, essas técnicas possuem limites e prolongam os períodos dessas crises sem superá-las de fato, gerando crises maiores, conforme Mészáros (2009).

Ainda segundo Mandel (1990), a crise pós-1970 foi um exemplo de tentativa de contenção, por parte do capital, utilizando uma política de expansão e controle sucessivos do crédito e visando a um prolongamento da “onda expansiva” do capital naquele período. As medidas utilizadas foram inflacionárias, devido às disparidades das moedas e aos planos políticos e econômicos dos países envolvidos. Essa crise fez o mercado internacional capitalista conhecer a primeira recessão generalizada desde a Segunda Guerra Mundial que golpeou todas as grandes potências imperialistas e retraiu a economia. Em 1975, houve queda da produção industrial e do PIB em todos os grandes países imperialistas. Para fundamentar essa afirmação, Mandel (1990) dedica um capítulo à regularidade e às repetições das crises capitalistas, que possuem, inclusive, espaço e periodicidade semelhantes entre si.

Portanto, a sucessividade das crises no capitalismo torna explícita sua dinâmica instável, mas não natural. Isso porque “as crises são inerentes sob o capitalismo, mas é perfeitamente possível e viável uma organização da economia estruturalmente diferente da organização capitalista, capaz de suprimir as causas da crise” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 157). Nesse contexto, os autores se referem à possibilidade de um projeto que considere a história sem naturalizar os acontecimentos, repensando as relações entre os sujeitos. O capitalismo, entretanto, não será superado, justamente em decorrência de suas crises.

De acordo com Mandel (1990), diante do desenvolvimento do capital, dois aspectos refletiram-se nos níveis de emprego da classe trabalhadora. O primeiro refere-se à tecnologia avançada de produção automática e semiautomática de países imperialistas, com desequilíbrio entre produção e emprego produtivo. O segundo aspecto foi a reconstrução do exército industrial de reserva de força de trabalho durante o período pós-guerra, quando mulheres casadas, jovens e trabalhadores imigrantes de países menos industrializados foram incorporados ao grupo de assalariados efetivos. Esse grupo possuía salários reduzidos, restringindo-se a atividades não qualificadas ou insalubres, sendo marginalizado e facilmente descartado (MANDEL, 1990).

Aumento do custo de vida, estagnação da circulação das mercadorias e ociosidade da capacidade de produção explicam o controle de preços pelas grandes empresas para manter as margens de lucro e reduzir sua queda demasiada. Este resultado foi obtido com a cumplicidade de governos, bancos centrais e todo o sistema bancário, com promessas de luta contra a inflação. Posteriormente, políticas anti-inflacionárias foram adotadas

por indicações com base no Consenso de Washington, encontro realizado pelo grupo de economistas integrantes do International Institute for Economy, em 1989, que objetivou estratégias políticas e econômicas para os países latino-americanos. Tais propostas foram utilizadas por organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, entre outros. Na ocasião, foram estabelecidas condicionalidades para a renegociação da dívida externa dos países em desenvolvimento, adotadas em favor dos grandes grupos capitalistas e com retrocesso das medidas de proteção social alcançadas pelos países. No caso latino-americano, essas medidas têm impactos mais profundos, pois os modelos de proteção social desses países são incompletos, se comparados aos de países desenvolvidos.

Sabemos que o fim do capitalismo não será um resultado automático dos processos de crise, pois, apesar de contraditórias, elas são funcionais a esse modo de produção. Não há capitalismo sem crise e a dinâmica de restauração e crise resulta em reconfiguração do poder econômico e de consequente dominação, mas não a eliminação do modo de produção capitalista. Dessa maneira, a classe trabalhadora sofre os maiores reveses desse processo, com trabalhadores sendo impactados em suas condições de sobrevivência, nas mudanças das relações de trabalho e acesso a serviços fundamentais, além de serem as principais vítimas da violência, incluindo a criminalização da pobreza e das manifestações de resistência social.

A sobrevivência do capitalismo diante das crises tem sido mantida pelo consenso entre as classes e também pela força militar, que controla os grupos contrários às classes dominantes quando os mecanismos de consenso são insuficientes. As análises dos “ajustes espaço-temporais”, seu funcionamento e importância nas contradições do próprio capital auxiliam o entendimento da dinâmica de crise e reação capitalistas, discutidas por Harvey (2004), especialmente em tempos de financeirização da economia. Para ele, esses “ajustes temporais” estão relacionados à valorização do capital, embora também aos processos de crise e desvalorização, que não são excludentes, mas constitutivos do capital, com imposição da lei do valor apresentada por Marx (1975) em seu texto fundamental *O capital: crítica da economia política*.

Tendo isso em vista, a sobreacumulação do capitalismo global tornou-se constante e crônica desde a década de 1970. A volatilidade, como solução, não passou de uma sucessão de tentativas frustradas de ajustes espaço-temporais. Harvey (2004) utiliza a referência de Gowan quando afirma ser essa volatilidade uma estratégia, por parte dos Estados Unidos, de manutenção da hegemonia no capitalismo global, com consequente surgimento de um imperialismo aberto e respaldado por aparatos militares, podendo ser interpretado como fragilidade ou debilidade da hegemonia norte-americana diante das crises e recessões que atacam antes outras regiões. Entretanto, ele acrescenta que “[...] a incapacidade de acumular através da

reprodução ampliada de modo sustentáveltem gerado formas de acumulação por espoliação, traço do novo imperialismo”..

A ideia do ajuste espaço-temporal consiste na sobreacumulação em um sistema territorial com excedente de trabalho e capital que precisa ser realocado pelos capitalistas. Assim, uma das formas utilizadas é o investimento de capital em projetos de longo prazo (HARVEY, 2004).

Um dos aspectos dessas estratégias é sua dinâmica de transposição dos investimentos atuais para o futuro, em que as mediações das instituições financeiras assumem papel crucial, assim como estatais com capacidade de crédito. Nesse movimento, é gerado o “capital fictício”, capaz de transcender o consumo atual para projetos futuros, que prometem ser realizados adiante. Segundo Harvey (2004), quando os investimentos apresentam retorno efetivo para o capital, os valores fictícios podem ser amortizados. Já quando o contrário ocorre, a sobreacumulação pode ser manifestada através de desvalorizações de ativos ou na forma de crise fiscal do Estado, algo que temos observado no Brasil há alguns anos (HARVEY, 2004).

Os países que dependem de empréstimos ou que os acumularam para se manterem tornam-se cada vez mais fragilizados ante o capital especulativo e fictício. Nas décadas iniciais do século XXI, há imposições de desvalorização selvagem em territórios mais vulneráveis. Outro resultado dos ajustes espaço-temporais é o aumento da competição internacional entre países, à medida que surgem vários centros de acumulação concorrentes inseridos em um contexto de sobreacumulação.

Assim, para a conquista de posições de poder no espaço territorial, um elemento fundamental está nas mediações institucionais, que são, ao mesmo tempo, produtoras e produto da dinâmica capitalista. Tais instituições podem ser estatais, supraestatais e financeiras, relevantemente o FMI e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), entre outros.

As autoras Galízia e Pastorini (2006) discutem a relação desses organismos com os países da América Latina no que diz respeito às reformas neoliberais do sistema de proteção social na década de 1990, considerando o surgimento desses organismos, seus objetivos e imposições “sugeridas” para a concessão de recursos em forma de empréstimos. Entretanto, as exigências não se limitaram ao final do século passado, sendo mantidas e intensificadas.

O resultado dessas estratégias, sobretudo do processo de financeirização da economia acompanhada da reestruturação produtiva, foi o aumento do índice de desemprego, bem como da pauperização e perda de direitos por parte da classe trabalhadora. Contudo, essa lógica estadunidense não pode ser considerada simplesmente vitoriosa ou fracassada. Trata-se de um processo complexo, pois os EUA também vivenciam as dificuldades que comprometem todo o conjunto de países que possuem políticas interligadas, o que os leva a financiar seu consumismo e produtivismo para manutenção do mercado de produtos excedentes.

Para Harvey (2004), as ameaças aos EUA podem representar sinais de transição de poder hegemônico para outra potência econômica. Porém, não significa que essa transição seja pacífica. Ao contrário, as estratégias de guerra e ataques “preventivos” do início dos anos 2000 são recuperadas na era Trump. Apesar disso, sua insuficiência pode gerar outras formas de acumulação, nas quais Harvey (2004) centra sua hipótese de “acumulação por espoliação”.

Fontes (2012), por sua vez, problematiza a interpretação de Harvey, que é levado a crer no surgimento de “um novo imperialismo”. A autora afirma que, no período atual, permanecem formas de expropriação constitutivas do capital desde sua origem, sendo simultaneamente condição para sua existência e decorrência dela. Nesse sentido, não há novidade, mas um conjunto de reconfigurações, sem contraposição entre “expropriação” e “espoliação”. Segundo alguns pressupostos de Harvey (2004), a expropriação em Marx seria um momento original do capital que resultaria em formas de reprodução ampliada; já a acumulação por espoliação seria diferente das formas primitivas e tradicionais de expropriação. Assim, o capitalismo “normalizado” abrandaria as formas especulativas de seus primórdios. Fontes (2012, p. 63) discorda, pois,

Marx de fato considerava que, uma vez realizada a violenta expropriação camponesa, a coação econômica ‘normalizada’ sobre os trabalhadores agora ‘livres’ substituiu a violência aberta. No entanto, em inúmeras passagens d’O capital [...], reafirma que a expansão das relações sociais capitalistas pressupõe sempre sucessivas expropriações, para além daqueles trabalhadores já ‘liberados’ (inclusive mencionando a expropriação de capitalistas menores).

A autora enfatiza que as formas “normalizadas” do capital nunca dispensaram especulação, roubo e outros mecanismos de expropriação, ainda que judicializados, nas relações entre capital e trabalho, sobretudo nos países centrais. Mas, mesmo neles, a classe trabalhadora vem sofrendo maiores índices de expropriação de direitos.

Então, o que há de novo nesses processos que pode levar a acreditar que existe “um novo imperialismo”, como sugere Harvey (2004), ou a forma de capital imperialismo, segundo Fontes (2012)? A realidade global das diversas formas de expropriação deixou de ser localizada em países periféricos, atingindo todas as regiões do mundo e se refletindo cada vez mais, já que

A ameaça recorrente do desemprego aprofunda-se nos países centrais por meio da expropriação de direitos que limitavam a disponibilização da força de trabalho; modificações perversas nas modalidades de contratação de força de trabalho intensificam-se indiscriminadamente. Aprofundam-se a disponibilidade permanente, ‘livre’, de enorme parcela da força de trabalho, e o fenômeno vem ocorrendo também entre estratos

de trabalhadores que se acreditavam protegidos de tal eventualidade. Recompõem-se duras hierarquias no processo de trabalho, de maneira a sobrepôr a já acirrada concorrência imposta pelo capital de forma difusa e esparsa, como ‘necessidade natural’, uma concorrência interna, entre trabalhadores com direitos contratuais profundamente diversos e, mesmo, desprovidos de direitos associados ao trabalho. (FONTES, 2012, p. 66).

Neste artigo, enfatizamos os aspectos da crise relativos às mudanças no trabalho, pois suas múltiplas dimensões não podem ser abordadas em sua totalidade nos limites deste texto. Porém, as expropriações dos direitos dos trabalhadores são fundamentais para a análise dos processos de informalização, precarização e externalização do Serviço Social nas empresas. Fontes (2012) denomina as expropriações atuais de expropriações secundárias, uma vez que os trabalhadores já não possuem mais os meios de produção, mas sim alguns direitos; esses vêm sendo extraídos gradativamente pelos capitalistas com grande suporte estatal, amparado por segmentos dos poderes legislativo e judiciário.

Para Mészáros (2009), não há remédio para as crises capitalistas, pois suas “soluções” têm historicamente demonstrado continuidade dos problemas e seu agravamento. Acompanhando-o, Antunes (1999) afirma que o capitalismo ingressa em uma nova fase, sem intervalos cíclicos entre expansão e recessão, com precipitações cada vez mais frequentes e contínuas. Trata-se, portanto, de uma crise permanente na própria realização do valor.

O discurso em torno da “confiança”, da “falta dela” ou até mesmo sobre a “superconfiança” tem sido um dos mais presentes no debate sobre a crise capitalista. Porém, ainda há recusa dos capitalistas em reconhecer (ou demonstrar esse reconhecimento) a gravidade da crise atual e de seus impactos, assim como sua natureza, independente da presença ou ausência de confiança no mercado. Esses discursos tentam obscurecer a realidade, mas se demonstram insustentáveis diante dos dados reais.

Mészáros (2009) aponta o alto índice de desemprego e o fechamento de fábricas nos Estados Unidos como exemplos de inconsistência da liberdade e da eficiência de mercado valorizadas no discurso capitalista, mas que de fato não existem, porque o Estado é solicitado a atender às demandas de “*salvar o sistema*”. Esse fato foi publicado em exemplar do *The Economist*, em 11 de outubro de 2008, ainda que esse discurso seja contraditório e estranho. Em seu editorial, menciona-se a perda de 150.000 empregos norte-americanos em setembro, um recorde desde 2003, e a queda das vendas de automóveis pela perda do poder aquisitivo de compradores, com o fechamento temporário de algumas fábricas da General Motors na Europa (THE ECONOMIST, 2008). Dessa forma, a conta a ser paga tem sido socializada por vários países e os defensores do “livre mercado” se distanciam desse discurso no momento que lhes interessa. Essa tem sido uma das inconsistências entre o ideário neoliberal e o processo de neoliberalização apontadas por Harvey (2008).

Esses mecanismos de dominação do capital acontecem de modo articulado entre os países centrais e periféricos, com funções específicas que variam conforme a formação sócio-histórica e cultural de cada região. No Brasil, apesar de direitos sociais não terem sido constituídos como nos países de capitalismo central, muitos retrocessos têm ocorrido. Podemos destacar o ataque às políticas públicas de diferentes modos articulados, dentre eles: político-ideológico, redução de orçamento, privatização disfarçada, políticas assistenciais minimalistas, proposta de reforma previdenciária. É possível, ainda, identificar a nítida redução dos direitos trabalhistas por meio de contrarreformas e do apelo ao empreendedorismo como caminho de liberdade e possibilidade de reprodução da força de trabalho, além do trabalho voluntário.

Tais acontecimentos trazem consequências para o Serviço Social que ultrapassam os aspectos materiais imediatos, como redução salarial, fragilidade do vínculo de trabalho e possibilidade de substituição dos postos de trabalho. O modo de exercer as funções profissionais pode ser atingido com repercussões na qualidade dos serviços prestados, tornando-os mais fragmentados, pontuais e individualizados, uma vez que esse cenário de maior subordinação profissional propicia maior controle do empregador. Essas questões repercutem nas condições de vida dos usuários e interferem nas demandas e respostas profissionais. Por consequência, afetam a dimensão política da profissão.

Considerando esse contexto, pensar o Serviço Social nas “consultorias empresariais” implica identificar seu papel nessa conjuntura. As perdas progressivas têm se apresentado também para os assistentes sociais, juntamente com seus processos de trabalho. Privilegiaremos, então, os impactos da crise sobre o trabalho e sua incidência na profissão do Serviço Social, destacando o apelo ao empreendedorismo e a informalidade do trabalho sob o argumento das “consultorias” empresariais.

### **Trabalho e Serviço Social em empresas**

Para a fragmentação e precarização do trabalho têm sido utilizadas estratégias de negação da existência das classes fundamentais e da centralidade do trabalho. Nos veículos de propagação ideológica, como a imprensa, ouvimos que não vivemos mais a sociedade do emprego e sim da empregabilidade, interpretação intencionalmente simplificada para interferir na análise real da ordem societária estabelecida.

Contudo, sendo o trabalhador assalariado empregado ou “patrão” subordinado às grandes empresas, com *status* de pessoa jurídica, permanece a subordinação do trabalhador e da classe trabalhadora. Assim, é necessário esclarecer sobre qual interpretação de classe trabalhadora está fundamentado este artigo.

A concepção clássica de classe, desenvolvida por Marx e Engels segundo Montaño e Durigeuto (2010) tornou-se para alguns autores uma categoria superada, alegada como insuficiente para explicar detalhadamente os desdobramentos contemporâneos. Isso porque, quando a sociedade burguesa expandia seus princípios e formas de dominação, a configuração da organização do trabalho não era tão complexa como nos dias atuais. De fato, a classe trabalhadora atual não é exatamente igual à classe trabalhadora do século XIX. Então, como se constituem as classes hoje?

Pensar nas classes trabalhadoras hoje, porém, exige ir além do proletariado e operariado, ou trabalhador fabril. O trabalhador pode ser ‘produtivo’ (participa na elaboração de mais-valia) ou ‘improdutivo’ (sem produzir mais-valia). [...] A classe envolve trabalhadores do ‘chão de fábrica’, de setores administrativos e de serviços no setor industrial, servidores públicos, trabalhadores autônomos, balconistas de comércio, funcionários de organizações civis, etc. Eles podem ter contratos temporários ou estáveis, ganhar salário fixo ou por comissão ou ‘salário por tempo’ e por peça, (Marx, 1980, p. 626-645), com direitos trabalhistas ou não. Eles podem representar o setor mais empobrecido da população, integrar grupos de consumo médio ou apresentar um elevado padrão de vida (setores baixo, médio e alto da economia). Podem possuir uma força de trabalho desqualificada ou altamente qualificada. Podem apresentar uma relação direta e formal, ou apresentar uma relação informal com o capital (a exemplo dos trabalhadores terceirizados, os camelôs, as microempresas subcontratadas, etc.). (MONTAÑO; DURIGUETO, 2010, p 94).

Com base nisso, consideramos o assistente social integrante desse grupo, ainda que desenvolva atividades de forma terceirizada e externa à instituição contratante, como ocorre na área empresarial a partir da década de 1990.

O Serviço Social em empresa não é novo. Desde a década de 1940, assistentes sociais atuam nesses espaços sócio-ocupacionais sem que suas requisições institucionais, demandas dos usuários e respostas profissionais se mantenham as mesmas, já que elementos de continuidade e de ruptura desse processo interferem na dinâmica societária que incide nas profissões. A autocrítica feita pela categoria profissional a partir do movimento de reconceituação e renovação propicia um acúmulo teórico capaz de questionar os objetivos e a direção política do Serviço Social, com base numa literatura crítica da sociedade capitalista. Além disso, também influencia a análise e a atuação dos assistentes sociais nos diferentes espaços sócio-ocupacionais.

Inicialmente, o Serviço Social em empresa tinha como requisição do empregador por funções técnicas e políticas de controle da classe trabalhadora com aparente visão humanitária. O objetivo central era formar um trabalhador de “perfil” obediente e produtivo. Decorrente do processo

de industrialização, o mercado de trabalho dos assistentes sociais expandiu-se na década de 1970 e início dos anos 1980, quando as empresas focavam em ações sociais para trabalhadores empregados e seus familiares, embora realizassem ações para a comunidade. Nesse mesmo período, o debate teórico da profissão já se adensava em direção a uma perspectiva crítica marxista.

Na transição dos anos 1980 aos 1990, o empresariado incorpora a agenda de “responsabilidade social”, expandindo suas ações diante das diferentes expressões da “questão social” e do interesse em disseminar a ideia do fracasso estatal como ação de cunho neoliberal, além de buscar a valorização da imagem institucional. Nesse contexto, assistentes sociais atuam na elaboração e execução desses programas e projetos, conforme analisa Cesar (2008). Esses programas de responsabilidade empresarial tornam-se espaços de disputa para os assistentes sociais.

Com o amadurecimento teórico-político da profissão, muitos profissionais passaram a buscar meios de redirecionar determinadas requisições na busca da qualificação dos serviços prestados à classe trabalhadora. Mesmo com avanços, os elementos conservadores presentes na profissão não foram totalmente superados, sendo remodelados pelas novas formas de gestão de inspiração toyotista implementadas a partir da década de 1990 no Brasil.

Apesar disso, Freire (2010) constata possibilidades da operacionalização da ruptura com o conservadorismo em algumas empresas selecionadas como campo de investigação, a depender do vínculo empregatício, ano de formação das profissionais, perspectiva teórico-metodológica que orienta o trabalho profissional, dentre outros aspectos.

No final dos anos 1990, resultante dos processos de reestruturação produtiva, observa-se uma configuração específica do Serviço Social em empresas, chamadas “consultorias especialistas em programas de assistência ao empregado”. Esse programa incluí outras profissões (psicologia, administração, economia, direito) para o atendimento a empregados, principalmente por meio de telefone, podendo ser presencial, porém de modo pontual, fragmentado e individualizado, atendendo à lógica da acumulação flexível e de expropriação dos direitos dos trabalhadores.

As principais situações atendidas divulgadas nos *sites* dessas “consultorias” são: problemas financeiros, situações de falecimento domiciliar, estresse, luto, angústia, pânico e outros problemas emocionais, conflitos conjugais ou familiares, envolvimento com álcool e drogas, acompanhamento de afastados desde o início da licença até a reintegração, orientações sobre questões legais, dificuldades de relacionamento interpessoal, situações de crise (morte, suicídio, roubo, sequestro etc.), violência urbana e doméstica e orientações previdenciárias (auxílio-doença, acidente de trabalho, aposentadoria, pensão etc.).

Algumas demandas dos trabalhadores são históricas para o Serviço Social; outras indicam complexificações decorrentes do estágio atual do

capitalismo. Contudo, têm sido interpretadas pelas empresas e pelas “consultorias” prestadoras desses serviços (PAE) de modo cada vez mais individualizado, separado das relações de trabalho, incluindo o atendimento fora da empresa e por telefone. Isso causa distanciamento entre sujeitos atendidos e assistentes sociais<sup>3</sup>.

A hiperindividualização nas relações de trabalho, de acordo com Linhart (2007, 2014), é um traço gerador de processos de adoecimento predominante da gestão toyotista e um modo específico de precarização, que a autora considera uma “precarização subjetiva”, mesmo nos trabalhos entendidos como protegidos. No caso das consultorias, esse aspecto é agravado tanto nos assistentes sociais que atuam em *call center* ou por prestação de serviços por demanda, quanto nos sujeitos atendidos.

Com o uso do termo “consultoria”, remetendo a uma qualidade diferenciada, essas empresas intermediam processos de terceirização e quarteirização nas empresas, principalmente na área de recursos humanos, exercendo maior controle sobre o trabalho dos assistentes sociais, achatando salários e reduzindo a relativa autonomia dos profissionais. Para os assistentes sociais, é essencial que sua condição de profissional integrante da classe trabalhadora seja percebida como aspecto político importante nas relações capital-trabalho, independente do vínculo de emprego.

Entre os desafios e dificuldades postos à profissão, o conservadorismo, historicamente presente no Serviço Social, é um elemento central que contrapõe os avanços da profissão, pois novas bases de configuração, vínculos e condições de trabalho tendem a escamotear os reais objetivos capitalistas aparentemente sofisticados e modernos. Essa aparência tem sido traduzida em ações profissionais que atendem aos pressupostos gerencialistas, pautados em eficiência, eficácia, agilidade, suposta objetividade e neutralidade técnica, com possibilidade de quantificação dos resultados e metas.

Nesse conjunto, as novas formas de subordinação compreendem a flexibilização da produção e a intensificação da produtividade aparentemente harmônicas, diferentemente do histórico conflito entre patrões e empregados. A apropriação pelo capital das denominadas “consultorias”, ocultando os processos de terceirização e quarteirização nessa contratação intermediada, muitas vezes informal, afeta a manutenção dos empregos de assistentes sociais e suas condições para resistência à ampliação das formas de exploração do trabalho. Apesar disso, não é a única forma de degradação dos direitos trabalhistas, mas uma das mais sofisticadas na omissão da real condição desses trabalhadores e trabalhadoras.

<sup>3</sup> Informações adquiridas em sites de domínio público de pequenas e grandes empresas.

## Considerações finais

Conforme mencionado, a crise do capital incide no modo de vida das pessoas, afetando de diferentes formas a classe trabalhadora. Os assistentes sociais têm participado dessas transformações – como classe trabalhadora – em todos os espaços sócio-ocupacionais. Faz-se necessário o reconhecimento da condição de classe trabalhadora como um aspecto político fundamental para a criação de estratégias de resistência e proteção social. Conforme indicado por Linhart (2007), o isolamento tem sido um dos motivos de adoecimento físico e mental dos trabalhadores.

O universo que compõe as empresas é amplo e muito diversificado, não sendo homogêneas as mudanças nas contratações dos assistentes sociais, bem como nas requisições profissionais. Apesar disso, é necessário ter clareza de que a lógica toyotista incide sobre a organização dessas instituições mesmo quando as “consultorias” prestam serviços externos à instituição, fragmentando o trabalho e a categoria profissional, que se enfraquece como classe.

As atividades reconhecidas como atribuições profissionais têm se tornado produtos e serviços comercializados no mercado de trabalho para o aumento da lucratividade dos donos das empresas terceirizadas. Trata-se da mercantilização dos serviços prestados pelos assistentes sociais, entre eles, atividades burocráticas, atendimentos sociais, relatórios profissionais, programas e projetos etc.

Com as reformas previdenciária e trabalhista em curso no Brasil, há tendência de ampliação da precarização do trabalho e da vida dos trabalhadores de um modo geral. No trabalho dos assistentes sociais em empresas, as “consultorias” tendem a ser ampliadas, favorecendo a redução das fronteiras entre formalidade e informalidade. Por outro lado, nesse modo de inserção ocupacional a qualificação profissional deixa de ser suficiente para o acesso a um trabalho protegido, mas se mantém indispensável para a realização de serviços fragmentados transformados em mercadorias. Com isso, o caráter político-ideológico individualizante da organização do trabalho do assistente social e também do modo de atendimento tem se tornado outro agravante.

Em síntese, o que é chamado de “consultoria” nas empresas tem sido um mecanismo de redução de custos com a força de trabalho, tornando os vínculos cada vez mais instáveis e desprotegidos. O apelo ao *status* de “consultor”, “empreendedor” e de trabalhador “livre” legitima perdas e apropriações dos direitos do trabalho, atendendo principalmente às demandas dos capitalistas de ampliação de lucro e acumulação de capitais.

Com essas reflexões, encerramos este artigo propondo uma crítica ao modo de precarização do trabalho nas empresas, e não aos trabalhadores contratados por elas. Defendemos como estratégia principal o investimento em conhecimento teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo

de modo articulado, valorizando a troca entre os pares de trabalho da mesma área profissional, assim como de outras áreas. A busca por articulação dentro e fora das instituições de trabalho, valorizando a participação de espaços coletivos, reduz o isolamento e a fragmentação da categoria profissional tão útil ao capital.

**Referências**

- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho*. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.
- AMARAL, A.; CESAR, M. *O trabalho do assistente social nas empresas capitalistas*. São Paulo: Cortez, 1998.
- CESAR, M. *Empresa cidadã. Uma estratégia de hegemonia*. São Paulo: Cortez, 2008.
- FONTES, V. *O Brasil e o capital imperialismo*. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2012.
- FREIRE, L. M. B. *O Serviço Social na reestruturação produtiva*. Espaços. Programas, direções e processos do trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2010.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.
- HARVEY, D. *O Neoliberalismo*. História e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.
- IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*. Esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 2013.
- LINHART, D. *A desmedida do capital*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- LINHART, D. *Modernização e precarização da vida no trabalho*. In: ANTUNES, R. (Org.). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. Vol. III. São Paulo: Boitempo, 2014.
- MANDEL, E. *A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo: Ensaio, 1990.
- MARX, K. *O capital*. Crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.
- MÉSZÁROS, I. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- MONTÃO, C.; DURIGUETO, M. L. *Estado, Classe e Movimento Social*. São Paulo: Cortez, 2010.
- MOTA, A. E. *Cultura da crise e seguridade social*. Um estudo sobre tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.
- MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. *Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social*. In: MOTA, A. E. (Org.). *A nova fábrica de consensos*. Ensaio sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas ao Serviço Social, São Paulo: Cortez, 1998.

NETTO, J. P. Transformações Societárias e Serviço Social: notas para uma análise da profissão no Brasil. *Serviço Social & Sociedade*, n. 50. São Paulo: Cortez, 1996.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. *Economia política, uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2007.

PASTORINI, A.; GALIZIA, S. A redefinição do padrão de proteção social brasileiro. In: *Estudos de Política e Teoria Social*, Praia Vermelha, n. 14, Programa de Pós-graduação em Serviço Social. UFRJ. Rio de Janeiro, 2006.

DOI: 10.12957/rep.2019.45241

Recebido em 06 de fevereiro de 2019.

Aprovado para publicação em 17 de maio de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Serviço Social e saúde: relação antiga, desafios presentes

Social work and healthcare: old relationship, current challenges

Viviane Cristina Barbosa\*

**Resumo** – O presente artigo tem como objetivo problematizar o cotidiano de trabalho dos assistentes sociais na área da saúde, especificamente num hospital universitário do Rio de Janeiro. Resulta de um estudo realizado sobre as demandas atendidas por esses profissionais nos diversos setores da instituição, através de relatos em livro de ocorrência, fichas de estudo social e reuniões de equipe, cuja análise dos dados obtidos referencia-se na teoria social crítica marxiana. Nesse contexto, longe de oferecer resultados conclusivos, pretendemos fomentar a reflexão crítica acerca da superação de demandas emergenciais, burocráticas e rotineiras presentes na profissão desde sua gênese.

