



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**MICHELE RIBEIRO DE OLIVEIRA**

**CONFIGURAÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO DE  
INTERIORIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO PROFISSIONAL NA REGIÃO  
DE IGUATU - CE**

**Recife  
2019**

MICHELE RIBEIRO DE OLIVEIRA

CONFIGURAÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO DE INTERIORIZAÇÃO DO  
MERCADO DE TRABALHO PROFISSIONAL NA REGIÃO DE IGUATU - CE

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (PPGSS-UFPE), como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutorado em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup> Angela Santana do Amaral

Recife  
2019

Catálogo na Fonte  
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

O48c Oliveira, Michele Ribeiro de  
Configurações do Serviço Social no contexto de interiorização do mercado de trabalho profissional na região de Iguatu - CE / Michele Ribeiro de Oliveira. - 2019.  
242 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ângela Santana do Amaral.  
Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2019.  
Inclui referências, apêndices e anexos.

1. Estado. 2. Políticas sociais. 3. Serviço Social. I. Amaral, Ângela Santana do (Orientadora). II. Título.

361 CDD (22. ed.) UFPE (CSA 2020– 019)

**Michele Ribeiro de Oliveira:** “CONFIGURAÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO DE INTERIORIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO PROFISSIONAL NA REGIÃO DE IGUATU – CE”.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco – PPGSS/UFPE, para obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

**Linha de Pesquisa:** Estado, Políticas Sociais e Ação do Serviço Social.

**Área de Concentração:** Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais.

Aprovada em 28/08/2019 pela Banca Examinadora constituída pelos seguintes professores:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ângela Santana do Amaral (Orientadora e Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Juliane Feix Peruzzo (Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Helena Lúcia Augusto Chaves (Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Dr. Marcelo Sitcovsky Santos Pereira (Examinador Externo)  
Universidade Federal da Paraíba

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Valéria Nepomuceno Teles de Mendonça (Examinadora Externa)  
Universidade Federal de Pernambuco

Recife, 28 de agosto de 2019.

***Dedico ao meu pai Virgílio Ribeiro (in memoriam).***

*Homem simples que me ensinou a nunca desistir, mesmo  
diante dos obstáculos que porventura surjam!  
Imensamente grata pelo afeto, confiança e apoio tão  
presentes e importantes na minha caminhada.*

## AGRADECIMENTOS

Expôr este trabalho é trazer à tona vários acontecimentos e sentimentos que incidiram e condicionaram a construção e a escrita desta tese. Esse percurso foi perpassado por situações que marcaram a minha trajetória acadêmica, profissional e, sobretudo, pessoal, enquanto pesquisadora.

Do ponto de vista político, os retrocessos de direitos sociais e o Golpe põem em xeque as frágeis relações democráticas e incipientes conquistas sociais, anunciando tempos difíceis e com desafios de monta. Na esfera pessoal, a profunda e dolorosa perda de alguém tão importante – que só o tempo adormece – demarcaram a experiência nada favorável nesse processo formativo. Isso se refletiu na construção deste trabalho. Ciente de que este não representa/resume a trajetória acadêmica e profissional, mas, sim, traduz um momento particular da vida de pesquisadora, atravessado por adversidades e obstáculos.

E para a realização desse trabalho, por mais difícil e solitária que se seja a elaboração de tese, só foi possível com o apoio de pessoas que contribuíram com este processo. Por isso, expresso os verdadeiros agradecimentos:

À minha família, pelo apoio incondicional e o carinho demonstrados. Em especial a minha mãe, Auxiliadora, pelo amor, estímulo, ternura, paciência e compreensão quanto à minha ausência constante em virtude do estudo e do trabalho, compartilhando alegrias e tristezas ao longo dessa jornada. Pessoa fundamental em minha vida!

À minha irmã Cybelle, pelo afeto, confiança, compreensão e amizade, sempre presente em minha vida, mesmo com minha distância, está disponível para me ajudar.

À minha sobrinha Eloísa, pelo afeto e a presença carinhosa, por conseguir trazer alegrias e tornar mais leve os momentos tão tensos nesse percurso.

As (os) assistentes sociais que se disponibilizaram a falar sobre a profissão, as atividades e os desafios de exercer a prática profissional, com informações importantes para o estudo.

A todas/os professoras/es do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE, Ana Elizabete, Juliane, Helena, Ana Arcoverde, Ângela Amaral, quais contribuíram com ensinamentos teóricos, importantes nesse processo de formação.

À orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dra. Angela Amaral, pela disponibilidade em orientar-me, pela compreensão diante das diversas limitações e adversidades apresentadas nesse processo. Pelas pertinentes e valiosas contribuições teóricas e o rigor para construção do presente trabalho.

À prof.<sup>a</sup> Ana Elizabete Mota, pelos ricos ensinamentos e aulas encantadoras do curso. Estas mostravam não apenas a grandeza intelectual, com rigor e profícuo conhecimento, mas a grandeza humana/profissional na forma respeitosa de questionar e conduzir o debate, além de instigar estudos e discussões. Foi um privilégio esse momento, permitindo ampliar as discussões e visão de mundo, e o estímulo de continuar nessa empreitada.

Às/aos colegas da turma de doutorado, especialmente a Taise e Laudicena, pelos debates teóricos e divertidas conversas. A Jetson, pela relação de amizade construída ao longo dos quatro anos, pela confiança, apoio e incentivo em todo percurso. Além das importantes discussões teóricas-políticas e socialização de materiais e conhecimentos, compartilhamos as alegrias e angústias do curso e da vida.

À banca examinadora, pelo aceite dessa empreitada e pelas valiosas orientações que contribuíram para qualificar, aprimorar e enriquecer o presente estudo.

À amiga Renata Lígia, que acompanhou o entusiasmo e as dificuldades para concretização deste curso. Pelo apoio, companheirismo, e por compartilhar reflexões teóricas, fortalecendo uma relação respeitosa e fraterna ao longo dos anos.

À amiga e colega de trabalho Roberta Menezes, pelo incentivo e pela torcida para conclusão dessa etapa formativa. À Ananda, pela relação de amizade e respeito construída na minha estadia em Recife, dividindo alegrias e conversas descontraídas, mas também apoiando nos momentos de angústias e tensão.

Ao CNPq, pelo investimento financeiro e viabilização de condições para a continuidade do Doutorado. Ao IFCE pela liberação das atividades docentes para realização da qualificação profissional.

## RESUMO

Esta tese discute as configurações da prática profissional no contexto de interiorização do mercado de trabalho do Serviço Social na região de Iguatu-CE. O estudo direcionou-se às mediações que perpassam e tensionam a intervenção profissional das(os) assistentes sociais na região. Compreendemos que a interiorização do mercado profissional relaciona-se com a descentralização político-administrativa das políticas sociais, processada com maior magnitude nas primeiras décadas deste século, momento em que o Estado, ao incorporar à agenda governamental a redução das disparidades regionais e sociais, adota um conjunto de ações econômicas e políticas, com reordenamento na sua intervenção na área social. No percurso metodológico, priorizou a pesquisa bibliográfica e documental, além da coleta de dados empíricos com entrevistas individuais. A partir de roteiro de entrevista semiestruturada, foram entrevistadas(os) 22 assistentes sociais que atuam nas políticas sociais municipais de Acopiara, Cariús, Iguatu, Jucás e Quixelô, o que representou 27,16% do total de assistentes sociais em atuação nos municípios mencionados. Não se trata de um estudo específico deste ou daquele município, mas de apreender as configurações do Serviço Social na região a partir dos processos sociais e das mediações presentes na realidade da atuação profissional nos pequenos e médios municípios. Partimos do pressuposto de que a interiorização do mercado de trabalho profissional do Serviço Social marcado pelas condições de trabalho, o novo perfil de profissionais e as injunções da cultura política local repercutem na direção das atividades e na intervenção profissional. A análise dos dados da pesquisa revela que a interiorização do mercado de trabalho profissional foi impulsionada pela expansão das políticas sociais no último ciclo de desenvolvimento econômico, e o atual quadro de mudanças de intervenções e ações governamentais no âmbito das políticas sociais rebatem na atuação de assistentes sociais. O mercado de trabalho profissional tem como componente determinante as tendências da gestão da força de trabalho, em que as assistentes sociais estão submetidas(os) às injunções de relações precarizadas de trabalho que afeta a maioria da classe trabalhadora. Apontou um perfil profissional jovem, com a prevalência de formação em instituições privadas de ensino localizadas na própria região, resultante do processo de interiorização e expansão do ensino superior. A ampliação do acesso e interiorização da educação superior integra uma das estratégias governamentais para o desenvolvimento regional que busca mitigar a desigualdade social e regional. Ainda revelou, como estratégias profissionais na busca de atendimento às demandas, a “rede de relacionamentos” das assistentes sociais e a judicialização dos direitos sociais. Considerando os traços da formação social brasileira e as particularidades da região Nordeste, apesar dos avanços legais e institucionais, a reiterada ideologia do favor e práticas clientelistas, além do mandonismo político e institucional, incide sobre a intervenção profissional.

**Palavras-chave:** Estado. Políticas Sociais. Serviço Social. Cultura Profissional.

## ABSTRACT

This thesis discusses the configurations of professional practice in the context of the internalization of the Social Work job market in the Iguatu-CE region. The study addressed mediations that permeate and tension the professional intervention of social workers in the region. We understand that the interiorization of the professional market is related to the political-administrative decentralization of social policies, processed with greater magnitude in the first decades of this century, when the State, when incorporating into the governmental agenda the reduction of regional and social disparities, adopts a set of economic and political actions, with a reorganization in its intervention in the social area. In the methodological path, priority was given to bibliographic and documentary research, in addition to the collection of empirical data with individual interviews. From a semi-structured interview script, 22 social workers who work in the municipal social policies of Acopiara, Cariús, Iguatu, Jucás and Quixelô were interviewed, which represented 27.16% of the total social workers working in the municipalities mentioned. It is not a specific study of this or that municipality, but of apprehending the configurations of Social Work in the region from the social processes and mediations present in the reality of professional performance in small and medium-sized municipalities. We start from the assumption that the interiorization of the professional social work market marked by working conditions, the new profile of professionals and the injunctions of the local political culture have repercussions in the direction of activities and professional intervention. The analysis of the research data reveals that the interiorization of the professional labor market was driven by the expansion of social policies in the last cycle of economic development, and the current picture of changes in government interventions and actions within the scope of social policies is reflected in the work of assistants social. The professional labor market has as a determining component the tendencies of workforce management, in which social workers are subjected to the injunctions of precarious labor relations that affect the majority of the working class. He pointed out a young professional profile, with the prevalence of training in private educational institutions located in the region itself, resulting from the process of internalization and expansion of higher education. The expansion of access and internalization of higher education is part of one of the government strategies for regional development that seeks to mitigate social and regional inequality. It also revealed, as professionals strategies in the search to meet demands, the “network of relationships” of social workers and the judicialization of social rights. Considering the features of the Brazilian social formation and the particularities of the Northeast region, despite the legal and institutional advances, the repeated ideology of favor and clientelistic practices, in addition to political and institutional mandonism, affects professional intervention.

**Keywords:** State. Social politics. Social service. Professional culture.

## RESUMEN

Esta tesis discute las configuraciones de la práctica profesional en el contexto de la internalización del mercado laboral del Trabajo Social en la región Iguatu-CE. El estudio abordó las mediaciones que permean y tensan la intervención profesional de los trabajadores sociales en la región. Entendemos que la interiorización del mercado profesional está relacionada con la descentralización político-administrativa de las políticas sociales, procesada con mayor magnitud en las primeras décadas de este siglo, cuando el Estado, al incorporar a la agenda gubernamental la reducción de las disparidades regionales y sociales, adopta un conjunto de acciones económicas y políticas, con una reorganización en su intervención en el área social. En el camino metodológico se priorizó la investigación bibliográfica y documental, además de la recolección de datos empíricos con entrevistas individuales. A partir de un guión de entrevista semiestructurada, se entrevistaron a 22 trabajadores sociales que laboran en las políticas sociales municipales de Acopiara, Cariús, Iguatu, Jucás y Quixelô, lo que representa el 27,16% del total de trabajadores sociales que laboran en los municipios mencionados. No se trata de un estudio específico de tal o cual municipio, sino de aprehender las configuraciones del Trabajo Social en la región a partir de los procesos y mediaciones sociales presentes en la realidad del desempeño profesional en los pequeños y medianos municipios. Partimos del supuesto de que la interiorización del mercado de trabajo social profesional marcado por las condiciones laborales, el nuevo perfil de los profesionales y los mandatos de la cultura política local repercuten en la dirección de las actividades y la intervención profesional. El análisis de los datos de la investigación revela que la interiorización del mercado laboral profesional fue impulsada por la expansión de las políticas sociales en el último ciclo de desarrollo económico, y el panorama actual de cambios en las intervenciones y acciones gubernamentales en el ámbito de las políticas sociales se refleja en el trabajo de los asistentes sociales. El mercado laboral profesional tiene como componente determinante las tendencias de gestión de la fuerza de trabajo, en las que los trabajadores sociales están sujetos a los mandatos de las relaciones laborales precarias que afectan a la mayoría de la clase trabajadora. Señaló un perfil profesional joven, con predominio de la formación en instituciones educativas privadas ubicadas en la propia región, producto del proceso de internalización y expansión de la educación superior. La ampliación del acceso y la internalización de la educación superior es parte de una de las estrategias gubernamentales para el desarrollo regional que busca mitigar la desigualdad social y regional. También reveló, como estrategias profesionales en la búsqueda de atender las demandas, la “red de relaciones” de los trabajadores sociales y la judicialización de los derechos sociales. Considerando las características de la formación social brasileña y las particularidades de la región Nordeste, a pesar de los avances legales e institucionales, la reiterada ideología de favoritismo y prácticas clientelistas, además del mandonismo político e institucional, afecta la intervención profesional.

**Palabras clave:** Estado. Políticas sociales. Servicio social. Cultura profesional.

## RÉSUMÉ

Cette thèse aborde les configurations de la pratique professionnelle dans le contexte de l'internalisation du marché du travail en travail social dans la région d'Iguatu-CE. L'étude portait sur les médiations qui imprègnent et mettent en tension l'intervention professionnelle des travailleurs sociaux de la région. On comprend que l'intériorisation du marché professionnel est liée à la décentralisation politique-administrative des politiques sociales, traitée avec une plus grande ampleur dans les premières décennies de ce siècle, lorsque l'État, en intégrant dans l'agenda gouvernemental la réduction des disparités régionales et sociales, adopte un ensemble d'actions économiques et politiques, avec une réorganisation de son intervention dans le domaine social. Dans le parcours méthodologique, la priorité a été donnée à la recherche bibliographique et documentaire, en plus de la collecte de données empiriques avec des entretiens individuels. À partir d'un scénario d'entretien semi-structuré, 22 travailleurs sociaux travaillant dans les politiques sociales municipales d'Acopiara, Cariús, Iguatu, Jucás et Quixelô ont été interrogés, ce qui représentait 27,16% du total des travailleurs sociaux travaillant dans les municipalités mentionnées. Il ne s'agit pas d'une étude spécifique de telle ou telle commune, mais d'appréhender les configurations du travail social dans la région à partir des processus sociaux et des médiations présents dans la réalité de la performance professionnelle dans les petites et moyennes communes. Nous partons de l'hypothèse que l'intériorisation du marché du travail social professionnel marqué par les conditions de travail, le nouveau profil des professionnels et les injonctions de la culture politique locale ont des répercussions dans le sens des activités et de l'intervention professionnelle. L'analyse des données de recherche révèle que l'intériorisation du marché du travail professionnel a été motivée par l'expansion des politiques sociales au cours du dernier cycle de développement économique, et le tableau actuel des changements dans les interventions et les actions gouvernementales dans le cadre des politiques sociales se reflète dans le travail des assistants sociaux. Le marché du travail professionnel a pour composante déterminante les tendances de la gestion de la main-d'œuvre, dans laquelle les travailleurs sociaux sont soumis aux injonctions de relations de travail précaires qui affectent la majorité de la classe ouvrière. Il a souligné un jeune profil professionnel, avec la prévalence de la formation dans des établissements d'enseignement privés situés dans la région même, résultant du processus d'internalisation et d'expansion de l'enseignement supérieur. L'élargissement de l'accès et l'internalisation de l'enseignement supérieur fait partie de l'une des stratégies gouvernementales de développement régional qui vise à atténuer les inégalités sociales et régionales. Elle a également révélé, comme stratégies professionnelles dans la recherche de la satisfaction des revendications, le «réseau de relations» des travailleurs sociaux et la judiciarisation des droits sociaux. Compte tenu des caractéristiques de la formation sociale brésilienne et des particularités de la région du Nord-Est, malgré les avancées juridiques et institutionnelles, l'idéologie répétée de la faveur et des pratiques clientélistes, en plus du mandonisme politique et institutionnel, affecte l'intervention professionnelle.

**Mots clés:** État. Politique sociale. Service social. Culture professionnelle.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Quantitativo de assistentes sociais inscritos(as)/ativos(as) nos CRESS	129
Tabela 2	Número de pobre e incidência da pobreza nos períodos 1988/1999	159
Tabela 3	Número de unidades habitacionais contratadas e entregues por região	163
Tabela 4	População residente em 2010	171
Tabela 5	Índice de Desenvolvimento Humano em 2010	172
Tabela 6	População extremamente pobre (com rendimento domiciliar per capita mensal de até R\$ 70,00) – 2010	173
Tabela 7	Famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família e valor pago, segundo os municípios da Região – 2016	175
Tabela 8	Número de empregos formais, segundo os setores de atividades em 2016	176
Tabela 9	Quantidade e valor de benefícios previdenciários emitidos pela Previdência Social em 2016	176
Tabela 10	Número total de assistentes sociais e número de entrevistadas por município	181
Tabela 11	Instituição de formação das entrevistadas	183
Tabela 12	Espaço socioocupacional das entrevistadas	182
Tabela 13	Remuneração recebida, segundo entrevistadas	186

## LISTA DE SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ABESS	Associação Brasileira de Ensino de Serviço Social
ADENE	Agência de Desenvolvimento do Nordeste
ANAS	Associação Nacional Sindical dos Assistentes Sociais
APL	Arranjos Produtivos Locais
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNH	Banco Nacional de Habitação
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadSUAS	Cadastramento Nacional do Sistema Único da Assistência Social
CAPs	Centros de Atenção Psicossocial
CBAS	Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais
CEA	Centro de Estudos e Ação Social
CECAD	Consulta, Seleção e Extrações de Informações do CadÚnico
CEO	Centro de Especialidades Odontológicas
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CETENE	Centro de Tecnologias Estratégicas para o Nordeste
CFAS	Conselho Federal de Assistente Social
CFESS	Conselho Federal do Serviço Social
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNEAS	Comissão Executiva Nacional de Entidades Sindicais de Assistentes Sociais
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
CNPq	Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONVIVER	Programa Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Nordeste
CPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	Conselhos Regionais de Serviço Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DENOCs	Departamento Nacional de Obras contra as Secas
EAD	Educação a Distância
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMTSUAS	Fórum Municipal de Trabalhadores(as) do Sistema Único de Assistência Social
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
HEMOCE	Centro de Hematologia do Ceará
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRA	Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
IFOCs	Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas
IFs	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
INSA	Instituto do Semiárido
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social

IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
PIPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LBA	Legião Brasileira da Assistência
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MECOR	Ministério Extraordinário para a Cooperação dos Organismos Regionais
MINTER	Ministério do Interior
MITC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicação
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NASF	Núcleo de Apoio à Saúde da Família
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
OPA	Operação Pan-Americana
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAEG	Plano de Ação Econômica do Governo
PBF	Programa Bolsa Família
PCCS	Plano de Cargos, Carreira e Salários
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDNE	Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste
PDSA	Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido
PED	Programa Estratégico de Desenvolvimento
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
PDMs	Políticas de Desenvolvimento do Milênio
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PPA	Plano Plurianual
PRODETUR/NE	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste
PRONAF	Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROS	Partido Republicano da Ordem Social
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSD	Partido Social Democrático
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
RAAS	Sistema de Ações Ambulatoriais de Saúde
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RMA	Registro Mensal de Atendimentos
RMM	Registro Mensal de Mobilizações
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SENAI	Serviço de Aprendizagem Industrial
SESI	Serviço Social da Indústria
SICON	Sistema de Condicionalidades
SigPBF	Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família
SISC	Sistema de Informação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de

	Vínculos
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>18</b>
<b>2 DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA, CRISES E ESTADO: CONFIGURAÇÕES CONTEMPORÂNEAS E PARTICULARIDADES NO BRASIL.....</b>	<b>36</b>
2.1 Crise capitalista e Estado no desenvolvimento do capitalismo .....	39
2.2 Crise capitalista contemporânea: expressões e respostas a seu enfrentamento.....	49
2.3 Particularidades do desenvolvimento capitalista no Brasil: Estado e ciclos desenvolvimentistas.....	60
<b>3 PARTICULARIDADES DO SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL: CULTURA PROFISSIONAL E TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS.....</b>	<b>90</b>
3.1 Determinações sócio-históricas e significado social da profissão.....	90
3.2 Emergência do Serviço Social no Brasil: consolidação do capitalismo e desenvolvimentismo.....	99
3.3 Ciclo Desenvolvimentista Ditatorial, renovação do Serviço Social e cultura profissional.....	107
3.4 Transformações contemporâneas na realidade brasileira e no Serviço Social.....	120
<b>4 NORDESTE E INTERVENÇÃO DO ESTADO: PARTICULARIDADES DA INTERIORIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NA REGIÃO DE IGUATU (CE).....</b>	<b>139</b>
4.1 A <i>região</i> e a <i>questão regional</i> na dinâmica capitalista.....	141
4.2 A <i>questão regional</i> e o Nordeste na agenda política brasileira.....	145
4.3 Desenvolvimento regional no recente ciclo desenvolvimentista brasileiro.....	160
4.4 Aspectos socioeconômicos da Região de Iguatu .....	169
<b>5 CONFIGURAÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO DE INTERIORIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO PROFISSIONAL NA REGIÃO DE IGUATU – CE.....</b>	<b>180</b>
5.1 Sujeitos profissionais, condições e relações de trabalho.....	182
5.2 Serviço Social: concepção de profissão, atividades e demandas na região de Iguatu.....	190
5.3 Configurações e desafios do Serviço Social no contexto de interiorização do mercado de trabalho na região de Iguatu .....	202
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>209</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>216</b>
<b>APENDICES.....</b>	<b>235</b>

A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....	236
B – Roteiro de entrevista com assistentes sociais que atuam na esfera municipal.....	238
<b>ANEXOS.....</b>	<b>240</b>
A – Parecer consubstanciado do Comitê de Ética de Pesquisa (CEP).....	241

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo geral apreender as configurações da prática profissional no contexto de interiorização do mercado de trabalho do Serviço Social na região de Iguatu (CE). Para atingir tal intento, apresentamos os seguintes objetivos específicos: a) examinar as requisições postas ao Serviço Social; b) identificar as concepções que referenciam e orientam a prática dos profissionais; c) compreender os desafios no processo de interiorização do mercado de trabalho; e d) evidenciar os desafios e as estratégias mobilizadas pelas(os) assistentes sociais para garantir a direção social crítica da profissão.

O interesse sobre a temática resulta das inquietações advindas das experiências profissionais da pesquisadora como assistente social em instituições públicas municipais no período de 2004 a 2008. Somam-se a isto questionamentos e reflexões acerca do cotidiano do exercício da docência em Serviço Social em instituições de ensino nas esferas privada (de 2007 a 2010) e pública (de 2010 até o momento) — com destaque para o acompanhamento das atividades de supervisão do estágio curricular obrigatório. Isso permitiu que nos aproximássemos da discussão sobre o trabalho profissional no contexto de interiorização do mercado de trabalho. É evidente que a escolha do estudo não é aleatória, mas relaciona-se com a realidade concreta, a partir de observações imediatas do cotidiano do trabalho profissional de assistente social nos pequenos e médios municípios.