**Palavras-chave:** Serviço Social; saúde; cotidiano profissional.

**Abstract** – This article aims to problematize the daily work of social workers in the healthcare area. More specifically, in a university hospital in Rio de Janeiro. It is the result of a study carried out by demand of those professionals in various sectors of the institution, through reports on occurrence books, social study notes, and team meetings. The analysis of the data obtained has as reference Marxian critical social theory. In this context, far from offering conclusive results, we intend to promote critical reflection about overcoming the emergency, bureaucratic, and routine demands that have been present in the profession since its early days.

**Keywords:** social work; healthcare; professional daily life.

\* Doutora em Serviço Social (UFRJ). Assistente Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. E-mail: vivicristinabarbosa@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3227-3540>.

## Introdução

O presente artigo resulta de uma série de inquietações que perpassam nossa trajetória profissional, mediante os desafios e limites de nossas ações, nas relações estabelecidas com a categoria profissional, com os usuários dos serviços de saúde e com os demais profissionais que compõem a equipe nesse campo. Trata-se de um relato de experiência, no qual pretendemos problematizar algumas ações desenvolvidas pelos assistentes sociais na área da saúde, especificamente inseridos num hospital universitário de alta complexidade do Rio de Janeiro.

A partir de um breve levantamento de demandas que chegam ao Serviço Social do referido hospital, através dos relatos em livro de ocorrência, fichas de estudo social e reuniões periódicas da equipe, fica claro que muitas destas são de cunho burocrático e/ou puramente administrativo. Sendo assim, as reflexões aqui contidas resultam dos diversos atendimentos realizados aos usuários da instituição e a seus familiares nesse cenário, assim como das demais atividades exercidas pelos assistentes sociais neste espaço universitário (que alia pesquisa, ensino, extensão e assistência), tendo como referencial teórico a teoria social crítica marxiana.

O cotidiano de trabalho dos assistentes sociais nesta área, seja nas unidades de internação, seja no setor de emergência ou em ambulatórios, é atravessado por desafios permanentes, numa constante luta pelo reconhecimento e pela defesa da saúde como política pública, articulada às demais políticas que compõem a seguridade social brasileira. Essa luta vai de encontro à supremacia do saber médico, inscrita na formação profissional da primeira escola de Serviço Social na América Latina, mais precisamente no Chile, em 1925: *formar profissionais para serem subtécnicos, dispostos a colaborar com os médicos*.

A defesa por um efetivo Sistema Único de Saúde (SUS), afirmada pelo Movimento de Reforma Sanitária brasileiro, tem como contraponto o desmonte das políticas sociais, um verdadeiro processo de contrarreforma, iniciado logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, com o início da ofensiva neoliberal brasileira em 1989 e desenvolvida nos anos posteriores. Assistimos ao crescimento da pobreza e da desigualdade em nosso solo, com a falácia de que o crescimento econômico é necessário para redução e combate do pauperismo, quando sabemos muito bem com “quem” estamos lidando: *produção exponenciada de riqueza e produção reiterada de pobreza* – traço próprio da dinâmica de produção capitalista.

Dessa forma, nosso objetivo é oferecer subsídios para fomentar esse debate a partir da experiência vivenciada, refletindo sobre o trabalho realizado pelos assistentes sociais, com vistas à superação dessa *subalternidade profissional*, nesse ambiente em que ainda impera o saber médico.

## O processo de defesa da saúde como direito de todos e dever do Estado

A saúde, definida como política pública na Constituição Federal de 1988, em seu art. 196, está preconizada como direito de todos e dever do Estado (BRASIL, 1988). Nesse mesmo artigo, prevendo ainda o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, indica-se a possibilidade de ir além do *sanitarismo campanhista* e das práticas curativas anteriores.

Essa concepção de saúde como direito, que deve ser garantido mediante políticas sociais e econômicas que busquem a redução do risco de doenças e de outros agravos, tem como pressuposto o resultado da luta do Movimento de Reforma Sanitária brasileiro, que desde a década de 1970 vem desenvolvendo debates na direção de defender *o conceito de saúde para além da ausência de doenças*.

A 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em Brasília no ano de 1986, representa o marco dessas discussões. Em seu relatório final, apresenta a saúde como direito:

Em seu sentido mais abrangente, a saúde é resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso a serviços de saúde. É, assim, antes de tudo, o resultado das formas de organização social da produção, as quais podem gerar grandes desigualdades nos níveis de vida. (BRASIL, 1987, p. 4).

O mesmo relatório sinaliza a necessidade de que o Estado deve assumir uma política de saúde integrada às demais políticas sociais e econômicas, assegurando os meios para efetivá-la. Propõe, ainda, a reestruturação do Sistema Nacional de Saúde, com a criação de um Sistema Único de Saúde (SUS), tendo como alguns de seus princípios, entre outros: a) a descentralização na gestão dos serviços; b) a integralização das ações, superando a dicotomia preventivo-curativo; e c) a equidade em relação ao acesso dos que necessitam de atenção. É dessa forma que Passos (2017) reforça a mudança de paradigma na saúde, antes pautado no *paradigma flexneriano*, com ênfase na pesquisa biológica, na especialização médica, no individualismo, no curativismo e centrado no hospital, para um paradigma de *produção social da saúde*, no qual o estado de saúde é considerado como um processo em permanente transformação, apresentando profunda relação com as condições de vida.

Segundo Bravo (2007), a 8ª Conferência é considerada como pré-constituente da área da saúde, assim como introduz a sociedade no cenário da discussão. A autora destaca que o texto aprovado na constituinte, “após vários acordos políticos e pressão popular, atende em grande parte as reivindicações do movimento sanitário, prejudica os interesses empresariais

do setor hospitalar e não altera a situação da indústria farmacêutica” (BRAVO, 2007, p. 93).

No rastro da Constituição Federal de 1988, iniciamos a década de 1990 com a promulgação da Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/90), acompanhada da Lei 8.142/90, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS – com as conferências e os conselhos de saúde – e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde.

A Lei nº 8.080/90 possui como um de seus destaques o art.º 4, § 2º, que trata da iniciativa privada: esta só poderá participar do SUS em caráter complementar, com preferência para as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, reforçando o dever do Estado na prestação dos serviços de saúde (BRASIL, 1990). Destaca-se, em relação aos seus princípios e diretrizes, a *universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência*, a *integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema*, e a *descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo*.

Embora as referidas legislações representem avanços na discussão da saúde como direito, abarcando boa parte das reivindicações do Movimento de Reforma Sanitária brasileiro, as mesmas enfrentaram desafios para sua efetivação desde suas promulgações, com o início da ofensiva neoliberal no Brasil, orquestrada pelo então Presidente do Brasil Fernando Collor de Mello, eleito em 1989, e amplamente desenvolvida nos governos posteriores: um verdadeiro processo de contrarreforma, tendo como eixo central o *ajuste fiscal* (BEHRING, 2008).

A esperança de reverter o cenário de contrarreforma do Estado com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a presidência do Brasil, e de sua sucessora, Dilma Roussef, caiu por terra em pouco tempo. Seguindo os rumos de seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso, o Governo Lula deu continuidade à política neoliberal, com uma série de contrarreformas. No que diz respeito à seguridade social, além de encaminhar o processo de contrarreforma da previdência, dirigiu suas ações para programas de combate à pobreza, tendo como carro-chefe o Programa Bolsa Família, num processo de *assistencialização da seguridade social*, em que a política de assistência social é *endeusada*, numa espécie de “salvadora da pátria”:

A centralidade que a assistência social possui nesse panorama, tendo a execução de suas ações praticamente limitada aos programas de transferência de renda, faz com que seja considerada como a *salvadora da pátria*: os que não conseguem vender sua força de trabalho no mercado têm nesses programas a oportunidade de obter uma renda mínima para sua sobrevivência e de sua família, desde que seja considerado pobre ou extremamente pobre (sob a análise de renda) e assuma o compromisso

de cumprir com as condicionalidades impostas, dedicando seus esforços na participação de programas complementares (como os de geração de trabalho e renda), buscando sua ‘emancipação’. (BARBOSA, 2013, p. 100).

Nesse cenário, a política de saúde sofreu diversos ataques. Bravo e Menezes (2011) destacam a persistência de algumas dificuldades em relação ao sistema, como a falta de viabilização da concepção de seguridade social e o desafio de construir práticas baseadas na integralidade e na intersectorialidade. Cislighi (2011, p. 60-61) analisa, ainda que de forma preliminar, as implicações trazidas pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH). Como uma das últimas ações do Governo Lula, a criação da EBSERH foi justificada pela necessidade de resolver o impasse dos terceirizados dos hospitais universitários federais (HUs), quando na verdade trata-se de uma medida que propõe a retirada da gestão dos hospitais universitários das mãos das universidades.

Especificamente, na área da saúde, assistentes sociais enfrentam ainda o desafio em dar visibilidade ao seu trabalho, demonstrando o potencial de sua formação para os demais membros da equipe de saúde (e usuários), deixando claro quais são suas atribuições e competências nessa área, num ambiente onde o saber médico tem sempre prioridade.

### **Serviço Social e saúde – relação antiga, desafios presentes**

O desafio em dar visibilidade ao trabalho realizado pelos assistentes sociais possui raízes, entre outros elementos, na criação da primeira escola de Serviço Social na América Latina. Em 1925, foi criada a primeira escola de Serviço Social na América Latina, mais precisamente no Chile, pelo médico Alejandro Del Rio. Enviado à Bélgica pela Junta Central de Beneficência de Santiago, Del Rio conheceu os centros de formação acadêmica daquele país. Suas inquietações residiam na necessidade de formação de um grupo diversificado de profissionais, com o objetivo de atender ao crescimento da intervenção estatal no campo da assistência social (CASTRO, 2003). Dessa forma, criou uma escola para formação de profissionais que pudessem trabalhar complementando as funções dos médicos.

A escola criada por Del Rio era laica, tendo como origem as necessidades de expansão estatal, num período de intensa combatividade operária, e não de uma aproximação com a Igreja Católica – essa aproximação será observada de forma concreta na criação da segunda escola chilena, a Elvira Matte de Cruchaga, em 1929:

A iniciativa de Del Rio parte de motivações sumamente específicas, inserida no campo de interesses da profissão médica. Como se sabe, e o próprio Dr. Del Rio se encarregou de explicitá-lo, o ‘assistente social

deveria ser um subtécnico incumbido de colaborar diretamente com o médico'. Por mais que o perfil original da profissão, esboçado pela primeira escola chilena, se colocasse sob uma base doutrinária católica, o seu trabalho prático tinha um marco de ação bastante delimitado, pois, quase por definição, situava-se nos contornos da profissão médica. (CASTRO, 2003, p. 74).

Ainda segundo Castro (2003), embora a base doutrinária fosse comum às duas escolas, com uma relação próxima do Serviço Social belga, a escola Elvira Matte de Cruchaga, fundada em 1929, não limitou suas ações à área médica. No entanto, pensando em ações que pudessem responder às demandas de diversos setores, a escola visava à formação de *visitadoras sociais católicas*, de modo que essa formação dava ênfase aos cursos relacionados à área de saúde. Percebemos aqui o importante vínculo entre o Serviço Social chileno e a área de saúde, mas ressaltando o aspecto conservador dessa atuação.

O Serviço Social norte-americano, que influenciou o Serviço Social brasileiro a partir da década de 1940, apresenta também a relação da profissão com a área da saúde. Importante destacar aqui a figura de Mary Richmond, com a fundamental contribuição tanto para a institucionalização do ensino como para a profissionalização do Serviço Social, dando ênfase à abordagem individual (MARTINELLI, 2005). Richmond buscou “inspiração” no trabalho realizado por Florence Nightingale, considerada pioneira na enfermagem, para a formação de *visitadoras domiciliares*, em que o *diagnóstico social* ocupava um papel de destaque, através do *inquérito individual* realizado no próprio domicílio:

A firme convicção quanto à eficácia desse instrumento e à importância da visita domiciliar levou Mary Richmond a estabelecer como objetivo de seus primeiros cursos o preparo de *visitadoras domiciliares* (*home visitors*), o que absorvia e ampliava a idéia das ‘*visitadoras de saúde*’ (*health visitors*), criadas por Nightingale. (MARTINELLI, 2005, p. 109).

Esse trabalho, pautado numa doutrina funcionalista e positivista, direcionou o perfil dos profissionais formados nessa época nas escolas brasileiras, visando ao “ajustamento” dos indivíduos à sociedade. As ações na área da saúde seguiam o mesmo enfoque de abordagem individual e curativa, desde o processo de institucionalização e legitimação do Serviço Social no Brasil, com a criação e o desenvolvimento das grandes instituições sociais e assistenciais – a saúde ainda não era o setor de maior concentração de assistentes sociais. Com ações centradas em hospitais e ambulatórios, os assistentes sociais não foram absorvidos nos centros de saúde de imediato. A mudança desse quadro só começará a tomar corpo a partir de 1975, com o caráter contraditório entre demanda e oferta da ampliação dos serviços de assistência médica hospitalar (BRAVO; MATOS, 2004).

Isso quer dizer que o processo de renovação do Serviço Social, iniciado na década de 1960, não teve articulação com o início do Movimento de Reforma Sanitária brasileiro, em 1970. O processo de renovação iniciado no seio da profissão era de uma revisão interna, de negação do Serviço Social tradicional:

Ou seja, o processo de renovação do Serviço Social no Brasil está articulado às próprias questões colocadas pela ‘autocracia burguesa’, não sendo um processo desligado das mutações do mundo. Por outro lado, o processo de renovação foi um movimento de revisão interna, pouco articulado com as outras questões cruciais da sociedade. (MATOS, 2003, p. 87).

A aproximação do Serviço Social com o Movimento Sanitário foi iniciada na década de 1980, através da interlocução da profissão com a tradição marxista – vertente de *intenção de ruptura*. Mesmo que esta interlocução tenha sido iniciada de forma enviesada, é notável a postura crítica desses profissionais nas discussões desenvolvidas – embora mais presentes no âmbito acadêmico: a intervenção profissional não foi objeto primordial de discussão, mesmo que esta década tenha representado a maioria intelectual da profissão.

Apesar dos avanços, o Serviço Social adentra os anos 1990 pouco articulado com o Movimento de Reforma Sanitária. Também é nessa década que a ofensiva neoliberal avança no país: o processo de contrarreforma em curso, com seu ideário de privatizações e focalização das políticas públicas, assim como a reestruturação produtiva, trazem novas demandas para os assistentes sociais. Sendo profissional assalariado, esse trabalhador é impactado pelas mudanças no mundo de trabalho, tais como os usuários que atende, tais como contratos terceirizados e precarização das relações de trabalho.

Com esse panorama, os desafios não se esgotam: a defesa da qualificação profissional, da sistematização da prática, da realização de cursos e de participação em eventos da categoria (como seminários e congressos) é constante em nosso cotidiano de trabalho, cotidiano esse compreendido como o espaço do imediato, presente em todas as esferas da vida do indivíduo (CARVALHO; NETTO, 2007). Tem como critério a funcionalidade, sendo fundamental a sua suspensão para romper com esse imediato aparente.

Essas questões se intensificam nos dias atuais, num desmonte perverso de direitos trabalhistas conquistados historicamente. Todavia, o poder de luta da categoria não enfraqueceu: são exemplos a Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde, os fóruns de saúde e outros espaços de luta coletiva. No que diz respeito à nossa intervenção, mesmo com a publicação da versão final dos *Parâmetros para atuação do assistente social na saúde* (CFESS, 2010), ainda nos deparamos com o desafio de afirmar o assistente social como profissional de saúde, e não como um técnico que auxilia ou complementa o trabalho dos médicos.

## **Intervenção profissional num hospital universitário**

A intervenção profissional num hospital universitário geralmente abrange quatro frentes de trabalho: assistência, pesquisa, ensino e extensão. Isso significa que os assistentes sociais nele inseridos prestam atendimentos aos usuários e suas famílias que buscam atendimento em diferentes setores, supervisionam estagiários, prestam preceptoria aos residentes multiprofissionais em saúde e também participam de diversas pesquisas, projetos e programas nesse ambiente.

Mencionamos anteriormente o que era exigido do profissional na criação da primeira escola chilena de Serviço Social: ser um *subtécnico* encarregado de colaborar com o trabalho dos médicos. Na realidade brasileira, Bravo (2007) também nos chama a atenção para essa característica ao relatar que, na reelaboração do setor saúde, o assistente social ficou marginalizado desse processo, sinalizando que tal omissão foi condicionada pela necessidade de redimensionamento teórico-metodológico pelos adeptos da intenção de ruptura. Outros condicionantes estão relacionados com a subalternidade do Serviço Social na área de saúde:

[...] cujo principal protagonista é o médico, com as demais profissões consideradas, durante muito tempo, como ‘paramédicos’, situação decorrente da divisão social do trabalho na sociedade capitalista. Outro aspecto ligado à subalternidade é a condição feminina da profissão. (BRAVO, 2001, p. 124).

Embora não sejam legislações específicas sobre o Serviço Social na saúde<sup>1</sup>, destacamos instrumentos fundamentais para o exercício profissional: o Código de Ética Profissional (CFESS, 1993) e a Lei de Regulamentação da Profissão, Lei nº 8.662 (BRASIL, 1993), ambos de 1993, que apresentam valores, princípios, direitos, deveres, atribuições e competências profissionais. Entre os princípios éticos fundamentais do código de ética, encontram-se o reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes – autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; a opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero; e o posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática. A Lei de Regulamentação da Profissão (BRASIL, 1993) apresenta competências e atribuições privativas, assim como o que é de competência dos Conselhos Regionais (Cress) e do Conselho Federal (CFESS).

<sup>1</sup> Importante salientar que, na Resolução 287/98 do Conselho Nacional de Saúde, o assistente social está relacionado como um profissional da área de saúde, assim como os biólogos, biomédicos, profissionais de educação física, enfermeiros, farmacêuticos, fisioterapeutas, fonoaudiólogos, médicos, médicos veterinários, nutricionistas, odontólogos, psicólogos e terapeutas ocupacionais.

Esses instrumentos, em conjunto com as diretrizes curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (Abeps), formam a base de sustentação do projeto ético-político do Serviço Social (PEP), cuja construção foi iniciada na transição da década de 1970 a 1980, tornando-se hegemônico na década de 1990 – o que não significa que seja único.

A intenção de ruptura com o conservadorismo não propiciou a ausência de tendências conservadoras ou neoconservadoras. Colaborou para a hegemonia do PEP o crescente envolvimento de segmentos cada vez maiores do corpo profissional nos fóruns, nos espaços de discussão e nos eventos profissionais, assim como a sintonização das linhas fundamentais do projeto, com tendências significativas do movimento da sociedade brasileira (NETTO, 2007b).

Os *Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na saúde* (CFESS, 2010), com versão final em 2010, têm como finalidade referenciar a intervenção dos profissionais de Serviço Social na área da saúde. Fruto das discussões da categoria profissional, objetiva fortalecer o trabalho dos assistentes sociais na saúde, na direção dos projetos de reforma sanitária e ético-político profissional. Nele, estão expressas novas contradições que são criadas com a contrarreforma na saúde, que tentam não viabilizar o SUS constitucional. Nesse sentido, essas contradições direcionam as ações profissionais para práticas burocráticas, emergenciais. É primordial que os assistentes sociais tenham clareza de suas atribuições e competências, para que possam direcionar essas demandas para os setores competentes, refletindo sobre seu trabalho e sobre as condições sócio-históricas a que são submetidos os usuários dos serviços de saúde.

Pelo histórico de subalternidade na área de saúde, condicionado ainda pelas novas requisições postas pelo processo de contrarreforma do Estado, o cotidiano de trabalho dos assistentes sociais é permeado por funções que não são de sua atribuição e competência. Estas são realizadas, em parte, pela própria perversidade de intensificação do trabalho e, por outro lado, pela dificuldade de fortalecimento enquanto categoria profissional que compõe uma equipe de saúde.

O reconhecimento do trabalho realizado pelos assistentes sociais no hospital universitário do qual trata esse estudo perpassa uma série de questões que merecem atenção. O levantamento de demandas que chegam ao Serviço Social, em suas diversas frentes de trabalho, foi realizado através dos registros de atendimento em livros de ocorrência, fichas de estudo social e reuniões de equipe. Algumas dessas atividades estão inseridas num conjunto de ações que historicamente nos foi atribuído e que são defendidas inclusive por parte da categoria profissional. Através deste levantamento, as demandas mais frequentes são:

1. *Contatos telefônicos para solicitações diversas* (entendimento com equipe médica; solicitação de fraldas, medicamentos e afins; comunicação de alta médica etc.): realidade comum nesse cenário, reforçada pelos profissionais da equipe de saúde sobre o pretexto da falta de aparelho telefônico e de tempo, ou mesmo de justificativas do tipo *sempre foi assim*. Quando existe a tentativa de esclarecimento com a equipe de saúde sobre a execução de tais atividades, não é raro ouvir que *todo e qualquer contato familiar deve ser realizado pelo assistente social, afinal, ele é o profissional da família*, sendo este um posicionamento inclusive de alguns assistentes sociais. Algo que poderia “explicar” esta demanda por contatos telefônicos pode residir na afirmação de que, nos primeiros anos de funcionamento do referido hospital, apenas o setor de Serviço Social possuía aparelho telefônico na unidade, sendo uma realidade superada ao longo dos anos, mas não a atividade em si. De acordo com *Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na saúde* (CFESS, 2010), determinadas atividades não devem ser consideradas atribuições dos assistentes sociais, pois são ações que possuem um caráter eminentemente técnico-administrativo.

2. *Solicitação de pedidos de transporte*: essa é outra demanda constante no cenário do estudo, onde o Serviço Social condensa a maior parte das solicitações de transporte do referido hospital. As demandas mais frequentes são a marcação de transporte para transferência entre as unidades de saúde e para alta hospitalar. Como pode ser do assistente social a atribuição de agendar ambulâncias para transferências, em que as informações sobre o quadro clínico do paciente são imprescindíveis e de competência do médico? Aqui, mais uma vez, é fundamental nos atentarmos aos *Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na saúde* (CFESS, 2010), onde está exposto que não podemos considerar como nossa atribuição ações que demandam uma formação técnica específica (de outras profissões da saúde) não contemplada na formação profissional dos assistentes sociais.

3. *Convocação de familiares para comunicação de óbito* (quando não a própria comunicação): comunicação de óbito é uma atribuição do médico, e não do assistente social. Segundo os *Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na saúde* (CFESS, 2010), a equipe de saúde e/ou os empregadores, frente às condições de trabalho e/ou falta de conhecimento das competências dos assistentes sociais, têm historicamente requisitado a eles ações desse tipo, que não são atribuições dos mesmos.

4. *Fornecimento de declaração de comparecimento quando o usuário não foi convocado para entendimento com o Serviço Social*: o usuário vai à unidade para uma consulta médica ou para entendimento com outros profissionais, mas quando necessita de uma declaração de comparecimento, o mesmo é direcionado para o Serviço Social. Diante da negativa, o usuário “se revolta” e dirige-se a algum setor onde possa realizar uma queixa sobre o *assistente social*, e não sobre o profissional que o atendeu e deveria ter fornecido a declaração. Nesse ponto, mais uma vez tendo como

referência os *Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na saúde* (CFESS, 2010), é imprescindível que os assistentes sociais tenham clareza de suas atribuições, evitando dessa forma a realização de atividades que não são de sua competência.

Outras atividades próprias do referido hospital universitário também sofrem os efeitos do desmonte na área da saúde, que incidem diretamente no cotidiano profissional, como a supervisão de estágio de alunos de graduação e a preceptoria de residentes de Serviço Social.

Para além da assistência, é importante nos atentarmos para o hospital universitário como um local de ensino, pesquisa e extensão. No que diz respeito à supervisão de estágio, nem sempre o supervisor de campo consegue dedicar parte de sua carga horária para supervisão deste aluno, nem mesmo para a sistematização do plano de estágio, o que é extremamente contraditório diante deste campo. O aluno acaba por “caminhar” com o supervisor no atendimento das demandas espontâneas, sem um momento destinado à reflexão da prática realizada. Sendo o estágio supervisionado um componente *central* na formação profissional, que prevê a articulação essencial do supervisor de campo – supervisor acadêmico – com o aluno, nem sempre é possível estabelecer essa *supervisão integrada*, tanto pela dificuldade do assistente social em encontrar tempo disponível na sua rotina de trabalho, quanto na árdua tarefa de estabelecer uma concreta relação com a unidade de ensino.

Já em relação à preceptoria de residentes de Serviço Social, algo um pouco mais complicado se apresenta. Começando pela própria concepção de residência, na qual a pouca informação ou compreensão se o residente é aluno ou profissional está presente o tempo todo, uma vez que ele é um assistente social (provavelmente recém-formado), mas também é um aluno, pois trata-se de um curso de especialização com treinamento em serviço. A relação com as universidades nem sempre é possível de ser estabelecida, por diversos fatores, como a falta de carga horária docente ou mesmo pelo entendimento de que os residentes assumem funções nos serviços, como uma maneira de “utilizá-los” como mão de obra para suprir a falta de pessoal. Além desses fatores, apresenta-se para os assistentes sociais preceptores a função de orientador de Trabalho de Conclusão de Residência (TCR): com a dinâmica do trabalho realizado, dificilmente o profissional consegue liberação de carga horária para orientação deste residente e para sua própria qualificação, lembrando que *mestre* é a titulação mínima exigida para orientação de TCRs.

Enfim, não são poucos os fatores que dificultam o enfrentamento e a superação dos desafios e limites impostos ao trabalho dos assistentes sociais na área da saúde; porém, é fundamental a organização enquanto categoria profissional para repensar nosso trabalho neste campo tão rico que é um hospital universitário. Consideramos que o referido estudo, ainda que incipiente por tratar-se de um relato de experiência, nos provoca o

desejo de aprofundamento do tema, não apresentando resultados específicos, e sim o objetivo de promover reflexões que possam nos direcionar na busca pela defesa da saúde como política pública e na defesa de nossas atribuições e competências profissionais.

### **Algumas considerações**

Mediante o exposto neste breve artigo, apresentamos alguns elementos para reflexão acerca do papel do assistente social como trabalhador da saúde, esta compreendida como um direito de todos e dever do Estado. A definição de necessidades de saúde vai além do acesso a serviços e tratamentos médicos, pois, de acordo com Nogueira e Miotto (2007), para compreensão e definição destas necessidades é necessário levar em conta que elas são produtos das relações sociais, e destas com o meio físico, cultural e social. Nessa direção, é importante ter o olhar para a totalidade dos fenômenos sociais.

É fundamental ser um profissional crítico, que tenha clareza acerca de suas atribuições, competências, direitos e deveres, que apreenda a prática profissional em Serviço Social no conjunto das condições e relações sociais que atribuem sentido histórico à profissão, de forma que a mesma possa se legitimar como possível e necessária, atentando-se para as dimensões teórico-metodológica, técnico-operativa e investigativa, assim como com o compromisso ético-político assumido. Para que a prática profissional nas instituições não se reduza ao atendimento imediato das demandas, faz-se necessária uma ruptura com atividades burocráticas e rotineiras: 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 (IAMAMOTO, 2006).

O rompimento com essas práticas não se dá por acaso, de forma automática, como num *passé de mágica*. Depende do potencial de luta da categoria na tentativa de romper com a compreensão de que a profissão é uma espécie de evolução da filantropia, reiterando práticas conservadoras.

Todavia, como parte do processo reflexivo acerca das principais demandas apresentadas nesse estudo, é importante ater-se a elementos essenciais, com vistas a superar determinadas ações demandadas aos assistentes sociais nos hospitais universitários:

1. É imprescindível superar as ações emergenciais e burocráticas desenvolvidas pelos assistentes sociais. Essa superação só pode ser realizada a partir do fortalecimento da categoria e da clareza em relação ao significado social da profissão;

2. Ainda sobre as demandas emergenciais, os *Parâmetros para a atuação de assistentes sociais na saúde* (CFESS, 2010) nos indicam que, se estas não forem reencaminhadas para os setores competentes por meio do

planejamento coletivo elaborado na unidade, vão impossibilitar ao assistente social o enfoque nas suas ações profissionais. Por vezes, o receio em dizer *não* a uma determinada demanda coloca o assistente social num dilema maior (embora não deveria), que é a defesa de quais são as atividades de sua competência para os demais membros da equipe;

3. Sendo o hospital universitário um local de ensino, é fundamental a defesa pelo direito de qualificação desses profissionais. O 10º princípio de nosso código de ética nos direciona à defesa desse direito: *compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional*. O direito à qualificação profissional requer, entre outros fatores, entendimento com a equipe sobre sua importância para o trabalho realizado, incluindo a compreensão de que, em determinado período, a equipe deve se organizar para garantir esse direito ao profissional, assim como o atendimento das demandas apresentadas no cotidiano;

4. Outro elemento importante nesse processo é o estabelecimento de reuniões periódicas para organização e planejamento do trabalho a ser realizado. Esse, sem dúvida, é um trabalho em equipe, tendo em vista que o usuário não “pertence” a um determinado profissional. A sistematização da prática é fundamental nesse contexto;

5. Por fim, é necessário que os profissionais estejam em projetos de pesquisa e extensão, o que, no referido hospital, ainda é mínimo. Acreditamos que essa realidade possa ser superada através da maior participação da universidade, com programas de assessoria aos profissionais, com vistas ao desenvolvimento de estudos e publicações de artigos e afins, dando visibilidade ao trabalho realizado, que dificilmente ultrapassa os muros institucionais.

A questão é que a defesa de nossas reais atribuições e competências no campo da saúde exigem enfrentamentos que nem sempre o profissional quer ou pode ter, seja pela manutenção de seu emprego ou mesmo de sua prática de cunho conservador. Contrário a esses aspectos, reforça-se o compromisso de garantir espaços de debates e reuniões com as equipes de saúde, a fim de dar visibilidade ao trabalho que deve ser realizado, em favor dos usuários dos serviços de saúde. A tarefa é árdua, mas a luta é contínua.

**Referências**

BARBOSA, V. C. *Assistência social: a linha do tempo entre o favor e a política pública*. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, ESS/UFRJ, 2013, Mimeografado.

BEHRING, E. *Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2008.

BRAVO, M. I. S. *Serviço social e reforma sanitária: lutas sociais e práticas profissionais*. São Paulo: Cortez, 2007.

BRAVO, M. I. S.; MATOS, M. C. de. Reforma sanitária e projeto ético-político do Serviço Social: elementos para o debate. In: BRAVO, M. I. S. (org.). *Saúde e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2004.

BRAVO, M. I. S.; MENEZES, J. S. B. de. A saúde no governo Lula e Dilma: algumas reflexões. In: BRAVO, M. I. S. (org.). *Saúde na atualidade: por um sistema único de saúde estatal universal, gratuito e de qualidade*. Rio de Janeiro: Rede Sirius/Rede Sirius, 2011.

BRASIL. *Relatório final de VIII Conferência Nacional de Saúde*. Brasília, 1987.

BRASIL. *Constituição Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

BRASIL. *Lei nº 8080/90*. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, 1990.

BRASIL. *Lei nº 8.662/93*. Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. Brasília, 1993.

CARVALHO, M. C. B.; NETTO, J. P. *Cotidiano: conhecimento e crítica*. São Paulo: Cortez, 2007.

CASTRO, M. M. *História do Serviço Social na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2003.

CFESS. *Código de ética profissional*. Brasília: CFESS, 1993.

CFESS. *Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de saúde*. Brasília: CFESS, 2010.

CISLAGHI, J. F. Hospitais universitários federais e novos modelos de gestão: faces da contrarreforma do Estado no Brasil. In: BRAVO, M. I. S. (org.). *Saúde na atualidade: por um sistema único de saúde estatal universal, gratuito e de qualidade*. Rio de Janeiro: Rede Sirius, 2011.

IAMAMOTO, M. V. *Serviço Social na contemporaneidade*. São Paulo: Cortez, 2006.

MARTINELLI, M. L. *Serviço Social: identidade e alienação*. São Paulo: Cortez, 2005.

MATOS, M. C. de. O debate do Serviço Social na Saúde nos anos 1990. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, ano 24, n. 74, jul. 2003.

NETTO, J. P. A construção do projeto ético-político do Serviço Social. In: MOTA, A. E. (org.). *Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez, 2007b.

NOGUEIRA, V. M. R.; MIOTO, R. C. T. Desafios atuais do Sistema Único de Saúde – SUS e as exigências para os assistentes sociais. In: *Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez, 2007.

PASSOS, V. B. C. *O SUS e a atenção primária em saúde (APS): análise da estratégia saúde da família em município de pequeno porte/Piraí, Rio de Janeiro*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, ESS/UFRJ, 2017. Mimeografado.

DOI: 10.12957/rep.2019.45242

Recebido em 31 de agosto de 2017.

Aprovado para publicação em 31 de janeiro de 2018.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# O Serviço Social na atenção primária à saúde

Social Work in primary healthcare

Andréia de Oliveira\*  
Reginaldo Ghiraldelli\*\*

**Resumo** – O artigo aborda particularidades do exercício profissional de assistentes sociais na atenção primária à saúde no Distrito Federal. Por meio de revisão de literatura e pesquisa empírica, com aplicação de questionários e entrevistas semiestruturadas, objetivou-se, de modo qualitativo, compreender as ações desenvolvidas, as atribuições, as competências profissionais e as condições laborativas de assistentes sociais nesse espaço ocupacional. O cenário brasileiro atual, de aprofundamento da crise político-econômica, erosão dos direitos sociais, ataques aos direitos humanos, avanço do conservadorismo, criminalização das lutas sociais, censura ao pensamento crítico, adoecimento, intensificação e precarização no mundo do trabalho revela inúmeros desafios para a categoria profissional.

**Palavras-chave:** Serviço Social; política de saúde; atenção primária à saúde; ações profissionais; direitos sociais.

**Abstract** – This article deals with particularities of the professional practice of social workers in primary health care in the Federal District. Through literature review and empirical research, with the application of questionnaires and semi-structured interviews, the objective was to understand qualitatively the actions taken, the attributions, the professional competences, and the working conditions of social workers in this occupational space. The current Brazilian scenario, comprised of a deep political-economic crisis, the erosion of social rights, attacks on human rights, the advancement of conservatism, the criminalization of social struggles, censorship of critical thinking, sickness, and intensification and precariousness in the world of labor, reveal numerous challenges for this professional category.

**Keywords:** social work; health policy; primary health care; professional actions; social rights.

\* Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Assistente social, mestre em saúde pública pela UFSC e doutora em Serviço Social pela PUC/SP. Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (TRASSO). E-mail: andreiao.liveiras@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-875>.

\*\* Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Assistente social, mestre e doutor em Serviço Social pela Unesp. Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (TRASSO). E-mail: rghiraldelli@unb.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9229-7686>.

## Introdução

O Serviço Social é reconhecido como uma profissão da área da saúde e, por isso, se insere nos processos coletivos de trabalho em saúde, contribuindo para as respostas e demandas advindas do conjunto das necessidades humanas<sup>1</sup>. Essas respostas, expressas no cotidiano da ação profissional – mesmo que em diversas situações circunstanciais ocorram em dimensões imediatas –, requerem profissionais com capacidade crítico-intelectual para decifrar necessidades sociais que se dão em relações mediatizadas pela totalidade social e sintonizadas com o seu tempo histórico. A profissão, absorvida pela área da saúde desde a sua origem no Brasil, passou ao longo desses anos por mudanças significativas no que diz respeito à formação e ao trabalho profissional, especialmente a partir do Movimento de Reconceituação.

Para Matos (2009), o Serviço Social se insere inicialmente nos serviços de saúde por meio de um exercício profissional baseado no modelo médico clínico, ou seja, como um trabalhador complementar da atividade médica, por isso também chamado de “paramédico” – profissionais não médicos que atuavam nos serviços de saúde. No que se refere ao Movimento de Reconceituação, desencadeado na década de 1960 em âmbito latino-americano e marcado por rupturas e permanências, Netto (2001) diz que esse processo assume três direções no Brasil, denominando-as: modernização conservadora, de cariz tecnocrático e neopositivista; reatualização do conservadorismo, de inspiração fenomenológica e que confere à intervenção profissional traços microscópicos; e intenção de ruptura, caracterizada pela aproximação à tradição marxista. É importante registrar que nesse mesmo período de revisão das bases do Serviço Social estava em pauta, no cenário brasileiro o Movimento de Reforma Sanitária, que questionava o modelo sanitário vigente, até então baseado na tradição da clínica-médica em um formato curativo-hospitalocêntrico.

O reconhecimento dessa profissão como sendo da área da saúde se faz pela contribuição e inserção histórica do Serviço Social nessa área, tendo em vista sua capacidade de atender com competência crítica e propositiva às demandas e necessidades emergentes que circundam a vida em sociedade e que rebatem direta e indiretamente nas condições de existência e reprodução da população. Ademais, o Serviço Social é requisitado em todos os níveis de complexidade da saúde para atender às múltiplas expressões da “questão social”. Nesse sentido, também compõe a equipe profissional da atenção primária à saúde (APS), que, juntamente com outras

---

<sup>1</sup> A Resolução n. 218, de 6 de março de 1997, do Conselho Nacional de Saúde (CNS), regulamenta as profissões de saúde; dentre elas, o Serviço Social. São reconhecidas as seguintes categorias: assistentes sociais, biólogos, profissionais de educação física, enfermeiros, farmacêuticos, fisioterapeutas, fonoaudiólogos, médicos, médicos veterinários, nutricionistas, odontólogos, psicólogos e terapeutas ocupacionais.

profissões, contribui para o atendimento e o acesso da população à política de saúde.

A “questão social” emerge na cena pública na primeira metade do século XIX, a partir da organização coletiva e luta da classe trabalhadora ao reivindicar direitos de cidadania. Desse modo, a “questão social”, vinculada às lutas de classes, assume dimensão política e precisa ser analisada com base no processo de acumulação e reprodução capitalista, pois, contraditoriamente, na medida em que a produção da riqueza se torna cada vez mais coletivizada, o seu resultado final é sempre apropriado de maneira privada (IAMAMOTO, 2008).

Assim, a pesquisa sobre o Serviço Social na APS no Distrito Federal advém da necessidade de estudos sobre o cotidiano de trabalho de assistentes sociais nesse espaço ocupacional, com o objetivo de identificar ações desenvolvidas, atribuições, competências, condições de trabalho, referências e abordagens teórico-práticas presentes nos processos de trabalho em saúde, em conjugação com os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), da Reforma Sanitária e do projeto ético-político da profissão. Isso significa apreender o trabalho de assistentes sociais sintonizado com os preceitos e direcionamentos do projeto profissional, o que pressupõe compreender a trama histórica, contraditória e tensa das relações sociais no capitalismo, sobretudo em um contexto de crise, de radicalização da “questão social” e de banalização do humano (IAMAMOTO, 2008).

O projeto ético-político do Serviço Social tem como referência o Código de Ética do Assistente Social de 1993, a Lei n. 8662/93 de Regulamentação da Profissão e as Diretrizes Curriculares da Abepss de 1996. Segundo Netto (2007, p. 4), os projetos profissionais apresentam

[...] a auto-imagem de uma profissão, elegem os valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, práticos e institucionais) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as bases das suas relações com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais privadas e públicas.

Bravo e Matos (2007) afirmam que na saúde existem dois projetos em disputa: o projeto privatista e o projeto da Reforma Sanitária. O primeiro deles tem requisitado assistentes sociais para desenvolver seleção socioeconômica de usuários com ênfase no aconselhamento, em ações fiscalizatórias de planos de saúde, no assistencialismo embasado na ideologia do favor e no predomínio de práticas individuais. Já o segundo se orienta pela democratização do acesso às unidades e aos serviços de saúde, pelo atendimento humanizado, pelas estratégias de interação da instituição de saúde com a realidade, com ênfase nas abordagens grupais e multidisciplinares, bem como pelo acesso democrático às informações e estímulo à participação

cidadã. Diante disso, evidencia-se que o projeto ético-político do Serviço Social está sintonizado com os preceitos do projeto da Reforma Sanitária.

Historicamente, o Serviço Social se constitui como uma profissão dotada de competência teórica, metodológica, técnica e ético-política, comprometida com as necessidades sociais e humanas da população. A profissão, a partir de uma direção social crítica balizada por um projeto ético-político, e tendo na “questão social” seu objeto investigativo e interventivo, pode contribuir de forma efetiva para o acesso da população às políticas públicas e aos direitos sociais, como é o caso da saúde.

Tal contribuição se faz cada vez mais necessária e ao mesmo tempo desafiante, considerando o contexto brasileiro recente de ruptura democrática após a consolidação do golpe parlamentar-judicial-midiático-empresarial de 2016, que, desde então, tem apresentado consequências deletérias e nefastas em relação aos ataques aos direitos, garantias e proteção social. De fato, a deposição da presidenta Dilma Rousseff (PT), por meio de um golpe, demonstrou os limites de uma política de conciliação de classes no cerne da democracia brasileira de traço burguês. Isso já estava formulado pelos conspiradores do golpe antes mesmo da sua consolidação, como pode ser observado no plano denominado “Uma Ponte para o Futuro”, apresentado pelo PMDB. Este consistia na programática da ordem e progresso, na lógica da eficiência, eficácia e racionalização do aparelho de Estado, assim como em medidas de privatização de serviços e setores públicos.

O que se observa nesse cenário brasileiro de ameaça aos valores democráticos é o avanço do conservadorismo ultrarreacionário e o aprofundamento de medidas neoliberais que atingem visceralmente as condições existenciais de vida e de trabalho da população. O governo de Michel Temer, mesmo com dificuldades de governabilidade, baixos índices de aprovação e popularidade, em um amplo acordo com o Congresso Nacional, aprovou de forma célere medidas regressivas e de austeridade fiscal, contribuindo para o acirramento das desigualdades sociais, elevados índices de desemprego, redução e cortes de gastos sociais com políticas públicas. Demonstrate, assim, o propósito do governo de aniquilamento dos direitos sociais, transferindo para a iniciativa privada tal responsabilidade, como é o caso das políticas de saúde, educação, assistência social, previdência, dentre outras.

Em dois anos à frente da presidência do país, dentre as medidas regressivas, estão a Emenda Constitucional n. 95, de 2016, que estabelece o teto dos gastos públicos, ou seja, o congelamento durante 20 anos dos investimentos com as políticas sociais, atingindo brutalmente direitos como saúde e educação. Houve também a Contrarreforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017), que se apresenta falaciosamente com um discurso de “modernização das relações de trabalho”. Mas, na realidade, esfacela e viola os direitos sociais do trabalho, abrindo caminhos para um amplo, aberto e profundo processo de degradação e intensificação de formas laborativas

precarizadas, marcadas pela ausência de garantias, direitos e proteção social da classe trabalhadora.

O balanço que se faz é dramático, colocando para os movimentos sociais, os partidos de esquerda e o conjunto da classe trabalhadora a necessidade de formas organizativas, de resistência e de luta coletiva para o enfrentamento dessa realidade. Isso porque o que está em curso, e de modo acelerado, é um conjunto de medidas neoliberais que ameaçam os direitos sociais e a sobrevivência humana. Dessa maneira, são adotadas medidas radicais, corrosivas e ofensivas para a classe trabalhadora, caracterizadas pela reorientação do gasto público em favor do grande capital financeiro.

Nesse cenário, o Serviço Social, que atua por excelência com as políticas sociais, se depara com complexas contradições, pois, ao mesmo tempo em que busca atender às demandas emergentes a partir das necessidades humanas e sociais, também se vê diante de limites institucionais, com a redução e os cortes do orçamento público para as políticas sociais. Tal conjuntura traz rebatimentos diretos e indiretos para o cotidiano profissional, como é o caso da saúde e, particularmente, da APS. Longe de qualquer análise simplista, de natureza endógena ou descontextualizada do tempo presente, é importante analisar o trabalho profissional considerando questões conjunturais e estruturais, já que, numa relação dialeticamente constituída, a profissão, ao mesmo tempo em que incide na realidade, também não está imune aos seus efeitos e às suas constantes transformações. Por isso, pensar a profissão é situá-la e sintonizá-la com o seu tempo histórico.

Assim, o artigo aborda a inserção do Serviço Social na APS no Distrito Federal, de modo a identificar ações, atribuições, competências, desafios, limites e condições de trabalho de assistentes sociais em uma quadra histórica marcada pela implementação de medidas de austeridade, de regressão dos direitos sociais e também de alterações no mundo do trabalho, que atingem de forma medular o *“modo de ser”* da profissão.

## **O percurso metodológico da pesquisa<sup>2</sup>**

De natureza essencialmente qualitativa, mas sem desprezarem os dados quantitativos obtidos e incorporados no percurso investigativo, a pesquisa enfatiza o trabalho profissional a partir de uma análise das condições objetivas, contraditórias e complexas do tempo presente. Ou seja, sem pretensões endógenas, compreende o Serviço Social a partir do seu significado sócio-histórico. Para alcançar os resultados aproximados, foi realizada uma caracterização da APS no âmbito de implantação do SUS no

<sup>2</sup> Registramos o nosso agradecimento à Gerência de Serviço Social da Secretaria de Saúde do Distrito Federal (GESS/SES/DF), especialmente à assistente social Michelle da Costa Martins, que participou e colaborou com a pesquisa em diversas etapas; e também aos/às estudantes de graduação que participaram da pesquisa tanto na iniciação científica quanto na realização de trabalhos de conclusão de curso.

Distrito Federal, além do mapeamento do universo de assistentes sociais inseridos nesse espaço ocupacional.

A pesquisa, desenvolvida no período de 2015 a 2017, contou com a parceria da Gerência de Serviço Social da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (Gess/SES-DF), o que permitiu o acesso ao universo quantitativo de assistentes sociais inseridos na APS do Distrito Federal. Posteriormente, houve obtenção dos dados de endereço eletrônico desses profissionais para a aplicação do questionário, que foi elaborado através da Plataforma Google e enviado para todos que compunham o banco de dados. Junto ao questionário foram apresentados os objetivos da pesquisa contendo as orientações sobre os cuidados éticos acerca do sigilo, tendo em vista que o projeto foi apreciado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília (CEP/IH/UnB)<sup>3</sup>.

De um universo de 95 assistentes sociais<sup>4</sup> com atuação no âmbito da APS no Distrito Federal, 26 profissionais, ou seja, o correspondente a 27,37% do total, responderam ao questionário aplicado *on-line*, na plataforma Google, sendo lotados nos seguintes espaços ocupacionais: 11 profissionais inseridos em centros de saúde; seis no núcleo de apoio à saúde da família (Nasf); cinco na atenção à saúde no sistema prisional; três na equipe de atenção domiciliar (EAD); e um no consultório na rua.

O total de profissionais na APS no Distrito Federal era, conforme os dados obtidos pela Gerência de Serviço Social da Secretaria de Saúde no período que abrange a realização da pesquisa, de 95. Por serviço e unidade, esse número estava distribuído da seguinte forma: centro de saúde: 62 assistentes sociais; núcleo de apoio à saúde da família: 10 assistentes sociais; equipe de atenção domiciliar: 11 assistentes sociais; consultório na rua: 3 assistentes sociais; atenção à saúde no sistema prisional: 9 assistentes sociais.

Após a sistematização dos dados obtidos por meio das respostas dos questionários, iniciou-se a etapa de realização das entrevistas semiestruturadas, com o objetivo de aprofundar as informações compiladas nos questionários. Os critérios metodológicos para a seleção dos sujeitos participantes da entrevista semiestruturada, com base no escopo e natureza do estudo, foram: 1) a busca de dados e informações com assistentes sociais que atuam na APS do Distrito Federal e em suas diferentes regiões de saúde; 2) assistentes sociais com atuação em diferentes modelagens de equipe de APS, ou seja: Nasf, EAD, centros de saúde tradicionais, consultórios na rua e atenção à saúde no sistema prisional; e 3) critério de natureza excludente, representado pela disponibilidade do profissional em participar da pesquisa.

Algumas entrevistas foram realizadas nos respectivos espaços ocupacionais de atuação e outras nas instalações da Gerência de Serviço Social

<sup>3</sup> Também foi elaborado e entregue um *folder* em eventos da Gerência de Serviço Social da Secretaria de Saúde do DF contendo informações sobre o projeto e seus respectivos objetivos.

<sup>4</sup> Total de assistentes sociais com atuação na APS no Distrito Federal, no período em que a pesquisa de campo foi iniciada: abril de 2016. O questionário *on-line* foi aplicado no período de abril a outubro de 2016.

da SES-DF. Todas as entrevistas foram gravadas, transcritas e em seguida analisadas. Os entrevistados assinaram o TCLE, seguindo as recomendações éticas. De forma a manter o sigilo, a identificação desses sujeitos foi estabelecida de acordo com a sigla AS para se referir a assistente social, seguida pela sigla do serviço-unidade em que estão inseridos, ou seja: centro de saúde (AS-CS), consultório na rua (AS-CR), equipe de atenção domiciliar (AS-EAD), núcleo de apoio à saúde da família (AS-Nasf) e saúde prisional (AS-SP); em sequência, há a ordem numérica de acordo com o quantitativo de participantes.

Participaram das entrevistas semiestruturadas 15 assistentes sociais que atuam na APS do Distrito Federal, sendo: cinco profissionais inseridos em centros de saúde; quatro na atenção à saúde no sistema prisional; dois no núcleo de apoio à saúde da família (Nasf); dois na equipe de atenção domiciliar (EAD); e dois no consultório na rua.

Alguns assistentes sociais participantes da entrevista também responderam ao questionário *on-line*, enquanto que outros participaram apenas de uma das etapas da pesquisa empírica, ou seja, responderam apenas ao questionário *on-line* ou participaram somente da entrevista semiestruturada.

### **Uma breve contextualização da atenção primária à saúde (APS) no Brasil e no DF**

Partindo da premissa de que o Serviço Social, assim como outras profissões, compõe a área da saúde, inserindo-se coletivamente nos processos de trabalho, cabe sublinhar a concepção de saúde que orienta essa análise. Ademais, importa apresentar, em linhas gerais, a constituição da atenção primária à saúde e sua implantação no Distrito Federal, de modo a compreender a inserção profissional nesse espaço ocupacional. Por isso, pensar a saúde significa situá-la dialeticamente no contexto social, considerando as condições objetivas de vida e trabalho da população, tendo em vista o grau de organização da sociedade, o desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais vigentes (ALBUQUERQUE; SILVA, 2014). Assim, é importante compreender a determinação social da saúde como construção social, ou seja, determinações sociais que perpassam as dimensões da vida dos indivíduos em sociedade (FLEURY-TEIXEIRA, 2009).

Essas determinações compõem a totalidade da vida social, abrangendo questões estruturais, econômicas, políticas, culturais e ambientais, como também o cotidiano, os valores ético-morais e as individualidades, ou seja, dimensões presentes e mediadas no plano ontológico da singularidade e da universalidade humana. Assim, a saúde deve ser apreendida de modo ampliado, na perspectiva da determinação social, o que requer das ações profissionais uma apropriação crítica da realidade em sua totalidade; isto é, de ruptura com concepções fragmentadas, isoladas, a-históricas, redu-

cionistas, naturalistas, exclusivamente biológicas, comportamentais e individualistas da vida humana. Isso não significa desconsiderar e muito menos anular os aspectos genéticos e fisiológicos da humanidade.

No que se refere à APS, compreendida como uma das formas de prestação de serviço de saúde pública às necessidades individuais e coletivas da população a partir de uma delimitação geográfico-territorial, suas experiências e medidas emergem nas primeiras décadas do século XX, assumindo concepções teóricas, políticas e metodológicas diferenciadas. A produção científica sobre as diferentes concepções, abordagens e práticas no âmbito da APS no Brasil é significativa. Dentre as experiências germinais de APS estão: o Relatório Dawson (Reino Unido) de 1920, que concebia a APS como um conjunto sistêmico regionalizado e hierarquizado, baseado em definições geográficas e baseando, posteriormente, a organização dos sistemas de saúde de várias nações; e a Conferência Internacional de Alma-Ata (Cazaquistão) de 1978, que, em síntese, compreendia a assistência e os cuidados primários em saúde como essenciais para o desenvolvimento da comunidade, dos indivíduos e das famílias (LAVRAS, 2011).

No Brasil, desde a década de 1920, há serviços com características similares ao que atualmente se denomina atenção primária, como o caso dos centros de saúde em São Paulo propostos e criados por Geraldo de Paula Souza. Outras iniciativas se constituíram nos anos de 1940 e 1950, como, por exemplo, o modelo de Serviço Especial de Saúde Pública (Sesp)<sup>5</sup>.

Com a crise econômica na década de 1970, que expõe as limitações da assistência médica previdenciária, surgem novas experiências sanitárias acompanhadas de um movimento internacional da APS, difundindo propostas contra-hegemônicas ao modelo assistencial predominante. Desse modo, nas décadas de 1970 e 1980, importantes experiências são constituídas, como o projeto de saúde comunitária Murialdo, da Secretaria de Estado do Rio Grande do Sul, em Porto Alegre; experiências de medicina comunitária, como as de Montes Claros (MG), Lages (SC), Campinas (SP), Londrina (PR) e Niterói (RJ); e o Programa de Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento (Piass), que, inicialmente no Nordeste, oportuniza a expansão da rede ambulatorial (CONILL, 2008)<sup>6</sup>.

Com o reconhecimento constitucional da saúde como direito universal de cidadania e dever do Estado, institui-se o SUS<sup>7</sup> por meio das leis n. 8080/1990 e n. 8142/1990. No decorrer da implantação do SUS, em meados

<sup>5</sup> Implantado no Norte e Nordeste do Brasil (áreas estratégicas de produção de matéria-prima da borracha), locais em que se adotavam ações coletivas e preventivas à assistência médica curativa, sob a influência da medicina preventiva norte-americana, por meio de convênio com a Fundação Rockefeller (GIOVANELLA; MENDONÇA, 2012).

<sup>6</sup> No contexto de subsunção da política social às prerrogativas da política econômica de orientação neoliberal, Guimarães (2017) aponta que as experiências de estruturação e organização da APS acontecem no auge da crise dos sistemas de proteção social, transferindo responsabilidades do Estado para as famílias.

<sup>7</sup> Dentre os princípios do SUS estão: a universalidade no acesso à saúde sob a ótica do direito; a descentralização e a hierarquização dos serviços; a integralidade da assistência à saúde; a regionalização e a participação popular com o objetivo de ampliação da cidadania e da democracia.

das décadas de 1980 e 1990, a APS recebeu no Brasil a designação de “atenção básica”. Na Constituição Federal de 1988, na qual foi instituído o SUS, a atenção básica é definida no sistema público de saúde como a porta de entrada e o primeiro nível de atenção de uma rede hierarquizada e organizada em complexidade crescente (GIOVANELLA; MENDONÇA, 2012).

O que se observa na década de 1990 é a adesão ao projeto ideopolítico neoliberal, orientado pela lógica do Estado mínimo no que tange ao social. Ou seja, a política pública de saúde, compreendida como um direito social de cidadania, passa a enfrentar obstáculos na sua materialização. Portanto, desde o advento do SUS em 1990, diante dos desafios representados pela falta de acesso da população à política de saúde, o Estado brasileiro buscou reorganizar as práticas de saúde mediante a adoção de diferentes alternativas, com embates diversos e disputas entre o projeto de saúde de modelo universalista e o projeto privado de mercantilização da saúde. Em meio a um conjunto de fatores e disputas, em 1991 cria-se o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (Pacs) e, em 1993, o Programa Saúde da Família (PSF). Tais programas assumem em sua fase inicial uma perspectiva focalizadora e seletiva, de caráter restritivo da APS (GIOVANELLA; MENDONÇA, 2012).

Uma expressão significativa das disputas na concepção fundante da APS no Brasil é a NOB-SUS 01/1996, que institui a concepção da estratégia de saúde da família (ESF), ou seja, estratégia para implementar a APS fundamentada em uma perspectiva ampliada e com o propósito de reestruturação do sistema de saúde e dos modelos assistenciais.

Já em 2006 (e atualizada em 2011) é elaborada a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB). Dentre as suas contribuições, observa-se o reconhecimento da estratégia de saúde da família (ESF) como forma de reorganização e renovação da atenção primária à saúde no âmbito do SUS. Situação oposta ocorreu na reformulação da PNAB em 2017, que trouxe alterações substantivas no que se refere ao aprofundamento dos desmontes e retrocessos sociais.

No caso do Distrito Federal, de acordo com Göttems (2010), desde a constituição da APS nos anos de 1970, o serviço passou por diferentes configurações e adequações, diante das alterações recorrentes a cada gestão governamental. Isso contribuiu para sua descontinuidade e desarticulação com a rede de serviços (em todos os níveis de complexidade), fragilizando as iniciativas de fortalecimento da APS local. O Plano Distrital de Saúde (2016-2019) destaca a necessidade do fortalecimento da ESF, definida como o modelo de organização da APS, com meta de expansão, qualificação e ampliação de equipes conforme as diferentes necessidades, demandas da população e particularidades locais, tais como: equipe de saúde da família, equipe de saúde rural, núcleo de apoio à saúde da família, unidades básicas de saúde, consultório na rua, dentre outros.