O estudo ora apresentado partiu da relação de implantação das políticas sociais na esfera municipal — desencadeada com a descentralização instituída na Constituição Federal de 1988 —, cujas gestão e execução devem ser compartilhadas nos âmbitos estadual e municipal. Tal processo permitiu aos municípios a transferência de recursos e decisões políticas no que compete à execução, ao planejamento e ao controle social de políticas e programas sociais, demandando, pois, a contratação de técnicos especializados.

A descentralização político-administrativa das políticas sociais é prevista constitucionalmente, todavia se processou com maior efetividade nas primeiras décadas deste século, particularmente durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT)<sup>1</sup>. Nesse

---

<sup>1</sup> Os governos do PT compreendem os mandatos de Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-maio/2016). O *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, durante seu segundo mandato, simbolizou o fim do ciclo dos governos petistas, após 14 anos ininterruptos. A destituição da presidenta eleita teve como alegação as irregularidades contábeis, denominadas “pedaladas fiscais”, para cobrir déficits nas contas públicas, apesar de serem práticas recorrentes nos governos anteriores. Considerado esse fator, entendemos esse processo como um golpe de Estado, apesar de seus trâmites dentro da legalidade que, nos termos de Lowy (2016), foi um golpe pseudolegal, “constitucional”, “institucional”. O autor considera que a democracia

período, o Estado, visando aliar crescimento econômico e desenvolvimento social, adotou um conjunto de medidas a fim de ampliar políticas sociais a partir da implantação de programas e equipamentos sociais nos diversos municípios do país.

Nesse sentido, compreendemos que a interiorização do mercado de trabalho profissional no âmbito municipal configurou-se como um processo social, político e econômico em que os municípios assumem a responsabilidade pelo desenvolvimento das localidades, implantam e executam políticas e programas sociais. Tal movimento impulsiona a contratação e o deslocamento de forças de trabalho para os municípios do interior.

Entendemos que a descentralização político-administrativa das políticas sociais realizada nas primeiras décadas deste século foi uma mediação essencial para a interiorização do mercado de trabalho profissional do Serviço Social em Iguatu<sup>2</sup>. Localizado no sertão centro-sul do Ceará, é o município mais populoso e de referência na região. Destaca-se na oferta de comércio varejista e oferece serviços públicos na área do ensino, além de sediar instituições públicas federais e estaduais. Compreendemos, neste estudo, a sua região geográfica imediata<sup>3</sup>, composta por dez municípios<sup>4</sup>, a saber: Acopiara, Cariús, Catarina, Cedro, Iguatu, Jucás, Mombaça, Piquet Carneiro, Quixelô e Saboeiro.

---

representa um elevado custo para o Estado, para o capital financeiro e para as classes dominantes, atrapalhando a política capitalista, por isso tem-se a tendência de reduzir o espaço democrático com a adoção de golpe de Estado legal. Esta prática se apresenta como uma nova estratégia das oligarquias latino-americanas para eliminar os governos de esquerda, apesar de estas serem muito moderadas (a exemplo dos episódios ocorridos em Honduras, em 2009, e Paraguai, em 2012). Ainda para o autor, o golpe de Estado no Brasil explicita o ódio à democracia e o profundo desprezo que as classes dominantes brasileiras têm pela democracia e pela vontade popular. A respeito do Golpe de Estado no Brasil, Souza (2016) assinala que a queda da presidente, em 2016, é expressão e resultado de um golpe jurídico-parlamentar e midiático (SOUZA, 2016). Sobre essa questão, Demier (2017a, p. 16) afirma que, diferentemente de outros golpes de Estado em nosso continente, o “[...] golpe brasileiro de 2016 se deu por meio do próprio regime democrático-liberal”. Conforme o autor, essa nova forma do golpe de Estado não solapou o regime democrático-liberal, mas foi concretizado por dentro e por intermédio de suas estruturas.

<sup>2</sup> Em 2017, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) atualizou a divisão regional brasileira, substituindo divisão de mesorregião e microrregião, adotada desde 1989, para região geográfica intermediária e região geográfica imediata, respectivamente. Segundo definição do IBGE (2017a, p. 20), “[...] as Regiões Geográficas Intermediárias organizam o território, articulando as Regiões Geográficas Imediatas por meio de um polo de hierarquia superior diferenciado a partir dos fluxos de gestão privado e público e da existência de funções urbanas de maior complexidade”. A região geográfica intermediária de Iguatu é composta por quinze municípios e dividida em duas regiões geográficas imediatas: Icó e Iguatu. A região geográfica imediata de Icó abrange os municípios de Baixo, Icó, Ipaumirim, Orós e Umari.

<sup>3</sup> As regiões geográficas imediatas agrupam municípios que têm como principal referência a rede urbana e possuem um centro urbano local como base, a conexão de cidades próximas através de relações de dependência e deslocamento da população em busca de bens, prestação de serviços e trabalho. Segundo definição do IBGE (2017a, p. 20), “[...] as Regiões Geográficas Imediatas têm na rede urbana o seu principal elemento de referência. Essas regiões são estruturas a partir de centros urbanos próximos para a satisfação das necessidades imediatas das populações, tais como: compras de bens de consumo duráveis e não duráveis; busca de trabalho; procura por serviços de saúde e educação; e prestação de serviços públicos, como postos de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do Ministério do Trabalho e de serviços judiciários, entre outros”.

Na referida quadra histórica, as diretrizes econômicas e políticas do Estado tiveram como enfoque a diminuição das robustas desigualdades sociais no país, incorporando à agenda governamental a redução das disparidades regionais e direcionando ações econômicas e políticas para a recuperação do desenvolvimento regional. É nesta conjuntura que se inscreve a interiorização do mercado de trabalho profissional, permitindo a atuação de profissionais de Serviço Social nos municípios de pequeno e médio porte.

É imperativo compreender como se processa a intervenção do Estado na esfera social para apreender as mediações e os determinantes que se correlacionam com o nosso estudo, uma vez que, como profissão inscrita na divisão social e técnica do trabalho, o Serviço Social relaciona-se às expressões da “questão social”<sup>5</sup>, no âmbito da sociedade capitalista, via políticas sociais. Estas resultam de processos complexos e contraditórios entre Estado e sociedade, mediante conflitos e luta de classes, que envolve o processo de produção e reprodução capitalista.

Nesse sentido, podemos inferir que as formas de intervenção que o Estado confere à “questão social”, em determinadas conjunturas, impactam decisivamente sobre o mercado de trabalho e o exercício profissional das(as) assistentes sociais. Apesar de receber o estatuto de profissão liberal, esta só se realiza através da relação de assalariamento e ocorre a partir da inserção dos profissionais em instituições públicas, privadas e não governamentais. Todavia, o Estado é o maior empregador da força de trabalho das(os) assistentes sociais.

Considerada essa particularidade, a literatura do Serviço Social que aborda o processo sócio-histórico e desenvolvimento da profissão no Brasil nos mostra que foi sob os ciclos de desenvolvimento brasileiros que o Serviço Social experimentou mudanças substantivas nos campos da formação e da prática e do mercado de trabalho profissional.

---

<sup>4</sup> De acordo com o IBGE (2017b), em 2018 a população estimada na região foi de 338.401 habitantes, com área territorial de 11.156,619 km<sup>2</sup>.

<sup>5</sup> Segundo Iamamoto (2004, p. 11), a “[...] ‘questão social’ é indissociável do processo de acumulação da sociedade capitalista e dos efeitos que produz sobre o conjunto das classes trabalhadoras, o que se entra na base da exigência de políticas sociais públicas. Ela é tributária das formas assumidas pelo trabalho e pelo Estado na sociedade burguesa e não é um fenômeno recente”. Desse modo, compreende o embate entre capital e trabalho — indissociável na disputa pela riqueza produzida socialmente e apropriada de forma desigual — no espaço de disputa entre projetos societários distintos de interesses de classes, impensáveis sem a intermediação do Estado. Entendemos que “questão social” exprime luta, resistência e insurgência dos sujeitos que vivenciam as diversas formas de desigualdades de classes — econômicas, políticas, culturais. Conforme Iamamoto (2004, p. 17), essas desigualdades são “[...] mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal”. Lembramos que a cada estágio de desenvolvimento capitalista se acirram e complexificam as contradições intrínsecas a esse modo de produção. Assim, as manifestações da “questão social” assumem especificidades e distintos reflexos das desigualdades sociais, da concentração de renda e de poder, a partir das particularidades históricas, sociais, culturais e nacionais que perpassam as relações entre as classes sociais e destas com o Estado.

Em vista da amplitude da temática — com distintas interpretações e delimitações —, este estudo exigiu uma remissão às singularidades dos ciclos desenvolvimentistas brasileiros. A ideologia desenvolvimentista comporta pressupostos teóricos e ideológicos cujo ponto central é a defesa de que o crescimento econômico possibilita a superação da condição de “subdesenvolvimento” do país, refutando a compreensão dialética do desenvolvimento do capitalismo, desconsiderando que a característica intrínseca desse sistema é a desigualdade entre os países/regiões, constitutiva de sua dinâmica e expansão. Assim, a perspectiva do desenvolvimento desigual e combinado é um arcabouço teórico importante para analisar as diferenciações e desigualdades entre as nações e regiões produzidas pelo sistema capitalista.

Destacamos que Trotsky apresentou a lei do desenvolvimento desigual e combinado ao tratar das particularidades do desenvolvimento capitalista da Rússia<sup>6</sup>. Para o autor (2017), as diferenças nacionais são produtos mais gerais do desenvolvimento desigual, uma vez que todo avanço histórico se produz de modo diferenciado (mais lento ou mais rápido) das forças produtivas, relacionado a condições sócio-históricas entre os países e as regiões de cada país. A contribuição do pensamento de Trotsky está na recusa dos modelos analíticos de repetições de etapas históricas do desenvolvimento capitalista em todas as nações<sup>7</sup>, pois em alguns países ocorrem “saltos” de etapas de desenvolvimento — experimentados pelas nações com industrialização avançada —, com a combinação de formas arcaicas e modernas.

Assim, entende-se que o movimento de desenvolvimento do capitalismo é dinamizado pela combinação concomitante de formas sofisticadas e arcaicas de produção. Tal processo não acontece de forma isolada; antes, é estrutural e intrínseco a esse modo de produção, visto

---

<sup>6</sup> Ao analisar o desenvolvimento e modernização da indústria na Rússia, Trotsky aborda que a estrutura econômica e social atrasada da nação não foi obstáculo para o desenvolvimento capitalista, e que o papel do Estado foi decisivo nesse processo. Nos termos do autor, “[...] a desigualdade do ritmo, que é a lei mais geral do *processus* histórico, evidencia-se com maior vigor e complexidade nos destinos dos países atrasados. Sob o chicote das necessidades externas, a vida retardatária vê-se na contingência de avançar aos saltos. Desta lei universal da desigualdade dos ritmos decorre outra lei que, por falta de denominação apropriada, chamaremos de lei do desenvolvimento combinado, que significa aproximação das diversas etapas, combinação das fases diferenciadas, amálgama das formas arcaicas com as mais modernas. Sem esta lei, tomada, bem entendido, em todo o seu conjunto material, é impossível compreender a história da Rússia, como, em geral, a de todos os países chamados à civilização em segunda, terceira ou décima linha” (TROTSKY, 2017, p. 34).

<sup>7</sup> Como assinala Löwy (1998), essa teoria é rompedora com a ideologia do progresso linear dos países no processo de expansão capitalista. Conforme Trotsky (2017, p. 33), “[...] um país atrasado assimila as conquistas materiais e ideológicas dos países adiantados. Não significa isto, porém, que siga servilmente estes países, reproduzindo todas as etapas de seu passado. A teoria da repetição dos ciclos históricos – a de Vico e, mais tarde, de seus discípulos – baseia-se na observação dos ciclos percorridos pelas velhas estruturas pré-capitalistas e, parcialmente, sobre as primeiras experiências do desenvolvimento capitalista. O caráter provincial e transitório de todo *processus* admite, efetivamente, certas repetições das fases culturais em meio ambientes sempre novos”. Nessa direção, evidencia que um país não supera o “atraso” passando pelas etapas vivenciadas pelos países avançados, mas as condensa ou salta. Tal situação, como argumenta o autor, interfere na Revolução, tendo em vista que as “burguesias nacionais” dos países periféricos são incapazes de exercer um papel revolucionário (NOVACK, 1968; DAMIER, 2007).

que possibilita o seu desenvolvimento, crescimento e expansão. Nesse sentido, a adoção da teoria do desenvolvimento desigual e combinado constitui importante elemento de compreensão das particularidades do desenvolvimento capitalista brasileiro — seja na sua inserção na dinâmica geral de expansão do modo de produção capitalista, marcada pela sua condição periférica e dependente, seja nas dinâmicas regionais brasileiras.

Bielschowky (2010) sublinha que o desenvolvimentismo é um conceito que remete à transformação da sociedade brasileira a partir do projeto de desenvolvimento econômico e social e cuja tese fundamental consiste na defesa da industrialização como via de superação da pobreza, conduzida pelo Estado. Sob este viés, o poder público assume o investimento e a expansão de setores econômicos, uma vez que a iniciativa privada (o mercado) não dá conta da demanda. Consoante o mencionado autor (2010), o Brasil teve os três ciclos ideológicos desenvolvimentistas: o primeiro foi de 1930 a 1964; o segundo, de 1964 a 1980; e o terceiro ciclo, a partir do governo Lula, sinalizado com o Plano Plurianual, com foco no crescimento por distribuição de renda.

Existem dissensos teóricos acerca da efetivação de um ciclo desenvolvimentista nos últimos anos. Estes não se limitam a considerar o anacronismo histórico, pois centram o questionamento nas bases que sustentam o desenvolvimentismo, cujo projeto de crescimento econômico é sedimentado pelo impulso à industrialização, com enfoque nacionalista e intervencionismo estatal. Assim, a crítica central ao surgimento de um novo ciclo de desenvolvimento brasileiro consiste na ausência de crescimento da industrialização, uma vez que, ao contrário, percebe-se um avanço da desindustrialização, revitalização e fortalecimento da economia exportadora, conforme já analisado por Sampaio Jr. (2012), Petras (2013), Gonçalves (2012), Maranhão (2014) e Sitcovsky (2013).

Apesar de considerar essas características, não podemos refutar que, nos primeiros decênios desse século, o Estado acionou um conjunto de diretrizes econômicas e políticas que engendraram um reordenamento da intervenção estatal na área social, cujo foco centrava-se na redução das desigualdades sociais e regionais. Tal conjuntura incidiu na dinâmica econômica e social do país, com destaque para a região Nordeste, como tratado nesta tese. Foi nesse cenário que ocorreu a interiorização do mercado de trabalho profissional do Serviço Social, articulada à implantação das políticas sociais em pequenos e médios municípios brasileiros, com ênfase na esfera estatal municipal.

A partir dessas considerações, destacamos que está presente na ideologia do desenvolvimento o papel do Estado como principal indutor do crescimento, que assume relevância no reordenamento de sua intervenção no social. Todavia, privilegia a dimensão

econômica, à qual estão subordinadas as demais dimensões da vida social. Nesse sentido, há uma centralidade da ideologia<sup>8</sup> no debate sobre os ciclos de desenvolvimento. Importa afirmar, aqui, que ideologia é um conceito complexo e polissêmico, inclusive na tradição marxista<sup>9</sup>. É adotada tanto para indicar uma falsa consciência ou consciência invertida da realidade (conferir *A ideologia alemã*), quanto formas ideológicas a partir das quais os sujeitos tomam consciência da vida real, comportando visões de mundo atreladas às classes sociais.

No debate sobre ideologia no campo da tradição marxista destacam-se as contribuições de Lukács e Gramsci. Lukács (2015) trata a noção de ideologia como concepção de mundo que se articula a uma classe social. Assim, compreende que a ideologia tem determinações concretas da realidade cotidiana, serve para tornar a prática humana consciente e, também, conter conflitos. No pensamento gramsciano, a ideologia é entendida como concepção de mundo, que se manifesta na arte, direito, atividade econômica e em todas as manifestações da vida social. Constitui-se, portanto, o terreno da consciência e do conhecimento atrelado a uma classe e um momento histórico. Para Gramsci (2001), a ideologia é mais do que um sistema de ideias, pois se relaciona com a capacidade de inspirar atitudes e possibilitar orientação para ação. Desse modo, torna-se o terreno sobre o qual os homens se movimentam, adquirem consciência de classe e lutam.

A partir desses fundamentos, depreende-se que a ideologia tem uma função na reprodução social, operando sobre os conflitos que emergem no cotidiano da vida social. Nos termos deste trabalho, a concepção de ideologia abrange a totalidade das formas de consciência social (religião, filosofia, moral), que está relacionada com interesses de classes sociais, explicitando determinada visão de mundo e orientação na conduta dos sujeitos sociais.

---

<sup>8</sup> Na entrevista de Miriam Limoeiro Cardoso – referência no estudo do desenvolvimento como ideologia dominante na década de 1950 – que trata da persistência da ideologia do desenvolvimento, ressalta-se que a ideologia do desenvolvimento foi importante para os rumos do país. Para a autora, essa ideologia valoriza e naturaliza do crescimento econômico, fazendo submergir a “[...] reflexão propriamente política sobre a forma de sociedade que se possa desejar e que possa pretender estabelecer; sobre as desigualdades, os conflitos sociais e as contradições; e sobre como enfrentar e encaminhar essas questões no plano propriamente político. A ideologia do desenvolvimento inculca tão profundamente o crescimento econômico como valor primeiro na sociedade que nesta sociedade se passa em geral a acreditar que este é ‘o seu destino promissor’, sempre deslocado para o futuro” (FREIRE; BECHER, 2013, p. 210).

<sup>9</sup> Abordada sob as mais diversas acepções, ideologia é conceito tão complexo que, nos termos de Löwy (2008), se dá uma acumulação fantástica de contradições, ambiguidades e equívocos. É no campo da tradição marxista que se amplia e ganha novo sentido. Em Lênin, a ideologia, como qualquer concepção da realidade social e política, reflete os interesses de classes sociais. Assim, ampliou o seu significado, uma vez que na situação de confrontação de classes, ela se torna consciência política atrelada aos interesses de classes sociais (BOTTOMORE, 2001).

Os ciclos de desenvolvimento<sup>10</sup> no país — período de que correspondeu aos governos de Getúlio Vargas e de Juscelino Kubitschek; período do regime militar; e as primeiras décadas deste século — repercutem no Serviço Social e têm desdobramentos na profissão, seja no campo da formação, seja no mercado de trabalho.

Não é nossa pretensão realizar um mero enquadramento cronológico do desenvolvimento do Serviço Social, uma vez que se entende que a realidade como processo histórico, perpassada por contradições, e em constante movimento, combinando complexas mediações econômicas, políticas e ideoculturais. Todavia, iremos destacar algumas mudanças e repercussões no Serviço Social concretizadas nesses períodos.

Os primeiros cursos de Serviço Social no Brasil foram criados durante o primeiro ciclo desenvolvimentista. Era um período marcado pelas mudanças na dinâmica econômica e social do país, com o crescimento urbano-industrial, sobremaneira no Sudeste brasileiro: o Estado realizou intervenção na esfera social, tornando-se propulsor do mercado de trabalho profissional do Serviço Social mediante a criação de grandes instituições socioassistenciais e de políticas sociais. A partir dos anos de 1950, sob o governo de Juscelino Kubitschek, a adoção da ideologia do desenvolvimento de comunidade impôs novas exigências à profissão tanto no que diz respeito à atuação profissional, a partir da inserção em equipes multiprofissionais, quanto no destaque à apreensão das particularidades da realidade brasileira.

O desenvolvimento de comunidade foi facilmente incorporado à profissão. Nos termos de Castro (2010), os profissionais transitam do apóstolo para o agente de mudança. No Nordeste, o desenvolvimento de comunidade<sup>11</sup> se expressa com ações junto à população rural, no contexto de adensamento dos conflitos de classes que evidenciam a questão fundiária na região, ao mesmo tempo denunciando a ausência de políticas estatais. É oportuno destacar que foi nesse primeiro ciclo que ocorreu a criação das primeiras escolas de Serviço Social no Nordeste<sup>12</sup>, a partir dos anos 1940. Podemos inferir, portanto, que a criação de cursos de Serviço Social relaciona-se com determinações políticas, sociais e ideoculturais.

---

<sup>10</sup> Conferir a tese de doutoramento de Silva (2013) que aborda os ciclos desenvolvimentistas brasileiros (1930-2010). Ainda sobre o debate, consultar Castelo (2010, 2012, 2013).

<sup>11</sup> Para aprofundar a discussão, consultar: AMMANN, Safira Bezerra. *Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil*. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 1997.

<sup>12</sup> Cabe registrar que o primeiro curso de Serviço Social do Nordeste nasceu na Escola de Serviço Social de Pernambuco, no ano de 1938, em Pernambuco, o estado mais desenvolvido da região. Em 1944, foi fundada a Escola de Serviço Social da Bahia (IAMAMOTO, 2018) e, em 1949, do Maranhão. Na década posterior foram criados cursos nos seguintes locais: em 1950, no Ceará, na cidade de Fortaleza; em 1952 e 1957, na Paraíba, em João Pessoa e Campina Grande, respectivamente; em 1954, em Sergipe; e no ano de 1957, em Alagoas, na cidade de Maceió.

Durante o segundo ciclo de desenvolvimento, sob o regime militar, o Serviço Social atravessou mudanças substantivas no que se refere à formação e à prática profissional. Além disso, outras expressões são evidenciadas, como o seu crescimento nas empresas, haja vista a consolidação da industrialização. Como sublinha Netto (2015), sob a autocracia burguesa consolida-se o mercado nacional de trabalho profissional do Serviço Social e a sua inserção na universidade<sup>13</sup>, chancelando o distanciamento das bases confessionais, ou seja, a laicização da profissão. Data deste período, também, o fortalecimento do movimento político-organizativo do Serviço Social.

Neste cenário de remodelação da profissão, procedeu-se um redimensionamento teórico, político e ideológico do Serviço Social impulsionado pelos processos sociais do final da década de 1970 e início dos 1980, com a organização e mobilização dos(as) trabalhadores(as), a transição democrática e a efervescência dos movimentos sociais. Sedimentam-se, portanto, as bases da construção de uma nova cultura profissional. Esta, construída historicamente, compreende um conjunto de conhecimentos, teorias, princípios, valores e dimensão ideopolítica. Constituída a partir da realidade social, tal cultura torna-se base estruturante da profissão e fomenta os projetos profissionais<sup>14</sup> e suas direções sociais. Como ressalta Guerra (2007b), a cultura profissional exprime a construção coletiva que engloba conhecimentos e saberes técnicos, teóricos e interventivos que são referências para a categoria profissional.

Cabe destacarmos que a cultura profissional renovada está referendada na crítica da ordem capitalista, nas lutas sociais e na defesa democrática. De acordo com Mota e Amaral (2009), essa nova cultura inaugurou o redimensionamento da profissão em favor das classes subalternas. Transita, portanto, de uma cultura profissional com perspectiva tradicional à direção social estratégica, vinculadas à defesa da classe trabalhadora.

---

<sup>13</sup> A ideia da educação como motor de desenvolvimento econômico e social compõe a base ideológica do nacional-desenvolvimentismo, alicerçado pela teoria do capital humano. No contexto desenvolvimentista, entendia-se que a superação da condição “subdesenvolvido” para “desenvolvido” relaciona-se com o progresso técnico, pois, ao gerar emprego, exigia maior qualificação por parte do trabalhador. Conforme Motta (2008, p. 4), no contexto “desenvolvimentista” – ancorado num modelo de desenvolvimento concentrador e associado ao capital internacional –, “[...] a educação, enquanto ‘capital humano’, era compreendida como um instrumento de modernização e competitividade, pois podia promover a modernização dos fatores de produção, especialmente pela qualificação da mão-de-obra, e um instrumento de equalização entre países e regiões, bem como entre classes; um recurso básico de mobilidade e equalização social e de justiça social”. A educação podia e devia ser um mecanismo de integração dos indivíduos à vida produtiva.

<sup>14</sup> No debate sobre projeto profissional, destacamos a argumentação de Netto (2006), que situa os projetos profissionais como projetos coletivos, vinculados às profissões que possuem regulamentação jurídica e formação teórico-metodológica e técnica-interventiva. Os projetos profissionais se articulam com projetos societários, e estes são indissociáveis e vinculados aos antagonismos da dinâmica social. Ou seja, comportam propostas contraditórias de modelos societários e são perpassados por uma dimensão ideopolítica pautada nos valores e concepções teóricas. Tal característica envolve todos os projetos coletivos, inclusive os profissionais.

O recente ciclo desenvolvimentista adotou um conjunto de medidas econômico-políticas baseadas na intervenção na área social via políticas sociais. Desse modo, permitiu a ampliação do mercado de trabalho profissional, com clara inclinação para a esfera estatal municipal, e desencadeou a expansão do ensino em Serviço Social — com destaque para o ensino privado, especialmente na modalidade à distância.

É no complexo quadro das transformações sociais — com as reconfigurações do Estado, as alterações na esfera do trabalho e os novos formatos das políticas sociais — que situamos a interiorização do mercado de trabalho do(a) assistente social. Nessa perspectiva, o mercado se configura como um indicador que nos permite compreender a realidade profissional. Contudo, como postulam Mota e Amaral (2006), isso não implica no desvelamento imediato das conexões de natureza política e ideológica que perpassam as novas exigências postas ao exercício profissional.

A ampliação de postos de trabalho do Serviço Social nas últimas décadas foi foco de pesquisa e produções teóricas sobre a temática. Dentre as produções que abordam tal expansão no Nordeste, destacamos a pesquisa de Santos (2010), que analisa a interiorização e a expansão dos espaços ocupacionais do Serviço Social no Rio Grande do Norte no período de 2004 a 2008, apontando que esse processo é determinado, em grande medida, pela descentralização das políticas sociais, especialmente pela criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O estudo revela que o crescimento do mercado de trabalho é marcado por flexibilização e precarização dos vínculos trabalhistas; baixa remuneração dos profissionais; concentração de atividades para um só profissional; e baixa qualidade de empregos, localizados em municípios pequenos e distantes da capital, o que vem levando a uma rotatividade de profissionais. A autora defende que as condições e relações de trabalho às quais estão submetidos(as) os(as) assistentes sociais, aliadas às mediações da realidade local — como a cultura política e as demandas por assistência social —, afetam as competências profissionais e a direção estratégica da profissão. Portanto, a partir das reflexões e pesquisas realizadas no âmbito do Serviço Social, objetivamos aprofundar o estudo sobre a dimensão da prática profissional no contexto de interiorização, por tratar-se de uma questão que ganha cada vez mais relevância na atualidade.

Ressalta-se ainda a pesquisa sobre a interiorização do mercado de trabalho e o processo de descentralização das políticas públicas em Alagoas, em que Prêdes e Pereira (2005), além da constatação das precárias relações e condições de trabalho, ressaltaram algumas atividades atribuídas às(aos) assistentes sociais nos municípios do interior,

especialmente: encaminhar; orientar indivíduos e grupos; coordenar e elaborar planos, programas e projetos; e participar de conselhos de direitos.

A partir da pesquisa de editais de concurso públicos no Nordeste, entre o período de novembro de 2007 a março de 2008, Borges, Pinto e Silva (2008) ilustram o crescimento do setor municipal. Verificaram que 91,4% dos concursos foram lançados por prefeituras municipais; 5,2%, por governos ou empresas estaduais; e 3,4%, pela administração federal. Os concursos são em municípios de pequeno porte<sup>15</sup>, 37,9% apresentando menos de 20 mil habitantes; 63,8%, menos de 50 mil; e apenas 15,5% com mais de 100 mil habitantes. Os baixos salários marcam o processo de interiorização do mercado de trabalho.

Considerando esse processo é que situamos o movimento articulado da ampliação do mercado de trabalho e da expansão de cursos de Serviço Social, com crescimento do contingente de assistentes sociais. Com o recrudescimento do mercado de trabalho, foi impulsionado o aumento do contingente profissional e, ainda, a procura pela formação profissional nesta área. Rodrigues (2012) salienta que, em novembro de 1998, o contingente profissional era de 57 mil profissionais. No intervalo de uma década, conforme o Conselho Federal do Serviço Social (CFESS, 2017), no ano de 2008, havia 82.265<sup>16</sup> profissionais inscritos/ativos nos Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS), correspondendo a um aumento de 44,32%. Até julho/agosto de 2018<sup>17</sup>, o CFESS possuía um total de 184.577 profissionais de Serviço Social, dado que expressa o crescimento exponencial de assistentes sociais em uma década (com 102.312 profissionais), com um aumento percentual de 124,37%.

A implantação de diversos programas e serviços nas políticas de saúde, habitação, educação e, sobretudo, na assistência social no âmbito municipal demanda a profissionalização na área de Serviço Social. Conforme Coral (2016), uma das particularidades da interiorização do ensino superior e das determinações constitutivas da

---

<sup>15</sup> Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017b), no Brasil existem 5.570 municípios. A classificação de porte dos municípios ocorre pelo número de habitantes, diferenciando-se em pequeno, médio, grande porte e metrópole. São considerados municípios de pequeno porte 1 aquele com até 20 mil habitantes; pequeno porte 2 os que possuem de 20.001 a 50.000 habitantes; médio porte, de 50.001 até 100.000 habitantes; e os de grande porte, de 100.001 até 900.000 habitantes. Acima desse número, considera-se o município como metrópole. Conforme dados do IBGE, em 2017, apenas 5,6% dos municípios (310), que são aqueles com mais de 100 mil habitantes, comportam pouco mais da metade da população brasileira (56,5% ou 117,2 milhões de habitantes). A maior parte dos municípios brasileiros é de pequeno porte 1 (68,3%), os quais abrigam apenas 15,5% da população do país (32,2 milhões de habitantes).

<sup>16</sup> Os 82.265 profissionais inscritos/as ativos/as estavam distribuídos da seguinte maneira por região: Sudeste, 41.000 (49,84%); Nordeste, 17.963 (21,83%); Sul, 11.835 (14,39%); Norte, 6.508 (7,91%); e Centro-Oeste, 4.959 (6,03%).

<sup>17</sup> Segundo Relatório Final do 47º Encontro Nacional CFESS-CRESS (2018), havia 184.577 profissionais inscritos/as ativos/as, distribuídos : Sudeste, 73.047 (39,58%); Nordeste, 55.838 (30,25%); Sul, 21.427 (11,61%); Norte, 20.307 (11%); e Centro-Oeste, 13.958 (7,56%).

formação profissional nesta área relaciona-se às necessidades do mercado de trabalho local/regional, prioritariamente, vinculada à execução de políticas sociais nos municípios. É, pois, nesta conjuntura que cresce a demanda pela formação profissional em Serviço Social.

Tal quadro contribui para a abertura de vários cursos, mormente na esfera privada e na modalidade da Educação a Distância (EAD), respaldada pela Política Nacional de Educação. Segundo os dados da Sinopse Estatística da Educação Superior de 2016 (BRASIL, 2017), existem, no país, 407<sup>18</sup> cursos presenciais em Serviço Social e 28 cursos à distância<sup>19</sup>. Desse total, 13.877<sup>20</sup> estudantes concluíram em curso presencial e 15.526<sup>21</sup> em EAD.

Medeiros (2016) afirma que a massificação da formação é um fenômeno da interiorização do ensino superior e contribui para ampliar os profissionais na realidade local/regional. De acordo com a autora, a expansão e a interiorização do ensino superior se inserem na pauta de desenvolvimento e crescimento econômico dos estados e municípios de países periféricos, pois se apresentaria como possibilidade de ascensão e mobilidade social a partir do ingresso no mercado de trabalho, de jovens sem ou com poucas perspectivas quanto ao futuro.

Compreendemos que a formação profissional articula perspectivas teórico-metodológicas, éticas e ideopolíticas. Portanto, as distintas modalidades de ensino, com diferenciadas concepções e perspectivas de formação profissional, aliadas às condições socioeconômicas e ideopolíticas dos sujeitos que ingressam no Serviço Social, podem contribuir para a constituição de um novo perfil profissional.

Além dessas reflexões teóricas e histórico-políticas que nos aproxima do objeto de estudo, as motivações da construção da tese decorreu do interesse de problematizar o trabalho profissional de assistente social em municípios de pequeno e médio porte, tendo em vista a minha atuação profissional docente, constantemente, deparar-se com questões que remetem à prática profissional. De modo particular, a partir do acompanhamento da supervisão de estágio obrigatório do curso de Serviço Social foi possível observar a tendência da contratação de profissionais para atuarem nas diversas políticas setoriais, cuja formação

---

<sup>18</sup> São 407 cursos presenciais, sendo 41 em instituições federais, 22 estaduais, 9 municipais e 335 privadas. Desse total, 155 são ofertados em universidades, 70 em centros universitários, 181 em faculdades e 1 em Instituto Federal de Educação e Tecnologia (IF).

<sup>19</sup> São 28 cursos a distância, sendo 18 ofertados por universidades (1 estadual e 17 privadas) e 10 por centros universitários (todas essas instituições são privadas).

<sup>20</sup> Desse total, 2.016 concluíram em instituições de ensino federais (sendo 2.004 em universidades e 12 em IF), 549 em estaduais (universidades), 133 em municipais (em universidades, 44; em centros universitários, 22; em faculdades, 67). Já nas instituições privadas, concluíram 11.179 (sendo 3.399 em universidades; 2.238 em centros universitários e 5.542 em faculdades).

<sup>21</sup> Do total de concluintes, 114.327 são de universidades (147 na esfera estadual e 14.180 na esfera privada), e 1.199 são de Centros Universitários (todos da esfera privada).

graduada foi realizada em instituições de ensino fruto da expansão do ensino superior e, em sua maioria, localizadas nas cidades do interior do próprio estado.

O que chamamos a atenção é que os governos petistas trouxeram repercussões significativas para as políticas sociais e profissões que nelas atuam. No caso do Serviço Social impactou sobremaneira, de um lado, no âmbito da formação profissional, em face da política de expansão do ensino superior, com a tendência à mercantilização e à flexibilização, inclusive na oferta da modalidade a distância, podendo comprometer com um perfil profissional crítico e com apreensão dos processos sociais que a prática profissional; do outro lado, a expansão do mercado de trabalho profissional a partir da ampliação das políticas sociais. Estas com novas formatações, além da forma que as políticas sociais são estruturadas e funcionam nos serviços nos pequenos e médios municípios, incidem diretamente no cotidiano profissional do(a) assistente social. É justamente no campo das políticas sociais que se insere assistentes sociais, e as alterações na ampliação ou redução do Estado nesse campo, impactam no trabalho profissional das(os) assistentes sociais, como ocorre no tempo presente da realização de nosso estudo.

Durante os encontros de supervisão *in loco* ou em reuniões e fóruns de estágio promovidos pelo Curso de Serviço Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), os(as) assistentes sociais explicitavam as condições objetivas de trabalho e as atividades realizadas no exercício profissional, dentre as quais estão: realização de cadastramento da população usuária do serviço; preenchimento de formulários e planilhas padronizadas; manipulação de plataforma e sistema de informações informatizados; atendimento de crescente demanda de visitas domiciliares para fins de controle institucional sobre a população usuária dos serviços; e padronização da prática profissional a partir dos manuais das políticas sociais.

A despeito de todas as requisições e atividades burocratizadas, as(os) assistentes sociais supervisores(as) de campo preocupavam-se em articular a atuação profissional ao projeto ético-político, isto é, à direção social da profissão. Esse constante tensionamento é mediado por um conjunto de relações de poder institucional e da cultura política local, impondo que os sujeitos profissionais encontrem formas de lidar constantemente com essas relações.

Tais experiências nos levaram a indagar sobre como os sujeitos profissionais inseridos nos município de pequeno e médio portes, onde as relações de poder — político-partidário e institucional — são mais densas, conseguem se posicionar e construir estratégias que

favoreçam uma prática orientada pela direção social do Serviço Social, construída a partir da década de 1980.

Este interesse surgiu a partir de dois elementos que permeavam o cotidiano do exercício profissional nos municípios interioranos. Primeiro, as relações de poder, os aspectos político-partidários, a persistência do mandonismo e a ideologia do favor que atravessam as instituições e particularizam as relações sociais no Brasil, uma vez que são elementos constitutivos de sua formação social, mas que se manifestam de forma mais explícita nas cidades do interior. Enfatizamos que essas características não são particulares ou só se materializam no interior, uma vez que são expressões sócio-históricas da realidade social brasileira. Todavia, assumem contornos e se processam com maior robustez nos pequenos e médios municípios, tendo em vista à fragilidade do funcionamento e oferta de políticas sociais, baixa condição socioeconômica da população, ausência de movimentos sociais e/ou debilidade do poder de pressão popular.

O segundo elemento é a burocratização das políticas sociais, que se expressa na normatização das atividades desenvolvidas pelos sujeitos profissionais e aponta para uma padronização da prática profissional — indicando, assim, tendência à restauração de alguns traços do Serviço Social tradicional, ao reconstituir a perspectiva da ajuda, enfatizar a técnica burocrática e inflexionar a dimensão política da intervenção profissional.

Nesse estudo, partimos do pressuposto de que a interiorização do mercado de trabalho profissional do Serviço Social, marcada, de um lado, por um novo perfil profissional, decorrente do quadro de expansão do ensino superior, em face das distintas perspectivas de ensino, a crescente mercantilização, a formação pode apresenta-se cada vez mais esvaziada da capacidade crítica para pensar a realidade, as relações sociais e a profissão; de outro lado, as injunções da cultura política local, mediante as complexas interferências das relações de poder, os aspectos político-partidários, a ideologia do favor e o mandonismo que são fortemente presentes nas realidades interioranas e arraigadas nas instituições, incidem sobre a direção das atividades e sobre a intervenção profissional e que podem inflexionar a cultura profissional crítica.

Não obstante os avanços legais de direitos e políticas sociais no país, persiste a reprodução da ideologia do favor na realidade brasileira, a qual perpassa a dinâmica das instituições públicas e das políticas sociais são traços conservadores que permeiam a nossa formação social. Esse é um elemento constitutivo da nossa formação social — nos termos de Schwarz (1992, p. 16), o “[...] *favor* é uma mediação quase universal no Brasil”. Para o

autor<sup>22</sup>, a ideologia do favor, engendrada pela formação escravista, atravessou a formação e a existência nacional, relacionando-se com a forma particular de incorporação das ideias liberais no Brasil. Nessa direção, Menezes (1993) afirma que o conceito de igualdade passa a alicerçar as práticas de favor e o clientelismo, em uma sociedade caracterizada pela brutal exploração de trabalho. A mencionada autora afirma que a sociabilidade é permeada por mediações ideológicas — segundo ela, a ideologia do favor mediatiza as relações entre Estado, classe trabalhadora e burguesia, bem como a operacionalidade das políticas sociais.

Compreendemos, neste estudo, que a reprodução da ideologia do favor persiste na realidade social brasileira, e se materializa na utilização dos serviços e políticas sociais como forma de ajuda, obscurecendo a dimensão de direito. Além disso, é uma das estratégias de controle sobre a classe trabalhadora. É no âmbito dos municípios interioranos que essa ideologia se adensa, haja vista insuficiência, nessas localidades, de serviços e políticas sociais.

Para além da preocupação imediata das demandas de mercado de trabalho, a atenção para esse tema decorre da necessidade de aprofundar estudos, a partir dos processos sociais e mediações presentes na realidade da atuação profissional nos pequenos e médios municípios. É imperativo entender o contexto no qual se materializa o trabalho profissional, como as(os) assistentes sociais objetivam sua intervenção profissional, realizada em circunstâncias historicamente determinada. Segundo Iamamoto (2007a), um dos desafios é articular a profissão à realidade, pois esta não atua apenas *sobre* a realidade, mas atua *nela*.

Nossa pesquisa foi orientada pela perspectiva histórica, permitindo compreender a dinâmica e o movimento da realidade e as contradições presentes nos processos e relações sociais. Assim, na busca de apreender as determinações e mediações que envolvem nosso objeto, para construção da tese, a investigação foi iniciada pela análise sobre o Estado e suas funções e reordenamentos no desenvolvimento capitalista. Nesse sentido, priorizamos o entendimento da indispensável intervenção do Estado na superação da crise da sociedade capitalista. Ainda, entender a constituição do Estado no Brasil, considerando as particularidades de sua formação social, dos ciclos de desenvolvimento e a intervenção na

---

<sup>22</sup> Conforme Schwarz (1992, p. 15), “[...] pode-se dizer que a colonização produziu, com base no monopólio da terra, três classes de população: o latifundiário, o escravo e o homem livre, na verdade dependente. Entre os primeiros dois a relação é clara, é a multidão dos terceiros que nos interessa. Nem proprietários nem proletários seu acesso à vida e a seus bens depende materialmente do favor, indireto ou direto, de um grande. O agregado é a sua caricatura. O favor é, portanto, o mecanismo através do qual se reproduz uma das grandes classes da sociedade, envolvendo também outra, a dos que têm. Note-se ainda que entre estas duas classes é que irá acontecer a vida ideológica, regida, em consequência, por este mesmo mecanismo. Assim, com mil formas e nomes, o favor atravessou e afetou no conjunto a existência nacional, ressalvada sempre a relação produtiva de base assegurada pela força. Esteve presente por toda parte, combinando-se às mais variadas atividades, mais e menos afins dele, como administração, política, indústria, comércio, vida urbana, Corte etc.”

esfera social, que na conjuntura de inflexão do padrão de crescimento econômico, acirra os antagonismos sociais e reduz a intervenção estatal no campo das políticas sociais. Também nos exigiu refletir sobre as mudanças societárias contemporâneas e seus impactos no denominado mundo do trabalho.

Em seguida, situamos o Serviço Social na realidade brasileira, considerando as mudanças historicamente determinadas que incidiram sobre a cultura profissional, a formação e o mercado trabalho. Entendendo, portanto, essa relação entre realidade e profissão, entre as formas de intervenção do Estado nas expressões da “questão social” e o Serviço Social.

Tratar da discussão acerca da interiorização do mercado de trabalho profissional na região de Iguatu exigiu entendimento de processos amplos do reordenamento político-administrativo do Estado nas primeiras décadas deste século. Por isso, examinamos o debate sobre a questão regional e a incorporação na agenda política do Estado. Entender as particularidades do Nordeste foi imprescindível para refletir sobre as configurações da prática profissional nessa região. Para tanto, realizamos pesquisa bibliográfica e em documentos oficiais públicos sobre a temática e assuntos correlatos ao nosso estudo, dentre eles: dados do IBGE, do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

O caminho traçado no nosso percurso investigativo teve início com a observação do trabalho profissional de assistentes sociais que atuavam nas distintas políticas setoriais nos municípios da região de Iguatu, que foi possível pela atuação docente e permitiu o contato e uma maior aproximação com a realidade do cotidiano profissional através das visitas de supervisão de estágio e dos fóruns/reuniões com profissionais, no período demarcado entre 2012 e 2015, numa conjuntura político-econômica balizada pela crise e a reorientação do Estado. A partir das observações e expressão mais fenomênica da realidade, buscamos apreender as configurações do Serviço Social a partir do contexto de interiorização do mercado de trabalho profissional na região de Iguatu, considerando a conjuntura atual em que se desenham mudanças do denominado ciclo de desenvolvimento. Apesar de as limitações quanto às análises de acontecimentos histórico-sociais do tempo presente, já que não possuem elementos suficientes para uma reflexão mais acurada, podem ser sinalizados a redução de investimentos nas políticas sociais, com claro retrocesso dos direitos sociais<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Entendemos os direitos sociais como expressão e conquista das lutas da classe trabalhadora e têm sua materialização nas políticas sociais. Nesse sentido, os direitos sociais devem ser considerados no âmbito das relações sociais capitalistas. No que tange ao marco regulatório dos direitos sociais no Brasil, tem-se a Constituição Federal de 1988 que define: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o

Apreender como vem se processando o trabalho profissional do Serviço Social, cuja interiorização do mercado de trabalho profissional foi impulsionada com a expansão das políticas sociais no ciclo de desenvolvimento, e como a atuação de assistentes sociais vem sendo efetivada no atual quadro de mudanças das intervenções e ações governamentais no âmbito das políticas sociais. Nesse sentido, o problema de pesquisa de nosso estudo pode ser sintetizado na seguinte pergunta: Quais as configurações do Serviço Social no contexto de interiorização do mercado de trabalho profissional a partir da expansão das políticas sociais na região de Iguatu?

Na trilha investigativa de nosso estudo, procedemos o mapeamento de espaços de atuação e do quantitativo de assistentes sociais que atuam na região imediata de Iguatu. Posteriormente, realizamos contatos com as(os) profissionais para explicar o objetivo da pesquisa. Para realização da nossa pesquisa de campo, adotamos uma abordagem de intento quantitativo e qualitativo, na perspectiva de focar na análise de dados e objetivos do trabalho, considerando as mediações das complexas relações que são perpassadas por conflitos e contradições em que se concretiza a atuação profissional. Como técnica para coleta de dados, adotamos a entrevista semiestruturada, por possibilitar a coleta de informações sobre o objeto da pesquisa.

No tocante à escolha dos(as) sujeitos da pesquisa, adotamos como critérios de inclusão assistentes sociais que atuassem no âmbito das políticas setoriais municipais na Região de Iguatu, e ainda que aceitassem participar da pesquisa por meio do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Após o mapeamento dos espaços de atuação e levantamento das profissionais que atuavam na esfera municipal, procedemos contatos para explicar o objetivo da pesquisa e realizar a pesquisa, desenvolvida no período de janeiro a fevereiro de 2019.

O universo da pesquisa constituiu-se de vinte e duas (22) assistentes sociais em efetivo exercício da profissão na esfera estatal municipal de Acopiara, Cariús, Iguatu, Jucás e Quixelô. A amostragem foi definida a partir do mapeamento do número de profissionais em atuação nesses municípios, no total de 81, o que representou o percentual de 27,16% de assistentes sociais em atuação nos municípios mencionados. A escolha desses municípios foi considerada por sua proximidade geográfica, tendo em vista a viabilidade para realização da pesquisa de campo, e ainda pelo fato de que Iguatu apresenta como referência de serviços públicos para aqueles municípios.

A coleta de dados foi realizada mediante entrevista semiestruturada, cujos questionamentos versaram sobre a concepção da profissão, o cotidiano do trabalho profissional, as atividades realizadas, os desafios e estratégias acionadas para articular a prática profissional à direção social crítica do Serviço Social. Ao término da coleta de dados, foram transcritas, categorizadas e analisadas as falas das profissionais.

Podemos destacar como dificuldades para realização das entrevistas a questão dos horários das assistentes sociais, decorrente das atividades cotidianas de trabalho, participação em eventos improvisados e feriado municipal. Também as precárias estruturas dos espaços institucionais interferiram na gravação de algumas entrevistas e na concentração das entrevistadas.