## O Serviço Social na atenção primária à saúde no DF

A área da saúde compõe historicamente um significativo espaço de atuação de assistentes sociais. No bojo da implantação do SUS e do reordenamento do modelo de atenção, tendo como referência a ESF, o processo de contratação de assistentes sociais ocorreu de forma tímida. Não sendo o Serviço Social incorporado na equipe mínima, manteve-se a tendência histórica de atuação profissional prevalentemente na média e alta complexidade. As tensões e contradições desse processo, bem como das configurações do mundo do trabalho, refletem-se de forma expressiva na atuação profissional, reconfigurando práticas tradicionais e em conformidade com o modelo assistencial biomédico-curativo. É em meio a esse contexto que o estudo enfatiza o trabalho de assistentes sociais na APS, buscando compreender a atuação profissional em conformidade com as configurações do mundo do trabalho e das políticas sociais na atual conjuntura.

No que se refere ao perfil profissional de assistentes sociais inseridos na APS do Distrito Federal, observa-se a predominância feminina como uma marca histórica da profissão (IAMAMOTO, 2009). Ademais, dentre as principais religiões professadas, estão o catolicismo, o protestantismo e o kardecismo. Todos os profissionais, sendo servidores públicos, possuem vínculo estatutário de trabalho, mas apenas um dos participantes tem uma jornada laboral de 20 horas semanais, já que os demais informaram que trabalham 40 horas semanais. Tal dado aponta desafios para a categoria profissional no que se refere à implantação da Lei n. 12.317/2010, que estabelece a jornada laboral de 30 horas semanais sem redução de salário para assistentes sociais, uma conquista recente que expressa a capacidade organizativa e as lutas coletivas do Serviço Social brasileiro. Sobre o perfil etário, são profissionais com idade superior a 28 anos e inferior a 59 anos.

No que tange ao tempo de atuação profissional, seja como assistente social em diversos espaços ocupacionais e áreas, seja somente na área da saúde, os dados obtidos pelo questionário revelaram o seguinte: dos 26 respondentes, apenas dois profissionais atuam na área da saúde há menos de dois anos; dois atuam entre quatro e cinco anos; 11 entre seis e sete anos; três atuam de oito a dez anos na área; outros três atuam de 11 a 15 anos; e cinco estão na área da saúde há mais de 16 anos.

Em relação à renda média individual, a remuneração varia entre sete e 16 salários-mínimos. Sobre a qualificação profissional, a maioria de profissionais participantes realizou formação no âmbito da pós-graduação, seja *lato sensu* (especializações), seja *stricto sensu* (mestrado e/ou doutorado), voltada para a área de Serviço Social, de política social e/ou relacionada à saúde (como saúde pública, saúde mental, saúde da família, saúde materno-infantil, dentre outros enfoques), além da residência multiprofissional.

Sobre o processo de formação continuada, os profissionais procuram manter-se atualizados no que diz respeito à profissão por meio de

participação em palestras, eventos, simpósios, fórum de supervisão de estágio, cursos, leituras de livros e artigos, congressos da categoria profissional e áreas afins, bem como por meio de oportunidades de formação oferecidas pela Gerência de Serviço Social, pelo Ministério da Saúde e pela SES-DF. Tais ações continuadas contribuem para a qualificação, o desenvolvimento de habilidades e de competências e para a apreensão histórico-crítica das múltiplas e complexas manifestações da “questão social”, a partir de aportes teórico-metodológicos e ético-políticos. Esses fornecem subsídios para a intervenção profissional, que se dá na concretude e na cotidianidade da realidade social.

Cabe ressaltar que, para Matos (2015, p. 685), o cotidiano é o espaço das respostas imediatas em todas as esferas da sociabilidade, inclusive as relacionadas ao trabalho. Isso significa que um profissional qualificado dará respostas mais qualificadas para as demandas apresentadas. Se os valores emancipatórios do projeto ético-político forem de fato internalizados, as respostas profissionais serão emancipatórias, ou seja, estarão na contramão da sociabilidade burguesa que naturaliza a desigualdade social, estimula o preconceito e desqualifica os indivíduos que estão fora do padrão dominante.

Entretanto, nos relatos da entrevista semiestruturada, o estímulo à capacitação e formação continuada apresenta fragilidades. Se, por um lado, há incentivo por parte da Gerência de Serviço Social da SES-DF, por outro, a participação nos cursos e atividades está subordinada à liberação de cada gestão de unidade. Frente a essas questões, é importante a defesa e a implementação de políticas voltadas para uma formação crítica e permanente dos profissionais, com o escopo de superar, de acordo com as reflexões de Mota (2014), ações imediatistas e pragmáticas pautadas na lógica instrumental, gerencial, empirista, focalizada, a-histórica e de padronização dos procedimentos a partir da incorporação de manuais institucionais e auto-explicativos<sup>8</sup>.

Ainda sobre as diversas formas, estratégias e possibilidades de formação continuada, os profissionais retrataram a importância da residência multiprofissional em saúde e do estágio supervisionado como espaços de interlocução constante e aprendizado coletivo. A maioria de assistentes sociais supervisiona ou já supervisionou estágio em algum momento. Nos relatos, destacam o significado pedagógico do estágio no processo de formação; entretanto, expressam certas dificuldades e limitações institucionais para o recebimento de estagiários diante das condições de infraestrutura, da burocracia<sup>9</sup>, da precarização e da sobrecarga de trabalho.

<sup>8</sup> Bravo e Matos (2007) ressaltam a importância das diretrizes das profissões de saúde em enfatizar uma formação crítica e generalista, na perspectiva da Reforma Sanitária e do SUS, ou seja, uma formação não fragmentada e não meramente técnico-instrumental.

<sup>9</sup> Para Yamamoto (2009), a racionalidade burocrática, ao contrário daquilo que proclama, ou seja, a atenção aos interesses gerais da sociedade, na verdade se revela como irrealidade de um mundo invertido.

Em relação às ações e atividades profissionais desenvolvidas na APS foram sublinhadas as seguintes, seguindo uma ordem de maior recorrência: atendimento e orientação a indivíduos, grupos e famílias; visitas domiciliares e institucionais; elaboração de estudo e relatório social; reuniões da equipe multiprofissional; execução de políticas sociais; atividades de mobilização, organização e participação social; supervisão de estágio; elaboração de projetos sociais; monitoramento de planos, programas e projetos; e formulação, planejamento e avaliação de políticas sociais.

Tais ações apresentam-se revestidas da intencionalidade profissional fundamentada nos preceitos do projeto ético-político da profissão, mas também se colocam em meio às requisições e demandas institucionais em um contexto de contrarreforma na saúde em seu estágio aniquilador. De modo geral, as requisições institucionais estão centradas na doença, na responsabilização e na culpabilização do indivíduo, o que pode reforçar ações pragmáticas, fiscalizatórias, assistencialistas, burocráticas e restritivas no que se refere ao acesso aos direitos sociais. Isso requer de profissionais do Serviço Social uma apreensão crítica e comprometida ética e politicamente com as necessidades humanas e sociais da população.

Considerando as particularidades desse espaço ocupacional, assistentes sociais enfatizam a importância das atividades realizadas com grupos sociais, no sentido de discutir questões atinentes à saúde e aos direitos sociais. Vale salientar que as ações profissionais não são neutras ou possuem um fim em si (GUIMARÃES, 2017), já que o trabalho profissional se realiza na processualidade histórica, com direção, finalidades e escolhas entre as alternativas postas na concretude social. Tendo isso em vista, é possível compreender a dimensão político-pedagógica do exercício profissional de assistentes sociais, que pode tanto reforçar e reproduzir relações de dominação, quanto construir, a partir das ações cotidianas, alternativas concretas e comprometidas com valores emancipatórios.

Sobre os instrumentos técnico-operativos presentes no cotidiano das ações profissionais, foram destacados, seguindo a ordem de maior recorrência nas respostas: relatório social; orientação e encaminhamentos para a rede de proteção social; entrevista social; reuniões (com equipe, com famílias, com cuidadores); visita domiciliar e institucional; estudo social; parecer social e atas. Foi mencionado, também, o uso do Sistema Unificado de Informações de Saúde (TrakCare), que corresponde ao registro em prontuário eletrônico, além da incorporação cada vez mais recorrente do telefone celular com o recurso do *Whatsapp*. Diante dos relatos, é preciso atentar criticamente para uma tendência de sobreposição da dimensão técnico-operativa às demais dimensões profissionais, o que pode estimular e reproduzir práticas rotineiras, burocratizadas e imediatistas, dissociadas do projeto ético-político da profissão e da Reforma Sanitária.

De acordo com os depoimentos, o exercício profissional se faz na interface com os princípios e com a direção do projeto ético-político, se

expressando cotidianamente nos atendimentos; nas problematizações no ambiente de trabalho com a equipe multidisciplinar; na prestação de serviços de qualidade; na atuação comprometida com a democratização do acesso aos serviços e políticas sociais; e nas relações horizontais estabelecidas com os usuários e a equipe, por meio de posturas não arbitrárias e contrárias a todas as formas de preconceito e discriminação de gênero, raça, etnia, classe social, nacionalidade, religião e orientação sexual. Além disso, também nas questões pertinentes ao sigilo profissional, que, de modo a assegurar aos profissionais a confidencialidade sobre as informações dos usuários, resguarda o direito do usuário na relação com os demais profissionais da equipe<sup>10</sup>.

Com relação ao sigilo profissional, ao mesmo tempo em que relatam resguardá-lo, também observam a dificuldade em garantir efetivamente tal sigilo, tendo em vista a característica do trabalho realizado nas diferentes ramificações de serviços da APS, conforme se observa no respectivo depoimento profissional:

A dificuldade é o fato de relatar as visitas, as conversas, como, por exemplo, eu vou em uma visita com a equipe e as vezes é difícil você conseguir conversar com o cuidador porque está todo mundo dentro do quarto, e por ser um ambiente pequeno, não dá para ter uma conversa mais reservada com o cuidador. Então, eu tenho que esperar um dia que eu volte sozinha ou que eu marque um horário para conversar com a pessoa. Tanto que agora eu faço um registro separado e depois eu passo para o prontuário (AS-EAD 1).

O resultado da pesquisa empírica, no que se refere ao sigilo, também sugere a ocorrência de aspectos contraditórios e dificuldades na garantia desse preceito ético no âmbito da atenção à saúde no sistema prisional. Para assistentes sociais lotados nesse espaço ocupacional, o sigilo constitui uma dimensão de difícil materialização, diante das particularidades do local de trabalho. Com base nos relatos, existe a escolta durante o atendimento, ou seja, um agente penitenciário acompanha o usuário e o aguarda na porta, do lado de fora da sala. Por motivos de “segurança”, a porta não pode ser fechada. Desse modo, tal medida possibilita a escuta pelo agente penitenciário do que foi relatado, o que fragiliza o sigilo e a confidencialidade na relação entre assistente social e usuário.

A partir das narrativas, observa-se a existência de autonomia profissional junto à equipe; entretanto, os respondentes ressaltam que essa autonomia é relativa, uma vez que a falta de condições e infraestrutura adequadas para o trabalho inviabiliza a realização de várias atividades. Outro aspecto destacado se refere à fragilidade da rede de proteção social para a garantia de um atendimento integral e com qualidade para os usuários.

<sup>10</sup> De acordo com o Código de Ética do Assistente Social, de 1993, em seu Capítulo V (artigos 15, 16, 17 e 18), o sigilo profissional é reconhecido como um direito e um dever de assistentes sociais (CFESS, 2012).

Junto à equipe eu tenho autonomia, mas, o que freia tudo isso é que você fica limitada a uma estrutura de Estado. Chega uma hora que você fica desorientada do que vai fazer, porque a família precisa de tanto suporte que o Estado não está dando (AS-EAD 1).

A gente está sem telefone tem três meses. Eu uso muito celular, inclusive vivo sem crédito. Eu coloco e sempre acaba. Falta de carro também. Então isso tudo contribui para uma questão mais ampla de autonomia. Eu posso até querer, eu posso até achar que dá para fazer, mas não tem jeito (AS-CR 1).

É relativa, não tem tanto essa questão da interferência no atendimento que é feito, no material que é produzido, mas às vezes é para você desenvolver algum outro tipo de atividade que não é o atendimento individual, e aí você não tem muito apoio. Então, é uma autonomia relativa, você tem autonomia pra fazer? Tem, mas se efetivamente vai conseguir fazer... (AS-CS 3).

Os depoimentos contribuem para compreender a inserção profissional na arena contraditória da sociabilidade capitalista, pois assistentes sociais atuam cotidianamente nas relações conflituosas entre os interesses do capital e do trabalho (GUERRA, 2007). Por isso, se faz necessário analisar o exercício profissional sob o ângulo das determinações estruturais e conjunturais presentes na sociedade. A saúde é um espaço privilegiado de aprofundamento da democracia, da cidadania e das lutas de classes (BRAVO, 2007), em que estão postos projetos em disputa: de um lado, um projeto privatista, orientado pela ortodoxia neoliberal, e, de outro, o projeto da Reforma Sanitária, consubstanciado na defesa da saúde pública como direito universal de cidadania.

A pesquisa também identificou, por meio dos relatos profissionais, um processo de intensificação e precarização do trabalho de assistentes sociais. Os respondentes avaliam criticamente as condições degradantes às quais estão submetidos, em uma conjuntura de falta de materiais básicos para o exercício da profissão, como a falta de papel, de carro, de telefone, de computador, de salas para atendimento individual, dentre outros insumos e recursos indispensáveis para a realização das atividades cotidianas.

Falta papel, coisas básicas como toner, luva, lençol, o telefone está cortado há um mês. A gente não tem carro da instituição. Somos em 8 dentro daquela salinha, e aí quando vamos fazer atendimento individual é uma batalha para conseguir consultório vazio. Tipo a gente tem que ver quem é que está de folga. Para fazer atendimento específico é difícil, mas a gente dá conta, tem que ser muito criativo para trabalhar na saúde (AS-Nasf 1).

A gente fica frustrada em algumas coisas, como, por exemplo, falta de material. Queremos comprar um quadro agora, desses para escrever, falta a parte de suprimento. Não tem apoio da Secretaria em algumas

coisas. Essa coisa do carro mesmo, pega muito, porque se acontece alguma coisa com a gente no meio da rua, a Secretaria não quer saber se o carro estragou, se você foi baleada fazendo a visita, então também não tem segurança nesse sentido (AS-Nasf 2).

Não só para o Serviço Social, mas para todos da equipe, o espaço é muito ruim, nós não temos espaço aqui. É insalubre, pequeno, a equipe é muito grande com pouco espaço (AS-EAD 2).

Com base nos depoimentos, observa-se que a indisponibilidade de carro e motorista para a execução do trabalho nas unidades e serviços da APS tem levado ao uso do veículo particular dos profissionais para realizar visitas domiciliares e institucionais. No caso da disponibilidade do transporte pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES-DF), há situações em que a função de condutor-motorista do veículo oficial é transferida ao profissional de saúde, expressando a polivalência no mundo do trabalho. Outro dado recorrente nas falas de assistentes sociais é o uso de recursos e materiais próprios para a realização do trabalho, especialmente do carro particular, do computador e do telefone celular.

A gente faz visita normalmente a pé porque é perto da área. Mas quando é para fazer visita intersetorial ou mais longe é no carro próprio mesmo (AS-Nasf 1).

Atualmente não tenho telefone, mas já tenho computador. Sempre fiquei sem computador, sempre levei o meu computador. Aí quando tem o computador, tiraram o telefone. Estou sem telefone e com computador agora (AS-SP 3).

Ainda sobre as questões que envolvem as atividades realizadas, é recorrente nas narrativas a condição desgastante do trabalho profissional. Cabe considerar que o aprofundamento das medidas neoliberais de austeridade e ajuste fiscal se traduz de modo significativo na esfera das condições de trabalho ao desencadear processos desgastantes e de adoecimento da classe trabalhadora. Trata-se de uma situação também vivenciada por assistentes sociais que atuam na APS do Distrito Federal.

De acordo com os depoimentos, situações que desencadeiam formas desgastantes de trabalho de assistentes sociais são recorrentes, tendo em vista as requisições, cobranças, pressões, sobrecarga, metas de produtividade e número reduzido de profissionais para o atendimento das demandas, que são cada vez mais ampliadas e complexificadas diante da agudização da “questão social”. Os participantes da pesquisa, a partir de uma perspectiva crítica, não restringem essa problemática ao profissional de Serviço Social, considerando as questões estruturais e conjunturais do mundo do trabalho no capitalismo. Porém, discorrem sobre certas particularidades no âmbito da atuação de assistentes sociais, que se diferenciam de outros

profissionais da equipe multidisciplinar de saúde, como a necessidade de tempo prolongado no atendimento aos usuários. Isso porque, em muitas situações, o atendimento introdutório se desdobra em outras atividades, tais como realização de contatos com a rede socioassistencial, visitas institucionais, encaminhamentos etc.

Muitas vezes a gente tem um volume de trabalho maior, me demanda entrar em contato com três ou quatro locais no mínimo, articular com várias coisas, para ver se dá certo ou não. Então isso aumenta muito o trabalho, não tem condição, a energia que você gasta em cada atendimento (AS-CR 1).

Cobrança, pressão, porque a gente trabalha com pessoas em situação de rua, pessoas dependentes do álcool e outras drogas, sofrimento mental. E você percebe que não está preparada para atender e isso demanda outro serviço. Então há uma cobrança muito grande (AS-EAD 2).

Faz um atendimento e muitas vezes ele começa quando a pessoa vai embora, porque tem desdobramentos de articulação que vai ter que fazer, de sentar com a equipe e discutir. Então, isso me exaure as forças, as energias. Enquanto o atendimento de um médico dura 15 minutos, o nosso atendimento mínimo é de 30 minutos e olhe lá (AS-CS 1).

Eu fico sobrecarregada. Dentro do meu horário de trabalho eu não estou conseguindo resolver tudo aquilo que preciso. Tem mais demandas de pessoas para serem atendidas. A pobreza aumentou, as relações estão mais difíceis, a criminalidade aumentou e isso tudo faz com que a demanda de trabalho aumente. Você vê a questão do envelhecimento, a questão do sofrimento mental, a dependência de álcool e outras drogas. E associado a isso aumentou a demanda por serviço, mas não aumentou o número de profissionais. Então, acaba tendo uma sobrecarga de trabalho (AS-EAD 1).

Em um contexto de profundas alterações na política de saúde, por meio de privatizações<sup>11</sup>, ameaças aos direitos sociais, agravamento das expressões da “questão social” e de alterações substantivas no mundo do trabalho, assistentes sociais, na condição de trabalhadores assalariados (RAI-CHELIS, 2011), se deparam com inúmeros desafios no exercício cotidiano do seu labor. Isso acontece porque o mundo do trabalho se revela cada vez mais degradante, intensificado, adoecido e precarizado, atingindo o modo de ser da classe trabalhadora em suas dimensões objetivas e subjetivas. Nesse caso em análise e extraído da pesquisa de campo, trata-se de assistentes sociais, categoria profissional que compõe o conjunto da classe trabalhadora assalariada e que, ao vender a força de trabalho em troca de salário para

<sup>11</sup> Dentre as medidas de privatização da política de saúde no Brasil, sob a orientação do Banco Mundial e do capital financeiro, estão as organizações sociais, as fundações de direito privado, a implantação da EBSERH e os planos populares de saúde. Estes ameaçam o SUS, representando a derruição de direitos conquistados. Emerge nessa conjuntura de ataques aos direitos sociais um discurso do SUS possível (GUIMARÃES, 2017).

sua sobrevivência, não está isenta dos efeitos devastadores e dos desdobramentos estruturais e conjunturais do mundo do trabalho na sociabilidade capitalista.

### **Considerações finais**

As transformações societárias recentes que alteram o mundo do trabalho, da cultura, da política, da economia, da ciência e da tecnologia incidem concomitantemente na forma e no modo de ser das profissões, modificando-as de acordo com os contornos estruturais e conjunturais da sociabilidade. Nessa linha interpretativa, o Serviço Social, como profissão e especialização do trabalho coletivo – que na trama contraditória atende a finalidades e necessidades sociais advindas do capital e do trabalho –, também passa por transformações no interior do seu processo de formação e no exercício profissional.

Nos anos recentes, os espaços ocupacionais de intervenção profissional foram expandidos e ao mesmo tempo modificados. Em uma realidade em transformação contínua, as manifestações radicalizadas da “questão social” apontam para o Serviço Social requisições múltiplas, o que exige da categoria profissional, a partir do cotidiano de trabalho e das demandas emergentes, uma apreensão crítica das determinações sócio-históricas, de forma a não reproduzir ações discriminatórias, preconceituosas, moralistas, conservadoras e punitivas. Por isso, é fundamental analisar o Serviço Social no processo de produção e reprodução das relações sociais no capitalismo (IAMAMOTO, 2008, 2009).

A pesquisa realizada com assistentes sociais inseridos na APS no Distrito Federal permitiu uma aproximação ao cotidiano profissional de modo a apreender limites e possibilidades que se apresentam na atuação do Serviço Social, tendo em vista um contexto complexo de precarização do trabalho e de redução e/ou cortes do orçamento do Estado com as políticas sociais, dificultando e até inviabilizando o acesso da população aos direitos e serviços sociais. Essa realidade, por meio de medidas neoliberais de austeridade e privatizações, coloca em risco as condições objetivas de sobrevivência da população mais pauperizada, agravando as sequelas da “questão social”, objeto de investigação e intervenção do Serviço Social.

Portanto, sem pretensões de esgotar o debate de um tema candente e complexo, diante dos limites e do recorte investigativo, os resultados obtidos apontam para a necessidade de estudos que aprofundem o assunto, abordando o Serviço Social a partir do *sujeito vivo* da ação profissional (RAICHELIS, 2011), ou seja, assistentes sociais, que, inseridos em processos coletivos de trabalho, lidam cotidianamente com as agruras estruturais e conjunturais postas pela sociabilidade capitalista.

**Referências**

- ALBUQUERQUE, G. S. C. de; SILVA, M. J. de S. Sobre a saúde, os determinantes da saúde e a determinação social da saúde. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 103, 2014.
- BRAVO, M. I. S. Política de saúde no Brasil. In: MOTA, A. E.; BRAVO, M. I. S. (org.). *Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez, 2007.
- BRAVO, M. I. S.; MATOS, M. C. de. Projeto ético-político do Serviço Social e sua relação com a Reforma Sanitária: elementos para o debate. In: MOTA, A. E.; BRAVO, M. I. S. (org.). *Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez, 2007.
- CFESS. *Código de ética do/a assistente social*. Brasília: CFESS, 2012.
- CONILL, E. M. Ensaio histórico-conceitual sobre a atenção primária à saúde: desafios para a organização de serviços básicos e da estratégia saúde da família em centros urbanos no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, sup. 1, 2008.
- CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. *Resolução n. 218, de 6 de março de 1997*. Brasília: Ministério da Saúde, 1997.
- FLEURY-TEIXEIRA, P. Uma introdução conceitual à determinação social da saúde. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 33, n. 83, 2009.
- GIOVANELLA, L.; MENDONÇA, M. H. M. de. Atenção primária à saúde. In: GIOVANELLA, L. et al. (org.). *Políticas e sistema de saúde no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2012.
- GÖTTENS, L. B. D. *Análise da política de atenção primária à saúde desenvolvida no Distrito Federal: a articulação entre o contexto político, os problemas, as alternativas e os atores na formação da política de Saúde (1979 a 2009)*. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL – GDF. Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal. *Plano Distrital de Saúde 2016-2019 – Parte I e Parte II*. Brasília, março de 2016.
- GUERRA, Y. O projeto profissional crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, ano 28, n. 91, 2007.
- GUIMARÃES, E. M. de S. Expressões conservadoras no trabalho em saúde: a abordagem familiar e comunitária em questão. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 130, 2017.

IAMAMOTO, M. V. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, M. V. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: CFESS; ABEPSS. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

LAVRAS, C. Atenção primária à saúde e a organização de redes regionais de atenção à saúde no Brasil. *Revista Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 20, n. 4, 2011.

MATOS, M. C. de. Assistente social: trabalhador(a) da área da saúde. Reflexões a partir do debate brasileiro. *Revista Interações*, n. 17, 2009.

MATOS, M. C. de. Considerações sobre atribuições e competências profissionais de assistentes sociais na atualidade. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 124, 2015.

MOTA, A. E. Espaços ocupacionais e dimensões políticas da prática do assistente social. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 120, 2014.

NETTO, J. P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. São Paulo: Cortez, 2001.

NETTO, J. P. A construção do projeto ético-político do Serviço Social. In: MOTA, A. E.; BRAVO, M. I. S. (org.). *Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez, 2007.

RAICHELIS, R. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 107, jul./set. 2011.

DOI: 10.12957/rep.2019.45243

Recebido em 25 de junho de 2018.

Aprovado para publicação em 13 de agosto de 2018.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Modelo de ajuste nos governos petistas em meio à ideologia da conciliação de classes: chão histórico do Golpe de 2016 no Brasil Contemporâneo

Model of adjustment in PT administrations amid the ideology of class conciliation: historical ground of the 2016 coup in contemporary Brazil

Alba Maria Pinho de Carvalho\*  
Natan dos Santos Rodrigues Júnior\*\*

**Resumo** – Nesta produção acadêmica, o foco analítico incide no modelo de ajuste encarnado nos governos petistas, enfatizando a ideologia da conciliação de classes como sustentáculo desta versão do modelo rentista-neoextrativista, no período em que o PT ocupou a presidência da República. Enfocamos, de modo especial, o momento de hibridização das políticas de ajuste com o chamado neodesenvolvimentismo, resgatando polêmicas ideológicas que demarcam esta perspectiva do neodesenvolvimento no século XXI. Para circunscrever este período da contemporaneidade brasileira, efetivamos um recuo histórico, contemplando os percursos do ajuste do Brasil ao capitalismo financeirizado, em seus diferentes ciclos. Sustentamos a tese de um esgotamento da versão petista desse modelo de ajuste com a debacle desta ideologia da conciliação de classes, a marcar o cenário de meados da segunda década do século XXI, a partir da ofensiva das próprias elites, deflagrando, assim, a crise brasileira contemporânea, chão histórico do Golpe de 2016.

**Palavras-chave:** Ideologia da conciliação de classes; ajuste brasileiro; governos petistas; neodesenvolvimentismo; golpe de 2016.

**Abstract** – This paper's analytical focus is the model of adjustment embodied by the PT administrations, emphasizing the ideology of class conciliation as the basis for this version of the rentierist/neo-extractivist model. We focus specially on the moment of hybridization of policies of adjustment with the so-called neo-developmentism, rescuing ideological controversies that circumscribe this perspective of the neo-development

\*Doutora em Sociologia, professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Ceará – UFC, integrando o corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia PPGS e dos Mestrados Acadêmico e Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da UFC. Coordenadora da Rede Universitária de Pesquisadores sobre América Latina – RUPAL. E-mail: albacarvalho@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3500-3792>.

\*\* Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará - UFC. Bacharel e Licenciado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual do Ceará – UECE. Integrante da Rede Universitária de Pesquisadores sobre América Latina – RUPAL e do Centro de Estudos do Trabalho e Ontologia do Ser Social - CETROS. E-mail: natan.srj@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1293-9715>.

in the 21st century. In order to circumscribe this period of Brazilian contemporaneity, we made a historical retreat, contemplating the paths of Brazil's adjustment to financially-oriented capitalism in its different cycles. We support the thesis of an exhaustion of the PT version of this model of adjustment with the debacle of this ideology of class conciliation, marking the scenario of the mid-2010s, from the offensive by the elites themselves, thus triggering the contemporary Brazilian crisis, ground zero of the 2016 Coup.

**Keywords:** ideology of class conciliation; Brazilian adjustment; PT administrations; neo-developmentism; 2016 coup.

## Introdução

O golpe parlamentar, midiático e jurídico que depôs a presidenta eleita Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores – PT), alçando o até então vice-presidente Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro – MDB) ao comando do Executivo Federal, representa uma ofensiva restauradora do neoliberalismo, no contexto de aprofundamento da crise brasileira contemporânea (RODRIGUES JR.; CARVALHO, 2018). É o esgotamento do modelo social-liberal de conciliação de classes, encarnado pelos governos petistas, que assumem manter as políticas de ajuste ao capitalismo financeirizado, articulando-as às políticas de enfrentamento à pobreza e, em um segundo momento, também hibridizando-as com o chamado neodesenvolvimentismo. É a debacle da ideologia que circunscreve o modelo de ajuste petista, a marcar o cenário de meados da segunda década do século XXI, a partir da ofensiva das próprias elites.

O Governo Temer implementa uma agenda regressiva, ao pôr em prática o desmonte de direitos sociais e trabalhistas, em um ritmo deveras avassalador, intensificando a superexploração da força de trabalho – característica estrutural das formações histórico-sociais dependentes (MARINI, 2005). A rigor, este governo emergente do Golpe de 2016 agrava os processos de “dependência redobrada”, no dizer de Leda Paulani (2012b).

Neste contexto do Golpe 16, nos percursos de desmonte do Estado democrático de direito, emerge, na cena política brasileira, a chamada “nova direita”, com significativas articulações com a direita tradicional, no âmbito do Executivo, do Legislativo e do Judiciário. Esta respalda-se nos espaços

da considerada “grande mídia” e com ocupação dominante nas redes sociais, em uma aliança com Igrejas cristãs neopentecostais, difusoras de um fundamentalismo religioso, a beirar um “fascismo sociocultural”. Assim, forças de extrema-direita conseguem ganhar as eleições presidenciais de 2018, alçadas, então, à presidência da República, com expressiva força na Câmara Federal e no Senado, bem como com o recorrente apoio do Judiciário. Este avanço da extrema-direita também se revela em nível de segmento expressivo de Estados da Federação brasileira.

É este o contexto do fenômeno sociopolítico designado por “bolsonarismo”, caracterizado, justamente, pelo radical desmonte do Estado democrático de direito, para além de qualquer pacto liberal civilizatório. É a implementação de um capitalismo selvagem, nos marcos do ultraneoliberalismo, destituindo quaisquer modos de regulação democrática e buscando, de todas as formas, esvaziar e/ou eliminar espaços institucionais de expressão de forças democráticas da sociedade civil. A nosso ver, este momento-limite da história brasileira de dominância da extrema-direita é o coroamento, a culminância do Golpe de 2016, urdido no chão histórico da crise brasileira contemporânea.

Para o desvendamento analítico deste cenário-limite da vida brasileira, marcado pela negação de quaisquer mediações com a própria democracia liberal, precisamos fazer um recuo histórico no tempo, remontando à década de 1990, quando do ajuste do Brasil ao capitalismo financeirizado, a prolongar-se por quase 30 anos (1990-2019). É a experiência de ajuste brasileiro, nos seus diferentes ciclos (CARVALHO; MILANEZ; GUERRA, 2018; CARVALHO, 2017a, 2017b). Para efeito de nossa análise, centramos o olhar nos ciclos de ajuste dos governos petistas, para circunscrever dimensões fundantes da crise brasileira e do Golpe de 2016.

Indiscutivelmente, a crise contemporânea brasileira constitui o chão histórico onde se gesta, toma amplitude e se consolida o Golpe 2016 (CARVALHO, 2018). Esta crise, deflagrada em 2013, a partir das chamadas “Jornadas de Junho” de contestação aos ciclos de ajuste petista, constitui, antes de tudo, uma expressão peculiar, no contexto do Brasil do Ajuste, da crise do capital, manifesta em 2008. Tal crise é caracterizada como crise do próprio sistema do capital, de caráter sistêmico, de longa duração e de amplitude global<sup>1</sup>. Nesta perspectiva, avalia Carta Maior (2011, p. 1) que se trata de uma “crise estrutural profunda e cada vez mais grave que necessita da adoção de remédios abrangentes, a fim de alcançar uma solução sustentável”. Em verdade, ao longo de mais de dez anos (2008-2019), o sistema do capital não conseguiu uma solução para esta crise, que se prolonga e se desdobra em novas configurações, deslocando-se geograficamente dos países centrais para a periferia (HARVEY, 2011). Assim, na segunda década

<sup>1</sup> Nas trilhas de analistas marxistas, com especial destaque para István Mészáros (2009), esta crise do capital, emergente na primeira década do século XXI, particulariza-se em relação às crises anteriores do capitalismo, por ser uma crise estrutural, a atingir o sistema sociometabólico do capital.

dos anos 2000, tal crise estrutural do capital chega à América Latina e, em particular, ao Brasil.

Especificamente, a crise contemporânea brasileira é o esgotamento da versão petista do modelo de ajuste, com base na conciliação de classes, expressa nos dois governos Lula e no primeiro governo de Dilma Rousseff. Assim, impõem-se as configurações deste modelo de ajuste brasileiro, em curso desde 1990, a encarnar uma dupla dependência: o modelo rentista-neoextrativista<sup>2</sup>. A rigor, tal modelo articula, de forma orgânica, os interesses e as formas de acumulação de dois segmentos do capital: capital rentista e capital vinculado ao novo extrativismo mineral e vegetal, privilegiando o agronegócio e a mineração (CARVALHO, 2017a, 2017b). Desse modo, vivencia-se, há quase três décadas, o chamado “ajuste estrutural brasileiro”, com base na chamada ideologia neoliberal (HARVEY, 2016), compreendendo inflexões a circunscrever diferentes ciclos de ajuste (CARVALHO; GUERRA, 2015).

Ao longo da década de 1990, a ideologia neoliberal, materializada nos governos de ajuste, sobretudo na “Era FHC”, é alvo de crítica sistemática, desenvolvida por importantes movimentos sociais e organizações políticas, sob a liderança do PT e da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Ao assumir o governo, em 2003, o PT, envolto em uma ampla política de alianças, inclusive com partidos e políticos representantes dos interesses do capital e de segmentos conservadores, assume as diretrizes e mecanismos macroeconômicos das chamadas políticas de ajuste, reeditando a ideologia neoliberal, com determinadas inflexões (CARVALHO; GUERRA, 2015, 2016).

Uma destas inflexões, especificamente a partir do segundo Governo Lula, é a sustentação da exigência do crescimento econômico, mantendo as políticas macroeconômicas de ajuste. É desta simbiose entre neoliberalismo e busca da aceleração do crescimento econômico que emergem as bases ideológicas do neodesenvolvimentismo petista<sup>3</sup>.

De fato, este modelo advogava a possibilidade de um desenvolvimento econômico com inclusão social, em meio à crise do capital, que atendesse aos “interesses da nação”, em uma versão marcada pela conciliação de classes. Indiscutivelmente, essa “conciliação de classes” privilegia os interesses do capital, contemplando, de forma pontual, demandas imediatas dos setores mais pobres e miseráveis da classe trabalhadora. A ideologia dos governos petistas proclamava que esse é um modelo em que “todos ganham”, escamoteando o fato de que “todos ganham”, mas de forma eminentemente desigual, reproduzindo, assim, a desigualdade estrutural da formação social brasileira, em meio à diminuição dos índices de pobreza.

<sup>2</sup> Modelo centrado na financeirização dependente e no extrativismo intensivo de riquezas, em uma reedição contemporânea do modelo extrativista primário-exportador (CARVALHO; GUERRA, 2015).

<sup>3</sup> Chamamos de “neodesenvolvimentismo petista” esta versão peculiar da aceleração do crescimento no século XXI, assumida no segundo Governo Lula e no primeiro Governo Dilma Rousseff, com configurações distintas do modelo desenvolvimentista do século XX.

## **A inserção subordinada do Brasil ao capitalismo financeirizado: constituição do modelo de ajuste no final do século XX e limiar do século XXI**

Para pensar e refletir sobre a ideologia do modelo de ajuste nos governos petistas, focando, de modo específico, no neodesenvolvimentismo, se faz necessário situá-la nos percursos da inserção do país ao capitalismo mundializado. Ao longo de 29 anos (1990-2019), o Brasil está a vivenciar a chamada experiência de ajuste estrutural, implementando 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, 1996).

É um processo, hoje, de quase três décadas do que denominamos “Brasil do Ajuste”, com diferentes inflexões. Carvalho e Guerra (2015, 2016, 2018), em produções de meados da segunda década do século XXI, fazem um esforço analítico para categorizar o que denominam diferentes ciclos de ajuste brasileiro. Para elas, há cinco ciclos de ajuste na experiência brasileira, quais sejam: 1 – ciclo de estabilização da economia, compreendendo os governos Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002); 2 – ciclo de consolidação das políticas de ajuste e de reconstituição do mercado interno de consumo de massas, compreendendo o primeiro Governo Lula (2003-2006) e parte do segundo (2007-2008); 3 – ciclo de articulação de políticas de ajuste e neodesenvolvimentismo, a partir da segunda metade do segundo Governo Lula (2009-2010) e primeiro Governo Dilma Rousseff (2011-2014); 4 – ciclo de retomada da ortodoxia rentista, em um ajuste à direita, que se dá com o segundo Governo Dilma, interrompido pelo impeachment; 5 – ciclo da submissão radical ao financismo e desmonte de direitos, pela via do Golpe de 2016, no Governo Temer (2016-2018) (CARVALHO, 2006, 2018).

A rigor, a partir da última década do século XX, mais precisamente em 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 em articulação com o agronegócio e a mineração extrativista. Nesta perspectiva, o Estado brasileiro adota, na íntegra, o receituário neoliberal imposto pelo Consenso de Washington, deflagrando o que pode ser considerado um *primeiro ciclo de ajuste* (CARVALHO; GUERRA, 2015).

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, representou a consolidação da agenda neoliberal em seus pilares: abertura econômica, privatização e desregulamentação do Estado. Trata-se de um ciclo específico de ajuste marcado pela estabilização da economia, durante toda a década de 1990 e limiar dos anos 2000.

Esta adoção subordinada da Agenda de Ajuste de Washington, imposta pelas instituições multilaterais – FMI e Banco Mundial – implica 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, 2012a), com pagamento de juros exorbitantes nos circuitos da financeirização da economia. Desse modo, delinea-se e consolida-se, no país, o modelo de ajuste rentista-neoextrativista, vigente na América Latina, a assumir marcadas especificidades no contexto brasileiro.

Neste contexto de adoção ativa e subordinada do ideário neoliberal, o país vivenciou ampla redução do assalariamento formal, em especial no setor secundário, resultado da política de desindustrialização nos percursos da experiência de ajuste brasileiro. De 1994 a 2000, o desemprego no Brasil passou de 4,5 milhões para 11,5 milhões de trabalhadores respectivamente, alcançando uma taxa de desemprego de 15% (POCHMANN; BORGES, 2002). Flexibilização e expansão da informalização dos postos de trabalho tiveram, como resultado, a precarização ainda maior dos empregos assalariados de carteira assinada no país.

Em uma avaliação deste período histórico de dominância da ideologia neoliberal, nos marcos de um Estado Ajustador, que “ajusta e ajusta-se aos ditames do capital” (CARVALHO, 2006), consubstanciado sobretudo na “Era FHC”, o Brasil contemporâneo vivencia o período, até então mais intenso, de ajuste ao capitalismo financeirizado. O programa do Governo FHC (1995-2002) define as condições fundamentais para o ingresso ativo do país na era da financeirização. Indiscutivelmente, este 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.

Neste contexto, forças progressistas e de esquerda, alinhadas aos movimentos sociais, com destaque para a CUT e o Movimento dos Sem-Terra (MST), empreendem formas de resistência que, se não conseguem barrar as reformas neoliberais, mantêm tais reformas dentro de determinados limites, na defesa de direitos trabalhistas e sociais. É um momento de tensionamento explícito das formas de resistência no enfrentamento ao neoliberalismo, na versão brasileira do ajuste.

Ao final do século XX e limiar do século XXI, o projeto neoliberal demonstrava sinais de desgaste, como uma tendência mundial, a perpassar a civilização contemporânea do capital. Tal desgaste, decorrente dos baixos índices de crescimento econômico e aumento da concentração de renda nas frações mais ricas das classes dominantes locais e internacionais, acirra

a desigualdade, desemprego, pobreza e violência. São estes indicadores de uma crise do neoliberalismo, com expressões diferenciadas em países da América Latina, no deflagrar dos anos 2000.

Neste cenário, importantes lutas sociais desenvolveram-se 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. Especificamente na América Latina, emergem e difundem-se processos de intensa mobilização, em resposta a debacle das políticas neoliberais. Tais processos de articulação e organização resultam 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” (CARVALHO, 2006). Dentre estes governos, cabe destacar: Hugo Chávez, na Venezuela; Evo Morales, na Bolívia; Rafael Correa, no Equador; e Luís Inácio Lula da Silva, no Brasil.

Diante do desgaste do neoliberalismo, a grande burguesia internacional realizou ajustes em sua estratégia: o Estado passou a intervir nas “falhas do mercado”, buscando inserir, de forma precária e pontual, segmentos expropriados nos circuitos de expansão sem limites do capital.

No caso do Brasil, tal modelo acirrou a dependência brasileira ao sistema do capital e foi mantido e consolidado nos 13 anos de governos petistas de Lula (2003-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2016), em uma versão de conciliação de classes.

### **A ideologia da conciliação de classes nos governos petistas: o neodesenvolvimentismo em meio à consolidação das políticas de ajuste**

Mészáros (2004, p. 65, grifos no original), na obra *O poder da ideologia*, circunscreve elementos analíticos deveras fecundos para pensar a ideologia na civilização contemporânea do capital:

Na verdade, a ideologia não é uma ilusão nem superstição religiosa de indivíduos mal orientados, mas uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada. Como tal, não pode ser superada nas *sociedades de classe*. Sua persistência se deve ao fato de ela ser constituída objetivamente (e constantemente reconstituída) como *consciência prática inevitável das sociedades de classe...*

Movimentando estas pistas de Mészáros (2004) para refletir sobre os posicionamentos ideológicos dos governos petistas, percebemos que os direcionamentos dados ao modelo de ajuste, sobretudo nos governos de Lula, bem revelam a perspectiva de viabilizar uma regulação dos conflitos de classe por diferentes vias. Tais vias complementam-se no sentido de cons-

truir um pacto de adesão: privilegiamento dos interesses dos setores dominantes do capital, consignados no modelo rentista-neoextrativista, quais sejam, setores do capital financeiro e do capital vinculado ao agronegócio e à mineração; atendimento de demandas emergenciais dos segmentos pauperizados, buscando administrar as expressões da pobreza, no contexto contemporâneo de uma massa de sobrantes a habitar as margens; valorização dos trabalhadores assalariados, com a formalização do emprego e aumentos reais do salário-mínimo; e absorção, no aparelho de Estado, de segmentos da burocracia sindical e da direção de movimentos sociais<sup>4</sup>.

A rigor, é ficando-se nesta perspectiva de regulação dos conflitos de classe que os governos petistas assumem a ideologia da conciliação de classes, como uma “forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada” (MÉSZÁROS, 2004, p. 65). A materialização desta ideologia assume configurações diferenciadas ao longo dos 13 anos de governos petistas, permitindo identificar ciclos distintos de ajuste<sup>5</sup>. O primeiro Governo Lula (2003-2006) consolida as políticas macroeconômicas de ajuste da “Era FHC”, hibridizando-as com as chamadas “políticas de enfrentamento à pobreza”, a encarnar diferentes estratégias: aumento real do salário-mínimo com repercussões efetivas aos benefícios previdenciários indexados a este salário-mínimo; acesso popular ao crédito bancário; Bolsa Família como projeto socioassistencial extremamente ampliado, a atingir populações pobres e extremamente pobres nas periferias urbanas e no meio rural, chegando aos mais distintos grotões do país.

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

Trata-se de um novo momento histórico no Brasil, a inserir-se nesta chamada “virada à esquerda” no Continente Latino-Americano, com configurações peculiares de um governo de ajuste, conduzidas por um presidente oriundo das lutas de oposição e de resistências. Longe de enfrentar e/ou tensionar com os interesses do capital, avança na consolidação das políticas neoliberais, no âmbito de um “reformismo sem reformas estruturais”. Como bem sintetiza Francisco de Oliveira (2007), tem-se, no Brasil de Lula, processos de uma “hegemonia às avessas”<sup>6</sup>. Carvalho e Guerra (20015, p. 50) assim circunscrevem este ciclo petista de ajuste:

<sup>4</sup> Ruy Braga (2016), ao discutir o fenômeno configurado como lulismo, bem explicita estas concessões efetivas, mesmo que modestas, aos trabalhadores, como base de um consentimento aos governos petistas.

<sup>5</sup> Ver categorização dos ciclos de ajuste nas produções de Carvalho e Guerra, em publicações de 2015, 2016 e 2018.

<sup>6</sup> Francisco de Oliveira (2007) denomina de hegemonia às avessas a este curioso fenômeno em que parte “dos de baixo” dirige o Estado por intermédio do programa “dos de cima”.

No século XXI, em meio aos circuitos da crise, em seus permanentes deslocamentos e às redefinições geopolíticas mundiais, consolida-se a posição brasileira no cenário mundial como emergente plataforma internacional da valorização financeira, a garantir ganhos inigualáveis ao capital financeiro, mediante elevação das taxas de juro, no âmbito de uma política monetária e cambial de ajuste (PAULANI, 2012a; 2012b<sup>7</sup>). Este é o segundo ciclo de ajuste a se consubstanciar no primeiro e em parte do segundo governo Lula, que, de um lado, segue à risca a política macroeconômica de ajuste e, de outro, investe em políticas de enfrentamento à pobreza, garantindo uma inserção social passiva das massas pela via do consumo.

Em verdade, mantém-se e aprofunda-se a inserção brasileira dependente ao capitalismo mundializado, circunscrita como “era de servidão financeira”<sup>8</sup> (OLIVEIRA; BRAGA; RIZEK, 2010), efetivando-se, no dizer de Ruy Braga (2010, p. 7), uma “forma sui generis de dominação social que se enraizou no Brasil”. Carlos Nelson Coutinho (2010, p. 32) configura este ciclo petista como uma “hegemonia da pequena política”, quando a política deixa de ser pensada como arena de luta por diferentes projetos de sociedade e passa, portanto, a ser vista como terreno alheio à vida cotidiana dos simples indivíduos, como administração do existente. Neste segundo ciclo de ajuste do primeiro Governo Lula e parte do segundo, o país consegue atingir patamares de crescimento consideráveis no contexto do ajuste neoliberal.

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<sup>9</sup>. De fato, na política econômica mantém-se orientações neoliberais, mas operam-se variações no modelo, obtendo resultados positivos em termos de crescimento econômico, geração de emprego e rendimento dos trabalhadores e estruturação de políticas assistenciais para os estratos mais vulneráveis da população, quando comparado aos números da década de 1990 (MACÁRIO; RODRIGUES JR.; SILVA, 2016).

Os últimos dois anos do segundo Governo Lula e o primeiro Governo Dilma Rousseff (2011-2014) demarcam uma inflexão do modelo brasileiro ao capitalismo financeirizado. A rigor, deflagra-se um *terceiro ciclo de ajuste*, marcado por uma tentativa de hibridização da política macroeconômica neoliberal com o chamado neodesenvolvimentismo (CARVALHO; GUERRA, 2015). A ideologia da conciliação de classes assume uma nova configuração, numa tentativa de ampliar o pacto com as elites, envolvendo também os setores empresariais, em troca de consideráveis incentivos ao

<sup>7</sup> Ver Paulani, 2012a, 2012b).

<sup>8</sup> Esta configuração está delimitada no título do livro de 2010 da Boitempo, organizado por Francisco de Oliveira, Ruy Braga e Cibele Rizek, qual seja, “Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira”.

<sup>9</sup> A esse respeito, conferir *Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas* (IPEA, 2009).

capital. Mantém-se a perspectiva da adesão passiva das massas, consolidando as “políticas de enfrentamento à pobreza” como via estratégica. Desse modo, amplia-se ainda mais o Bolsa Família e criam-se outros programas socioassistenciais, como o Minha Casa, Minha Vida, a atender a grande demanda popular por moradia, ao mesmo tempo em que são beneficiados os setores do capital vinculado à construção civil.

Esta política do neodesenvolvimentismo no Brasil do Ajuste visa, estrategicamente, afirmar a posição do país no cenário internacional como potência emergente, respaldado no considerável crescimento brasileiro, no âmbito do chamado modelo de “crescimento com inclusão”. Nesta perspectiva, cabe destacar o protagonismo do Brasil na construção dos Brics, como uma alternativa de integração dos países do Sul Global, para além da dominância dos EUA.

Este chamado neodesenvolvimentismo brasileiro, no limiar da segunda década do século XXI, vem envolto em uma perspectiva ideológica que parece mesclar elementos do desenvolvimentismo do século XX com noções e ideias peculiares ao ajuste estrutural do país. Assim, à época, esta proposição neodesenvolvimentista desencadeou uma polêmica sobre a natureza desta proposta: um segmento de analistas enveredou por uma discussão do neodesenvolvimentismo como uma terceira via de ajuste ao capitalismo mundializado; outro segmento de pesquisadores discute o neodesenvolvimentismo como uma via de ampliação do neoliberalismo, em uma combinação, de fato, *sui generis* do modelo brasileiro de ajuste. Em verdade, o neodesenvolvimentismo no século XXI provoca a emergência de uma grande diversidade de discursos ideológicos relativamente autônomos no plano da consciência social (MÉSZÁROS, 2004).

Luiz Carlos Bresser-Pereira (2006, p. 12) foi um dos primeiros a teorizar sobre esta atualização do desenvolvimentismo no âmbito do Estado brasileiro como um terceiro caminho:

O novo desenvolvimentismo é, ao mesmo tempo, um ‘terceiro discurso’, entre o discurso populista e o da ortodoxia convencional, e o conjunto de diagnósticos e ideias que devem servir de base para a formulação, por cada Estado-Nação, da sua estratégia nacional de desenvolvimento. É um conjunto de propostas de reformas institucionais e de políticas econômicas, por meio das quais as nações de desenvolvimento médio buscam, no início do século XXI, alcançar os países desenvolvidos.

Neste aporte ideológico fica patente a concepção do neodesenvolvimentismo como um caminho alternativo ao neoliberalismo. Ademais, são retomadas ideias das décadas de 1940-1950, segundo as quais seria possível às nações periféricas alcançarem o padrão de desenvolvimento dos países centrais. É esta uma concepção de teóricos próximos aos governos petistas, a diluírem a perspectiva do modelo de ajuste neoliberal, assumido pelo Brasil e outros países da América Latina. Giovanni Alves (2016) coloca este

neodesenvolvimentismo no centro da crítica, vinculando-o a uma forma de privilegiamento dos interesses do capital monopolista, no contexto da crise. Segundo Alves (2016, p. 114), o neodesenvolvimentismo seria “[...] uma outra visão de desenvolvimento capitalista na periferia do sistema-mundo do capital”, com forte atuação do Estado, visando criar as condições para o crescimento da economia, bem como para o fortalecimento do mercado interno, com redução dos níveis de pobreza e políticas distributivas.

A nosso ver, esta tentativa de hibridização das políticas de ajuste com neodesenvolvimentismo é uma alternativa buscada pelos governos petistas para garantir crescimento econômico em um contexto internacional desfavorável ao modelo rentista-neoextrativista, bem diferente do cenário extremamente favorável do primeiro Governo Lula. Nesta perspectiva, o Estado brasileiro é chamado a assumir uma função crucial, seja como financiador, a exemplo da relação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) com as grandes corporações de capital privado nacional, seja como investidor, como se manifestou, por exemplo, no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). É desta simbiose entre neoliberalismo e busca da aceleração do crescimento econômico que emergem as bases ideológicas do neodesenvolvimentismo petista.

Esta articulação híbrida do neoliberalismo e do neodesenvolvimentismo não conseguiu se afirmar na vida brasileira. De fato, os setores produtivos, os empresários, não aderiram às proposições de desenvolvimento propugnadas pelo governo petista, na gestão Dilma Rousseff. Luís Carlos Bresser-Pereira (2006, p. 13), nas suas elucubrações sobre o novo desenvolvimento, já alerta para a exigência de um consenso interno:

Um consenso pleno é impossível, mas um consenso que una empresários do setor produtivo, trabalhadores, técnicos do governo e classes médias profissionais – um acordo nacional, portanto – está, hoje, em processo de formação, aproveitando o fracasso da ortodoxia convencional.

A rigor, este acordo nacional em torno do neodesenvolvimentismo não se estabelece, limitando-se às proposições governamentais. O capital financeiro, em articulação com o capital vinculado ao segmento do neoextrativismo, permanece como a base do modelo, mantendo lucros exorbitantes, em meio à crise que marca o final do primeiro Governo Dilma. Esta crise, inclusive, é uma expressão do fracasso da simbiose entre neoliberalismo e neodesenvolvimentismo, traduzindo-se em taxas ínfimas de crescimento e volta da inflação.

Conformando uma tendência histórica, a conciliação de classes, assumida, em diferentes configurações, pelos governos petistas, começa a ruir, em meio à crise do capital que chega à América Latina e, especificamente, ao Brasil, fragilizando as bases de sustentação do modelo rentista-neoextrativista na versão petista. Um marco de deflagração da crise do modelo petista de ajuste são as rebeliões de 2013 – as chamadas “Jornadas

de Junho” –, que explicitam e publicizam as contradições deste modelo, fazendo emergir, na cena brasileira, um desejo difuso de mudança, devidamente explorado por uma extrema-direita a ganhar visibilidade pública. A crise contemporânea brasileira assume configurações econômicas e políticas que se interpenetram, criando condições para uma ruptura comandada pelas elites.

No campo específico das configurações políticas da crise, ganha destaque a desarticulação da chamada base de apoio do governo no Congresso Nacional. Neste sentido, o segundo mandato de Dilma Rousseff é um período de acirramento e desmonte de pactos sociopolíticos. A rigor, Dilma Rousseff inicia o seu segundo governo, em 2015, com a imposição de uma agenda neoliberal, marcada por dura austeridade e cortes em investimentos públicos. Com esta radical inversão do programa de governo petista, sustentado na campanha, deflagra-se um *quarto ciclo de ajuste*, assim circunscrito por Carvalho e Guerra (2016, p. 272-273):

[...] um ajuste à direita, a retomar a ortodoxia das políticas de ajuste, nos marcos da financeirização dependente e dos processos de acumulação por espoliação, a privilegiar os interesses do capital, sem quaisquer limites do que pode ser nomeado de democracia de mercado.

Segundo Leda Paulani (2016, p. 73-74), “esse novo e fatal erro derrubou de vez a economia (o ano de 2015 fechou com queda de 3,8% no PIB e enorme elevação do desemprego) e abriu espaço político para a contestação do segundo mandato da presidente”. A aplicação de medidas alinhadas à ortodoxia neoliberal, em 2015, pelo segundo Governo Rousseff, não foi suficiente para barrar a articulação das elites do capital, face à crise em curso. Estava em processo o golpe parlamentar-midiático-jurídico que depôs a presidenta democraticamente eleita, sem os devidos motivos jurídicos. Um golpe que atenta contra a democracia e instaura dimensões de um Estado de Exceção<sup>10</sup>.

### **Debacle da ideologia da conciliação de classes: Golpe de 2016 no contexto da crise contemporânea brasileira**

A necessária compreensão da debacle da ideologia da conciliação de classes, no Brasil da segunda década do século XXI, exige adentrar as configurações peculiares da crise contemporânea brasileira, considerando o contexto geopolítico determinante desta crise, chão histórico do Golpe de 2016.

<sup>10</sup> Importante registrar que o golpe institucional ocorrido no Brasil não é uma anomalia na política internacional. Em tempos de crise estrutural do capital é perceptível o aumento da ação de grupos de extrema-direita, a efetivarem rupturas democráticas em diversas partes do mundo, em especial na América Latina, como nos casos de Honduras (2009) e Paraguai (2012), bem como as tentativas de desestabilização na Venezuela.

Neste esforço explicativo, uma primeira demarcação a considerar é a expansão da crise estrutural do capital para os países dependentes em todo o mundo ao final da primeira década do século XXI e limiar da segunda. Uma das expressões da expansão desta crise para América Latina é, precisamente, a queda dos preços das *commodities* e a retração do investimento internacional, pilares do atual padrão exportador de especialização produtiva no continente latino-americano (OSÓRIO, 2012). É esta uma questão geopolítica, a atingir diretamente a própria conformação do modelo brasileiro de ajuste rentista-neoextrativista. A rigor, em um contexto internacional desfavorável, sobretudo em relação à posição da China – importante destino das exportações brasileiras de *commodities* –, teve início a erosão das condições objetivas do pacto de classes no Brasil.

Assim, esboça-se uma crise no cenário brasileiro, levando as elites, vinculadas aos segmentos do capital rentista e neoextrativista, a urdir uma ruptura do pacto sustentador da ideologia petista da conciliação de classes. Em verdade, as elites do capital, em um contexto de crise, não aceitaram restringir os seus lucros exorbitantes e, assim, articulam, como saída estratégica, a ruptura com o chamado social-liberalismo petista. Isso implica romper com qualquer perspectiva de conciliação de classes, assumindo, de forma intensiva, a ortodoxia neoliberal.

Afirma Carvalho (2018) que estamos diante do esgotamento da versão petista do modelo rentista-neoextrativista, fincado na ideologia da conciliação de classes. É a debacle do pacto de classes, rompido pelas elites, com as forças do governo em uma posição defensiva, querendo manter, a qualquer custo, pactos já desfeitos nos conluios palacianos.

O Golpe de Estado de 2016 bem consubstancia a alternativa das forças do capital para manter as taxas de lucro, no contexto de crise. Nesta perspectiva, o governo de Michel Temer, emergente do golpe, opta por uma versão do modelo rentista-neoextrativista alicerçado na superexploração da força de trabalho, com desmonte de direitos e conquistas dos trabalhadores, atingindo fortemente os segmentos pauperizados. E, assim, constituiu-se o cenário político da ofensiva neoliberal restauradora, fundada na radicalização das políticas neoliberais, no desmonte de direitos sociais, na espoliação das riquezas nacionais e no desmanche de políticas públicas, penalizando, fortemente, a classe trabalhadora. Como afirma Ruy Braga (2016, p. 60),

[...] as forças golpistas derrubaram o governo não pelo que Dilma Rousseff concedeu aos setores populares, mas por aquilo que ela não foi capaz de entregar aos empresários; um ajuste fiscal ainda mais radical, que exigiria alterar a Constituição Federal, uma reforma previdenciária regressiva e o fim da proteção trabalhista.