Com o objetivo de apresentar o conjunto de reflexões teóricas, análises de dados e conclusões da pesquisa desenvolvida, organizamos a exposição deste trabalho com estrutura de cinco capítulos e as considerações finais, sendo que no **primeiro** apresentamos a introdução da tese.

No **segundo** dissertamos sobre as particularidades do desenvolvimento capitalista no Brasil e a constituição do Estado. Entendemos que esse debate é necessário para refletirmos sobre a profissão de Serviço Social na atualidade. Para tanto, apresentamos uma síntese sobre a formação social e a realidade brasileira e sobre a constituição do Estado. Em seguida, discutimos a intervenção do Estado no desenvolvimento do capitalismo brasileiro, compreendendo que o desenvolvimento desigual e combinado é uma categoria que ajuda a apreender a relação dialética das desigualdades do desenvolvimento capitalista mundial e, precisamente, no interior de cada nação.

No **terceiro capítulo**, discutimos o significado social da profissão de Serviço Social e da sua prática nas relações sociais. Também refletimos sobre o aspecto relacional entre o Estado e a profissão. Por estar inscrito na divisão social e técnica do trabalho, o Serviço Social relaciona-se com as peculiaridades de intervenção do Estado nas expressões da “questão social”, no âmbito da sociedade capitalista, via políticas sociais. Desse modo, iremos entender como as transformações na dinâmica capitalista e, claro, no reordenamento do Estado e nas políticas sociais incidem historicamente sobre a profissão, conformando uma cultura profissional específica, a qual expressa um conjunto de conhecimentos teóricos, ideopolíticos, valores e princípios que referenciam a profissão.

Além disso, discorreremos sobre as mudanças nas políticas sociais públicas promovidas pelos ciclos desenvolvimentistas no Brasil, as quais repercutiram sobre a profissão, seja na formação profissional, seja no mercado de trabalho. Tais considerações são fundamentais para

aproximação com nosso objeto de pesquisa, e desta forma apreenderemos as configurações do Serviço Social a partir da tendência à interiorização da prática profissional nos pequenos e médios municípios brasileiros, impulsionada pela ampliação das políticas sociais na conjuntura do último ciclo de desenvolvimento capitalista em curso no Brasil a partir de 2002.

No **quarto capítulo** discutimos os traços que particularizam a formação social do Nordeste, realidade onde se processa nosso estudo, uma região caracterizada por discrepantes desigualdades socioeconômicas e por baixos indicadores sociais. Assim, enfatizamos o debate sobre a *questão regional* brasileira e a intervenção do Estado, elementos irrefutáveis na análise de nosso objeto. Iniciamos a reflexão sobre a *questão regional* como expressão das disparidades regionais e a intervenção do Estado na busca de homogeneização dos espaços sociogeográficos visando à consecução da expansão do capital. No Brasil, foi a partir de meados dos anos 1950 que a expansão da industrialização impôs novas demandas ao Estado e a *questão regional* foi devidamente incorporada à agenda política do Estado, inaugurando uma nova forma de relação e intervenção no Nordeste. Apresentamos como, sob os ciclos desenvolvimentistas, a *questão regional* é incorporada à agenda pública, mediante ação direta, com investimentos e incentivos estatais na condução do desenvolvimento regional no país.

No **último capítulo**, apresentamos análise e discussão dos dados da pesquisa empírica realizada com os sujeitos participantes, isto é, assistentes sociais que atuam nas políticas sociais no âmbito municipal na região de Iguatu (CE), revelando as condições de trabalho, o perfil profissional e as principais atividades desenvolvidas pela profissão. Em seguida, trataremos das configurações do Serviço Social nessa região, enfatizando as estratégias e os desafios para garantir a direção social crítica da profissão no contexto de interiorização do mercado de trabalho.

É no sentido de fornecer uma contribuição teórica e desvendar a complexa realidade que envolve a interiorização do Serviço Social que desenvolvemos este estudo. Esperamos que o presente estudo possa auxiliar as reflexões de assistentes sociais, além de trazer indicativos para aprofundar os desdobramentos da presente pesquisa.

## 2 DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA, CRISES E ESTADO: CONFIGURAÇÕES CONTEMPORÂNEAS E PARTICULARIDADES NO BRASIL

Conforme aponta a produção teórica crítica<sup>24</sup> no Serviço Social, a profissão emerge num momento específico da história da sociedade burguesa, qual seja, na fase dos monopólios, na qual se observa o amadurecimento e o desenvolvimento do modo de produção capitalista. Tal dinâmica exigiu que o Estado assumisse novos papéis e funções, ampliando, pois, suas funções políticas e econômicas e intervindo nos processos de regulação social. Em tal contexto, inicia-se uma intervenção e regulação do Estado na “questão social”, notadamente mediante as políticas sociais. Assim, compreende-se um processo relacional entre Estado e Serviço Social no desenvolvimento da sociedade burguesa, tendo as políticas sociais como mediações importantes.

O estudo nos reforça a nossa compreensão de que não se deve cindir a relação entre economia e política ao analisar os processos sócio-históricos, pois os fenômenos políticos não podem ser apreendidos e explicados desconectados com o modo de produção em que se manifestam. Nessa direção, as ações do Estado não estão desvinculadas da esfera econômica, e a dinâmica capitalista imprime formas de pensar e agir manifestas nas esferas políticas e ideológicas.

É na fase monopólica em que a exacerbação das contradições da sociedade capitalista torna mais complicada as relações e mediações que assegurem a sua dinâmica. O que deve ser posto é que no capitalismo monopolista, como afirma Netto (2001), se imbricam as funções políticas do Estado com as funções econômicas “[...] para exercer no plano restrito do jogo econômico, o papel de ‘comitê executivo’ da burguesia monopolista, ele deve legitimar-

---

<sup>24</sup> A literatura crítica sobre o Serviço Social apreende a profissão a partir do movimento histórico de desenvolvimento da sociedade burguesa, com a intervenção sistemática do Estado nas expressões das contradições de classes por meio de políticas sociais. A perspectiva de análise ancorada na tradição marxista situa a profissão na sociedade, da qual ela é parte e expressão, ou seja, enquanto produto histórico, é determinada e condicionada pelas transformações econômicas, políticas e ideológicas da sociedade tipicamente capitalista. Podemos destacar como obra pioneira, na década de 1980, *Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica* (2006), de Marilda Vilela Iamamoto e Raul Carvalho. Dentre outras fecundas produções, ressaltamos: José Paulo Netto: *Capitalismo monopolista e Serviço Social* (2001) e *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social pós-64* (2015); Marilda Vilela Iamamoto: *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social* (2007a); Yolanda Guerra: *A instrumentalidade do Serviço Social* (2007a); Carlos Montañó, *A natureza do Serviço Social: um ensaio sobre sua gênese, a “especificidade” e sua reprodução* (2009).

se *politicamente*, incorporando outros protagonistas sócio-políticos.” (NETTO, 2001, p. 27 – grifo do autor).

A dinâmica e contradições do capitalismo monopolista, com o acirramento dos antagonismos sociais e da luta de classes criam condições para que o Estado, por ele capturado, busque legitimação política, através do jogo democrático, com o alargamento da legitimação sócio-política via a institucionalização de direitos e garantias cívicas e sociais, podendo atender demandas das classes subalternas. Esse processo é tensionado, “[...] não só pelas exigências da ordem monopólica, mas pelos conflitos que esta faz dimanar em toda a escala societária” (NETTO, 2001, p. 29). É nesse sentido que as políticas sociais devem ser entendidas como um dos mecanismos do Estado na regulação do social pelo econômico.

Extrapolando os limites de este trabalho realizar uma problematização do significado sócio-histórico e as abordagens teórico-conceituais sobre as políticas sociais<sup>25</sup>, sobretudo pelo Estado burguês na fase dos monopólios. Todavia, é oportuno ressaltar que a institucionalização das políticas sociais, dialeticamente, remetem ao processo de luta da classe trabalhadora e a busca de hegemonia política, econômica e cultural, visando à preservação e ao controle da força de trabalho. Segundo o mencionado autor, é através das políticas sociais que o Estado burguês no capitalismo monopolista visa administrar as expressões da “questão social”, ao passo que atende às demandas da ordem monopólica, também busca a adesão de categorias e setores cujas demandas são incorporadas. Sumariamente, as políticas sociais possuem as dimensões: econômica, ao passo que atendem as necessidades de reprodução da força de trabalho; político-ideológica, contribuindo ao controle social, legitimação via consenso; e social, uma vez que absorvem determinadas demandas das classes trabalhadoras.

Ao legitimar a intervenção política na “questão social”, torna-se explícita a disputa pelo acesso a bens/serviços socialmente construídos. Entretanto, a intervenção do Estado e a conformação das políticas sociais diferem entre os países, sejam cênicos ou periféricos do capitalismo, cuja construção sócio-histórica é balizada pelas forças sociais em presença em determinados contextos sociais, ou seja, mediatizadas e construídas a partir das relações classes.

---

<sup>25</sup> Neste trabalho as políticas sociais são compreendidas como campo complexo, contraditório e de disputas entre as classes sociais, impulsionada pela organização e reivindicações da classe trabalhadora. Concernente à função social na ordem burguesa, atende interesses antagonísticos de classes sociais, ou seja, do capital e do trabalho. Para um maior aprofundamento do debate das políticas sociais sob sua funcionalidade e significado sócio-histórico nesta perspectiva dialético-crítica, consultar Behring e Boschetti (2006), Behring (2008), Netto (2001), Faleiros (2000).

Ao considerar esses elementos, percebe-se a importância de problematizar o Estado e o desenvolvimento das relações de produção capitalistas<sup>26</sup>, com as suas respostas e intervenção nas relações sociais, a partir do antagonismo de classes da sociedade burguesa a fim de refletir sobre o Serviço Social e a prática profissional do(a) assistente social na atualidade.

Assim, é preciso analisar a dinâmica capitalista e o Estado por ela constituído para apreender as determinações do tempo presente, marcado por uma profunda crise capitalista que assume distinções a partir das particularidades nacionais. Na realidade brasileira, dada a nossa formação sócio-histórica e sua condição dependente e periférica na ordem mundial capitalista, o desenvolvimento e a dinâmica capitalista assumem contornos diferenciados, certamente, com determinadas configurações do Estado e sua intervenção social.

Nossa reflexão está centrada no desenvolvimento capitalista na contemporaneidade, com foco na crise do capital a partir das últimas décadas do século XX, assim como as transformações societárias engendradas sob a hegemonia neoliberal e do capital financeiro, as quais trouxeram mudanças substantivas no processo produtivo, nas relações e condições de trabalho e na redefinição do Estado — este último assumindo papel decisivo na trama da crise capitalista e nas estratégias para sua solução. Ainda abordamos as particularidades do desenvolvimento capitalista brasileiro, com destaque aos ciclos desenvolvimentistas, caracterizado pela forte presença do Estado como indutor do crescimento econômico, como estratégia de superar o “atraso” e promover o desenvolvimento social do país.

---

<sup>26</sup> À luz da teoria marxiana, as relações de produção incluem todas as relações fundamentais na produção da vida material de homens e mulheres. Como explicita Mandel (1985, p. 393-394), “a natureza específica das relações de produção capitalistas é a produção mercantil generalizada. Esta última determina a forma particular de separação entre os produtores e seus meios de produção [...]. A produção generalizada de mercadorias implica que a força de trabalho e os meios de trabalho se tornaram, eles próprios, mercadorias. [...]. As relações capitalistas implicam a venda da mercadoria força de trabalho aos proprietários dos meios de produção; implica a separação desses proprietários em diferentes capitais em concorrência mútua, que devem trocar por dinheiro as quantidades de valor das quais se apropriam a fim de realizar a mais-valia ali contida e de continuar a produzir em escala ampliada; e implica a *acumulação* desse capital adicional em unidades separadas de um processo determinado pela pressão da concorrência” (grifos do autor). O capital é sempre uma relação social fundada no trabalho assalariado. Importa destacar que a força de trabalho, enquanto mercadoria, consiste em produzir valores, apresentando como única mercadoria que permite o processo de valorização. Este refere-se ao processo em que o capital paga ao trabalhador o “equivalente” à sua necessidade básica de reprodução, porém o faz trabalhar além do tempo necessário do que é pago. Assim, a finalidade imediata do trabalho é a produção da mais-valia, e não a produção dos valores de uso necessário à vida. Na análise marxiana, o valor de uma mercadoria é delimitado pela quantidade de trabalho socialmente necessário para a sua produção, considerando que toda mercadoria possui valor por conter objetivação do trabalho humano. Marx, ao cunhar a teoria do valor-trabalho — ou seja, do trabalho vivo como formador de valor —, evidencia que na sociedade burguesa a classe trabalhadora é a produtora da riqueza social.

## 2.1 Crise capitalista e Estado no desenvolvimento do capitalismo

A crise que atingiu o sistema capitalista mundial na década de 1970, com quedas acentuadas nas taxas de lucros/crescimento e graves consequências para os(as) trabalhadores(as), explicita o nexos fundamental e vital da mediação política para o controle do capital, como mecanismo para contornar as crises intrínsecas a esse sistema. Isso demonstra, portanto, a atualidade da assertiva marxiana sobre o caráter ineliminável das crises no modo de produção tipicamente capitalista, pois, pela dialética do capital, quanto mais cresce o capital, mas ele produz a crise, já que esta é própria da sua natureza. Como alertam Netto e Braz (2011), a história real e concreta, do modo de produção capitalista é uma história de sucessão de crises econômicas<sup>27</sup>.

A análise marxiana sobre o modo de produção capitalista desvela a lógica imanente e as leis que conduzem o seu movimento, o qual se funda numa contradição central: a produção é cada vez mais socializada e a apropriação da riqueza, cada vez mais privada, como revela a lei geral de acumulação. Inspirado em Marx, Iasi remete-se à dialética capitalista de que quanto mais cresce o capital, mais ele produz a crise<sup>28</sup>, pois

[...] a) quanto mais cresce a concorrência entre os capitalistas, menor é a livre concorrência e maior é tendência ao monopólio; b) nas condições de uma concorrência entre monopólios, os capitalistas tendem sempre a investir mais em capital constante (máquinas, instalações, novas matérias-primas etc.) para aumentar a produtividade do trabalho, do que em capital variável (a compra da força de trabalho), alterando drasticamente a composição orgânica do capital em favor do trabalho morto; c) o resultado aparentemente paradoxal desse processo é uma tendência à queda na taxa de lucro, ou seja, quanto mais o capital cresce, maior é a produtividade do trabalho pela aplicação consciente da técnica e da ciência ao

<sup>27</sup> Segundo Netto e Braz (2011), no período de 1825 até as vésperas da Segunda Guerra Mundial, as fases de prosperidade econômica foram acompanhadas por catorze momentos de crises. No transcorrer do ciclo econômico, percebem-se quatro fases, que são: a crise, a depressão, a retomada e o auge. Se no início as crises eram mais localizadas, a partir de 1847-1848 elas ganham dimensão mundial. As crises podem se apresentar com aspectos eminentemente conjunturais ou podem se configurar em uma crise estrutural. Nesse sentido, Netto (2012) afirma que se manifesta envolvendo toda a estrutura da ordem do capital. A primeira crise emergiu em 1873 e encerrou em 1896. A segunda crise sistêmica explodiu em 1929, com magnitude global e só foi ultrapassada no segundo pós-guerra. Vemos que a primeira década do XXI experimenta mais uma crise do capital, em que se evidencia um maior prolongamento e ganha uma dimensão mundial. Ademais, tem-se a redução do tempo de duração de períodos expansionistas, com a eclosão das crises em curto espaço temporal. Para Netto (2012), neste momento, vivencia-se uma crise de natureza sistêmica. Seus primeiros sinais sobrevieram na crise da Bolsa de Nova York, em 1987. Desde então, tem-se uma sucessão de episódios de crises localizadas — “Tigres Asiáticos”, “Bolsa Nasdaq” e “bolha imobiliária” —, que são expressões da mesma crise sistêmica.

<sup>28</sup> Nas buscas pela explicação dos fenômenos das crises periódicas, Mandel (1985) destaca duas perspectivas, uma que explica as crises pelo subconsumo (superprodução de bens de consumo) e outra que as explica pela superacumulação (insuficiência de lucros para expandir os bens de capital). Contudo, ambas as perspectivas separam o que está organicamente interligado; é o que liga os problemas resultantes da queda da taxa de lucros àqueles da realização da taxa da mais-valia. Com certeza o modo de produção capitalista conforma uma unidade contraditória entre produção, circulação, distribuição e consumo.

processo de trabalho, quanto mais o capital se torna monopolista e mundial, maior é a taxa de lucro. (IASI, 2017, p. 51).

O que caracteriza o capital é o movimento do valor. Quando esse movimento estagna em algum ponto do ciclo do capital, eclode a crise. Nos momentos de crises ratificam-se a unidade entre produção, circulação e consumo, como já revelou a teoria marxiana ao tratar das conexões entre produção, distribuição, troca e consumo, elementos básico do processo de produção e reprodução social no marco do capitalismo. No modo de produção capitalista, a força de trabalho que é explorada e alijada do produto do seu trabalho, é a responsável pela produção da riqueza social. A contradição e as lutas entre as classes sociais fundamentais — burguesia e proletariado — expõem uma característica peculiar da força de trabalho: de ser a produtora e reprodutora de valor, como esclarece a teoria marxiana do valor-trabalho ao demonstrar que na sociedade burguesa a classe trabalhadora é a produtora da riqueza social, ou seja, o trabalho vivo é formador de valor.

Sendo o processo de produção de valor algo determinante na crise do capital, o que manifesta tal crise é a queda da taxa de lucros, que é uma tendência histórica do desenvolvimento do capital. Para Mandel (1985, p. 399), a crise das relações de produção capitalistas é uma “crise das condições capitalistas de apropriação, valorização e acumulação”. Nesta, é característico a superacumulação de capitais associada à superprodução de mercadorias, ao subconsumo das massas e ao crescente desemprego.

É interessante notar que a dinâmica capitalista é propensa à crise. Todavia, de acordo com Marx, a partir da lei de acumulação, quando ocorre queda considerável da taxa de lucros, o “próprio mecanismo do processo de produção capitalista remove, assim, os empecilhos que ele cria transitoriamente” (MARX, 2013, p. 697). Acrescenta o autor que o capital desenvolveria mecanismos contratendências a fim de contrapor-se à queda na taxa de lucro. Assim, a relação dialética entre tendência e contratendência mostra a natureza contraditória imanente do capital, cuja alternância entre elas se insere no contexto de desenvolvimento do sistema capitalista. Nesse sentido, Iasi sintetiza as contratendências da seguinte forma,

[...] a) aumento do grau de exploração da classe trabalhadora, seja pelo aumento da jornada de trabalho, seja pela intensificação do trabalho; b) redução dos salários; c) redução dos preços elementares do capital constante, tais como buscando matérias-primas mais baratas, máquinas mais eficientes, subsídios para insumos e serviços essenciais como aço, mineração, energia, armazenamento, transporte e outros; d) formação de uma superpopulação relativa, ou seja, reunir um contingente de força de trabalho muito além das necessidades do capital e mesmo além do exército industrial de reserva como forma de pressionar o valor da força de trabalho para baixo; e) ampliação e abertura de mercado externo como forma não apenas de desovar o excedente produzido, como também encontrar fontes de matéria-prima e

recursos abundantes barateando seus custos; f) o aumento do capital em ações, isto é, buscando compensar a queda na taxa de lucro com juros oferecidos pelo mercado de papéis oferecidos por empresas ou por títulos do Estado. (IASI, 2017, p.53)

Nota-se uma unidade indissociável entre capital, trabalho e Estado nos marcos da sociedade burguesa, categorias indispensáveis para pensar o sistema do capital e as mudanças por ele processadas. Essencial, também, para compreender o nosso objeto de estudo, podemos inferir, a partir dessa argumentativa, que a dinâmica das contratendências configura três aspectos importantes no desenvolvimento da sociedade capitalista.

Inicialmente, é o incremento do controle do capital sobre o trabalho com a intensificação da exploração. Desse modo, busca-se a redução dos salários, o investimento em máquinas para aumento da produtividade e redução de trabalho vivo, aumento da superpopulação relativa<sup>29</sup>. Consequentemente, acirram-se as contradições e as lutas de classes. Estas influenciam decisivamente no desenvolvimento das forças produtivas, como elucidado pela análise marxiana. O despertar da classe trabalhadora acerca dos determinantes econômicos, sociais e políticos de sua condição de vida e trabalho, desdobra nas lutas e reivindicações por melhores condições de vida e de trabalho. A resposta burguesa aos protestos operários não se esgotou na repressão, mas se expressou no incentivo ao desenvolvimento e à incorporação de novas tecnologias, com a constante redução do trabalho vivo. Na dinâmica das contratendências os efeitos recaem sobre os(as) trabalhadores(as), daí o caráter de classe nos mecanismos de contraposição à queda da taxa de lucros — assunto que posteriormente receberá maior atenção.

O segundo aspecto é o papel relevante do Estado nas ações e na administração da crise, ao criar condições para o desenvolvimento e a acumulação capitalista. Importa ressaltar que há uma relação dialética entre o Estado e o capital. Historicamente, o Estado foi e é determinante para a dinâmica do capital, para a defesa dos interesses burgueses. Nesse sentido, confronta-se com o cerne da teoria liberal<sup>30</sup> de não intervenção estatal na economia, a

---

<sup>29</sup> Segundo Marx (2013), a superpopulação relativa possui três formas: flutuante – que oscila entre absorção e expulsão nos empregos nos centros industriais; latente – fluxo constante de trabalhadores do campo para a cidade, com o processo de industrialização; e a estagnada – forma uma parte do exército ativo de trabalhadores mais suscetível a certos ramos de exploração do capital, com ocupações totalmente irregulares, que têm suas condições de vida abaixo do nível médio normal da classe trabalhadora, ou seja, que exercem atividades irregulares/eventuais, com baixa remuneração. Para o autor, “o sedimento mais baixo da superpopulação relativa habita, por fim, a esfera do pauperismo” (MARX, 2013, p. 719), ou seja, o lumpemproletariado. Nessa direção, o autor reflete que o pauperismo pertence aos custos mortos da produção capitalista.

<sup>30</sup> A teoria liberal pode ser considerada a teoria das revoluções burguesas. Seu arcabouço teórico não se restringe à esfera econômica; também incide na esfera política, evidenciando a racionalidade capitalista, conformando uma forma de Estado que pode ser caracterizado pela defesa da lei do mercado e do direito à propriedade, conquistas econômicas. Ou seja, defende e enfatiza as liberdades individuais, com primazia na vontade/interesse individual e o poder do Estado limitado na interferência da economia, apenas garantindo a

qual será recuperada para fundamentar os discursos de redefinição do papel do Estado nas últimas décadas do século XX.

É notória a natureza de classe do Estado, conseqüentemente, de sua função na defesa e conservação de seus interesses, visando à unidade dos interesses burgueses. Contudo, no capitalismo monopolista<sup>31</sup>, pelas suas dinâmicas e contradições, articula as funções econômicas e políticas do Estado burguês “[...] para exercer, no plano restrito do jogo econômico, o papel de ‘comitê executivo’ da burguesia monopolista, ele deve legitimar-se *politicamente* incorporando outros protagonistas sociopolíticos” (NETTO, 2001, p. 27). Cabe ressaltar que esse processo se relaciona com o avanço organizativo do operariado e do conjunto dos(as) trabalhadores(as) naquele contexto.

Cabe ressaltar que as funções econômicas e políticas do Estado se imbricam. Desse modo, não se deve cindir e autonomizar as duas esferas. É basilar para a legitimação e sustentação sociopolítica do Estado burguês a institucionalização e garantias de direitos, pois

---

livre iniciativa e a defesa da propriedade privada. Desse modo, pode-se considerar o “liberalismo como uma teoria e um regime político burgueses: desde sua origem, o liberalismo se liga claramente à classe burguesa, à sua luta pela consolidação de uma ordem capitalista” (COUTINHO, 2008, p. 62). Vale ressaltar que, apesar do primado da política econômica burguesa, em conjunturas específicas pode-se atenuar ou radicalizar as diretrizes liberais do Estado.

<sup>31</sup> O final do século XIX marca a transição e consolidação do sistema capitalista, com a mudança de sua fase concorrencial para a monopolista, conhecida como o estágio imperialista, cujas características são: o controle do mercado mediante a fusão de empresas, a tendência para investimento e a conquista de mercado externo, a concentração bancária e o investimento na inovação tecnológica. Acentua-se a “exploração, alienação e transitoriedade histórica” (NETTO, 2001, p. 19). Mandel indica uma periodização histórica de suas fases, a saber: a fase “clássica”, que compreende o período de 1890 a 1940; os “anos dourados”, do fim da Segunda Guerra Mundial até a entrada dos anos 1970; e o capitalismo contemporâneo, de meados da década de 1970 até os dias atuais. (NETTO e BRAZ, 2011). Evidencia a tendência do movimento do capital à concentração e centralização por meio do aumento da concorrência intercapitalista. A concentração do capital significa maior acumulação de capital por parte dos grandes capitalistas, e a centralização realiza-se pela fusão de vários outros capitais existentes, base para o surgimento dos monopólios. Para fins explicativos, citamos longo trecho em que, ao tratar da lei geral de acumulação, Marx (2013, p. 701-702) expõe: “[...] a acumulação e a concentração que a acompanha estão não apenas fragmentadas em muitos pontos, mas o crescimento dos capitais em funcionamento é atravessado pela formação de novos capitais e pela cisão de capitais antigos, de maneira que, se acumulação se apresenta, por um lado, como concentração crescente dos meios de produção e do comando sobre o trabalho, ela aparece, por outro lado, como repulsa mútua entre muitos capitalistas individuais. [...] Essa já não é a concentração simples, idêntica à acumulação, de meios de produção e de comando sobre o trabalho. É concentração de capitais já constituídos, supressão [*Aufhebung*] de sua independência individual, expropriação de capitalista por capitalistas, conversão de muitos capitais menores em poucos capitais maiores. Esse processo se distingue do primeiro pelo fato de pressupor apenas a repartição alterada dos capitais já existentes e em funcionamento, sem que, portanto, seu terreno de ação esteja limitado pelo crescimento absoluto da riqueza social ou pelos absolutos da acumulação. Se aqui o capital cresce nas mãos de um homem até atingir grandes massas, porque acolá ele perde nas mãos de muitos outros homens. Trata-se da centralização propriamente dita, que se distingue da acumulação e da concentração. [...] Hoje, portanto, a força de atração mútua dos capitais individuais e a tendência à centralização são mais fortes do que qualquer época anterior. Mas mesmo que a expansão relativa e a energia do movimento centralizador sejam determinadas até certo ponto pelo volume alcançado pela riqueza capitalista e pela superioridade do mecanismo econômico, de modo nenhum o progresso da centralização depende do crescimento positivo do volume do capital social. E é especialmente isso que distingue a centralização da concentração, que não é mais do que outra expressão para reprodução em escala ampliada”. Sobre esse assunto, também conferir a obra *O capitalismo tardio*, de Ernest Mandel (1985).

“permite-lhe organizar o consenso que assegura o seu desempenho” (NETTO, 2001, p. 27). O que se quer destacar, aqui, é que a relação de dominação de uma classe não se restringe à dominação, mas também se faz pela busca do consenso a fim de atenuar conflitos. Nesse contexto, os direitos trabalhistas e sociais e a políticas sociais são mediações indispensáveis na consecução de atenuar e administrar os conflitos sociais.

Não é objetivo deste estudo aprofundar o debate teórico-conceitual em torno do Estado, muito menos tratar de teorias do Estado<sup>32</sup> em que se identificam várias correntes de pensamento com díspares análises. Todavia, para este estudo, é fundamental pensar as formulações sobre o redimensionamento do Estado com o desenvolvimento e a complexificação das relações de produção e reprodução social na dinâmica capitalista, nas formas de intervenção na “questão social”, no conflito de classes, como veremos com maior atenção mais adiante.

Se historicamente o Estado representava a instância de poder da burguesia e se utilizava da repressão e coerção para exercer suas funções, o redimensionamento e a refuncionalização implicam na incorporação de funções políticas desempenhadas pelo Estado nas relações entre as classes sociais e suas lutas. Assim, altera a forma e o mecanismo de defesa dos interesses burgueses, não se valendo do uso exclusivo da coerção e repressão no domínio de classe, como explicitado na elaboração marxiana no que tange às determinações do Estado como *um comitê para administrar os negócios coletivos da classe burguesa*. Obviamente, essa concepção é fruto do tempo histórico de análise do filósofo alemão, que ocorre sob dadas condições de desenvolvimento do capitalismo, momento em que a participação no poder político era um ato exclusivo para os proprietários (burguesia) e de forte combate ao surgimento de organizações dos(as) trabalhadores(as).

---

<sup>32</sup> Com o advento do Estado moderno (a partir meados do século XV), nos liames do desenvolvimento do capitalismo se ampliam as concepções de Estado e sociedade civil, com discussões concernentes à natureza e função social do Estado. De modo geral, as formulações remetem à relação entre o Estado moderno e a sociedade civil, tendo como questão central se o Estado funda a sociedade ou se esta quem funda o Estado. Tais questões fundamentam, de um lado, uma perspectiva idealista; por outro lado, uma perspectiva histórica. (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2010; PAULA, 2013). A problemática em torno da relação entre o Estado e a sociedade civil é o cerne da crítica de Marx à Hegel no que tange a compreensão do Estado como sendo expressão da sociedade, assim, deve ser vista de modo relacional. Apesar de Marx não elaborar uma teoria do Estado, mas na busca de decifrar e compreender a processualidade do desenvolvimento capitalista oferece fundamentos acerca do Estado moderno na ordem burguesa. Argumenta da seguinte forma: “Minhas investigações me conduziram ao seguinte resultado: as relações jurídicas, bem como as formas de Estado, não podem ser explicados por si mesmos, nem pela chamada evolução do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existências, em suas totalidades, condições que Hegel, a exemplo dos ingleses e dos franceses do século 18, compreendem sob o nome de ‘sociedade civil’. Cheguei à conclusão de que a anatomia da sociedade burguesa deve ser procurada na Economia Política” (MARX, 2008, p. 47).

Nos países centrais, as profundas alterações na dinâmica e no ordenamento econômico do capitalismo incidem na estrutura social e política. Foi a partir do contexto sócio-histórico e das mudanças sociopolíticas do capitalismo monopolista que Gramsci se debruçou sobre as determinações do Estado, período em que há a presença de organizações de interesses de classes e suas frações — tanto dos(as) trabalhadores(as) como da burguesia, através das associações políticas e sindicais. O filósofo italiano mostra a complexidade de exercer o poder na sociedade capitalista avançada, uma vez que não se sustenta apenas pela dominação (mecanismo de coerção) ou pela direção (formação do consentimento), evidenciando, assim, a unidade contraditória do Estado. Este é concebido como a conjunção<sup>33</sup> da sociedade política e da sociedade civil<sup>34</sup> (GRAMSCI, 2017; LIGUORI; VOZA, 2017).

Cabe salientar que essa apreensão não representa uma ruptura com o pensamento marxiano, uma vez que Gramsci identifica o Estado como forma e expressão de determinada organização social de produção e se encarrega de preservação e reprodução de suas relações sociais de produção, para tanto, considera sua função de coerção. Todavia, o marxista italiano considera a intensa socialização da política que emerge na sociedade burguesa que implica em uma nova dinâmica social, em que o Estado se constitui o terreno de conflito de classe, ao mesmo tempo, é instrumento de uma classe, mas também espaço de luta hegemônica.

Como postula Bianchi (2008), o pensador italiano ao apresentar, de forma resumida, a concepção de Estado como sociedade política mais sociedade civil, supera a visão reduzida de aparelho repressivo coercitivo, tendo em vista que a construção de consenso encontrava lugar no Estado. Ou seja, apesar de o Estado se apresentar como um órgão próprio de um grupo, destinado a criar condições para a sua expansão, também encontra lugar para a construção do consenso, ou seja, *“hegemonia couraçada de coerção”*.

A forma como o Estado mobiliza essas funções – de coerção e consenso -, é determinada pelas relações de força entre as classes sociais fundamentais, das “forças em

---

<sup>33</sup> Destaca-se que essa divisão é meramente metodológica, uma vez que é inseparável a relação entre a sociedade política e a sociedade civil.

<sup>34</sup> Coutinho (2003) argumenta que as novas determinações da sociedade capitalista resultaram da socialização da política — a exemplo da criação de sindicatos, partidos de massa, conquista do sufrágio universal etc. —, sobretudo a partir de 1870. Tal socialização desdobra-se numa esfera do ser social, que Gramsci designa de “sociedade civil”. Esta é composta por uma rede de organizações – associações, sindicatos, partidos políticos, entidades profissionais, movimentos sociais, igrejas, meios de comunicação, atividades culturais, parlamento. Nesse sentido, pode ser compreendida como o espaço em que se manifesta a organização e a representação dos interesses das classes sociais e suas frações, onde se confronta os diversos projetos de sociedade. Cabe ressaltar que esses aparatos são responsáveis pela elaboração e difusão de ideologias, valores e cultura que se vinculam aos interesses de classes e conformam determinada visão de mundo, denominados de aparelhos privados de hegemonia. Como afirma Bianchi (2007, p. 28), “[...] a sociedade civil entendida como o conjunto de organismos privados responsáveis pela articulação do consenso forma um todo indissolúvel com a sociedade política”.

classe em presença” historicamente determinadas. Desse modo, o Estado é a instância do exercício da hegemonia<sup>35</sup>, que se expressa como a capacidade de direção de uma classe sobre a outra. No caso da sociedade burguesa, a hegemonia é o processo pelo qual o aparato ideológico dominante se difunde na vida social na busca da legitimidade, em que os particularismos da classe burguesa são postos como valores e interesses de toda a sociedade.

Segundo Demier (2017b), nessas sociedades com estrutura econômica diversificada e com uma “sociedade civil” significativamente desenvolvida, requeria que uma ou mais frações da burguesia conseguissem colocar sob sua direção política não só os demais segmentos proprietários, mas, principalmente, as classes subalternas. Cabe lembrar que essa adesão, ou consentimento, é resultado de inúmeros procedimentos ideológicos e materiais, tanto do Estado quanto da sociedade civil, onde se encontram os “aparelhos privados de hegemonia”. Desse modo, os elementos conjunturais historicamente determinados, tais como ideologia, cultura, política, visão de mundo burguesa e proletária – participam do processo de formação de consciência dos sujeitos, através da qual entendem o mundo onde vivem.

Sobre a discussão da hegemonia no pensamento do comunista sardo, Coutinho (2003, p. 2) assinala que “a hegemonia compreende a busca do consenso, da legitimação, da direção intelectual e moral, que se expressam através da adoção por uma classe (ou bloco de classes) dos valores inicialmente formulados por outra classe (ou bloco de classes). É a essa direção intelectual e moral que Gramsci chamou de hegemonia”.

O excerto acima mostra que hegemonia remete à direção social que uma classe (ou frações dela) exerce sobre outra, baseada em consenso ou aceitação, ou seja, uma classe assimila os valores e a visão de mundo de outra. Vale destacar que as classes sociais elaboram visão de mundo que põem em confronto o proletariado e a burguesia. Nesse sentido, portanto, a hegemonia compreende um conjunto de valores, ideias e cultura cultivados e vinculados à determinada classe que permeiam o conjunto da vida social e expressam a sociabilidade de uma época. Desse modo, a luta pela hegemonia é luta de ideologias e indica uma relação pedagógica, de educar os(as) cidadãos(ã) a determinada sociabilidade (GRAMSCI, 2017).

Na esteira das reflexões, a luta por hegemonia é uma luta por determinada direção a partir das relações das forças sociais, nisto sua cultura, valores e visão de mundo.

---

<sup>35</sup> Conforme o filósofo italiano, foi Lênin o primeiro a se referir à noção de hegemonia no estudo da direção do proletariado na Rússia, ao discorrer sobre a capacidade de direção política do proletariado sobre as demais classes (BIANCHI, 2007; PAULA, 2013). Gramsci traz o conceito para as sociedades capitalistas mais complexas e com experiência democrática. É oportuno ressaltar que a discussão sobre hegemonia em Gramsci remete às observações sobre as sociedades de capitalismo mais avançado – que designa de “ocidentais” –, com robusta estrutura da sociedade civil, com a presença de diversos segmentos sociais com várias entidades corporativas, políticas e culturais, colocava para a burguesia a necessidade de, além de ser classe dominante, torna-se também uma classe dirigente.

Notadamente, essa cultura – antes de tudo é expressão de uma sociedade – compõe a vida social, constituída pelas lutas de classes, historicamente determinada, e participa do processo de socialização dos sujeitos sociais. Por isso, a construção de valores, ideias e visão de mundo são vinculadas e condicionadas pelas classes sociais e suas lutas.

Observa-se que hegemonia remete à noção de ideologia, conceito polissêmico e complexo. No próprio campo da transição marxista, o termo ideologia tanto indica a falsa consciência, ou “consciência invertida”, quanto designa as concepções de mundo vinculadas a determinado ponto de vista de classe. O que interessa frisar é que hegemonia não deve ser reduzida à esfera da ideologia, mas está articulada a dimensões econômicas, sociais e político-ideológicas da vida social.

É nessa direção que se desenvolve a importante análise da tradição marxista sobre estrutura e superestrutura, cujo desenvolvimento histórico revela a conexão e reciprocidade entre ambas. Entende-se que a estrutura é base das relações econômicas de produção de uma dada sociedade, sob as quais erguem uma estrutura jurídica, política, as instâncias políticas, ideológicas, culturais, sociais, conhecimento, são elementos compositivos da superestrutura.

Ao tratar das conexões existentes entre estrutura e superestrutura o filósofo italiano sublinha que o modo de produção da vida material não é reduzido apenas às condições materiais do desenvolvimento econômico. Compreende, portanto, que as forças sociais são estritamente vinculadas à estrutura da sociedade, e a partir desta se desenvolve um conjunto de relações sociais em que os sujeitos sociais se inserem e atuam. Nesse sentido, concebe de modo dialético o nexos imprescindível entre superestrutura – como realidade objetiva – e a estrutura de uma sociedade.

Como postula Bianchi (2008), Gramsci recusa a visão reducionista e pejorativa de ideologia como elucubrações dos indivíduos. Desse modo, alertava que ideologias são necessárias a uma determinada estrutura de sociedade – ideologias historicamente orgânicas, e estas organizam as massas humanas. Ademais, é no terreno da ideologia que os sujeitos sociais adquirem consciência de sua posição no conjunto das relações sociais em que se inserem e atuam. Nesses termos, segundo Bianchi (2008, p. 135), “[...] seria possível pensar uma teoria materialista das ideologias na qual entre as forças materiais são o conteúdo e as ideologias a forma”, sendo apenas uma distinção metodológica. Portanto, há uma relação ente modo material de produção e a instância ideológica.

Nos termos gramscianos, a ideologia se manifesta na arte, no direito, na atividade econômica e em todas as manifestações da vida social. A ideologia constitui o terreno da consciência e do conhecimento da vida real. Assim, é o lugar da constituição da subjetividade

coletiva (LIGUORI; VOZA, 2017). O que cabe registrar é a acepção de ideologia enquanto concepção de mundo das classes sociais, considerando sua heterogeneidade nas diferentes classes e frações de classe que elaboram as ideias e visões de mundo. Isto se dá, obviamente, por intermédio da realidade concreta em que se inserem nas relações de produção.

O terceiro aspecto fundamental do conjunto das contratendências é o mercado externo com desenvolvimento dos monopólios, isto é, o imperialismo como recurso do capital para aumentar o lucro.

Em 1916, em seu vigoroso ensaio sobre o imperialismo, Lênin infere que o monopólio é a transição para uma ordem econômica e social superior do capitalismo, denominando de imperialismo como o estágio monopolista do capitalismo. O que é característico dessa etapa é o capital financeiro, fruto da fusão do capital industrial com o capital bancário, e a ampliação da exportação de capitais, sob a forma de empréstimos a governos (sobretudo da periferia do capital) ou capitalistas de outros países ou de implantação de indústrias em outros países. O imperialismo se apresenta sob cinco características fundamentais, a saber:

- 1) concentração da produção e do capital alcançou um grau tão elevado de desenvolvimento que criou os monopólios, os quais desempenham um papel decisivo na vida econômica; 2) a fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação, baseada nesse ‘capital financeiro’, da oligarquia financeira; 3) a exportação de capitais, diferentemente da exportação de mercadorias, adquire uma importância particularmente grande; 4) a formação de associações internacionais monopolistas capitalistas, que partilham o mundo entre si; 5) conclusão da partilha territorial do mundo entre as potências mais importantes (LÊNIN, 2012, p. 124).

O excerto evidencia as mudanças desencadeadas pelo imperialismo, com destaque ao capital financeiro e à partilha econômica e territorial do mundo na nova dinâmica econômica mundial. Na busca pelo controle dos mercados é primordial ganhar mercados externos, como destaca Lênin (2012, p.124): “[...] a partilha do mundo é a transição da política colonial, que se estende sem obstáculos às regiões ainda não apropriadas por nenhuma potência capitalista, para a política colonial de dominação monopolista dos territórios de um mundo já inteiramente repartido”.

É necessário notar que o próprio monopólio nasce da política colonial, ocorrendo uma intensificação da política de anexação das regiões, como estudado por Lênin (2012). Observa-se a tendência do capital de combinar a expansão internacional com a formação e consolidação de mercados nacionais; assim, do ponto de vista do desenvolvimento internacional do capitalismo, há uma determinada hierarquização entre os países, ou seja, sob o comando dos países centrais, estabelecem-se relações de exploração e domínio sobre os menos desenvolvidos, adensando as desigualdades regionais e a condição de dependência.

Assim, na expansão mundial o desenvolvimento capitalista apresenta uma dupla característica: desigual e combinado.

Entende-se, desse modo, que a dinâmica capitalista opera em ritmos diferenciados nos países em razão das particularidades históricas, políticas e sociais. Nessa linha de discussão, Novack (1968) destaca que cada nação tem suas próprias características, as quais decorrem das condições materiais e históricas específicas, configurando, em última instância, a cristalização particular de um processo universal. A partir de uma abordagem dialética, a teoria do desenvolvimento desigual e combinado possibilita apreender como se mesclam elementos atrasados com fatores mais modernos, seja na relação entre países ou nas suas distintas regiões. Essas disparidades conferem diferentes proporções de desenvolvimento aos povos, ramos da economia e classes. Tal análise permite compreender que cada nação, ao se inserir na divisão internacional do trabalho, participa de forma peculiar e em grau diferente na expansão do capitalismo.

Sobre esse tema, Mandel (1985, p. 32) nos alerta que o desenvolvimento do modo de produção capitalista tem a “combinação de economias e nações capitalisticamente desenvolvidas e capitalisticamente subdesenvolvidas num sistema multilateralmente autocondicionante”, constituindo um sistema mundial imperialista construído a partir do desenvolvimento desigual da acumulação de capital, da composição orgânica do capital, da taxa de mais-valia e produtividade do trabalho. Para o autor, capitalismo reproduz, em formas e proporções variáveis, uma combinação de modos de produção e estágios passados e presentes do atual modo de produção. O autor afirma, além disso, que a “[...] economia mundial capitalista é um sistema articulado de relações de produção capitalistas, semicapitalistas e pré-capitalistas, ligadas entre si por relações capitalistas de troca e dominadas pelo mercado capitalista mundial” (MANDEL, 1985, p. 32).

Nota-se que a lei do desenvolvimento desigual e combinado é uma das tendências características da dinâmica capitalista. Como argumenta Mészáros (2000), expressa a atuação diferenciada do sistema do capitalista nas diferentes partes do mundo, dependendo do nível de desenvolvimento dos capitais nacionais, bem como da posição dominante entre eles.

A argumentação de Damier (2007) de que o conceito de desenvolvimento desigual e combinado formulado por Trotsky, de algum modo, está presente nas interpretações e produções de alguns intelectuais brasileiros, a exemplo de Florestan Fernandes, Caio Pardo Junior e Francisco de Oliveira. Contudo, há uma aproximação ao remeter ao questionamento ou à recusa das perspectivas “dualistas” e “etapistas” sobre a realidade sócio-histórica nacional do desenvolvimento capitalista nacional. De modo geral, a crítica centra-se nos

modelos analíticos de repetição de etapas experimentadas pelos países centrais nos países periféricos, como forma invariável e predeterminante de repetições históricas. Ademais, compreende a relação “arcaico e moderno”, “desenvolvido e subdesenvolvido” como uma natureza única, peculiar e dialética da estrutura da sociedade capitalista.

Compreendemos que essa categoria é importante para pensarmos a inserção do Brasil na ordem capitalista, na inserção na divisão internacional do trabalho, em que a condição periférica e dependente marca profundamente a formação social e econômica do país. Assim, a lógica do desenvolvimento desigual e combinado é chave heurística para entendermos a ideologia desenvolvimentista que orienta ações políticas e econômicas nos países da periferia capitalista na busca de superação do atraso, do “subdesenvolvimento”.

## **2.2 Crise capitalista contemporânea: expressões e respostas a seu enfrentamento**

Como expusemos no item anterior, as crises são inevitáveis e inelimináveis sob o capitalismo, e resultam da dinâmica contraditória deste modo de produção. Se a crise é intrínseca ao capitalismo, as formas de suas manifestações se articulam com a realidade de um dado momento sócio-histórico, ou seja, de uma determinada conjuntura. Esse entendimento é necessário para pensarmos a crise do capital que afetou os países capitalistas centrais em meados da década de 1970 – a primeira após a Segunda Guerra Mundial e a experiência do *Welfare State* –, a qual desencadeou uma série de transformações econômicas, sociais, ideopolíticas e culturais. Nos termos de Netto (1996), promoveu transformações societárias. Obviamente, a forma de manifestações da crise e transformações societárias apresenta particularidades no Brasil, haja vista a sua formação econômica, política e social, e claro, da conformação do Estado e das classes sociais em luta.

Como se sabe, no período pós-Segunda Guerra Mundial a onda expansiva de acumulação capitalista<sup>36</sup>, foi marcada pela ampliação de emprego – apesar do aumento da composição orgânica do capital –, pelo fortalecimento da organização dos(as) trabalhadores(as) e pela intensa regulação do Estado<sup>37</sup>, seja por meio de investimentos,

---

<sup>36</sup> Netto e Braz (2011) indicam que entre 1950 e 1970 a produção industrial dos países capitalistas desenvolvidos aumentou, bem como o Produto Interno Bruto (PIB) e o nível de taxa de lucros. Paradoxalmente, esse desempenho ocorreu no contexto de contundentes críticas ao capitalismo e à ordem burguesa, a exemplo das ideias/experiências socialistas, do fortalecimento dos(as) trabalhadores(as) nos movimentos, sindicatos e partidos e do crescimento das mobilizações anticolonialistas.