Ao longo da pesada arquitetura do Golpe 2016, foi efetivamente desestruturada a lógica de cidadania fundante do texto constitucional, com

a imposição da lógica do financismo. De acordo com Giovanni Alves (2017, p. 104):

O desmonte da Nação implica em abolir direitos conquistados nas últimas décadas vinculados ao projeto de civilização brasileira. Desmontar a CLT e abolir a parte social da Constituição de 1988 faz parte do conjunto de reformas neoliberais do governo Temer visando satisfazer os interesses do bloco neoliberal no poder (burguesia rentista-parasitária hegemônica com aliança com a burguesia agroexportadora, e a burguesia interna, que se beneficia das benesses do Estado, capturado pelos interesses rentistas).

De fato, os três anos do Governo Temer, nos circuitos do Golpe de 2016, deflagraram um desmonte da nação brasileira, desarticulando três grandes pactos marcantes na vida brasileira: o pacto getulista, consubstanciado na CLT e desmontado com a contrarreforma trabalhista; o pacto da Constituição de 1988, de afirmação de direitos sociais via políticas públicas, que tem expressão emblemática de desmonte na Emenda Constitucional 95, a congelar por 20 anos os gastos com políticas sociais; o pacto lulista, com a desarticulação das políticas de enfrentamento à pobreza e o retorno dos índices de pobreza e miséria, superados nos governos petistas.

A rigor, o golpe institucional de 2016 representa uma nova inflexão no projeto das classes dominantes no Brasil. Em meio a um aprofundamento da crise estrutural do capital, afirmou-se, como marca do sistema do capital contemporâneo, o retorno à ortodoxia do neoliberalismo, sem concessões mínimas aos segmentos dos trabalhadores. Neste contexto, está em marcha:

A imposição de uma nova configuração de Estado, de caráter conservador e autoritário, com um crescente fechamento democrático. É um Estado submetido aos interesses do financismo, nos marcos de uma exacerbação de neoliberalismo, com um amplo retrocesso no campo dos direitos sociais e trabalhistas que remontam a um Brasil de 80 anos atrás, um Brasil pré-Vargas! (CARVALHO, 2017b, p. 3-4).

Este golpe culmina com a ascensão da extrema-direita ao poder, conformando o fenômeno do “bolsonarismo”, a partir de uma perigosa combinação de ultraneoliberalismo, de militarismo e de reacionarismo político-social, a instaurar tempos sombrios de obscurantismo e barbárie.

### **Considerações finais**

O Brasil, ao final da segunda década do século XXI, é marcado pela ascensão da extrema-direita no âmbito da presidência da República, com forte presença no Parlamento e em estreito conluio com o Judiciário, em seu protagonismo nos percursos do Golpe de 2016.

As Forças Armadas ocupam um crescente espaço na institucionalidade brasileira, com a possibilidade de voltarem ao comando do país, inclusive pela via democrático-eleitoral, considerando ser o General Hamilton Mourão o vice-presidente da República, com forte presença na cena política, neste Brasil do Presente.

Instaura-se um Estado inteiramente voltado para os interesses do capital, a assumir políticas ultraneoliberais, fragilizando, cada vez mais, a soberania nacional. É um Estado autoritário, conservador e reacionário, a desconsiderar pactos e regulações democráticas.

Entendemos ser este um momento-limite da contemporaneidade brasileira, permeado de instabilidades e incertezas, mergulhado no obscurantismo e no reacionarismo, que beira o fascismo político-cultural. Inegavelmente, este difícil momento histórico parece ser a culminância do Golpe de 2016, a expressar a debacle da ideologia da conciliação de classes. Os pactos entre classes parecem impossíveis neste cenário de dominância da direita, a afirmar-se no consenso fundamentalista-religioso, fincado na força das violências e do autoritarismo.

**Referências**

ALVES, G. A esfinge do neodesenvolvimentismo e a miséria do trabalho no Brasil (2002-2013). In: MACÁRIO, E.; VALE, E. S.; RODRIGUES JR., N. S. (org.). *Neodesenvolvimentismo, trabalho e questão social*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2016.

ALVES, G. O minotauro brasileiro. Reforma trabalhista e desenvolvimento histórico do capitalismo no Brasil. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, n. 51, 2017. Disponível em: [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/125460/2017\\_alves\\_giovanni\\_minotauro\\_brasileiro.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/125460/2017_alves_giovanni_minotauro_brasileiro.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 20 maio 2018.

BRAGA, R. Apresentação. In: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. (org.). *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

BRAGA, R. O fim do lulismo. In: JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (org.). *Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. *São Paulo em Perspectiva*, v. 20, n. 3, jul./set. 2006.

CARTA MAIOR. *Para Mészáros, capitalismo vive uma crise estrutural profunda*. 21 jun. 2011. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Para-Meszáros-capitalismo-vive-uma-crise-estrutural-profunda/17047>. Acesso em: 10 ago. 2018.

CARVALHO, A. M. P. Transformações do Estado na América Latina em tempos de ajuste e resistências: governos de esquerda em busca de alternativas. In: CARLEIAL, A. N. (org.). *Projetos nacionais e conflitos na América Latina*. Fortaleza: Edições UFC, 2006.

CARVALHO, A. M. P. *Análise de conjuntura e crise do Estado*. Aula inaugural no campo das Políticas Públicas. Fortaleza, 2017a.

CARVALHO, A. M. P. *Democracia, participação e seguridade*. In: SEMINÁRIO DE POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM MARACANAÚ, 2, Maracanaú. Ceará: Secretaria de Assistência Social e Cidadania, 2017b.

CARVALHO, A. M. P. Brasil finais de 2018/limiar 2019 – Consumação do Golpe 2016, autoritarismo e guerra de valores no contexto de uma democracia formal: (re)invenção da resistência como exigência do nosso tempo. *Análise de Conjuntura – Esplar*, Fortaleza, 2018.

CARVALHO, A. M. P.; GUERRA, E. C. 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, 2015. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321143201003>. Acesso em: 20 jul. 2017.

CARVALHO, A. M. P.; GUERRA, E. C. Brasil no século XXI na geopolítica da crise: para onde apontam as utopias? *Revista de Políticas Públicas*, n. especial, nov. 2016. Disponível em: <http://www.periodicoselétronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/viewFile/5978/3609>. Acesso em: 15 jan. 2018.

CARVALHO, A. M. P.; MILANEZ, B.; GUERRA, E. C. Rentismo-neoextrativismo: a inserção dependente do Brasil nos percursos do capitalismo mundializado (1990-2017). In: RIGOTTO, R. M.; AGUIAR, A. C. P.; RIBEIRO, L. A. D. (org.). *Tramas para a justiça ambiental: diálogos de saberes e práxis emancipatórias*. Fortaleza: Edições UFC, 2018.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

COUTINHO, C. N. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. (org.). *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

HARVEY, D. *O enigma do capital: e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.

HARVEY, D. O neoliberalismo é um projeto político. 29 jul. 2016. Disponível em: <https://www.esquerda.net/artigo/david-harvey-o-neoliberalismo-e-um-projeto-politico/43872>. Acesso em: 19 jun. 2018

IPEA. Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas. 2009. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/bd/pdf/2009/Livro\\_Brasil\\_DesenvEN\\_Vol04.pdf](http://www.ipea.gov.br/bd/pdf/2009/Livro_Brasil_DesenvEN_Vol04.pdf). Acesso em: 15 jun. 2018

MACÁRIO, E.; RODRIGUES JR., N. S.; SILVA, R. A. Trabalho e questão social no Brasil contemporâneo: para uma crítica ao neodesenvolvimentismo. In: MACÁRIO, E.; VALE, E. S.; RODRIGUES JR., N. S. (org.). *Neodesenvolvimentismo, trabalho e questão social*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2016.

MARINI, R. M. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, R.; STEDILE, J. P. (org.). *Ruy Mauro Marini – Vida e obra*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MÉSZÁROS, I. *O poder da ideologia*. São Paulo: Boitempo, 2004.

MÉSZÁROS, I. *Crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.

OLIVEIRA, F. Hegemonia às avessas. *Piauí*, Rio de Janeiro, n. 4, jan. 2007.

OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. (org.). *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

OSÓRIO, J. América Latina: o novo padrão exportador de especialização produtiva. In: FERREIRA, C.; OSÓRIO, J.; LUCE, M. S. (org.). *Padrão de reprodução do capital*. São Paulo: Boitempo, 2012.

PAULANI, L. M. 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. 2012a.

PAULANI, L. M. A dependência redobrada. *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 2012b.

PAULANI, L. M. Uma ponte para o abismo. In: JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (org.). *Por que gritamos golpe?* Para entender o impeachment e a crise no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

POCHMANN, M.; BORGES, A. “Era FHC”: a regressão do trabalho. São Paulo: Anita Garibaldi, 2002.

RODRIGUES JR., N. S.; CARVALHO, A. M. P. Brasil no século XXI: Governo Temer, ofensiva neoliberal e superexploração do trabalho. In: ROCHA, A. R. M. et al. *Capitalismo contemporâneo e educação brasileira: aspectos controversos e atuais*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2018.

DOI: 10.12957/rep.2019.45245

Recebido em 29 de abril de 2019.

Aprovado para publicação em 22 de julho de 2019.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

# Pigmentocracia: classe, raça e gênero no sistema de bem-estar social sul-africano

Pigmentocracy: class, race, and gender in the South African welfare system

Evandro Alves Barbosa Filho\*

Ana Cristina de Souza Vieira\*\*

Solange Rocha\*\*\*

**Resumo** – O artigo analisa como as relações sociais de classe, raça e gênero presentes na formação social da África do Sul resultaram na constituição de um sistema de bem-estar social pigmentocrático. O estudo é qualitativo e se fundamenta na teoria da consubstancialidade das relações sociais de classe, raça e gênero produzida pela sociologia crítica sul-africana. Para o levantamento dos *corpora* foram realizadas revisão de literatura e análise de documentos oficiais. Foram analisados documentos produzidos desde o fim do período colonial até o ano de 1996. O estudo identificou que as relações de segregação engendraram um amplo sistema de bem-estar social orientado à ascensão e proteção social das famílias brancas. Enquanto isso, negros, mestiços e asiáticos se tornaram cada vez mais destituídos de direitos. Mesmo com o fim do *apartheid*, o sistema de bem-estar social sul-africano continua (re)produzindo a pigmentocracia, a partir das condicionalidades neoliberais que orientaram a transição à democracia.

**Palavras-chave:** África do Sul; bem-estar social; classe; raça e gênero; consubstancialidade das relações sociais.

**Abstract** – This paper analyzes how the social relations of class, race, and gender present in the social formation of South Africa resulted in the constitution of a pigmentocratic system of social welfare. The study is qualitative and it's based on the theory of the consubstantiality of class, race, and gender social relations produced by South African critical sociology. For the survey of corpora, literature review and analysis of official documents were carried out. Documents from the last years of the colonial

\* Doutor em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Pós-doutorado, Bolsista PNPd - CAPES/FACEPE na UFPE, Brasil. E-mail: evealves85@yahoo.com.br. ORCID: 0000-0002-2944-3388.

\*\* Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Professora titular da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Brasil. E-mail: anacvieira12@gmail.com. ORCID: 0000-0002-8844-5375.

\*\*\* Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Pesquisadora associada do Departamento de Sociologia da University of Cape Town - UCT, África do Sul. E-mail: msolgrocha@gmail.com. ORCID: 0000-0002-7442-6878.

period up to the year 1996 were analyzed. The study identified that the segregation relations generated a comprehensive system of social welfare oriented towards the social empowerment and social protection of white families. Meanwhile, Blacks, Coloureds, and Asians have become increasingly deprived of rights. Even with the end of apartheid, the South African welfare system continues (re)producing pigmentocracy. It stems from the neoliberal conditions that led the transition to democracy.

**Keywords:** South Africa; social welfare; social class; race; gender; con-substantiality of social relations.

## Introdução

Desde o início da colonização holandesa, em 1652, a África do Sul é atravessada por relações de segregação política, econômica e social baseadas nas ideologias de supremacia racial branca. Neste país, a racialização da ultraexploração da força de trabalho negra e não branca, assim como sua estruturação via sistema colonial e de Estado, são elementos centrais à criação de um sistema de bem-estar social que reflete e reproduz a estratificação por classe, sexo e raça do país, estruturando um sistema oficial de capitalismo racial.

O capitalismo racial é uma das singularidades das relações capitalistas na África do Sul, resultando do intenso imbricamento entre exploração de classe e raça que tomou forma no país por vias oficiais, implicando relações de sexagem racializadas e estruturas institucionais materializadas pelo Estado capitalista. Estas visavam preservar os trabalhadores brancos do pauperismo decorrente da lei geral de acumulação de capital. Portanto, resulta do pacto entre elites e classes trabalhadora de origem europeia e se sustenta na ultraexploração da força de trabalho negra (FEINSTEIN, 2005; TERREBLANCHE, 2005; DAVIE, 2015).

Este capitalismo racial baseia-se em ideologias religiosas protestantes, no racismo científico e no nacionalismo *africâner*, como também no seu discurso sobre a necessidade de ascensão social das famílias brancas pobres. Dessa forma, instituiu um sistema de segregação total, resultando na destituição dos direitos políticos, civis e sociais dos sul-africanos negros, concomitantemente à subalternização crescente das populações *coloured* (mestiça) e asiática e à formação de um Estado de bem-estar social amplo e universal apenas para os brancos, que nunca foram mais do que 20% da população do país (DAVIE, 2015; TERREBLANCHE, 2005). Diante do exposto, o objetivo deste artigo é analisar como as relações de classe, raça e gênero se expressam na constituição do sistema de bem-estar social pigmentocrático da África do Sul.

O estudo é qualitativo e se fundamenta na teoria da consubstancialidade das relações sociais produzida pela sociologia crítica sul-africana, a partir de autores como Sampie Terreblanche (2005), Grace Davie (2015) e Charles Feinstein (2005). Para estes intelectuais, o desenvolvimento

das relações capitalistas na África do Sul não pode ser criticamente analisado sem atribuir centralidade ao imbricamento entre classe social, raça e relações sociais de sexo.

Classe social é entendida como o lugar que homens e mulheres ocupam nas relações de produção e nas forças produtivas. Considera-se que as classes sociais, sobretudo a que vive da venda da força de trabalho, além de não serem homogêneas, são codeterminadas pelas relações sociais de raça, que a partir da formação social do país e das ideologias que fundamentaram os seus diversos sistemas políticos protegem os brancos das desigualdades sociais e das formas mais severas de dominação e subalternidade, especialmente os homens brancos, a partir da ideia de supremacia racial. Assim, as relações de classe, raça e gênero são elevadas à condição de relações sociais estruturantes e estruturadoras do real, sendo imbricadas e forças motrizes da história de mulheres e homens.

Para o levantamento dos *corpora*, foram realizadas revisão de literatura e análise de documentos oficiais coletados durante pesquisa de campo realizada no país africano. Foram analisados os documentos produzidos pelo e/ou para o Estado sul-africano desde o início da Revolução Mineral, ocorrida em 1867, até 1996, ano em que o Governo do partido que pôs fim a mais de 350 anos de regimes de segregação racial, o *African National Congress*<sup>1</sup> (ANC), publicou a primeira Constituição Nacional pós-*Apartheid*.

O *corpus* documental foi submetido à análise crítica de discurso. Dessa análise, que buscava identificar as implicações das relações sociais de classe, raça e gênero na constituição do sistema de bem-estar social no país e da revisão de literatura, foram elaborados os tópicos de desenvolvimento deste trabalho, como a organização pigmentocrática do bem-estar social por meio do Estado. Vale ressaltar que a pesquisa que deu origem a este artigo foi financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

### **A questão das famílias brancas pobres e a implantação do *Apartheid* (1867-1948)**

Os primeiros invasores europeus a chegarem no sul do Continente Africano foram os holandeses, ainda no século XVII. A eles seguiram-se protestantes franceses e alemães no decorrer do século XVIII. Estes fluxos migratórios de colonos brancos que desejavam construir um país europeu na África criaram a comunidade bôer ou *afrikaner* (FEINSTEIN, 2005). Profundamente isolados do desenvolvimento histórico europeu e em uma terra de solos pouco férteis, os bôeres desenvolveram uma pecuária rudimentar e

.....  
<sup>1</sup> Congresso Nacional Africano.

descobriram no grande número de povos autóctones a principal “matéria-prima” que a África lhes oferecia: a força de trabalho de mais 1,5 milhões de africanos. Esta foi intensamente explorada no trabalho doméstico, na pecuária e na agricultura.

Como consequência, dentro de pouco tempo os africanos negros eram a única parcela da população que trabalhava. Essa total dependência do trabalho escravo e servil, e o completo desprezo por qualquer forma de produtividade e pelo trabalho manual, transformaram o europeu no bôer e deram ao seu conceito de raça um significado primordialmente econômico (ARENDRT, 2012; TERREBLANCHE, 2005).

Porém, os bôeres não foram os únicos a lutar pelo domínio da África do Sul. Os britânicos enfrentaram e venceram os africanos pelo controle das províncias do Cabo e de Natal. Mas foi apenas com a descoberta de diamantes em Kimberley, em 1867, e a descoberta de ouro na área em volta de onde atualmente se localiza Joanesburgo, em 1886, que começa a história moderna da África do Sul, a chamada Revolução Mineral. A atividade mineradora aprofundou as relações capitalistas no campo e nas cidades e proletarizou grande parte da população de todos os grupos raciais (FEINSTEIN, 2005).

Segundo Grace Davie (2015) e Charles Feinstein (2005), as jazidas de diamantes de Kimberley e as minas de ouro de Witwatersrand ocasionaram a chegada de grandes levas de exploradores. A maioria vinha da Inglaterra, mas havia bálticos, alemães, holandeses etc. Esses colonos eram os “homens supérfluos” do industrialismo europeu e expressavam mais aptidão à especulação do que à indústria organizada. Esses indivíduos não se integravam nas estruturas de organização política da classe trabalhadora vigentes na Europa; eles queriam ser senhores, burgueses. Logo, só os homens negros e mestiços trabalhavam nas minas, na agricultura e nas funções mais subalternas (FEINSTEIN, 2005; TERREBLANCHE, 2005).

Desde meados do século XIX, a união entre bôeres e demais colonos europeus legitimou a criação das primeiras estruturas e serviços de proteção social às famílias pobres, condicionadas pela raça, ou melhor, pela branquitude (DAVIE, 2015). A legislação e os serviços sociais se voltavam para proteção social às famílias brancas das consequências da exploração capitalista sobre a crescente massa de trabalhadores brancos urbanos. Nesse sentido, em 1913, o Ato Nacional de Proteção à Criança (*Children's Protection Act*) subsidiou bolsas de auxílio financeiro para crianças brancas de famílias pobres. A partir de 1926, o Ministério da Educação contava com recursos para pensões para mães, madrastas e avós que cuidassem de crianças brancas.

Além de responder às necessidades sociais imediatas das frações mais pauperizadas da classe trabalhadora branca, o embrionário sistema de bem-estar social sul-africano começou a se preocupar com as possibilidades de degeneração moral e miscigenação decorrentes da proletarianização e da

interação das famílias brancas pobres com outras etnias. Outro temor das classes dominantes era de que, integrados aos negros, mestiços e indianos na venda da força de trabalho e no cotidiano urbano, os trabalhadores brancos desenvolvessem solidariedade e consciência de classe inter-raciais (DAVIE, 2015; KLAUSEN, 2004). A preocupação com a pobreza entre brancos se aprofundou no contexto da crise capitalista de 1929, que ocasionou a perda de emprego de muitos trabalhadores de origem europeia, progressivamente substituídos por negros, mão de obra de 10 a 12 vezes mais barata, resultando no crescimento da pobreza entre as famílias brancas, especialmente da comunidade africânder (FEINSTEIN, 2005).

A crescente problematização entre políticos, intelectuais e reformadores sociais conservadores em torno do problema das pessoas brancas pobres, o *poor white people problem*, resultou na realização do estudo que demarcaria o futuro das fronteiras raciais do bem-estar social na África do Sul a: A Comissão Carnegie de Estudos Sobre o Problema da Pobreza entre Brancos (*Carnegie Commission of Inquiry into the Poor White Problem*) (CARNEGIE COMMISSION, 1932). Esta comissão de pesquisa, fundada pela Carnegie Corporation de Nova York (EUA) realizou estudos em todas as regiões do país entre os anos de 1929 e 1932. Tinha por objetivo investigar as causas e possíveis soluções para o problema do empobrecimento da população branca. O grupo desenvolveu duas teorias sobre a questão.

A primeira, fundamentada nas ideias eugenistas do racismo científico, defendia que as famílias brancas pobres representavam em si a causa do problema, sendo necessário promover o rígido controle de natalidade e impedir que estes indivíduos biologicamente “fracos” contaminassem os bons exemplares da população de origem europeia. Como resposta, esta tese incentivava a imigração de europeus considerados puros como solução à decadência quantitativa e qualitativa dos brancos no país.

A segunda teoria afirmava que o problema tinha sua origem no desenvolvimento capitalista liberal, que ocasionava urbanização, proletarização e desrespeito às clivagens raciais e morais, igualando brancos e pessoas de cor a partir dos seus lugares nas relações capitalistas de produção. Para esta teoria, a questão seria resolvida por meio de políticas sociais e econômicas que protegessem integralmente as famílias brancas da precarização e da degeneração moral, decorrentes da exposição às outras raças e ao liberalismo britânico. Esta acabou sendo a teoria aceita pelo Estado, pelos grupos políticos, acadêmicos e pelos reformadores sociais, já que frações da elite africânder e as lideranças da Igreja Reformada Holandesa se opunham às medidas de controle de natalidade sobre as famílias brancas pobres, dos quais mais de 70% eram bôeres (DAVIE, 2015; KLAUSEN, 2004).

Nesse contexto, Estado, Igreja Reformada Holandesa, instituições filantrópicas e governos locais foram chamados pelas classes dominantes a criar ações assistenciais direcionadas às famílias brancas pobres e, pela primeira vez, essas medidas de alívio da pobreza e de controle sobre os

trabalhadores brancos foram financiadas pelo Governo Nacional. Ao mesmo tempo que aumentavam os seus investimentos em serviços sociais para os brancos, os governos nacionais e locais vinham diminuindo os já incipientes investimentos sociais para as populações *coloured*, asiática e negra. O discurso político era de que os direitos de cidadania deveriam ser privilégios apenas dos sul-africanos civilizados, ou seja, os brancos.

Em 1934, Leila Reitz, assistente social e primeira mulher a fazer parte do Parlamento Sul-Africano, alertou os membros do Parlamento sobre a grave situação de empobrecimento das famílias brancas, afirmando que esta constituiria “um risco para a vida moral do país, um risco para eles mesmos, um risco para a manutenção da ordem social e, acima de tudo, um risco à própria civilização branca” (PATEL, 2013, p.95). Reitz ainda afirmava que a África do Sul deveria se preocupar mais do que qualquer outra nação com o bem-estar social dos seus cidadãos (brancos), pois ela tinha que enfrentar o “problema da cor”, a expressiva maioria negra e a presença de mestiços e asiáticos (SOUTH AFRICA, 1934). A preservação do sistema de bem-estar social baseado na branquitude era tão extensa que, no final da década de 1930, ao debaterem sobre definir um “salário digno” para homens brancos, funcionários do Departamento de Bem-Estar Social e membros do Parlamento estabeleceram que mesmo uma família branca de classe operária sustentada por um único salário masculino deveria dispor de recursos para ter uma empregada doméstica, obviamente uma mulher negra (SEEKINGS; MOORE, 2013).

Mas a implementação desse sistema de privilégios à população branca por meio das políticas do Estado encontrava limites nas ideias liberais defendidas pelas frações da burguesia de origem britânica que, mesmo sendo minoria, era a principal proprietária da indústria mineradora e ocupava as principais posições no Estado. Diante disso, a reação da classe trabalhadora e de setores da elite política africânder não demorou.

No início dos anos 1940, enfatizando as injustiças patrocinadas pelos britânicos e pelo capital estrangeiro, e exagerando os “perigos” da inundação negra (*black swanping*), os ideólogos africâneres fomentaram racismo inverso e paranoia entre os brancos pobres, quando reafirmavam a ameaça de outros grupos presentes no país. A ameaça “vinda de cima”: os britânicos e seu capitalismo liberal; e a ameaça “vinda de baixo”: a maioria negra e a sua suposta ameaça à cultura, à “pureza racial” e à nação africânder (TERREBLANCHE, 2005).

Para se organizar enquanto sujeito coletivo, a classe trabalhadora africânder, que sempre foi a maior e mais pobre comunidade branca do país, criou associações e partidos políticos na defesa da causa *afrikaner* contra a emancipação política da população negra, que só passou a ter direito ao voto em 1994, e contra o poder político e econômico da comunidade britânica. Dessa forma, articulou-se em torno do Partido Nacional, ou *National Party*, cujas ideologias orientariam o Estado sul-

africano e todas as esferas da vida social, desde a esfera pública até a sexualidade.

Os significativos efeitos da crise de 1929 e os resultados da Comissão Carnegie sobre a classe trabalhadora, bem como a elite política africânder, fizeram o racismo e o nacionalismo se radicalizarem. Então, nas eleições gerais de 1948, o Partido Nacional se desfez da coalizão com o Partido Trabalhista, *Labour Party*, iniciada em 1924, e se lançou como o partido da causa africânder e de fortalecimento da proteção aos trabalhadores e às famílias brancas contra o liberalismo, o comunismo, a integração racial e a livre concorrência com os negros no mercado de trabalho. Tais propostas, obviamente, tiveram grande aceitação entre a classe trabalhadora branca, garantindo a vitória do Partido Nacional.

Essa considerável transformação no cenário político sul-africano teve implicações severas para a população negra. A política de indução à ascensão social das famílias brancas demandou maiores níveis de exploração sobre as pessoas de cor, não só no espaço público. Dessa forma, a oferta de bem-estar social ao homem branco e à sua família passava pela disposição da força de trabalho negra também no ambiente doméstico. Sendo assim, enquanto a ampla maioria dos homens negros só tinha como sobreviver vendendo sua força de trabalho na mineração, na agricultura e na indústria, as trabalhadoras negras tinham como principal destino o trabalho doméstico. Estas deveriam servir docilmente às mulheres brancas e aos seus patrões, devendo chamar-lhes, respectivamente, de madame e mestre.

As trabalhadoras domésticas negras eram destituídas até dos seus nomes de origem, considerados complicados demais para serem pronunciados, e obrigadas a morar nas dependências da casa dos seus patrões (DAVIE, 2015). Estas mulheres eram significadas pelo regime do *Apartheid* como parte fundamental do sistema de bem-estar social garantido pelo Estado racista às famílias brancas. Grande parte das trabalhadoras negras tiveram que deixar seus filhos confinados nas *homelands* sob os cuidados de avós, tias ou de membros femininos da família extensa. Livrar as mulheres brancas casadas de grande parte do trabalho doméstico e das funções de cuidado visava materializar outro objetivo do Partido Nacional: incentivá-las a gerar e educar rigorosamente o maior número possível de filhos, garantindo a expansão do *volk* (povo) sul-africano.

### **Da instituição do *Apartheid* à luta pela desracialização do Estado**

Com a chegada do Partido Nacional ao poder em 1948, por meio da eleição de Daniel François Malan (1948-1954) sob o slogan “*Apartheid*” – palavra que significa desenvolvimento em separado –, pela primeira vez um partido predominantemente africânder assumiu o Governo Nacional. Sem experiência e relativamente pobre, esta fração da população branca

passou a controlar grande parte da riqueza nacional, sobretudo as empresas estatais e as estruturas governamentais, utilizando o poder político e a mão de obra negra, abundante e barata, para promover a industrialização e sustentar um amplo sistema de bem-estar social. Este foi rigidamente organizado a partir das categorizações raciais e financiado, compulsoriamente, pelos trabalhadores negros (DAVIE, 2015; TERREBLANCHE, 2005).

A agenda do Partido Nacional buscava aprofundar e tornar mais rigorosa a ordem racial e socioeconômica iniciada com a Revolução Mineral. Além de tornar mais severa a destituição política e econômica dos não brancos, a proposta do *Apartheid* era adaptar a moderna produção capitalista às necessidades sociais da minoria branca, livrando-os das implicações sociais da lei geral de acumulação de capital.

Desde então, as famílias brancas receberam extensa assistência – em termos de desmercantilização da educação, da saúde pública, dos programas de bem-estar e de assistência social, bem como de ações afirmativas no mercado de trabalho, que garantiam pleno emprego e altos salários. Esse conjunto de ações do Estado de bem-estar social racista do *Apartheid* objetivava a ascensão social dos brancos pobres o mais rápido possível. O desprezo destes pelo trabalho manual, considerando trabalho de negros (*kaffir work*), aumentou a participação dos sul-africanos nativos nas piores e insalubres funções. Aos *coloured* e asiáticos foram delegadas as funções intermediárias (FEINSTEIN, 2005). No tocante ao bem-estar social, poucos recursos foram alocados para a maioria africana negra que, na época, equivalia a cerca de 61% da população, e muitas políticas do *Apartheid*, nas décadas de 1950 e 1960, foram concebidas para subalternizar ainda mais as populações não brancas (TERREBLANCHE, 2005).

A segregação racial se tornou mais rígida e violenta a partir da instituição do Ato Nacional de Registro Populacional (*The Population Registration Act*) núm. 30, de 1950. Esta lei nacional sobre o registro e a classificação racial demandava que as pessoas nascidas no país fossem identificadas e registradas desde o nascimento dentro de um dos quatro diferentes grupos raciais reconhecidos pelo Estado racista: brancos, *coloured*, asiáticos e bantu (ou sul-africanos negros). Este sistema de classificação e segregação oficial era um dos pilares do *Apartheid*.

A implementação dessa lei entre crianças, jovens e adultos era caracterizada pela realização de testes humilhantes, como por meio da verificação de traços físicos e linguísticos. Tipo do cabelo, cor da pele e formato do nariz foram utilizados para estabelecer a branquitude idealizada pelo regime, marginalizando homens e mulheres que não atendiam a estes padrões raciais e separando definitivamente pessoas de uma mesma família, quando recebiam classificações raciais diferentes. A partir de então, foi-se intensificado o controle sobre quem poderia e onde poderia viver no território sul-africano, marginalizando cada vez mais os *coloureds* e asiáticos e enviando grande parte da população negra para as *homelands* e os mestiços

para conjuntos habitacionais situados nas regiões periféricas fora das cidades, as chamadas planícies (*flats*).

As *homelands* ou bantustões eram as dez unidades político-territoriais criadas pelo regime do *Apartheid*, em 1951, que correspondiam às áreas mais pobres do país e a apenas 13% do território nacional. Eram as porções do território criadas como reservas de retribalização artificial e compulsória para diminuir a presença dos negros no país. Essas áreas se tornaram as reservas de mão de obra, de onde eram retirados os trabalhadores migrantes, majoritariamente homens, destituindo as famílias negras de figuras paternas. O campesinato dos bantustões foi empobrecido por excesso de culturas no solo, de pastagem de gado em áreas inadequadas e restritas de terra, e pela escassez crônica de mão de obra masculina. O investimento em serviços sociais e de saúde era muito incipiente, ofertado por filantropos ou privatizados.

Nas cidades, os negros que conseguiam manter-se (porque tinham trabalhado num emprego permanente por, no mínimo, dez anos) e os demais grupos raciais eram obrigados a viver em áreas separadas dos brancos, e uns dos outros. Todos os serviços e espaços públicos eram segregados: escolas, universidades, hospitais, transporte público, praias, cinemas, bancos de parque, banheiros, bibliotecas, filas etc. Grande parte dessa estrutura de segregação só teve fim em 1994. Outra significativa implicação da retribalização forçada das *homelands* é o fato de que os negros perderam a cidadania sul-africana, tornaram-se estrangeiros em seu próprio país e precisavam portar um passaporte interno, chamado *dompas*. A permissão para circular no país era determinada pela condição de trabalhador assalariado imigrante.

Esta estrutura oficial de segregação racial e territorial orientada a proteger as famílias brancas do processo de pauperização e da suposta degeneração moral decorrente da integração racial foi idealizada e modernizada pelo Professor de Serviço Social e Psicologia Hendrik Verwoerd, então docente da University of Stellenbosch. A legitimidade de Verwoerd como defensor dos interesses dos sul-africanos brancos era tão grande que ele foi eleito Primeiro Ministro em 1958.

O projeto pigmentocrático de bem-estar social do *Apartheid* foi tão bem-sucedido à ascensão social da minoria branca que, a partir da década de 1970, estes dispunham de alta renda, demandando cada vez menos os serviços prestados pelo Estado. Os esquemas de seguros e serviços contributivos privados, com parca regulação estatal, experimentaram uma grande adesão e foram amplamente subsidiados pelo regime do *Apartheid*. Nesse período de intensa migração dos brancos para as estruturas privadas de bem-estar, os imperativos do crescimento econômico e da estabilidade política levaram o Estado social pigmentocrático a uma relocação lenta e incipiente de recursos para *coloureds* e asiáticos e, posteriormente, aos negros, especialmente entre os que viviam em áreas urbanas, nas favelas (PATEL, 2013).

Esse crescente investimento em serviços de bem-estar social para os *coloureds* e asiáticos, que acompanhou o fim da década de 1970 e os anos 1980, foi ocasionado pela tentativa do Partido Nacional de conseguir adesão destes grupos às suas políticas, já que a classe trabalhadora negra tinha se organizado enquanto classe para si, promovendo greves em escala nacional, luta armada e exigindo que o sistema de bem-estar social fosse estendido para os sul-africanos de todas as raças (DAVIE, 2015).

Reprimidos pelo Estado e com pouca capacidade de integração via mercado, profundamente regulado pelas fronteiras raciais do *Apartheid*, os sul-africanos de cor dependiam majoritariamente dos laços familiares e de parentesco para a provisão de cuidados e apoio financeiro. Essa dependência da família extensa e dos grupos primários para compensar os limitados recursos salariais e o incipiente acesso aos serviços sociais se aprofundou no contexto da crise capitalista de 1973, que ocasionou a queda do preço dos *commodities* minerais, aumentando os níveis de pauperização entre as famílias não brancas. Logo, os negros, os *coloureds* e asiáticos perceberam que as reformas sociais minimalistas promovidas pelo Partido Nacional não iriam resultar na superação da sua exploração, e que esta só viria com o fim do *Apartheid* (TERREBLANCHE, 2012).

O African National Congress<sup>2</sup> (ANC) foi o movimento social e, posteriormente, o partido político que sintetizou e articulou grande parte das lutas de negros sul-africanos em torno da causa do fim do *Apartheid* e da estrutura econômica que o sustentava, propondo a socialização da riqueza nacional e a universalização do bem-estar social, como constava desde 1955 no seu principal manifesto, a *Freedom Charter*<sup>3</sup> (AFRICAN NATIONAL CONGRESS, 1955). No contexto do aprofundamento da crise política e econômica do país que se iniciou na segunda metade dos anos 1980, o ANC e o Partido Nacional, diante das pressões internacionais, se viram obrigados a iniciar o diálogo sobre os termos da transição à democracia. Se ainda não estava claro quem iria governar o país, era evidente a essas duas forças que o sistema de bem-estar social deveria abranger todos os sul-africanos. Esta inesperada concessão por parte do Partido Nacional era uma tentativa de restringir a transição do *Apartheid* para o sistema político democrático à desracialização dos serviços sociais do Estado, mantendo intacta a propriedade privada dos meios de produção e paralisando a agenda de reformas de base.

No processo de transição à democracia, o ANC fez várias concessões às classes dominantes. Representantes do Banco Mundial, do Fundo

<sup>2</sup> O ANC foi criado, enquanto movimento social, em 1912, sendo o mais antigo movimento de libertação nacional do Continente Africano. Tornou-se partido político oficialmente registrado apenas em 1994, para concorrer na eleição presidencial realizada naquele ano (TERREBLANCHE, 2005).

<sup>3</sup> A Carta da Liberdade, ou *Freedom Charter*, era o mais importante manifesto político do ANC. Apresentava o Projeto de Estado e de bem-estar social almejado pelo movimento, em que todos os sul-africanos, independente da raça e da classe social, teriam amplos direitos sociais, civis e políticos, garantidos por um Estado provedor.

Monetário Internacional e *think tanks* neoliberais conduziram os debates e projeções sobre qual deveria ser o papel do Estado e do mercado na África do Sul pós-*Apartheid* (DAVIE, 2015; TERREBLANCHE, 2012). Mesmo pondo fim ao regime de segregação racial, o novo Governo de maioria negra liderado por Nelson Mandela, que venceu as primeiras eleições gerais de 1994, implementou os acordos construídos entre elite política do ANC e importantes frações do capital nacional e internacional, determinando o modelo de sistema de bem-estar social no pós-*Apartheid*.

### **Bem-estar social pós-*Apartheid*: neoliberalismo, focalização e centralidade na família**

A partir de 1994, a democracia pós-*Apartheid* desracializou os serviços de bem-estar social, ampliando, portanto, a cobertura para todos os sul-africanos, sem discriminação racial. Mas os pactos políticos realizados pelo ANC com os órgãos multilaterais comprometiam os investimentos em políticas sociais, restringindo o investimento estatal em políticas sociais e promovendo o aumento da responsabilização das famílias na provisão de bem-estar social. Obviamente, as famílias brancas estavam bem mais preparadas financeiramente que as dos outros grupos étnicos para assumir tais responsabilidades.

Neste cenário em que as expectativas de emancipação política por meio de um Estado Social ampliado não estavam sendo respondidas, foi publicada a Constituição Nacional de 1996, considerada uma das mais avançadas do mundo. Foi a primeira do país a reconhecer a igualdade entre homens e mulheres, a abolição da segregação racial em todas as esferas da vida social e o casamento entre pessoas do mesmo sexo. Além disso, se comprometeu, por meio da seção 27, com a criação de políticas sociais que responderiam aos direitos sociais e humanos de todos os cidadãos.

Porém, a nova Constituição também afirmava que a implementação desse sistema de bem-estar social seria progressiva e condicionada pela existência de recursos, o que seria decidido pelo Governo Nacional. Este se comprometeu com o ideário e as diretrizes neoliberais, compromisso que resultou em uma das mais ortodoxas contrarreformas já implementadas em todo o mundo, o *Growth, Employment and Redistribution*<sup>4</sup> (SOUTH AFRICA, 1996).

Desde então, o papel do Estado na oferta de bem-estar social foi reduzido a uma série de programas de transferência de renda mínima e à fragmentada oferta de serviços básicos, focalizados nos segmentos mais subalternizados: as famílias negras que vivem em situação de extrema pobreza. Se comparado aos serviços ofertados durante o *Apartheid*, o sistema

.....  
<sup>4</sup> Crescimento, emprego e redistribuição.

de bem-estar retrocedeu em vários aspectos, como na oferta de cuidados médicos e de assistência social, especialmente entre os idosos, deficientes e desempregados, sendo estes últimos, 31,5% da população economicamente ativa (PATEL, 2013).

Diante do subfinanciamento e do conseqüente colapso dos serviços sociais públicos decorrente da implementação do Gear, mesmo os sul-africanos pobres vêm recorrendo cada vez mais ao mercado para a provisão de serviços sociais. O sucateamento dos serviços públicos também resultou em uma maior carga de trabalho doméstico executado pelas mulheres, segundo a divisão sexual do trabalho, e uma pressão financeira adicional, principalmente para as famílias negras e *coloureds*, sobretudo aquelas chefiadas por mulheres (DAVIE, 2015).

Na atualidade, o Estado Social sul-africano expressa um complexo sistema misto de bem-estar, que combina o crescente papel do mercado a um Estado social seletivo e focalizado nas famílias em pobreza extrema, além da crescente responsabilização dos arranjos familiares na provisão de renda e de cuidados. Vale ressaltar que os arranjos familiares sul-africanos vêm passando por profundas transformações em sua composição e na dinâmica relacional entre os seus integrantes.

Nesse sentido, além de serem tradicionalmente responsáveis pelo trabalho doméstico e de cuidados, as mulheres negras e mestiças cada vez mais vêm assumindo a condição de provedoras, por meio dos salários ou das pensões pagas aos idosos pobres, as *old age grants* (PATEL, 2013). Elas estão, majoritariamente, inseridas em trabalho doméstico, no setor de cuidados e nas áreas que recebem os mais baixos salários. As negras, não raramente, são simultaneamente financeiramente responsáveis pelo cuidado sobre as crianças, jovens e demais adultos, mas mesmo assim são subalternizadas pelos seus maridos ou filhos homens, mesmo quando estes são materialmente dependentes delas (SEEKINGS; MOORE, 2013).

Um volume significativo de assistência financeira é ofertado desde 1994 por meio dos programas de transferência de renda. No governo de Nelson Mandela (1994-1999), as bolsas de transferência de renda, *social grants*, foram ofertadas a 4 milhões de cidadãos pertencentes às famílias mais pobres. Em 2017, o número de beneficiários chegou a 16,9 milhões, representando 30% da população total do país, de 56.308.533 habitantes, dos quais 15 milhões eram *child grants*, bolsas destinadas às famílias em pobreza extrema que tinham crianças e adolescentes em idade escolar.

A extensão do acesso a serviços sociais básicos, mas não universalizados, não resultou em uma melhora significativa na qualidade de vida de muitas pessoas vulneráveis que vivem nas áreas mais precárias, especialmente as rurais. Em 2015, 17% de todos os sul-africanos, aproximadamente 12 milhões de pessoas, não recebiam nenhum rendimento salarial, *social grants* ou subvenções sociais. Essa expressiva parcela da população, composta por adultos sem trabalho formal ou informal, crianças ou idosos sem

benefícios sociais, representa uma expressiva lacuna no regime residual de bem-estar social do país.

### Considerações finais

Como forma de responder às crescentes demandas da classe trabalhadora branca e dos nacionalistas africânderes, que desde a Revolução Mineral sofriam os efeitos da pauperização, decorrente do aprofundamento das relações capitalistas no país, a África do Sul criou uma série de serviços de combate à pobreza voltados exclusivamente às famílias brancas pobres. Porém, nem mesmo esta rede de serviços sociais foi suficiente para mitigar o empobrecimento das frações proletárias de origem europeia, especialmente da africânder, decorrente da crise capitalista de 1929.

Publicado ainda sob os efeitos da primeira grande crise do século XX, o relatório da Comissão Carnegie evidenciou o aprofundamento do pauperismo entre as famílias brancas, elevando o problema dos brancos pobres à condição de prioridade para o sistema de bem-estar social (CARNEGIE COMMISSION, 1932). O aprofundamento desse sistema de bem-estar foi obstaculizado pelo liberalismo da elite britânica, contrária ao alto nível de intervenção do Estado na economia e na produção de bem-estar social, como era desejado pelos africânderes. Esse contexto foi propício para a radicalização do racismo e do nacionalismo *afrikaner*, que nas eleições nacionais de 1948 levaram o Partido Nacional à vitória, resultando na implantação do *Apartheid*.

Durante os 46 anos que permaneceu no poder, o Partido Nacional instituiu um sistema de bem-estar social que refletia e refratava a pigmentocracia do país, ofertando um sistema universal aos brancos, um residual aos *coloureds* e asiáticos e a indigência e a filantropia aos negros. Além da existência de três modelos distintos de bem-estar social no mesmo país, a África do Sul tem outra particularidade histórica que, assim como o racismo e o conflito de classe, atravessam os distintos regimes políticos que tomaram forma no país nos últimos 366 anos: a importância da força de trabalho negra para a produção de bem-estar de grupos brancos, totalmente realizada por mulheres, a partir das relações estruturais e estruturantes de classe, raça e gênero, que as posicionam como a população mais subalternizada do país austral.

As mulheres negras proviam trabalho doméstico e de cuidados para a totalidade das famílias brancas, e sua disponibilidade era parte do projeto racista de bem-estar social. Elas também eram provedoras de seus familiares, confinados nas *homelands* e sob os cuidados de outras mulheres da família extensa. O seu emprego pelas famílias brancas revela outra expressão das desigualdades de gênero dentro do sistema racista: elas garantiam que as mulheres brancas casadas tivessem como prioridade máxima a ma-

ternidade. Sendo assim, mesmo pertencentes à raça e à classe dominante, as brancas eram subalternizadas pelo machismo dominante nas ideologias supremacistas e machistas do Partido Nacional.

Se a desmercantilização das necessidades sociais e a cobertura da proteção social aos brancos sul-africanos atingiram níveis semelhantes ao dos *welfare states* escandinavos, em nenhum outro país, mesmo dentro os de capitalismo central, a mão de obra doméstica e os *care services* foram tão importantes para ampliar o bem-estar social das famílias. As mulheres negras, as *coloureds* e asiáticas sofreram uma tripla opressão, a partir das relações sociais de raça, classe e gênero, que as posicionava como subalternas ao racismo do sistema oficial no espaço público e às hierarquias de gênero e raça na esfera privada.

O fim do *Apartheid* e a Constituição de 1996 não parecem apontar para uma reversão na situação das mulheres de cor sul-africanas. O maior investimento social dos governos pós-*Apartheid* em *social grants* e as condicionalidades destes continuam atreladas à pobreza extrema, concentrada entre os negros, e à execução de atividades atribuídas às mulheres. Estes programas de transferência de renda pouco alteraram as relações de classe, gênero e raça no país. Passados 23 anos do fim do *Apartheid*, as mulheres negras ainda desempenham a maior parte do trabalho de socialização das crianças e dos jovens, de cuidados em caso de adoecimento e de assistência aos idosos. Além disso, são a maioria nos trabalhos domésticos e mais precários, realizando desgastantes jornadas de trabalho para os seus patrões e familiares.

Portanto, as concepções e modelos de bem-estar social precisam ser revistos criticamente, a partir do olhar da consubstancialidade das relações sociais, não apenas para produzir conhecimento, mas para subsidiar a emancipação de mulheres e homens de todas as etnias frente ao capitalismo, ao racismo e ao patriarcado. Este parece ser o caminho para libertar-se da pauperização das classes trabalhadoras, inerente ao capitalismo, do racismo e do machismo, que também se reproduzem nas estruturas de bem-estar social da África do Sul pós-*Apartheid*.

**Referências**

- AFRICAN NATIONAL CONGRESS. *The freedom charter*. Johannesburg: Pacific Press, 1955.
- ARENDT, H. *As origens do totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- DAVIE, G. *Poverty knowledge in South Africa: a social history of human science, 1855-2005*. New York: Cambridge University Press, 2015.
- FEINSTEIN, C. *An economic history of South Africa: conquest, discrimination and development*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- KLAUSEN, S. *Race, maternity, and the politics of birth control on South Africa*. United Kingdom: Palgrave MacMillan, 2004.
- PATEL, L. *Social welfare & social development in South Africa*. Cape Town: Oxford University Press, 2013.
- SEEKINGS, J.; MOORE, E. *Kin, market and State in the provision of care in South Africa*. Cape Town: Centre for Social Science Research University of Cape Town, 2013.
- TERREBLANCHE, S. *A history of inequality in South Africa 1652-2002*. Pietermaritzburg: University of Natal Press, 2005.
- TERREBLANCHE, S. *Lost in transformation: South Africa's search for a new future since 1986*. Johannesburg: KMM, 2012.
- CARNEGIE COMISSION. *The poor white problem in South Africa. Report of the Carnegie Commission, Joint Findings and Recommendations, 1932*.
- SOUTH AFRICA. The Parliament of South Africa. *Debates of the house of assembly*. Pretoria: Union of South Africa, 8 maio 1934. SOUTH AFRICA. The Republic of South Africa. *Growth, employment and redistribution (Gear)*. Pretoria: State Printers, 1996.

DOI: 10.12957/rep.2019.45247

Recebido em 03 de julho de 2018.

Aprovado para publicação em 22 de setembro de 2018.



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

RESENHA



## **Trabalhadoras domésticas: saberes subalternos, tensões e resistências na cozinha da patroa**

JIMENEZ-JIMENEZ, M. L. *Domésticas: cotidianos na comensalidade*.  
Belo Horizonte: Letramento, 2018. 200 p.

**Eliane Terezinha Lopes\***

O domínio do patriarcado instituiu a posição da mulher na sociedade delegando-lhe a responsabilidade do lar e seus afazeres. No entanto, ao longo da história a divisão de classes encarregou-se de terceirizar tais tarefas a mulheres das classes subalternas. Discutindo as nuances dessa posição de papéis, a obra *Domésticas: cotidianos na comensalidade* (2018), de Maria Luisa Jimenez-Jimenez, busca analisar as relações entre patroas e trabalhadoras domésticas e os conflitos existentes nesse cotidiano. No entanto, a autora utiliza o espaço da cozinha para a análise. É por meio do preparo dos alimentos e todos os procedimentos que envolvem a alimentação na vida dessas mulheres que a autora propõe reflexões sobre esses espaços de relações tensas e ao mesmo tempo flexíveis.

Maria Luisa Jimenez-Jimenez é Doutoranda em Estudos Interdisciplinares de Cultura Contemporânea, pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Mestre em Estudos de Cultura Contemporânea, pela UFMT, e graduada em Filosofia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Sua pesquisa sobre trabalhadoras domésticas, seus cotidianos e o universo da cozinha e do cozinhar nesse ambiente, é que culminaram no livro aqui re-

.....  
\*Graduanda em Ciências Sociais (Fundação Universidade Federal de Rondônia). E-mail: lopes.eliane2014@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4579-4302>.

tratado, sendo o resultado de sua dissertação de Mestrado, no Programa de Pós-Graduação em Estudos da Cultura Contemporânea da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT).

A obra está estruturada em três capítulos. O primeiro, intitulado *Domésticas: da escravidão à vida contemporânea*, parte de uma perspectiva histórica do trabalho doméstico no Brasil, desde suas raízes no período escravocrata à construção do lugar da trabalhadora doméstica nos lares brasileiros. Os manuais conservadores ensinando como lidar com as “empregadas” no cotidiano, até os dias atuais, com a utilização de redes sociais como os *blogs* com dicas de como tratar e manter uma trabalhadora doméstica. No segundo capítulo, que tem como título: *Domésticas: mulheres em carne e osso*, a autora apresenta os caminhos da pesquisa. Apontando desde a abordagem das entrevistadas, como se deu o processo da observação participante, a metodologia e as teorias que fundamentam o trabalho. No terceiro e último capítulo, denominado *Domésticas: lugares, espaços e consumos*, são discutidos os resultados da pesquisa. Apontando para as tensões existentes na relação entre trabalhadoras e empregadoras, demonstrando situações de resistências e troca de saberes.

Sendo assim, a pesquisa aqui retratada foi desenvolvida no município de Chapada dos Guimarães/MT, por meio da observação participante. Participaram da pesquisa 12 (doze) trabalhadoras domésticas e 7 (sete) empregadoras. Baseada na interdisciplinaridade, buscando conceitos na Antropologia, Sociologia do Cotidiano e estudos contemporâneos sobre consumo a autora traz histórias de vida de mulheres pobres, negras e filhas de quilombolas. Narradas em primeira pessoa, porque, segundo Jimenez-Jimenez (2018, p. 183), “Com a narrativa no EU, participo dos acontecimentos. [...] acredito ser de muita importância essa visão subjetiva, visto que contei o que vi, ouvi, fiz parte, presenciei, observei e senti”. Assim, dando voz às personagens principais – trabalhadoras domésticas – a obra retrata o cotidiano de mulheres que vivenciam a invisibilidade na sociedade e que, dado o preconceito e o estigma social que a profissão acarreta, nunca são ouvidas. Como pontua Jimenez-Jimenez (2018, p. 22): “Sendo elas filhas, netas e bisnetas de escravos, que nunca disseram o que pensam ou o que sabem sobre esse vínculo de trabalho, povoado de contradições, reconhecimentos, amizades, desencontros, afetividades, dor e proximidades”.

Apontando os caminhos da pesquisa e a participação do pesquisador no fazer etnográfico, a autora destaca a construção da pesquisa baseada no entendimento da vida cotidiana. Todavia, a aproximação com os sujeitos da pesquisa requer interação e confiança, laços estes que são construídos no decorrer do trabalho. Afinal, fazer etnografia é ouvir e se fazer ouvido, é estar atento, mesmo onde aparentemente nada ocorre, conforme situa Jimenez-Jimenez (2018, p. 78), “[...] na construção da pesquisa aqui proposta, são as domésticas da cidade de Chapada dos Guimarães que são ouvidas, o objetivo é dar voz a elas, contudo, não dentro de um monó-

logo, em que só elas falaram, mas um diálogo entre eu e elas”. Buscando assim, a interpretação de ações e cenários vividos por grupos sociais à luz de teorias, a partir de suas vivências e interações com o cotidiano.

Dessa forma, a obra traz em seu contexto como essas mulheres se veem na luta diária de trabalhadoras domésticas, seus saberes e modos de fazer na cozinha, suas reflexões e suas lutas por reconhecimento e dignidade na profissão.

Apontando as características do município onde a pesquisa foi realizada – Chapada dos Guimarães/MT – a autora destaca suas origens, salientando que sua fundação se deu a partir de povos negros e indígenas – descendentes de quilombolas e povos indígenas da região – e que a desigualdade social permeia as áreas urbanas e rurais do município. Onde, de um lado vivem ricos fazendeiros – pecuaristas e produtores de soja – e do outro; uma população carente com elevados índices de problemas sociais. A desigualdade social é apontada por Jimenez-Jimenez (2018, p. 21), destacando que “são esses indivíduos, os mais pobres, que prestam serviços domésticos nas casas da classe mais abastada da cidade”. Ademais, a autora aponta que em estudos datados da década de 1970, evidenciam a estratificação social na região oriunda da escravidão, herança dos senhores de engenho. Corroborando ainda o fato de que, na época dos senhores de engenho, os escravos cuidavam da fazenda enquanto seus senhores mantinham endereço permanente na capital, Cuiabá. Na atualidade, as trabalhadoras domésticas da pesquisa cuidam das casas que servem de casas de veraneio ou lugar de lazer para seus patrões, pois a classe abastada do município, em sua maioria, possui residência fixa na capital, Cuiabá. Assim, evidencia-se a continuidade de um sistema de exclusão que legitima ao longo da história a estratificação social e racial.

Partindo de perspectivas históricas, Jimenez-Jimenez (2018) desenvolve uma análise sobre as condições em que o trabalho doméstico se originou no Brasil. Aponta suas raízes na colonização, com a escravidão dos povos negros, quando todo o serviço doméstico da casa de seus senhores era destinado aos escravos. Destaca ainda, que após a abolição da escravatura – Lei Áurea – em 1888, o trabalho doméstico continuou como única opção para muitos negros libertos, forçando-os a prestar serviços domésticos como forma de sobrevivência, conforme apregoa Jimenez-Jimenez (2018, p. 36), “Nessas condições, os afazeres domésticos acabaram sendo executados por pessoas que fugiam da escravidão, mas não tinham como sobreviver sem casa e comida”. Jimenez-Jimenez (2018, p. 38), observa que “[...] as empregadas de hoje desempenham o mesmo trabalho que as negras escravas executavam, porém com outro nome, o de trabalho doméstico”. Em que pese o estigma social e a baixa remuneração, atrelados à necessidade de quem se propõe a exercê-lo, que conforme apontam os estudos sobre o tema, são exercidos em maior número por mulheres negras e pobres.

Igualmente, a autora discute o papel do patriarcado na subalternização da mulher na sociedade, que segundo ela, contribuiu para a delegação dos serviços domésticos à figura feminina, culminando na desvalorização da profissão. Juntamente com o papel da mulher na manutenção da organização do lar, Jimenez-Jimenez (2018) analisa os manuais de instrução femininos – a partir das décadas de 1950 – que tinham como objetivo auxiliar as mulheres das classes abastadas na organização do lar e comportamentos em sociedade – padrões de civilidade – já que neste momento a sociedade brasileira caminhava para a modernização. Ademais, com a modernização e expansão do capitalismo, a mulher começa a ocupar o mercado de trabalho e a figura da trabalhadora doméstica remunerada se faz cada vez mais presente nos lares brasileiros.

Segundo a autora, esses manuais serviam como dicas para o comportamento da dona de casa sobre como tratar e manter uma trabalhadora doméstica no lar, o que atualmente, na era tecnológica, são encontrados em *blogs* e redes sociais. Demonstrando que as práticas excludentes e os costumes reacionários com a classe trabalhadora doméstica permanecem quase que inalterados. Nota-se, portanto, o retrato dessa visão conservadora nas reações da classe burguesa diante da aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 66/2012, conhecida como a PEC das Domésticas, que culminou na aprovação da Lei Completar nº 150, em 1 de junho de 2015, garantindo a equidade de direitos aos trabalhadores domésticos brasileiros.

A relação entre empregadoras e trabalhadoras domésticas são guiadas por momentos de tensões e atenuações. A autora utiliza o conceito de representação teatral de Ervin Goffman, para explicar os papéis sociais que esses atores – trabalhadora e empregadora – representam no cotidiano. O conflito faz parte da rotina dessas mulheres, no entanto, são atenuados conforme a necessidade de cada uma. As trabalhadoras em sua maioria declaram que suportam abusos por parte das empregadoras, ora por necessidade financeira, ora porque são compensadas com alguns mimos extras. Por outro lado, algumas empregadoras declaram não estar satisfeitas com suas trabalhadoras, mas preferem relevar a insatisfação, a ficar com toda a responsabilidade das tarefas. A representação de papéis também marca o lugar social de cada indivíduo, a trabalhadora como subalterna recebe ordens e a executa. Portanto, a autora aponta que as ordens são dribladas conforme a ausência da empregadora, com justificativas e ressalvas de que, seguindo as ordens a comida não ficaria boa e a culpa recairia sobre a trabalhadora.