<sup>37</sup> Behring e Boschetti (2006) destacam que as crises de 1929-1932 produziram mudanças profundas e significativas no mundo do capital, que se consolidaram após a Segunda Guerra Mundial. Ocorreu maior intervenção do Estado na economia, marcada pela expansão do fordismo-keynesianismo, que tornou clara a estratégia de organização societal caracterizada pela lógica da produção e consumo em massa, associada à

estimulando diretamente a economia, seja na reprodução da força de trabalho, mediante programas e políticas sociais, desonerando o capital com parte de ônus a partir da reprodução da força de trabalho. Mandel (1985) denomina esse período de “onda longa expansiva”, ou os “30 anos gloriosos”, precedida por uma profunda crise que se estende em uma “onda longa de estagnação” desde final dos anos de 1960.

Essa crise finda um período de ciclo econômico expansivo internacional. Acontece o esgotamento de um período de acumulação capitalista caracterizado pelo regime fordista-keynesiano<sup>38</sup> vivenciado nos países centrais do capitalismo<sup>39</sup>. Apresentam-se como detonadores da crise o declínio da taxa de lucro, a redução do crescimento econômico e a elevação dos preços do petróleo. Acresce a ruptura do acordo de Bretton-Woods unilateralmente pelos Estados Unidos, com a inconvertibilidade do dólar, tornando-o moeda fiduciária, com efeitos nas relações comerciais e financeiras. Ademais aos fatores econômicos, são subjacentes a esse processo os fatores sociopolíticos, que se figuram com o peso da organização do(as) trabalhadores(as) e do movimento sindical nos países centrais – na demanda por melhorias salariais e na contestação do modelo de produção. Ainda, emergem

---

ampliação da intervenção estatal. Esse contexto foi base material para expansão dos direitos sociais e base subjetiva “para os anos de crescimento foi a força dos trabalhadores e o novo paradigma socialista que se expandia a leste da Europa, o que forjou um grande pacto social entre segmentos do capital e do trabalho do setor monopolista, coordenado e sustentado pelo Estado, com governos social-democratas na Europa ocidental” (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 83).

<sup>38</sup> O modelo fordista de produção, ou produção taylorista-fordista, pode ser entendido como forma de organização do trabalho, ampliando uma série de inovações tecnológicas e organizacionais já em curso no século XX. Visa à administração científica do trabalho ou ao controle da força de trabalho. Esse modelo de produção industrial universalizou-se e vincula-se à hegemonia norte-americana nas relações econômicas, políticas e culturais. É necessário considerar que nesse regime “tem de ser visto menos como um mero sistema de produção em massa do que como modo de vida total” (HARVEY, 1996, p. 13), tendo em vista o intenso reordenamento das relações sociais, que impactaram e envolveram o capital, o trabalho e o Estado. Tudo isso foi denominado por Gramsci (2001) de “americanismo”, uma ideologia orgânica da produção capitalista, a qual, expressa no fordismo, apresentava a necessidade de organização de uma economia programática.

<sup>39</sup> De acordo com Netto e Braz (2011), nesse período registraram-se modificações no fluxo de capitais para países periféricos, sobretudo via empréstimos de Estado (centrais/imperialista) a Estado (periférico), na organização do trabalho industrial e na hegemonia norte-americana (economia, política, cultura). Durante esse período, destacam-se os seguintes traços: crédito ao consumidor (mecanismo institucional que possibilitava ampliação de consumo, ou seja, atenuação da tendência ao subconsumo e ampliação da variedade/produção de mercadorias); inflação e enorme crescimento do setor de serviços. Para aprofundar a discussão, consultar Netto e Braz (2011) e Mandel (1985) – em relação ao último, conferir especialmente o capítulo sobre a expansão do setor de serviço, a “sociedade do consumo”. O setor de serviços passou a incorporar significativa massa de trabalhadores(as) assalariados(as), com heterogeneidade nas atividades e na qualificação/especialização de profissionais. Como assinala Mandel (1985), o crescimento do setor de serviços capitalistas caracteriza o capitalismo tardio, bem como reflete a ampliação das forças produtivas sociotécnicas e científicas e as necessidades culturais e civilizatórias dos produtores. Este setor envolve a tendência à expansão das funções intermediárias (transporte e rede de distribuição, manutenção e reparo de máquinas); dos custos de venda (publicidades, marketing) e do crédito; e das necessidades culturais, educacionais, turísticas, lazer, saúde. A hipertrofia do setor de serviços expressa a tendência à mercantilização de todas as atividades humanas (educação, saúde, lazer, cultura, cuidados pessoais etc.).

outros sujeitos políticos (mulheres, estudantes, negros) em que mesclam pautas anticapitalistas e na busca de conquista de direitos, além da ameaça socialista.

Essa crise inaugura um período histórico de crise estrutural do sistema do capital, com estagnação crônica. Houve forte sobreacumulação e intensa concorrência internacional naquele momento. Em profícuo estudo sobre o sistema capitalista, Mészáros (2002) afirma que não é novidade associar capital e crise, uma vez que esta última é intrínseca ao seu modo de existência. A atual crise é, contudo, fundamentalmente estrutural, pois comporta

A novidade *histórica* da crise de hoje torna-se manifesta em quatro aspectos principais: (1) seu *caráter é universal*, em lugar de restrito a uma esfera particular (por exemplo, financeira ou comercial, ou afetando este ou aquele ramo particular de produção, aplicando-se a este e não àquele tipo de trabalho com sua gama específica de habilidades e graus de produtividade etc.); (2) seu *alcance é verdadeiramente global* (no sentido mais literal e ameaçador do termo), em lugar de limitado a um conjunto particular de países (como foram todas as principais crises no passado); (3) sua *escala de tempo é extensa, contínua, se preferir, permanente*, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital; (4) em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, seu *modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante*, desde que acrescentemos a ressalva de que nem se quer as convulsões mais veementes ou violentas poderiam ser excluídas no que refere ao futuro: a saber, quando a complexa maquinaria agora ativamente empenhada na ‘administração da crise’ e no ‘deslocamento’ mais ou menos temporário das crescentes contradições perder sua energia (MÉSZÁROS, 2002, p. 795-796, grifos do autor).

O trecho acima revela o processo de reversão dos ciclos expansivos por longos ciclos recessivos, os quais afetam todas as esferas do capital e todas as dinâmicas sociais de países centrais e periféricos, num contexto em que a economia se torna cada vez mais internacionalizada. Não é apenas uma crise conjuntural com apenas um ou outro fator desencadeador da crise, como consta em explicações que justificam apenas pelo aumento do petróleo, ou pela liberação da economia, ou até mesmo pela mudança do padrão ouro-dólar.

Nota-se que há um ponto comum entre os autores citados: a crise atual é de natureza estrutural e sistêmica (NETTO, 2012; MÉSZÁROS, 2002; HARVEY, 1996, 2014; MANDEL, 1985), pois envolve a estrutura da ordem do capital, com contundentes e profundas alterações nos polos antagônicos da sociedade burguesa: o capital e o trabalho. Como lembra Mészáros (2002), dada à inseparabilidade das três dimensões fundamentais e interrelacionadas do sistema sociometabólico do capital (capital, trabalho e Estado), essa crise traz repercussões na totalidade da vida social, pois, por não ter limites para a expansão e valorização do capital, converte-se num processo incontrolável e profundamente destrutivo, no qual a produção e o consumo supérfluos levam à corrosão do trabalho, com a precarização

e o desemprego estrutural, além da destruição da natureza com uma magnitude jamais vista na humanidade.

Para Mota (2012), as transformações contemporâneas na sociedade capitalista indicam não apenas uma crise econômica, mas orgânica, marcada pela perda dos referenciais do fordismo, do keynesianismo, do *Welfare State*, das estruturas sindicais e partidárias e do esgotamento do socialismo real. Assim, estão colocadas as condições de uma crise orgânica<sup>40</sup>, que fundamentada do pensamento gramsciano. A autora afirma que a crise que se origina no ambiente econômico transita para o ambiente político, afetando “tanto os padrões de acumulação de capital como das estratégias de dominação ideopolíticas” (MOTA, 2012, p. 11).

A nosso ver, as argumentações dos autores estudados se complementam, e nesse sentido podemos inferir que crise desencadeada nos fins do século XX se configura como uma crise orgânica, haja vista seu caráter estrutural, com amplitude e efeitos deletérios em países centrais ou periféricos. Ela não se restringe à esfera da economia; abrange também o Estado, a cultura, a política, a ideologia, as relações de produção e reprodução social, ou seja, afeta todas dimensões da vida social. Desse modo, as alterações nas condições objetivas de produção desencadeiam um amplo processo de difusão ideológica na busca de adaptação ideológica aos novos processos produtivos. Portanto, as modificações na estrutura incidem na sua superestrutura, como explicitamos anteriormente.

A profundidade e abrangência da crise levou o capital a articular repostas que transformaram rapidamente a dinâmica social, nos modelos e na gestão produtiva, as quais impactam na composição do capital variável, na força de trabalho e reconfiguram mecanismos ideológicos. A ofensiva do capital objetiva a recomposição das taxas de lucratividade e restauração do capitalismo; configura-se como eixos estruturais e interligados do denominado

---

<sup>40</sup> Segundo Castelo (2013), o debate em torno do conceito de “crise orgânica” se insere num contexto histórico preciso: último quartel do século XIX, resultado das contradições inerentes ao modo de produção capitalista e das lutas de classes. Nesse processo estão imbricados: a emergência da acumulação monopolista, a participação política da classe trabalhadora por meio de organizações – partidos políticos e sindicatos, e a expansão das funções e do aparato institucional do Estado burguês. Segundo o autor, Gramsci remete à “crise orgânica” na observação que faz das mudanças econômicas e políticas ocorridas após a crise de 1929, ao definir como uma crise de grandes proporções que se dá pelo descompasso entre o avanço revolucionário das forças produtivas e a conservação de antigas relações sociais de produção. É válido ressaltar que a magnitude catastrófica da crise de 1929 evidenciou para os dirigentes dos países centrais a necessidade de maior intervenção do Estado na economia, nas condições de produção e de acumulação. A despeito de essa estratégia conter interesses econômicos, esta foi condicionada pelo contexto sociopolítico dos países de industrialização avançada, marcado por dois fenômenos: a organização e combatividade de amplos setores operários, partidos políticos vinculados aos trabalhadores e a Revolução Russa de 1917. Em termos gramscianos, a crise orgânica é constituída pela fratura entre estrutura e superestrutura, determinada pelas contradições relacionadas ao desenvolvimento da superestrutura em não conformidade com a estrutura. Para romper uma crise orgânica, são necessárias: “o fracasso da política de classe dirigente e a organização das classes subalternas, sem o que a crise não causará repercussões no seio da primeira” (LIGUORI; VOZA, 2017, p. 163).

regime de acumulação flexível: a reestruturação produtiva, a financeirização do capital, o neoliberalismo.

A reestruturação produtiva figura a transição do regime fordista, um regime de acumulação flexível. Como afirma Harvey (1996, p. 117), não significa apenas uma mudança na forma de produzir, posto que é “uma transição no regime de acumulação e no modo de regulamentação social e política a ele associado”.

A reestruturação produtiva não levou a uma ruptura essencial com a lógica de produção fordista, pois conservou aspectos elementares importantes à produção. Entende-se que a produção flexível corresponde à nova prática e à forma de acumulação do capital em resposta à crise do capitalismo, visando a novas estratégias de reprodução ampliada do capital, da produção do valor. Segundo Botelho (2008, p. 61), “o termo produção flexível deve ser entendido como as novas estratégias de produção e reprodução de valor em todas as escalas e níveis econômicos por parte dos agentes interessados frente à crise do capitalismo dos anos 70”.

Harvey (1996) afirma que o regime de acumulação flexível gerou amplo movimento de transformações ocorridas na economia política e cultural do capitalismo mundial a partir da crise desencadeada na década de 1970. O autor assinala que as práticas relacionadas à produção flexível expressam algumas características gerais, a saber: flexibilidade de processos de trabalho, produtos e padrões de consumo; alta tecnologia; intensificação de inovação comercial e organizacional; aumento de trabalhadores(as) no setor de serviços; compressão do espaço-tempo; formação de novos mercados; dominância financeira no comando do capital; maior controle do trabalho por parte dos empregadores; aumento da exploração da força de trabalho com crescente instabilidade e insegurança no mercado trabalho e retrocesso dos poder sindical. Ademais, a “acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas” (HARVEY, 1996, p. 140). Assim, constitui uma nova materialidade do capital na produção, com novo espaço-tempo de exploração da força de trabalho sintonizada com a nova fase do capitalismo sob a regência do capital financeiro, da acumulação financeirizada.

A despeito de essa estrutura socioeconômica apresentar algumas características gerais, a acumulação flexível não se processa de forma única e homogênea em todas as sociedades, pois se relaciona com as particularidades da formação social de cada país. Isso é importante para pensarmos a produção flexível processada no Brasil, numa realidade em que não ocorreu uma política de pleno emprego e ampla proteção social aos cidadãos/cidadãs. Além disso, deve-se levar em conta o autoritarismo que marca as relações sociais do nosso país.

No que diz respeito à ênfase na acumulação flexível como movimento e modificação na economia política na contemporaneidade, Alves (2011) atenta para o exagero em torno da significação da categoria acumulação flexível, uma vez que é necessário considerar que flexibilizar é um traço constitutivo da produção capitalista:

[...] uma das características histórico-ontológicas da produção capitalista é estar sempre procurando ‘flexibilizar’ as condições de produção, principalmente da força de trabalho. Um dos traços ontológicos do capital tem sido a sua notável capacidade em ‘desmanchar tudo que é sólido’, revolucionar de modo constante as condições de produção; pôr – e repor – novos patamares de mobilidade do processo de valorização [...]. Portanto, a produção capitalista é, em si, acumulação flexível de valor, que surge ainda em seus primórdios, quando o capital instaura o trabalho assalariado, promovendo a despossessão do trabalhador assalariado das condições de vida, a separação do trabalhador de seus meios de produção [...]. O desenvolvimento do trabalho assalariado é, então, a própria fenomenologia de sua peculiaridade ontológica: ser ‘flexível’ às necessidades imperativas do capital em processo. (ALVES, 2011, p. 14).

Notadamente, a precariedade e a flexibilidade — características do desenvolvimento do modo de produção capitalista — são constitutivas da relação salarial. Basta pensarmos nas condições de trabalho, nos salários pagos aos(as) trabalhadores(as). Todavia, o complexo de reestruturação produção sob a acumulação flexível manifesta “por um lado, a sua precarização (e desqualificação) contínua (e incessante), por outro, as novas especializações (e qualificações) de segmentos da classe dos trabalhadores assalariados” (ALVES, 2011, p. 14). Cabe lembrar que a flexibilidade não se resume à versatilidade do(a) trabalhador, expressa pela polivalência ou multifuncionalidade, mas, sobretudo, o que torna imperativo e mais estratégico à acumulação e à flexibilidade da força de trabalho, mormente com a maleabilidade e desregulamentação da legislação concernente ao trabalho e à regulação sindical.

O processo de reestruturação produtiva sob a acumulação flexível expõe nova forma de organização da produção, aliada à crescente incorporação das inovações tecnológicas, com a desconcentração produtiva. Para Antunes (2006), esse cenário vem constituindo um novo e precário mundo do trabalho, cada vez mais complexificado, fragmentado e heterogêneo, com crescente expansão do trabalho assalariado no setor de serviços e intensificação da precarização do trabalho expressa em trabalhos parciais, subcontratados, temporário, precário e terceirizados (subproletarização). Desse modo, o desemprego estrutural implica na exorbitante economia do trabalho vivo. A instabilidade do trabalho e a retração de direitos sociais caracterizam essa nova forma de organização produtiva, a qual explicita a capacidade de o capital controlar e tornar mais submissa a força de trabalho.

O que importa entender é que a acumulação flexível expressa a ofensiva — ideológica e material — do capital sobre o trabalho assalariado na contemporaneidade, robustecendo o poder do capital sobre o trabalho assalariado e, conseqüentemente, acirrando formas de exploração, reforçando o individualismo e a competitividade e construindo uma visão ideopolítica de colaboração entre trabalhadores assalariados(as) e empregadores, com impactos abissais na materialidade e subjetividade individual e coletiva dos(as) trabalhadores(as). Tais fatores repercutem na organização e mobilização dos(as) trabalhadores(as), conseqüentemente, na luta de classes. Nesse sentido, a ofensiva ao trabalho assalariado é intrínseca à própria lógica de valorização do valor no modo de produção capitalista e expõe, portanto, o objetivo político de solapar a organização dos(as) trabalhadores(as).

Como argumenta Alves (2011), o regime de acumulação flexível tende a debilitar o mundo trabalho, promovendo substantivas modificações na objetividade e subjetividade da classe dos(as) trabalhadores(as) assalariados(as). Esse regime de acumulação — com nova organização do trabalho, incorporação de alta tecnologia e redes informacionais (com a possibilidade de “estar junto” à distancia) — requer cada vez mais o envolvimento moral e intelectual, a concorrência, a colaboração e “engajamento estimulado” (ALVES, 2011, p. 49), a competência, a exigência da inteligência e da iniciativa do(a) trabalhador(a) a serviço da acumulação e valorização do capital.

A nova dinâmica da dominação do capital constitui-se de mais dois processos combinados e que se reforçam mutuamente: a financeirização da economia capitalista e implementação de políticas neoliberais. É preciso, portanto, entender que o capital tem desenvolvido mecanismos econômicos, políticos e ideológicos que visam ao enfrentamento de suas crises. A exemplo do fordismo-keynesianismo e o *Welfare State*, atualmente o neoliberalismo apresenta-se como estratégia à superação da crise, o qual não se restringe a uma ideologia ou política econômica que se propaga no mundo inteiro, mas expõe uma racionalidade que se amplia e dissemina a lógica do capital para todas as relações sociais e todas as esferas e dimensões da vida social, tendo o mercado (ou mercantilização) como regulador elementar da vida social.

A doutrina político-econômica neoliberal remonta ao final da década de 1930. Apresentava-se contrário às formas de intervenção do Estado para além da “garantia da propriedade privada, das instituições de mercado e da atividade de empreendedores” (HARVEY, 2014, p. 130). A difusão das ideias conservadoras defendidas pelo economista Friedrich von Hayek, nos anos de 1940, ganha amplitude a partir da década de 1980 em países

centrais e periféricos, dando ênfase ao Estado liberal em termos de política econômica e opondo-se ao socialismo, ao comunismo e ao nacionalismo. As novas diretrizes e orientações macroeconômicas e políticas foram estrategicamente elaboradas no sentido de concretizar um movimento para elevar a acumulação, cujas experiências que evidenciaram as diretrizes neoliberais aconteceram nos países fundamentais do sistema capitalista, os Estados Unidos e na Inglaterra, respectivamente, mais especificamente nos governos Ronald Regan e Margaret Thatcher. Nestes, foram implementados uma política de desregulamentação econômica, de privatização de serviços/bens públicos e de redução de gastos estatais na área social.

Entende-se que, além de se configurar como uma ideologia política e econômica que transformou profundamente o capitalismo, o neoliberalismo influencia e promove modificações nas sociedades, em todas as esferas e dimensões da vida social.

O que se coloca como ideologia é uma “reforma moral-intelectual de cariz neoliberal” (ALVES, 2011, p. 96), pois, além de embasar e direcionar as estratégias de um novo regime de acumulação, o neoliberalismo, a partir de suas diretrizes, incide sobre determinada forma e dinâmica de sociedade. A esse respeito, Dardot e Laval (2016), na obra que tratam do neoliberalismo como a nova razão do mundo, defendem que o neoliberalismo — antes de ser uma ideologia ou política econômica — é fundamentalmente uma racionalidade; é a razão do capitalismo contemporâneo, cuja característica é a generalização da concorrência e normas gerenciais que incidem sobre as ações governamentais e sobre as condutas dos indivíduos.

Ao se considerar o mercado por excelência como o grande regulador da vida social, sob a dinâmica de acumulação flexível, é preciso romper com as restrições sociopolíticas que possam comprometer a liberdade e a mobilidade do capital. Desse modo, o Estado é primordial para a consecução dos interesses do capital financeiro. Apesar de a ideologia neoliberal sustentar a ideia de diminuição ou minimização do Estado, reitera-se o seu papel vital para criar condições para expansão da acumulação, pois, como já expusemos, a economia capitalista não pode funcionar sem a intervenção e regulação estatal, como argumentam Dardot e Laval (2016, p. 283): “o Estado tem agora uma responsabilidade eminente no que se refere tanto ao apoio logístico e da infraestrutura aos oligopólios quanto à atração desses grandes oligopólios para o território administrado por ele”.

O que se coloca, de um lado, é a investida para a retração do Estado relacionada às políticas e aos direitos sociais, com contundentes repercussões nas dimensões democráticas de sua intervenção no que tange à regulamentação das relações trabalho, em que se observa a tendência de reversão de direitos e a crescente privatização de bens e serviços públicos; por

outro lado, amplia a intervenção pública para fortalecer o capital e construir mercados para investimento. Nesse contexto, a única democracia viável é a liberdade dos mercados.

Conforme Netto (2013, p. 12), “o projeto restaurador viu-se resumido no tríplice mote da ‘flexibilização’ (da produção, das relações de trabalho), ‘desregulamentação’ (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e da ‘privatização’ (do patrimônio estatal)” — elementos compositivos da face contemporânea do capitalismo sob a égide financeira, ou melhor, da financeirização do capital. Para esta, torna-se imperativo a liberalização e desregulamentação das legislações nacionais para viabilizar a integração dos mercados financeiros e a mobilidade do capital. Daí a intervenção indispensável do Estado para subsidiar a expansão de mercados.

A centralidade assumida pelo capital financeiro é desencadeada a partir do arrefecimento do crescimento produtivo com a crise dos anos 1970, que favoreceu os investimentos do capital produtivo na esfera financeira. Chesnais (1996) faz um minucioso estudo sobre as complexas conexões entre produção, financeirização e mundialização do capital. Para o autor, o que nutre a esfera financeira é a riqueza gerada pela produção da força de trabalho na esfera produtiva. Tal riqueza, porém, é destinada para a esfera financeira.

Como argumenta Iamamoto (2007a, p. 107), nessa nova dinâmica do capitalismo se obscurece o universo do trabalho, que produz a riqueza, experimenta a intensificação de processos de exploração e expropriação. Estas são as condições sócio-históricas da financeirização, bases da flexibilidade nos processos produtivos, sobretudo da força de trabalho. É importante ressaltar que

[...] a autonomia do setor financeiro nunca pode ser senão uma autonomia relativa. Os capitais que se valorizam na esfera financeira nasceram – e continuam nascendo – no setor produtivo. [...] A esfera financeira alimenta-se da riqueza criada pelo investimento e pela mobilização de uma força de trabalho dos múltiplos níveis de qualificação (CHESNAIS, 1996, p. 240).

Na discussão sobre o capital financeiro, os autores estudados evidenciam que os lucros industriais reinvestidos ou de renda não consumidas buscam a valorização na forma de aplicação em ativos financeiros (ações, títulos), fora da produção de bens e serviços. Nessa direção, entende-se que a financeirização resulta da sobreacumulação e da queda da taxa de lucros (NETTO e BRAZ, 2011; HARVEY, 2014; CHESNAIS, 1996), cujos excedentes de capital, capital-dinheiro, não são investidos produtivamente, em um contexto de crescente conglomerado de grupos industriais transnacionais que se associam às instituições financeiras (bancos, fundos de investimentos e pensão, companhias de seguro, sociedade financeiras).

Na análise da dinâmica sob a dominância das finanças, Chesnais (1996) identifica dois mecanismos elementares: a formação do capital fictício e o serviço da dívida pública e as políticas monetárias, os quais tornam indispensável a mediação do Estado. No que diz respeito ao capital fictício, forma mais alienada do capital, possibilita alcance de lucros com especulação, na medida em que movimentam financeiramente valores ainda não existentes. Assim, tem-se uma acumulação por lucros especulativos, aquém das probabilidades reais do setor produtivo e com alto nível de risco. Portanto, expõe a profunda contradição entre valorização financeira e valorização econômica real e possível.

Para as prerrogativas do movimento de financeirização e vigência das políticas neoliberais, é fundamental o processo de privatização dos serviços e bens públicos estatais. Nesse sentido, o fortalecimento do capitalismo financeiro promove consequências sociais de grande magnitude no que tange às relações e condições de trabalho e aos direitos e políticas sociais, afetando sobremaneira os(as) trabalhadores(as). Ao mesmo tempo em que se acirram as contradições sociais se aprofunda a concentração de renda e de riqueza em todos os países capitalistas. Notadamente, essas manifestações se radicalizam nos países periféricos. No caso do Brasil, as abissais desigualdades socioeconômicas e políticas que constituem os traços da formação da sociedade brasileira têm exponenciadas as expressões da “questão social”, as formas de exploração da força de trabalho. Esses elementos são importantes para pensarmos a intervenção do Estado na “questão social” e nas configurações das políticas sociais, tendo em vista que estas são, prioritariamente, o espaço de inserção profissional dos(as) assistentes sociais.

Como já mencionamos, o movimento do capitalismo contemporâneo, sob a dominância financeira e a vigência das políticas neoliberais, lança uma ofensiva às dimensões democráticas da intervenção estatal, além das regulamentações atinentes às relações de trabalho. Ademais, avança a reversão de serviços públicos estatais e a mercantilização de sistema de seguridade social, via privatizações. No atual movimento de acumulação do sistema capitalista, é imprescindível para os setores monopolistas tornar mercantis os serviços sob a regulação do Estado. A esse respeito Chesnais (1996, p. 186) faz a fecunda análise de que “atualmente, é no movimento de transferência, para a esfera mercantil, de atividades que até então eram estritamente regulamentadas ou administradas pelo Estado, que o movimento de mundialização do capital encontra suas maiores oportunidades de investir”. O que se observa é um processo abrangente de desregulamentação, iniciado com desregulamentação dos serviços financeiros; em seguida, com as relações de trabalho, e ampliado com a desregulamentação e privatização dos serviços públicos.

Sobre isso, Harvey (2014) assinala que o novo imperialismo, figurado pelo capital financeiro, com a onda de financialização desenvolve práticas predatórias em que a acumulação por espoliação é característica dessa fase, na qual os(as) trabalhadores(as) são afetando diretamente, seja com a privatização de bens públicos, seja com a regressão da proteção e regulação do trabalho e de direitos. Nesse sentido, expressa o profundo processo de mercantilização ilimitado que abrange todas as esferas da sociedade. Assim, a intervenção do Estado é necessária, como argumenta o autor:

Tal como no passado, o poder do Estado é com frequência usado para impor esses processos mesmo contrariando a vontade popular. A regressão dos estatutos regulatórios destinados a proteger o trabalho e o ambiente da degradação tem envolvido a perda de direitos. A devolução de direitos comuns de propriedade obtidos graças a anos de dura luta de classes (o direito a uma aposentadoria paga pelo Estado, ao bem-estar social, a um sistema nacional de cuidados médicos) ao domínio provado tem sido uma das mais flagrantes políticas de espoliação implantadas em nome da ortodoxia neoliberal (HARVEY, 2014, p. 123).

Nesse sentido, o autor afirma que a acumulação primitiva presente no desenvolvimento sócio-histórico do capitalismo se repõe sob novas determinações e mediações, a exemplo da expulsão de populações camponeses e trabalhadores(as) assalariados sem terra, da privatização de recursos anteriormente partilhado (a exemplo da água), do agronegócio em detrimento da agricultura familiar, da corrosão do trabalho, da subtração de direitos — todos mecanismos violentos de expropriações contemporâneas.

Conforme exposto, as estratégias para enfrentar a crise acarretam consequências para os(as) trabalhadores(as). Como observamos na atualidade, a privatização e a mercantilização dos serviços públicos implicam na redução do investimento dos salários para a sobrevivência dos(as) trabalhadores(as), tendo em vista que parcela do salário é convertida para pagar bens e serviços, a exemplo da saúde, educação e previdência.

Esses processos vêm levando alguns autores<sup>41</sup> a designarem esse cenário de: a “face contemporânea da barbárie” (NETTO, 2013), o “sociometabolismo da barbárie” (ALVES, 2011), a “lógica destrutiva do sistema do capital” (MÉSZÁROS, 2011). As transformações societárias, decorrentes de novos padrões de acumulação capital, produzem consequências devastadoras para o trabalho assalariado. Apresenta-se, portanto, um quadro de diminuição

---

<sup>41</sup> Nos termos de Alves (2011, p. 22), o sociometabolismo da barbárie é caracterizado “pelo metabolismo social de ‘dessocialização’ por meio do desemprego em massa e exclusão social, processo de precarização e institucionalização de uma nova precariedade do trabalho, que sedimenta a cultura do medo”. Mézáros (2002) alerta para a processualidade incontrolável e imensamente destrutiva do sistema do capital, por não ter limite para a sua expansão, intensifica duas consequências destrutivas que colocam em risco o presente e o futuro da humanidade: a precarização estrutural do trabalho e a destruição da natureza, ou seja, o espectro da destruição global. Assim, o autor recoloca como imperativa a busca de uma alternativa de sociedade que seja totalmente contrária à lógica destrutiva do capital.

do horizonte de conquistas civilizatórias do capitalismo. Também é necessário situar que a crise e essas transformações societárias processam-se de formas distintas e com magnitudes diferenciadas na realidade brasileira, tendo em vista a sua formação social e econômica e a forma intervenção estatal na regulação social, como veremos adiante.

### **2.3 Particularidades do desenvolvimento capitalista no Brasil: Estado e ciclos desenvolvimentistas**

Nos itens anteriores, assinalamos, ainda que sinteticamente, que a crise como expressão intrínseca ao desenvolvimento capitalista, as estratégias de superar a queda na taxa de lucro e importante intervenção do Estado no intuito de reverter a crise causam efeitos sobre o trabalho — no conjunto dos(as) trabalhadores(as) assalariados(as). Observou-se que na dinâmica de reprodução ampliada do capital acentuam-se as desigualdades inerentes ao seu desenvolvimento, acirra-se a concorrência capitalista, inclusive entre os países, haja vista a tendência de expansão internacional com a formação de mercados nacionais, com desenvolvimento desigual e combinado entre os países capitalistas e regiões.

O percurso até aqui realizado visa delimitar um dos elementos que se relaciona com o objeto de estudo no que tange às condições mais gerais da dinâmica capitalista e às formas de intervenção nas expressões da “questão social”, delineadas a partir do movimento histórico e social das relações entre as classes em luta e destas com o Estado.

A formação sócio-histórica da sociedade brasileira é marcada pela condição de país periférico e dependente na organização da economia capitalista em nível internacional. Esse traço condiciona as relações econômicas, políticas, sociais, culturais e ideológicas na sociedade brasileira. Nesta, as desigualdades sociais e regionais são colossais, com forte concentração de renda, fundiária e do poder político, com prática clientelista, patrimonialista e do mandonismo esfera política. São esses elementos que constituem e conformam a realidade nacional, que dialeticamente se repõem na processualidade histórica da sociedade brasileira. Também corroboram para as formas assimétricas nas relações sociais, em suas múltiplas dimensões econômicas, políticas, culturais, religiosas, de gênero, étnico-raciais e regionais, que refletem decisivamente na vida social.

É válido ressaltar que a relação de dependência é constitutiva da formação social brasileira. Segundo Mazzeo (1997), a formação social brasileira está dialeticamente integrada ao capitalismo. Desse modo, o autor, refuta as análises que desconsideram o processo de

escravidão<sup>42</sup> colonial como base integrante e constitutiva do desenvolvimento capitalista, que se adequava aos interesses imperialistas<sup>43</sup>.

Como sublinha Mandel (1985), a intervenção direta do capital ocidental nos países subdesenvolvidos, em grande medida, foi determinada pela busca de matérias-primas mais baratas, pois a produção capitalista ocorria sob condições socioeconômicas bastante específicas: enorme volume e disponibilidade de força de trabalho a baixo preço. Os contornos e manifestações diferem de cada realidade social, mas há características convergentes na América Latina<sup>44</sup>: as desigualdades extremas e intensa exploração conformam a formação histórica e da estrutura social da região<sup>45</sup>. Importa considerar que o que caracteriza o sistema capitalista de produção é a instituição do trabalho assalariado nas últimas décadas do século XIX no Brasil. Ademais, a industrialização latino-americana é condicionada pelo momento de dominância do capitalismo monopolista em nível internacional, sendo concebida como industrialização e capitalismo tardio.

Não podemos esquecer que, com o desenvolvimento do sistema mundial capitalista, “a dominação do capital estrangeiro sobre os processos de acumulação de capital nos países subdesenvolvidos resultou no desenvolvimento econômico que tornou esses países complementares ao desenvolvimento da economia dos países metropolitanos imperialistas” (MANDEL, 1985, p. 38). Há de se considerar que no interior de cada nação tem formas de

---

<sup>42</sup> Segundo Mazzeo (1997), a escravidão era um impedimento para a ideologia liberal. Nos países capitalistas cuja formação social foi realizada pela via “não clássica” do desenvolvimento do sistema capitalista, o liberalismo apresentou-se em sua face conservadora e reacionária. No caso do Brasil, a incorporação do liberalismo foi restrita ao aspecto econômico.

<sup>43</sup> Como analisado por Mandel (1985), o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos submete-se aos interesses da burguesia dos países metropolitanos imperialistas, com o controle das reservas de capital. Nas relações de produção e troca entre países metropolitanos e as nações subdesenvolvidas foram conduzidas não apenas pela dominação do capital estrangeiro sobre a acumulação local de capital, mas associava, muitas vezes, à dominação política. Outro aspecto importante ressaltado pelo autor é que a integração dos países subdesenvolvidos ao mercado mundial teve “[...] efeitos bastante negativos sobre a acumulação primitiva de capital nesses países. A troca de mercadorias produzidas em condições de mais alta produtividade do trabalho por mercadorias produzidas em condições de mais baixa produtividade do trabalho era uma troca desigual; era uma troca de menos trabalho por mais trabalho, que inevitavelmente conduziu a um escoamento, a um fluxo para fora do valor e capital desses países, em benefício da Europa ocidental. A existência de grandes reservas de trabalho barato e terra nesses países logicamente resultou numa acumulação de capital com uma composição orgânica de capital mais baixa do que nos primeiros países a se industrializarem” (MANDEL, 1985, p. 35).

<sup>44</sup> Para maior aprofundamento sobre o papel da América Latina no processo de desenvolvimento e acumulação do capital dos países metropolitanos, conferir o fecundo trabalho de Eduardo Galeano, *As veias abertas da América Latina*, publicado em 1971. O livro aborda as formas de intensa expropriação das terras, minerais (matérias-primas) aliada à exploração da força de trabalho e dominação política das colônias latino-americanas, importantíssimas na acumulação de capital e concentração de riquezas dos países colonizadores. (GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. 12ª ed. Paz e Terra: Rio de Janeiro, 2009).

<sup>45</sup> Conforme o relatório publicado em janeiro deste anos, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), é explicitado que apesar de não ser uma região pobre, a América Latina é região mais desigual do mundo. Apesar dessa relativa diminuição, entre 2002 e 2014, os dados do relatório revelam que o percentual de pobres ou extrema pobreza é de 30%, o que representaria mais de 210 milhões de pessoas.

desenvolvimento desigual entre as regiões. Como sublinha Fernandes (1987), a diferenciação e a integração nacional do mercado interno, com articulação de estruturas econômicas heterogêneas na dinâmica econômica nacional, expressam uma articulação entre o desenvolvimento econômico regional desigual, pois é complementar à expansão capitalista nacional. Esse elemento é fundamental para entendermos as especificidades da região Nordeste na dinâmica nacional.

Ao compreender que não há um único padrão de desenvolvimento capitalista, Fernandes (2008) assinala que o capitalismo não é apenas uma realidade econômica, mas acima de tudo uma complexa realidade sociocultural cuja formação e desenvolvimento histórico envolvem distintos fatores extraeconômicos (Estado nacional, direito, filosofia, religião, ciência, tecnologia). Portanto, as formas de construção do capitalismo<sup>46</sup> não são homogêneas e nem idênticas nos diversos países.

Para o autor, a expressão capitalismo dependente como categoria particular da natureza, estrutura e desenvolvimento da formação social brasileira. Conforme o autor, o capitalismo dependente periférico “absorve” os traços estruturais que caracterizam este modo de produção (a exemplo da economia mercantil, da mais-valia relativa e da economia competitiva). No entanto, a dependência, o “subdesenvolvimento” e a dominação imperialista marcam a articulação entre as economias centrais e periféricas. Assim, o denominado *mundo subdesenvolvido* apresenta enorme variedade de situações históricas-sociais distintas, que se contrapõem a dos países desenvolvidos, em que a modernização não é uma simples reprodução da evolução anterior do capitalismo na Europa, uma vez que opera significativos saltos em várias esferas concomitantes da vida, às formas econômicas, jurídicas e políticas.

Essa perspectiva permite superar a visão dicotômica (dualista) entre as nações/regiões centrais e periféricas (desenvolvidas e subdesenvolvidas), visto que fornece a compreensão da relação dialética dessa articulação, inclusive da ligação interno-externo na totalidade da dinâmica capitalista imperialista, na proporção que associa, contraditoriamente, intensiva acumulação de capital e desenvolvimento em certos países/regiões, que concentram a riqueza

---

<sup>46</sup> Conforme Fernandes (1987), o desenvolvimento capitalista no Brasil apresenta três características que também estão presentes nas nações periféricas e heteronômicas. São elas: eclosão de um mercado capitalista especificamente moderno (fase de transição neocolonial, relacionada com a abertura dos portos em 1808 até década de 60 do século XIX); formação e expansão do capitalismo competitivo, momento de consolidação do mercado capitalista (correspondente ao período de 1860 a 1950, quando se firma a economia urbano-comercial e ocorre a primeira transição industrial importante); irrupção do capitalismo monopolista, com a reorganização do mercado e do sistema de produção, acentua-se no fim dos anos de 1950 e adquire caráter estrutural no pós-1964. Em nenhuma das três fases de desenvolvimento capitalista ocorreu uma ruptura da dependência em relação ao exterior.

material e o conhecimento tecnológico e o subdesenvolvimento em outros. Isso configura-se como forma subsidiária e dependente na dinâmica e estrutura global das relações capitalistas.

O que nos interessa pontuar é a forma elementar de desenvolvimento capitalista no Brasil, quer na constituição da burguesia — que repercutirá na sociabilidade, na constituição e nas relações entre as classes sociais e o Estado —, quer na importante atuação do Estado no desenvolvimento capitalista no país, ao se assumir, em determinadas conjunturas, como principal indutor do crescimento e da expansão capitalista, especialmente nos ciclos desenvolvimentistas.

Na fecunda análise que faz sobre a revolução burguesa no Brasil, Fernandes (1987) assinala que a abolição do trabalho escravo e a relação colonial marcam a transição da estrutura social e econômica colonial para a construção de relações sociais tipicamente capitalistas. Segundo ele, o aparecimento da burguesia nega e supera o estado colonial, ao mesmo tempo em “que esvaziam os ‘ideais burgueses’ de qualquer conteúdo verdadeiramente liberal e do sentido jurídico-político democrático” (FERNANDES, 2008, p. 89). Para o autor, pode-se falar em revolução burguesa, tendo em vista dois motivos, a saber:

De um lado, pelas transformações estruturais e dinâmicas inerentes à constituição e à consolidação de uma ordem social competitiva, que serve de base ao funcionamento conjugado de uma economia capitalista diferenciada, embora dependente, de um Estado fundado no direito positivo e numa democracia representativa. De outro lado, porque, apesar de tudo, o capitalismo dependente não exclui a correlação entre monopólio de poder econômico e monopólio de poder político pela mesma classe social (FERNANDES, 2008, p. 89).

Nessa direção, o conceito de revolução burguesa denota um conjunto de transformações econômicas, sociais, culturais, políticas e tecnológicas que consolida o poder e a dominação burguesa na sociedade brasileira. As particularidades da formação social brasileira expõem uma modernização conservadora do capitalismo brasileiro com processos de “decisão pelo alto”, uma vez que a burguesia nacional não assumiu o papel revolucionário como nos países de capitalismo centrais, a exemplo de Inglaterra e França. Fica evidente que as transformações que levaram o país ao desenvolvimento capitalista ocorreram em conformidade com os interesses do bloco no poder, mediante “decisão pelo alto”. Ao analisar o desenvolvimento capitalista no Brasil, em larga medida, Behring (2008) aproxima ao conceito gramsciano de “revolução passiva”<sup>47</sup> e à expressão leninista de “via prussiana”<sup>48</sup>,

---

<sup>47</sup> De acordo com Coutinho, o termo revolução passiva foi empregado pelo historiador Vincenzo Cuoco e Gramsci atribuiu novo significado a ele. No pensamento gramsciano, revolução passiva serve para analisar a formação do Estado burguês moderno na Itália, o *Risorgimento*. Segundo Coutinho (2012, p. 118): “ao contrário de uma revolução popular, “jacobina”, realizada a partir de baixo – e que, por isso, rompe

haja vista que concebe a característica de exclusão e não participação de setores populares no processo revolucionário no cenário brasileiro.

Esses elementos são importantes para apreender o desenvolvimento capitalista e a constituição da burguesia brasileira, cujas raízes estão imbricadas às bases do poder oligárquico. Conforme Iamamoto (2007a), a velha oligarquia agrária se recompõe, moderniza-se economicamente, refaz alianças para manter-se no bloco no poder, influenciando imensamente as bases conservadoras de dominação burguesa no Brasil e marcando profundamente o “universo sociocultural” (FERNANDES, 2008, p. 108) da burguesia brasileira, a qual implica na continuidade do elemento tradicionalista. Isso demonstra como as elites tradicionais aceitaram rapidamente o princípio de livre concorrência nas esferas das relações econômicas, mas repeliram a igualdade jurídico-política, com reposição de formas autocráticas de controle e de mandonismo como recursos para manutenção no poder, ao mesmo tempo em que revela uma “resistência sociopática à mudança”. O referido autor argumenta que no Brasil suas burguesias seriam incapazes de realizar transformações democráticas, mas são competentes para engendrar estruturas autoritárias e de dominação sobre as classes populares.

À luz dessas análises, pode-se admitir a resistência das elites brasileiras à viabilidade de setores populares na participação e na organização do poder. Isso mostra, por um lado, amplos segmentos sociais alijados da vida e decisão política; por outro lado, revela a circulação das elites no poder com reiteração da dominação tradicionalista na organização política. Expõe de modo tenaz o conservadorismo político, com amplas repercussões nos padrões democráticos que se estabelecem na sociedade brasileira, os quais incidem sobre a constituição do Estado no Brasil.

Sobre esse assunto, cabe assinalar a análise de Fernandes (2008) sobre a constituição da dinâmica republicana no Brasil,

---

radicalmente com a velha ordem política e social – uma revolução passiva implica sempre a presença de dois momentos: o da ‘restauração’ (trata-se sempre de uma reação conservadora à possibilidade de uma transformação efetiva e radical proveniente ‘de baixo’) e da ‘renovação’ (no qual algumas das demandas populares são satisfeitas ‘pelo alto’, através de ‘concessões’ das camadas dominantes)”. Desse modo, o termo foi utilizado para determinar os processos sociais e políticos de “transformações pelo alto”, implicando em transformação e, sobretudo, conservação.

<sup>48</sup> Ao analisar o desenvolvimento capitalista pela via não clássica nos países centrais, Lênin demonstra a situação da Rússia e adota esse conceito para explicar a modernização agrária, em que ocorrem “saltos” e supressão de etapas de desenvolvimentos para a transição do capitalismo industrial, marcando a modernização de nações na segunda metade do século XIX. Nesse sentido, os conceitos de “via prussiana” e “revolução passiva” são recorrentes para caracterizar a “via não-clássica” e os processos de modernização conservadora no Brasil (COUTINHO, 2012; 2008; BEHRING, 2008).

[...] Os padrões predominantes de concentração social, regional e racial de renda, do prestígio social e do poder eliminam qualquer possibilidade de eficácia na organização e no rendimento do regime republicano. [...] é óbvio que o Estado republicano só poderia funcionar e crescer normalmente se se tornasse o ponto de convergência e de equilíbrio dos interesses sociais comuns das diferentes classes. Essa condição requeria, basicamente, todo um complexo de instituições políticas suscetível de captar, dirigir e aproveitar os ânimos patrióticos do cidadão comum. No entanto, o Estado republicano não contou com esse patamar. Ele herdou uma situação que restringia o alcance da institucionalização do poder aos estratos sociais dominantes e, o que é pior, nunca dispôs de meios para incluir dentro dessa esfera os demais estratos sociais (FERNANDES, 2008, p. 117).

Nesse sentido, a dominação burguesa no Brasil tem um cariz autocrático, com restrição ao envolvimento e à participação de setores populares nas estruturas e exercício de poder e reação à tendência democrática, que em última análise indica uma sociabilidade erigida sob os aspectos antidemocráticos e antirrepublicanos. A tradição conservadora e centralizadora de capital e de poder no Brasil, sob uma cultura sociopolítica antidemocrática, manifesta-se sob diversas formas, como o autoritarismo e mecanismos e regimes de participação restrita. Tais aspectos particularizam a constituição do Estado brasileiro, e dialeticamente expõem a continuidade de traços de raízes oligárquicas. Segundo Fernandes (1987), a emancipação política e a implantação de um Estado nacional ocorrem sob forte burocratização da dominação patrimonialista e monopolização do poder pelos estamentos senhoriais, os quais privilegiaram sua condição econômica, social e política.

Observa-se que o patrimonialismo<sup>49</sup> relaciona-se com a indistinção clara e efetiva entre as esferas e patrimônios públicos e privados. De certo modo, é visto como a utilização do público pelo privado, do Estado pela família, pela lógica do particularismo e do pessoalismo, em que a gestão política se apresenta como assunto de interesse particular, em que funções, empregos e benefícios são vinculados a direitos pessoais.

Outro componente que particulariza o Estado brasileiro é o coronelismo. Ressalta-se que o poder que radicava na propriedade de terra e de riqueza conferia privilégios e poderes aos proprietários, “os coronéis”, os quais assumiam funções públicas, mediante utilização dos recursos do Estado, estabeleciam relação de troca de favores com seus dependentes. Segundo Leal (1997), o coronelismo é um sistema político permeado por uma relação de compromisso

---

<sup>49</sup> Cabe observar que é um conceito weberiano utilizado em finais do século XIX. Conforme Schwarcz (2019), Marx Weber ampliou o seu significado – em que a palavra patrimônio deriva de pai e o termo patrimonialismo indica o sentido de propriedade privada –, “[...] remetendo a uma forma de poder em que as fronteiras entre esferas públicas e privadas se tornaram tão nebulosas que acabam por se confundir” (SCHWARCZ, 2019, p. 65). Tal conceito designa a utilização de interesses pessoais por meio de aparelhos públicos, ou seja, o Estado passa a ser uma extensão dos interesses de quem ocupa o poder, quando os interesses públicos deixam de inspirar os atos de governo. Portanto, o conceito sugere a importância do espaço individual se impõe frente às causas públicas e comuns. Nos termos da mencionada autora, o patrimonialismo expõe o uso abusivo do Estado para fins privados.

entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido. Relaciona-se com privação dos direitos ou garantias, em que o “coronel” configura o protetor ou defensor daqueles “sem direitos”, inclusive na busca de melhoria para sua cidade/região. Assim, a relação estabelecida por chefes políticos dos municípios promove, de um lado, o protecionismo ou apadrinhamento às pessoas aliadas/amigas, para terem acesso a direitos ou serviços não garantidos; por outro lado, exerce a perseguição ou dificuldade na garantia dos direitos aos opositores. Conforme o autor, este fenômeno se transforma na realidade brasileira, transitando dos “coronéis” para as profissionais liberais, mas geralmente preservando o prestígio econômico e social daqueles que assumem o poder político.