Outra questão apontada por Jimenez-Jimenez (2018) é em relação ao capital econômico e cultural que separa os atores sociais da pesquisa. Para essa análise a autora utiliza o conceito de *habitus* de Pierre Bourdieu, tratando da reprodução de classe e do espaço social existentes no cotidiano desses sujeitos. No contexto da pesquisa surge nas falas das pesquisadas a separação entre empregadores e trabalhadoras no sentar-se à mesa para as refeições. Essa prática aponta para o lugar do subalterno oposto ao do do-

minador. A mesa seria lugar daqueles que fazem parte do grupo familiar, e mesmo quando a trabalhadora se diz respeitada nos seus direitos e tratada dignamente, ela sabe que sentar-se à mesa não é lugar que lhe cabe, conforme aponta Jimenez-Jimenez (2018, p. 153) “[...] a mesa dos patrões não é frequentada pelas trabalhadoras. A hierarquia fica evidente, uma vez que só a família e convidados devem sentar-se juntos e que, naquele ambiente, não há espaço para as trabalhadoras”. Dessa forma, fica evidente a estratificação social no ambiente de trabalho dessas mulheres, que demarcam lugares e apontam diferenças classificatórias em classes sociais e raciais.

Entre diferenças e aproximações que são apontadas na pesquisa, a autora traz a cozinha como lugar de estranhamento cultural e de consumo a empregadoras e trabalhadoras. Em determinados momentos da pesquisa, as trabalhadoras revelam desapontamentos com iguarias que são recomendadas a cozinhar para seus patrões, e da mesma forma, iguarias que são apresentadas aos patrões sendo rejeitadas por estes, demonstrando gostos e paladares opostos. Igualmente, os padrões de consumo das trabalhadoras, quando seus eletrodomésticos e utensílios são tão bons ou melhores quanto os da casa da patroa. Evidenciando assim, a preocupação dessas mulheres em sua qualidade de vida, afirmação e valorização pessoal. Visto que, a autora afirma não ter encontrado mulheres submissas à patroa, sem representatividade, ao contrário disso, encontrou trabalhadoras conscientes de sua posição na sociedade, exigindo que seus direitos sejam respeitados e cumpridos.

No entanto, a cozinha da casa que aponta a distância social separando dois mundos opostos também os aproxima. A autora aponta momentos de trégua entre empregadora e trabalhadora, quando ambas se unem na cozinha para o preparo dos alimentos ou quando há a troca de receitas entre elas, revelando o rompimento de barreiras sociais e culturais. O que desvela um mundo submerso em tradições e contradições; um universo que convive há séculos sobre a hierarquia da exploração de mão de obra desvalorizada, herança da história escravocrata, que luta para ser superada.

Conforme a autora aponta em sua pesquisa, a valorização e o reconhecimento da profissão são exigidos por essas mulheres, o que indica uma resignificação em ser trabalhadora doméstica no Brasil. No entanto, o preconceito arraigado na sociedade brasileira, no intuito de manter os privilégios da sociedade burguesa, ainda permeia a profissão. Contra essas mazelas, a luta pelos direitos dessas trabalhadoras e a aprovação da Lei nº 150/2015, tem alavancado a valorização da profissão: um vislumbre pela busca por dignidade para a classe trabalhadora.

## Referências

JIMENEZ-JIMENEZ, M L. *Domésticas: cotidianos na comensalidade*. Belo Horizonte: Letramento, 2018. 200 p.

DOI: 10.12957/rep.2019.45248



A Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.



Publicação científica, de periodicidade semestral, arbitrada por pares e produzida pela Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FSS/UERJ)/Brasil

### NORMAS EDITORIAIS

1) A estrutura da Revista é aberta e composta fundamentalmente de artigos resultantes de monografias, dissertações, teses e pesquisas, bem como de ensaios, resenhas, entrevistas, resumos de palestra, relatórios adaptados de pesquisa científicas e registros significativos. Através das contribuições enviadas, das sugestões recebidas ou de análise de assuntos que assumam relevância na conjuntura profissional e social, a Equipe Editorial poderá organizar dossiês que enfatizem determinadas temáticas. Artigo oriundo de monografia de final de curso de graduação deverá ser submetido em coautoria com o professor/orientador responsável;

2) Será assegurado o anonimato para os autores no processo de avaliação e aos pareceristas sob sua avaliação (sistema duplo cego), em qualquer circunstância. Os artigos aprovados serão submetidos a apreciação da Equipe Editorial da revista para a composição final das edições de cada volume/ano, tendo em vista os critérios e normas dos indexadores e da política editorial da revista. Os artigos aprovados e não publicados poderão permanecer pelo prazo máximo de 18 (dezoito) meses no banco de artigos da revista para posterior publicação, ressalvados os casos de recusa formalizada pelo(a/s) autor(a/es);

3) A publicação de mais de um artigo, com a participação do mesmo autor, deverá obedecer o intervalo mínimo de 1 (um) ano, exceto quando convidado pela Equipe Editorial para elaborar conteúdos editoriais específicos;

4) É permitida a submissão de somente 1 (um) artigo por volume/ano;

5) Os artigos devem ser encaminhados à Equipe Editorial, por email e/ou pelo portal de publicações da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), na url <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta>>, não sendo necessário enviar cópia impressa pelo Correio. Os artigos devem, necessariamente, conter entre 10 a 15 laudas, fonte Times Roman, tamanho 12, em espaço interlinear de 1,5 cm, todas as margens com 2,5 cm, em papel tamanho A4 e parágrafo a 1,25 cm da margem esquerda. Estas dimensões incluem as referências completas e possíveis ilustrações. As resenhas devem conter, precisamente, entre 3 (três) a 5 (cinco) laudas;

6) Os artigos não deverão conter dados de identificação dos(as) autores(as), mas devem ser acompanhados por outro arquivo, ou por folha separada do corpo do artigo, designado(a) como folha de rosto, e nesta deve conter o nome completo do(s) autor(es), sua formação profissional, titulação acadêmica com a respectiva instituição que conferiu o título, cargo principal ocupado atualmente, nome e endereço completos de correspondência, que pode ser pessoal ou da instituição a qual estão vinculados(as) e e-mail, dados estes que serão publicados, quando o artigo e/ou resenhas forem aceitos, atendendo a indicação de indexadores;

7) A primeira página do texto deverá conter:

– somente o título do artigo – sem (s) nome(s) do(s) autor(es) – constando, no máximo, 12 palavras.

– o Resumo, que deve ter até, no máximo, 150 palavras e ser redigido em fonte 10 e espaço simples;

– deve ter entre 3 a 5 palavras-chave, escolhidas entre aquelas que possam classificar com precisão o trabalho em pesquisa bibliográfica, para efeito de indexação;

– o título em inglês, *abstract* e *keywords*; isto é, a versão, em inglês do título, do resumo e das palavras-chave.

8) Serão aceitas contribuições em português, espanhol ou inglês. Em relação à língua dos Títulos, Resumos e palavras-chave, a orientação é a seguinte:

– quando o artigo for em português ou em inglês, o título, o resumo e as palavras-chave só deverão ser em português e inglês.

– quando o artigo for em espanhol, o título, o resumo e palavras-chave deverão ser em espanhol, português e inglês;

9) As notas de rodapé devem ser evitadas; quando indispensáveis, não deverão exceder quatro linhas. As ilustrações (figuras, tabelas, fotos e quadros) devem ser evitadas, mas quando indispensáveis ao conteúdo, devem ser indicadas e anexadas no corpo do texto, incluindo título e fonte de referência. Devem também ser enviadas em arquivos separados, atendendo aos seguintes requisitos: tabelas e gráficos em Excel, formatados, quadros e demais ilustrações devem estar em alta resolução (com pelo menos 300 dpi) em formato \*JPG, \*JPEG ou \*TIF. Em todas as situações, será avaliada a qualidade e pertinência do material encaminhado, cabendo à Equipe Editorial a decisão sobre sua inclusão ou não, comunicando o fato ao(a/s) autor(es/as);

10) Para o envio do trabalho é necessário:

- 1) Declaração de Responsabilidade (assinada);
- 2) Transferência de Direitos Autorais (assinada);
- 3) Ficha de registro preenchida (assinada);
- 4) Arquivo com o trabalho.

Os documentos referidos acima deverão ser assinados, digitalizados e enviados para o correio eletrônico da revista ([revistaempauta.uerj@gmail.com](mailto:revistaempauta.uerj@gmail.com)) ou anexados como documento suplementar, quando submetidos via plataforma SEER.

Ao enviar o trabalho para a Revista *Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea*, os autores atestam: sua participação na concepção, elaboração e desenvolvimento (parcial ou integral) do artigo, assumindo publicamente seu conteúdo e reconhecendo sua autoria e ineditismo. Os autores atestam, também, o não envio simultâneo a outro(s) periódico(s), seja no formato eletrônico ou impresso, se comprometendo a não enviar o material para outra forma de publicação enquanto perdurar o processo de submissão e análise da Revista Em Pauta. Os autores reconhecem também a necessária menção de órgãos de fomento, financiamentos e/ou acordos com organizações diversas relacionadas e/ou interessadas pela publicação, se responsabilizando pelos créditos ou agradecimentos devidos, quando couber. A Revista Em Pauta reserva-se o direito de exclusividade na publicação de artigos e similares, cabendo à Equipe Editorial avaliar as exceções.

11) Uma vez submetido o artigo em coautoria, não será permitida a retificação de autoria do mesmo.

12) Todas as colaborações não encomendadas são encaminhadas à Equipe Editorial – que as submeterá ao processo de avaliação, no sistema duplo cego, a partir do parecer de dois membros do Conselho Editorial Científico, podendo ser realizado convite também a pareceristas *ad hoc*, a quem cabe recomendar a publicação, mantendo sigilo sobre o parecer emitido. Quando da não coincidência das avaliações, o artigo será enviado para um terceiro parecerista. A Equipe Editorial da Revista, de posse dos pareceres do Conselho Editorial Científico e/ou de parecerista *ad hoc*, reserva-se o direito de sugerir aos autores modificações, a fim de adequar os artigos e similares aos padrões da Revista Em Pauta.

13) Os originais enviados à Revista Em Pauta serão considerados definitivos; os não aprovados, a Equipe Editorial compromete-se a inutilizar o material, e se responsabiliza, ainda, em enviar sempre uma resposta, positiva ou negativa, por e-mail e/ou diretamente ao(s) autor(es).

14) Quando ocorrer aprovação de artigos e similares, um documento de autorização da publicação será encaminhado por e-mail aos autores que deverão remetê-lo, junto com os demais procedimentos cabíveis de revisão e versão final do material a ser publicado, devidamente preenchida, assinada e escaneada.

15) Réplicas e comentários sobre os artigos publicados são do interesse da Revista e, se aceitos para publicação, serão enviados aos autores para conhecimento prévio às publicações e para direito a réplicas, preferencialmente no mesmo número.

16) Ao enviar o material à Revista Em Pauta, os autores transferem todos os direitos autorais para a Revista Em Pauta, sendo vedada sua reprodução, parcial ou na íntegra, e em quaisquer meios de divulgação, seja no formato eletrônico ou impresso sem solicitação prévia. Para possível divulgação posterior à publicação na Revista Em Pauta, quando de sua autorização, os autores se comprometem a fazer constar os devidos créditos à primeira publicação na Revista “Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea”. O *copyright* dos artigos publicados pertence a seus autores e os direitos autorais de cada edição pertencem à *Faculdade de Serviço Social da UERJ*, não envolvendo quaisquer pagamentos a autores.

17) Não serão publicados artigos que atentem contra a ética profissional, que emitam preconceitos de qualquer natureza ou pontos de vista incompatíveis com a Linha Editorial da Revista. Os artigos deverão também observar as resoluções nacionais da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa/Conselho Nacional de Saúde, notadamente a Resolução 510 de 7 de abril de 2016 que normatiza a pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.

Os artigos submetidos com conteúdo oriundo de pesquisas normatizadas pela Resolução 510 de abril de 2016 deverão explicitar metodologicamente, no corpo do texto, a observância aos referidos parâmetros normativos.

18) Os artigos e similares devem obedecer às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), aqui adaptadas, e devem ser entregues à Revista, revisados segundo as regras gramaticais vigentes, sendo os exemplos de citações e referências mais usuais apresentados a seguir.

19) A partir da edição do n.30, v.10 vem sendo publicada nominata com Pareceristas *ad hoc* que contribuíram com a revista no último ano, considerando-se o mês de emissão do parecer e tomando-se o mês de outubro de 2011 como o corte inicial.

### CITAÇÕES E REFERÊNCIAS

(Segundo NBR 6022, NBR 6023 e NBR 10520 da ABNT – aqui adaptadas)

As citações e referências constantes nos textos entregues pelos autores à Revista para publicação são de responsabilidade dos seus respectivos autores.

#### Citações:

- as citações devem seguir a orientação autor-data;
- citação de até 3 linhas: dentro do corpo do texto, entre aspas, fonte igual à do texto.
- citação de mais de 3 linhas: fora do corpo do texto, fonte 10, recuada para a linha do parágrafo, a 4cm da margem esquerda, sem aspas, ou qualquer outro destaque, espaçamento interlinear simples, margem direita igual à do texto. As aspas no interior de uma citação são simples.

– Nome do autor:

a) no corpo do texto: grafia normal para nomes próprios; ano e página entre parênteses. Exemplo: Segundo Costa (2002, p. 39), “A sociedade civil [...]”.

b) ao final do texto e nos dois casos acima: todos os elementos da referência entre parênteses e em caixa alta. Exemplo: “A sociedade civil [...]” (COSTA, 2002, p. 39).

– Quando se trata de citação indireta (quando não se utiliza as mesmas palavras do texto citado – paráfrase), devem ser referenciados o sobrenome do autor e o ano, sem necessidade das aspas e de página e tal como nos exemplos anteriores.

#### Exemplos de Referências:

**Livros** (obra completa)

NETTO, J. P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. São Paulo: Cortez, 1991.

#### Capítulo de Livro

CHAUÍ, M. Neoliberalismo e universidade. In: OLIVEIRA, F.; PAOLI, M. C. (Orgs.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 27-51.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, A. E. (Org.). *A nova fábrica de consensos: ensaios sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas ao Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1998.

### Periódicos – Revistas

FALEIROS, V. P. Reconceituação do Serviço Social no Brasil: uma questão em movimento? *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 84, p. 21-36, nov. 2005.

### Dissertações/Teses

CARVALHO, L. *O uso do fundo público em organizações sem fins lucrativos*. Rio de Janeiro, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, UERJ, 2006, mimeo.

### Jornais

DAMOUS, D. E quem vai nos defender? *O Globo*, Rio de Janeiro, 10 de fev., 2007. Tema em debate, Caderno 1, seção Opinião, p. 7.

### Meio Eletrônico

São necessárias as informações sobre o endereço eletrônico, entre < >, e a data de acesso (dia / mês / ano), sendo precedidos, respectivamente, das expressões “Disponível em:” e “Acesso em:”. Deve ser apresentado o *link* (URL) completo do documento consultado.

Exemplo: MOTA, Ana Elizabete. Os desafios da formação profissional na gestão 2005-2006. *Temporalis*, Brasília (DF), ano 11, n.22, p.59-66, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/2145>>. Acesso em: 07 maio 2012.

**Obs.:** Além dos documentos da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) mencionados, esclarecimentos adicionais sobre referências e citações podem ser obtidos, por exemplo, no seguinte documento: DIB, S.F.; SILVA, N.C. (Org.) *Roteiro para apresentação das teses e dissertações da Universidade do Estado do Rio de Janeiro*. 2. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: UERJ, Rede Sirius, 2012. Disponível em: <[http://www.bdt.uerj.br/roteiro\\_uerj\\_web.pdf?PHPSESSID=9pgdhs6qe51dd8e68htfni5kn3](http://www.bdt.uerj.br/roteiro_uerj_web.pdf?PHPSESSID=9pgdhs6qe51dd8e68htfni5kn3)>. Acesso em: 16 maio 2013.



**EM PAUTA: TEORIA SOCIAL E REALIDADE CONTEMPORÂNEA**

ISSN: 2238-3786 (electronic version)

Scientific publication, published biannually, arbitrated by peers and produced by the Faculdade de Serviço Social at the Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FSS/UERJ)

**Universidade do Estado do Rio de Janeiro  
Centro de Ciências Sociais  
Faculdade de Serviço Social**

### **EDITORIAL STANDARDS**

1) The Magazine structure is opened and composed primarily of articles resulting from monographs, dissertations, theses and research, as well as essays, reviews, interviews, lecture summaries, adapted reports from scientific research and significant records. Through the received contributions, the suggestions sent or the analysis of matters whatsoever relevant in professional and social situation, the Editorial Staff can organize files that emphasize certain thematic. Article from an end-of-course monograph should be submitted in co-authoring with the responsible teacher / advisor;

2) Anonymity will be ensured for the authors in the evaluation process and for the reviewers under their evaluation (double blind system) under all circumstances. The approved articles will be submitted to the Editorial Staff of the journal for the final composition of the editions of each volume / year, in view of the criteria and norms of the journal's indexing and editorial policy. The approved and unpublished articles may remain for a maximum period of 18 (eighteen) months in the bank of articles of the journal for later publication, except in cases of refusal formalized by the author (s);

3) The publication of more than one article, with the participation of the same author, must obey the minimum interval of 1 (one) year, except when invited by the Editorial Team to elaborate specific editorial content;

4) Only one (1) article per volume / year is allowed;

5) Articles should be sent to the Editorial Staff, via email and/or by the (UERJ) Universidade do Estado do Rio de Janeiro publishing site, <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaem pauta>, being not necessary to send a print copy by mail. Articles must necessarily contain between 10 to 15 pages, with 25 lines of 70 ringtones each, Times Roman font, size 12, interlinear space of 1.5 cm, with 2.5 cm margins all in A4-size paper and paragraph 1.25 cm from the left margin. These dimensions include complete references and possible illustrations. The reviews must contain precisely from 3 (three) to 5 (five) pages.

6) The articles shall not have the author(s) identification, but must be accompanied by another file, or sheet separated from the body of the article, designated (a) to cover with the full name of the author (s), their training, academic degree, with the institution that conferred the title, main position occupied currently, full name and mailing address, which may be personal or of the institution to which they are related, phone and email; these data will be published when the article and / or reviews are accepted, given the indication crawlers;

7) The first page of the text should contain:

- Only the title of the article - without name (s) of author (s) - with a maximum of 12 words.
- The abstract should have up to 150 words maximum and be written in font size 10 and single spacing.

– Must have between 3 to 5 keywords, chosen among those that can accurately sort the work in bibliographical research, for indexing.

– The English title, abstract and keywords, ie the version in English of the title, abstract and keywords.

8) Contributions in Portuguese, Spanish or English will be accepted. As for the language of the Titles, abstracts and keywords, the guidance is as follows:

– When the article is in Portuguese or English, the title, the abstract and keywords should only be in Portuguese and English.

– When the article is in Spanish, the title, the abstract and keywords must be in Spanish, Portuguese and English.

9) Footnotes should be avoided; when indispensable, should not exceed four lines. The illustrations (figures, tables, photos and pictures) should be avoided, but when indispensable to the content, they must be indicated and attached in the body of the text, including title and reference source. They should also be sent in separate files, complying with the following requirements: Excel tables, graphs, formatted, tables and other illustrations must be in high resolution (with at least 300 dpi). In all situations, the quality and pertinence of the submitted material will be evaluated, being the responsibility of Editorial Staff the decision on its inclusion or not, communicating the fact to the author (s);

10) To send the work you must:

1) Declaration of Responsibility (signed);

2) Transfer of Copyrights (signed);

3) Registration form completed (signed);

4) File with work.

The documents mentioned above must be signed, scanned and sent to the magazine's electronic mail ([revistaempauta.uerj@gmail.com](mailto:revistaempauta.uerj@gmail.com)) or attached as a supplementary document, when submitted via the SEER platform.

When mailing the work to the magazine "Em Pauta: Social theory and contemporary reality", the authors attest: their participation in the design, preparation and development (full or partial) of the article, assuming its contents publicly and acknowledging its authorship and originality. The authors also attest not submit simultaneous to other journal(s), whether in electronic or printed format, making a commitment not to send the material to another form of publication while continue the submission process and review of the Revista em Pauta. The authors also acknowledge the necessary mention of funding agencies, funding and/or agreements with several organizations related and/or interested by the publication, accepting full responsibility for credits or acknowledgements due, when applicable. The Revista em Pauta reserves the right of exclusivity in the publication of articles and alike, being the Editorial Staff responsible for evaluate the exceptions.

11) Once submitted the article in coautoria, will not be allowed the rectification of authorship of the same.

12) All non-commissioned collaborations are forwarded to the Editorial team – which shall submit to the evaluation process, in double-blind system, based on the opinion of two members of the Scientific Editorial Board; also can be invited ad hoc reviewers, who recommend the publication, maintaining secrecy about the opinion. When the non-coincidence of the evaluations, the article will be sent to a third reviewer. The Editorial Staff of the magazine, in possession of the opinions of the scientific Editorial Board and/or ad hoc reviewers, reserves the right to suggest to the authors modifications in order to adapt articles and similar to the magazine standards.

13) The originals sent to the Em Pauta Magazine will be considered definitive; the Editorial Staff undertakes to make the material unusable, and is also responsible for always sending a positive or negative response, by e-mail and / or directly to the author (s).

14) When approving articles and similar, a document authorizing the publication will be sent by email to the authors who will forward it, along with other applicable procedures for review and definitive version of the material to be published, duly completed, signed and scanned.

15) Replicas and comments on the articles published are of interest to the magazine and, if accepted for publication will be sent to authors for knowledge prior to publications and the right to rejoinders, preferably on the same number.

16) Sending the material to the Revista Em Pauta by mail, authors transfer all copyrights to the Revista Em Pauta, being prohibited its reproduction, partial or in full, and in any means of divulgation, whether in electronic or printed format without prior request. For possible disclosure after the publication in the magazine, when authorized, the authors undertake to set forth the proper credit to the first publication in the "Revista Em Pauta: Social Theory and Contemporary Reality". The copyright of published articles belongs to their authors and the copyright of each issue belongs to the Faculdade de Serviço Social from UERJ, not involving any payments to authors.

17) Will not be published articles that violate the professional ethics, emitting prejudices of any nature or incompatible views with the Editorial Policy of the magazine. The articles should also observe the national resolutions of the National Commission for Research Ethics / National Health Council, namely Resolution 510 of April 7, 2016, which regulates research in Human and Social Sciences.

Articles submitted with content derived from research normalized by Resolution 510 of April 2016 should explain methodologically, in the body of the text, compliance with said normative parameters.

18) Articles and alike shall conform to the standards of the Brazilian Association of Technical Standards (ABNT), adopted here. The material will be delivered to the magazine, reviewed in accordance with the grammatical rules in force, the more usual examples of citations and references presented below.

19) From the issue 30, v. 10 has been published data with ad hoc Reviewers who have contributed to the magazine over the past year, considering the month of issuance of opinion and taking the month of October 2011 as the initial cut.

**CITATIONS AND REFERENCES** (According to ABNTs NBR 6023, NBR 6022 and NBR 10520- here adopted).

The citations and references contained in the texts delivered by the authors to the journal for publication are the responsibility of their respective authors.

### **Quoting:**

- The citations should follow the author-date guidance;
- Quote from up to 3 lines: within the body of the text, enclosed in quotation marks, font equal to that of the source text.
- Quote from more than 3 lines: outside the body of the text, font 10, indented to the line of the paragraph, 4 cm from the left margin, no quotes, or any other featured, simple, interlinear spacing, right margin equal to that of the text. The quotation marks inside a quotation are simple.
- Author name
  - a) In the body of the text: normal for spelling proper names; year and page in parentheses. Example: "the civil society [...]" (COSTA, 2002, p. 39),
  - b) At the end of the text and in the two cases above: all the elements of the reference in parentheses and in uppercase. Example: "civil society [...]" (COSTA, 2002, p. 39).
- When it comes to indirect quote (when do not use the same words of the quoted text - paraphrase), refer the surname of the author and the year, no need of quotes and page, as in the previous examples.

**References**

The bibliographic references and other sources are mandatory and should be made of the bibliography cited in article effectively or similar.

**Examples of references:****Books** (complete works)

NETTO, J. P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. São Paulo: Cortez, 1991.

**Chapter of Book**

CHAUÍ, M. Neoliberalismo e universidade. In: OLIVEIRA, F.; PAOLI, M. C. (Org.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 27-51.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, A. E. (Org.). *A nova fábrica de consensos: ensaios sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas ao Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1998.

**Periodicals – Magazines**

FALEIROS, V. P. Reconceituação do Serviço Social no Brasil: uma questão em movimento? *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 84, p. 21-36, nov. 2005.

**Dissertations/Theses**

CARVALHO, L. *O uso do fundo público em organizações sem fins lucrativos*. Rio de Janeiro, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, UERJ, 2006, mimeo.

**Newspapers**

DAMOUS, D. E quem vai nos defender? *O Globo*, Rio de Janeiro, 10 de fev., 2007. Tema em debate, Caderno 1, seção Opinião, p. 7.

**Electronic means**

Information about e-mail address among < >, and access date (day / month / year), being preceded, respectively, of the expressions “available at:” and “accessed at:”. Link of the document consulted must be submitted (address/URL).

Example: MOTA, A.E. The challenges of vocational training in management 2005-2006. *Tem-poralis*, Brasília (DF), year 11, no. 22, p. 59-66, July/dez. 2011. Available in: <<http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/2145>="">. Accessed: 07 mai. 2012.

**Note:** in addition to the mentioned documents of the Brazilian Association of Technical Standards (ABNT), further information on references and citations can be obtained. Example, in the following document: DIB, S.F.; SILVA, N.C. (Org.) *Script for submission of theses and dissertations of the Universidade do Estado do Rio de Janeiro*. 2. ed. Rev. current and ampl. Rio de Janeiro: UERJ, Sirius Network, 2012. Available in: <[http://www.bdtd.uerj.br/roteiro\\_uerj\\_web.pdf?PHPSESSID=9pgdhs6qe51dd8e68htfni5kn3](http://www.bdtd.uerj.br/roteiro_uerj_web.pdf?PHPSESSID=9pgdhs6qe51dd8e68htfni5kn3)>. Accessed: May 16, 2013

KÁTIA LIMA  
ANTÔNIO GONÇALVES FILHO  
ÉBLIN FARAGE  
ETHIAGO MARQUES LEÃO  
AUREA MARIA ZÖLLNER IANNI  
CARINE SAYURI GOTO  
FLÁVIA GONÇALVES DA SILVA  
MÔNICA DUARTE CAVALGNAZ  
RENATA MARIA PAIVA DA COSTA  
TERESA MATIUS  
VÍCTOR ORELLANA  
MARÍA ANTONIETA URQUIETA  
LARISSA DAHMER PEREIRA  
PAULA VIDAL MOLINA  
ANTÔNIO ISRAEL CARLOS DA SILVA  
ILKA DE LIMA SOUZA  
RITA DE LOURDES DE LIMA

SILVANA MARIANO  
MÁRCIO FERREIRA DE SOUZA  
ANA CRISTINA BRITO ARCOVERDE  
ELISA CELINA DE ALCANTARA  
JOSINETE DE CARVALHO BEZERRA  
CLÁUDIA NÚBIA DOS SANTOS ALVES  
CAROLINA MORAIS SIMÕES DE MELO  
MÁRCIA REGINA BOTÃO GOMES  
VIVIANE CRISTINA BARBOSA  
ANDRÉIA DE OLIVEIRA  
REGINALDO OMBRALDELLI  
ALBA MARIA PINHO DE CARVALHO  
NATAN DOS SANTOS RODRIGUES JÚNIOR  
EVANDRO ALVES BARBOSA FILHO  
ANA CRISTINA DE SOUZA VIEIRA  
SOLANGE ROCHA  
ELIANE TEREZINHA LOPES



Revista em Pauta: teoria social e realidade contemporânea  
Faculdade de Serviço Social da UERJ  
Rua São Francisco Xavier, 524 Bloco D, sala 9001.  
Bairro Maracanã – 20.550-013 – Rio de Janeiro/RJ – Brasil  
URL: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta>  
Email: [revistaempauta.uerj@gmail.com](mailto:revistaempauta.uerj@gmail.com)  
Telefones: (21) 2334-0299 ramal 221

Revista da Faculdade de Serviço Social  
da Universidade do Estado do Rio de Janeiro  
Rio de Janeiro – 2º Semestre de 2019 – n. 44, v. 17  
ISSN 2238-3786 (Versão online)