Entendemos o coronelismo não como um sistema político, mas como um fenômeno que permeia as relações políticas no Brasil, com fortes incidências nos valores democráticos. Como afirma Iamamoto (2007a, p. 139) afirma: “[...] ‘coronelismo’ é um fenômeno que indica a rarefação do poder público frente ao poder privado ou a privatização de funções e de recursos públicos em função de interesses privados”. De tal modo, infunde nas relações de dependência pessoal, submissão, apadrinhamento e troca de favores com predomínio no âmbito dos municípios. Assim, a cultura do favor, do mandonismo e do clientelismo evidencia a tradição autoritária e excludente que marca a sociedade brasileira.

A despeito de a discussão remontar a dado contexto histórico, o patrimonialismo e o coronelismo se repõem e persistem na dinâmica social brasileira, sob novas mediações. Manifestam-se no nítido caráter de uso da esfera pública estatal para fins privados e interesses particularistas daqueles que assumem o poder político, confrontando com perspectiva de direitos expressa nas conquistas políticas, sociais e trabalhistas mediante as lutas dos(as) trabalhadores(as). Notadamente, são aspectos indispensáveis para refletirmos como se processa a interiorização das políticas sociais nos pequenos e médios municípios, em que permeiam as instituições e a lógica do poder político local, sobretudo na região Nordeste, onde ações e traços patrimonialistas, a ideologia do favor, o “coronelismo” conformam as relações sociais, caracterizadas pela dominação política, econômica e social, com forte concentração de terra e renda, em face das raízes coloniais, precárias condições de vida população urbana e rural. Consequentemente, esses aspectos tornam-se fulcrais para pensarmos as formas de interferências e limitações que desdobram na prática do Serviço Social com a expansão e interiorização do mercado de trabalho profissional. Esta ocorre no primeiro lustro da década de 2000 com o reordenamento do Estado no trata às expressões da “questão social”, com a expansão das políticas sociais durante os governos do PT, que apesar de expressarem debilidades, representou o atendimento as necessidades sociais de parcela de

setores subalternos, impactando nos postos de trabalho e no trabalho profissional de assistentes sociais.

Se o Estado brasileiro se constitui sob o signo do autoritarismo, também é incontestado o seu papel no desenvolvimento e consolidação do capitalismo. A partir de sua estrutura política, burocrática e ideológica, o Estado proporcionou condições e investimentos para empreendimento de inúmeras empresas e, ainda, ações e iniciativas que incidiram na reprodução da classe trabalhadora, intervenções necessárias para o desenvolvimento capitalista. Assim, o Estado é o principal financiador e agenciador de recursos, inclusive com articulação no exterior.

Indubitavelmente, a relação de dependência aos países centrais do capitalismo impacta na configuração do Estado brasileiro. Segundo Fernandes (1987), os Estados dos países periféricos devem redimensionar e planejar o desenvolvimento, como exigência e imposição uma conduta política austera, evitando instabilidade que comprometa as ações de cooperação financeira e técnica entre os países centrais. Ressalta-se que a cooperação entre os países, além de acordos financeiros, abrangeria desenvolvimentos de programas e projetos em diversas áreas (educação, saúde, assistência, político, militar, tecnológico, dentre outras).

Não é escopo desse estudo aprofundar a reflexão sobre momentos e ciclos econômicos da formação social e econômica do Brasil, mas é preciso entender o papel do Estado no processo de consolidação do capitalismo, ao orquestrar ações e diretrizes que visem ao seu desenvolvimento, com ênfase nos ciclos desenvolvimentistas, os quais implicaram mudanças substantivas no Serviço Social, quer no mercado de trabalho, quer na configuração da formação e da prática profissional. Da nossa parte, parece importante enfatizar que as medidas dos ciclos desenvolvimentistas pressupõem reordenamento de intervenção na área social, cujo objetivo é combinar a reposição e o controle da força de trabalho, inclusive com objetivo de manter/aumentar o consumo do/as trabalhadores/as; ao mesmo tempo em que preserva e favorece a ampliação da acumulação. De modo geral, os ciclos desenvolvimentistas podem ser identificados da seguinte forma: o primeiro inicia-se com Getúlio Vargas e se amplia com Juscelino Kubistchek; o segundo é o ciclo do regime da ditadura militar; e o terceiro, mais recente, corresponde aos governos do Partido dos Trabalhadores (PT).

A ideologia do desenvolvimento dos países periféricos, ou desenvolvimentismo, é difundida pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), uma “[...] agência que surge de difusão da teoria desenvolvimentista surgida nos Estados Unidos e Europa ao final da Segunda Guerra Mundial” (MARINI, 2010, p. 104). Frente ao processo de desigualdades que marcavam as nações da periferia do capitalismo, descolonizadas, que se

inseririam nas relações econômicas internacionais, a Cepal buscava explicar as disparidades entre os países ao mesmo tempo em que propugnava as possibilidades de progresso e desenvolvimento social para os países periféricos, ou “subdesenvolvidos”.

Na América Latina o nacional-desenvolvimentismo<sup>50</sup> é a ideologia do desenvolvimento econômico centrado na industrialização e na soberania das nações, especialmente no período de 1930-1980. Este conceito é gestado pela Cepal e pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), ao formularem teorias explicativas sobre as especificidades do subdesenvolvimento da periferia do sistema capitalista mundial, com ênfase na América Latina. Apresentam estratégias para solucionar problemas econômicos, sociais e instabilidade política que caracterizam países latino-americanos (MARINI, 2011) com enorme prestígio até a década de 1960. Apesar da pluralidade nas análises sobre o nacional-desenvolvimentismo, Castelo (2010, p. 192-193) afirma que é possível identificar as seguintes características:

[...] (i) a defesa da autonomia e da soberania nacionais; (ii) a industrialização como meio mais eficiente para a superação dos entraves do desenvolvimento da periferia; (iii) o Estado entendido como um agente estratégico promotor de políticas de planejamento e bem-estar social; e, (iv) a participação ativa de uma *intelligentsia* culta e bem formada na gerência de postos-chave do Estado.

Portanto, há mudanças da política econômica, com redirecionamento da ação do Estado, mediante incentivo à industrialização, valorização do mercado interno e da indústria nacional, com intervenção na esfera social. Como afirma Gonçalves (2012), o nacional-desenvolvimentismo compreende o projeto de desenvolvimento econômico sedimentado no trinômio: industrialização substitutiva de importações, intervencionismo estatal e nacionalismo.

No cenário brasileiro, o nacional-desenvolvimentismo exerceu influência ideológica na agenda política do Estado brasileiro. Conforme Bielschowsky (2000), foi suscitado a partir da década de 1930, no governo de Getúlio Vargas, configurando uma ideologia de transformação da sociedade brasileira defendida pelo projeto econômico centrado na industrialização como via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento. Isso ocorreu mediante expansão dos setores econômicos, com ênfase na intervenção e direção do Estado, o qual captou e orientou recursos financeiros, e ainda, promoveu investimentos diretos em setores em que a iniciativa privada seja insuficiente.

---

<sup>50</sup> Segundo Castelo (2010), o nacional-desenvolvimentismo teve destaque nas produções de Celso Furtado, Candido Mendes e Hélio Jaguaribe.

É incontestável que no governo de Getúlio Vargas (1930-1945 e 1950-1954) ocorreu incentivo e expansão do processo de industrialização no país. Naquele período, o Estado apresentava-se como indutor desse processo, com políticas de substituição de importação de bens de consumo não duráveis e bens intermediários. Tal projeto<sup>51</sup> foi impulsionado por iniciativas estatais, com políticas protecionistas, empréstimos e isenções fiscais para investidores privados nos setores de bens de consumo não duráveis<sup>52</sup>.

Para Oliveira (2018, p. 46), Getúlio Vargas “foi um verdadeiro construtor da ampliação da dominação burguesa de classe no Brasil”, reformou o Estado brasileiro, imprimindo-lhe uma centralização, com forte intervenção nos estados. Além de ter derrubado as velhas oligarquias e a política de valorização do café, “federalizou e estatizou o comércio exterior, [...] criou um mercado em escala nacional” (OLIVEIRA, 2018, p. 44), sob a orientação do nacionalismo econômico. Com intervenções do processo de industrialização e investimentos centralizados nas regiões Sudeste-Sul do país.

Durante esse governo, o investimento em infraestrutura e empresas/instituições estatais<sup>53</sup> foi relevante, com a fundação da siderurgia, da Petróleo Brasil (Petrobras), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), criação da Eletrobrás, da Companhia Vale do Rio Doce. Ademais, instituiu o salário mínimo e a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) em seu primeiro governo. Estas forma instituições e intervenções positivas para país. No entanto, interferiu sobre a organização dos(os) trabalhadores(as), ao exigir associação à regulação estatal, a repressão a partidos políticos e o controle dos sindicatos. A proteção ao(a) trabalhador(a) estava restrita ao assalariado urbano(a), deixando descobertos os(as) trabalhadores(as) rurais.

O governo de Juscelino Kubitschek avançou na política desenvolvimentista, continuando o legado de Getúlio Vargas, realizando um amplo processo industrializante, com o *slogan* “Cinquenta Anos em Cinco”. Por meio da implantação da indústria de base, Getúlio Vargas forneceu condições favoráveis para as medidas desenvolvimentistas desse governo. Para Oliveira (2018), a opção de Juscelino Kubitschek pela indústria automobilística

---

<sup>51</sup> Gonçalves (2012) afirma que ocorreu uma ênfase no capital nacional industrial e no investimento estatal, apesar de contar com suporte financiamento e investimentos externos.

<sup>52</sup> Cabe lembrar que o processo de industrialização via modelo de substituição de importações foi uma reação à crise econômica mundial de 1929.

<sup>53</sup> É inegável a ampliação da estrutura do Estado, com a criação do Ministério da Aeronáutica e a Força Aérea Brasileira (FAB); Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA); Instituto Brasileiro do Café (IBC); os bancos regionais de fomento, Banco do Nordeste do Brasil e Banco da Amazônia; Conselho Nacional de Pesquisa (hoje, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq); Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; Ministério da Educação e Saúde; ampliação do ensino técnico-profissional e políticas sanitárias. (OLIVEIRA, 2018; PAULA, 2013).

relaciona-se ao avanço da siderurgia, com fornecimento de aço às montadoras, haja vista que numa economia com renda extremamente concentrada começar a industrialização pelos bens-salários não era estratégico. O programa nacionalista desse governo criava espaço ao capital estrangeiro para investimento no país; promovia a abertura de novas estradas federais, construção da capital do país – Brasília, com amplo fluxo migratório da força de trabalho do Nordeste e elevação da dívida externa a partir do financiamento do Fundo Monetário Internacional (FMI). Em 1958, foi lançada a Operação Pan-Americana (OPA) com objetivo de obtenção de créditos públicos na América Latina. Para Marini (2010), a busca de empréstimos e financiamentos figurava fontes de divisa para a região, e a OPA representou a tentativa governamental com a finalidade de ajudar os países mais necessitados, mediante financiamento e assistência técnica, contudo foi suplantada por meio de intervenção norte-americana, com a iniciativa da Aliança para o Progresso<sup>54</sup>.

Foi no período entre 1950 e 1960 que o modelo nacional-desenvolvimentista intensificou a abertura ao capital estrangeiro, com instalação de multinacionais, e as ações do governo adquiriram possibilidades reais de transformação e expansão das forças produtivas do país. Conforme Castelo (2012), nesse período ocorre uma política nacionalista de protecionismo econômico, controle cambial e restrição de lucros para o exterior, tendo o Estado como ator central das transformações necessárias à superação do subdesenvolvimento, com condições de aglutinar interesses antagônicos dos trabalhadores e dos burgueses. Nesse período, Oliveira (2013) argumenta que o crescimento de emprego ocorrido no setor de serviços está diretamente ligado à expansão das atividades industriais, sendo uma questão ligada à acumulação urbano-industrial e que favorece a aceleração do crescimento das cidades brasileiras, exigindo infraestrutura e serviços que não existem. Para o autor, os serviços são realizados à base de uma baixíssima remuneração da força de trabalho, tornando-se adequados aos processos de acumulação e expansão capitalista no Brasil, que também reforça a desigualdade de renda.

O que cabe destacar é que as transformações promovidas nesse período marcam a industrialização da região Sudeste, evidenciando as formas de intervenção estatal nas desigualdades regionais da formação social brasileira. A desigualdade é uma presença constante, tendo em vista que “[...] a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo

---

<sup>54</sup> Lançado na década de 1960 foi um programa de ajuda externa dos Estados Unidos direcionado à América Latina, no contexto da “Guerra Fria”. A cooperação norte-americana visava o acelerar o celebrar o desenvolvimento econômico e social da América Latina, contudo, é relevante o teor ideológico no combate ao avanço do socialismo na região.

relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar acumulação global” (OLIVEIRA, 2013, p. 60).

Nesse contexto, as contradições de classes se expressam com acirramento das lutas e reivindicações. Dentre elas, eclode a Liga Camponesa (1955-1964) na região Nordeste, em que as lutas dos(as) trabalhadores rurais explicitam a histórica concentração de terra pelos grandes latifúndios na região. Como afirma Oliveira (2018), esse movimento representou um sopro de renovação política no Nordeste. De um lado, significava uma ameaça aos governantes e aos setores dominantes (usineiros, fazendeiros – grandes proprietários); de outro, remetia à capacidade organizativa e de luta democrática na região. Assim, em 1959, foi criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), integrante das medidas desenvolvimentista da época, objetiva construir soluções para diminuir as disparidades regionais.

A despeito de investimento na industrialização como forma de superar o atraso, evidencia-se a manutenção das desigualdades regionais, de renda e do poder no cenário brasileiro. Nesse primeiro ciclo desenvolvimentista, a intervenção estatal foi decisiva para a consolidação e expansão do desenvolvimento e acumulação capitalista, com refuncionalização da estrutura do Estado e investimentos diretos (infraestrutura, política econômica).

O segundo ciclo desenvolvimentista ocorre durante o regime da ditadura militar (1964-1985), ou ditadura do grande capital (NETTO, 2015), com cariz claramente intervencionista. Destaca-se que, na década de 1970, distintos países latino-americanos vivenciaram regimes ditatoriais, período de reordenamento da acumulação capitalista sob a égide das finanças, e na divisão internacional do trabalho. Há um elemento político na estratégia de regimes ditatorial-militar na região: controlar a periferia no sentido de conter o socialismo.

O mote militar foi a base de legitimação do “milagre econômico brasileiro” (1968-1973), ou seja, crescimento econômico, das taxas de crescimento anual, sob a retórica que o crescimento econômico promoveria o desenvolvimento social. Utilizou-se o poder coercitivo do Estado e realizou uma “estatização do sistema produtivo em níveis elevadíssimos” (OLIVEIRA, 2018, p. 59). Houve ampliação do investimento na Petrobras; ampliação das siderúrgicas e hidrelétricas estatais; modernização das telecomunicações; construções de pontes e rodovias; ampliou abertura ao capital estrangeiro investir no país, inclusive revogou a lei de remessa de lucros, beneficiando o capital investido no país, implementou uma modernização sob bases conservadoras e autoritárias.

Nessa conjuntura, a taxa anual de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), elevou de 6,1% para 8,6%, respectivamente, nos períodos de 1960-1970 e 1979-1980 (COLOMBO, 2013). Ainda, no ano de 1968, atingiu crescimento significativo, com uma taxa de crescimento do setor industrial de aproximadamente 14%, com recorde na produção automobilística e o setor de construção civil é alavancado pelos financiamentos da habitação.

Nesse período, inicia-se uma industrialização da produção do campo, expressa com o agronegócio, ao mesmo tempo em que se cria o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (Funrural), garantindo a aposentadoria dos(as) trabalhadores(as) rurais sem exigência de registro de trabalho, sendo um importante programa de redistribuição, ao mesmo tempo em que buscava contornar os conflitos de classes no campo. Ainda cria do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA). Marcado por contradições, esse governo, realiza: expansão do ensino superior, com criação e construção de universidades, visando à formação de força de trabalho qualificada; maior controle sobre os salários e criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) em substituição ao sistema de estabilidade e de indenização aos trabalhadores(as) demitidos(as); fundação do Banco Nacional de Habitação (BNH), com acesso ao FGTS para financiamento de casas próprias;

A despeito desses investimentos, o desempenho econômico ocorre sob forte coerção ditatorial, com radicalização do autoritarismo, da suspensão de direitos e liberdade individuais e políticas, forte repressão aos movimentos e organizações sociais – inclusive contra estudantes, trabalhadores(as) rurais organizadas no Nordeste, artistas, militantes de partidos de esquerda –, evidenciando o feroz anticomunismo do regime. A esse respeito, Netto (1996) sublinha os efeitos da ditadura militar no país: concentração brutal da propriedade e da renda; padrão de industrialização na retaguarda tecnológica; constituição de uma estrutura de classes fortemente polarizada; pauperização relativa de sua população; concentração geopolítica das riquezas sociais, aprofundando brutais desigualdades regionais.

Para Behring e Boschetti (2006), sob a ditadura militar o país viveu um processo de modernização conservadora, com industrialização acelerada e modernização do Estado, combinada com expansão de políticas sociais centralizadas nacionalmente. Todavia, presenciou um aprofundamento da concentração de renda e de riqueza, com empobrecimento dos/as trabalhadores/as, associado à elevação da exploração da força de trabalho, radicalizando as expressões da “questão social”, cujo enfrentamento articulava o binômio repressão e assistência, subordinado aos preceitos da ordem e da segurança nacional.

Como observarmos, a lógica da periferia capitalismo sob o capitalismo monopolista, sobretudo a partir de 1964, não interrompe a dependência e heteronomia do fluxo de inserção

econômica na dinâmica mundial do sistema capitalista. Tem-se uma exacerbação da função escoadora de capital da periferia para os países do centro capitalista.

Dessa forma, fica claro que o subdesenvolvimento não é apenas uma questão de superar etapas, mediante ações e intervenções articuladas de modernização e industrialização, com forte presença do Estado, conforme postulam as orientações e concepções cepalinas, uma vez que se constitui como uma característica antagônica fundamental à lógica da acumulação capitalista. Tais formulações foram postas em xeque em princípios da década de 1960, após esforços de industrialização e os países latino-americanos experimentarem crise econômica, conseqüentemente, agitações políticas e aprofundamento das desigualdades, em que o crescimento econômico não implicaria no imediato desenvolvimento social.

Ao abordar essa questão dialética do desenvolvimento capitalista, a Teoria Marxista da Dependência<sup>55</sup>, oferece capacidade heurística para apreensão da relação entre os países centrais e periféricos do capitalismo. Essa teoria floresceu na América Latina nas décadas de 1950-1960, a qual contribuiu para a análise e explicação de como os países colonizados e posteriormente subdesenvolvidos condensam e assimilam as modernas relações de produção capitalista, e ainda, são marcadas pelo atraso e pela tendência do barateamento e superexploração da força de trabalho. Marini (2011) apresenta categorias para compreender a forma peculiar que a América Latina cumpre na dinâmica da acumulação mundial, a partir da formulação das categorias: dependência, superexploração e subimperialismo. A superexploração é principal categoria para elucidar a particularidade histórica da América Latina na dinâmica geral da reprodução do capital. Esta é o mecanismo particular realizado pelos capitalistas da periferia para reverter a perda de lucro nas relações econômicas internacionais. Assim, além da exploração pelos mecanismos da mais-valia relativa e mais-valia absoluta, é utilizada diretamente uma forma de exploração, que é o pagamento do salário que não permite ao trabalhador reproduzir sua vida e nem de sua família.

Para Marini (2011, p. 134), a dependência é “entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência”. Assim, a dependência é “o mecanismo central de subordinação do território, do espaço, dos sujeitos, dos países subdesenvolvidos, como forma de perpetuação

---

<sup>55</sup> Não há uma contraposição ao debate do desenvolvimento desigual e combinado; ao contrário, possibilita a compreensão dialética do desenvolvimento do capitalismo. No bojo da Teoria Marxista da Dependência, a formulação do pensamento de Ruy Mauro Marini é relevante ao refletir sobre a lógica de dependência, do subdesenvolvimento dos países periféricos, tidos de Terceiro Mundo, de modo particular da América Latina, com a preocupação de entender os mecanismos externos e internos da relação de dependência permanente sob a égide do capitalismo.

do poder de reprodução do capitalismo na esfera internacional” (TRASPADINI, STEDILE, 2011, p. 32). Como podemos entender, na dialética do desenvolvimento capitalista, o subdesenvolvimento e o desenvolvimento são processos indissociáveis e indispensáveis para expansão internacional do modo de produção capitalista. Para tanto, a Teoria Marxista da Dependência possibilita elucidar a lógica de dominação do capital internacional sobre as economias periféricas, da sua lógica estrutural e visceral a modo de produção capitalista, explicitando como as economias periféricas entram nas relações de acumulação, fortalecendo a economia externa, ao transferir valor para os países centrais do capitalismo.

O declínio do segundo ciclo desenvolvimentista relaciona-se com a crise econômica, que desmistificou o “milagre econômico” brasileiro. Houve reflexo da crise econômica internacional da década de 1970, contribuindo para o afluxo de capitais produtivos para o país, o que levou o aumento do endividamento externo, reiterando a dependência econômica aos interesses políticos e econômicos dos países centrais, sob as injunções do movimento da internacionalização do capital, da acumulação financeira mundial. Isso aumenta mais as disparidades internas e externas em que o Brasil. Como afirma Mota (2008, p. 69), torna-se “provedor de capitais para os centros hegemônicos, sob a forma de pagamento da dívida externa, com o ônus do empobrecimento e da miséria da sua população”.

Os sinais de exaurimento<sup>56</sup> do milagre econômico, a partir de 1973, expõem o crescimento das desigualdades sociais no Brasil<sup>57</sup>. O endividamento externo saltou de 3,7 bilhões de dólares, em 1968, para 12,5 bilhões milhões, no ano de 1973. Assim, a dívida representava 54% do PIB, em 1984, enquanto em 1964, correspondia a 15,7% do PIB. A inflação, por sua vez, chegou a 223%, em 1985. Entre 1980 e 1983, o PIB real caiu 6% e per capita 12%. Acentua-se a concentração de renda, cujo índice de Gini passou de 0,54, em 1960, para 0,63 em 1977. Acentuam-se as contradições e desigualdades sociais, com rebaixamento dos salários, empobrecimento da classe trabalhadora, acirrando as lutas de classe, com movimentos e reivindicação da classe trabalhadora. É, pois, nesse cenário que ocorre a transição democrática.

O processo de abertura política e redemocratização do país representou a transformação do regime político e implicou em novas relações entre Estado e sociedade

---

<sup>56</sup> A crise internacional reflete no esgotamento do ciclo de crescimento econômico, com o choque do petróleo. Este decorreu dos conflitos entre países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep), impacta na diminuição da oferta do insumo entre 1973 e 1974, contribuindo para elevação do preço, afetando países importadores, a exemplo.

<sup>57</sup> Conferir: SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de Brasília, 2016b. Também consultar: Netto (2015), Colombo (2013).

brasileira. Cenário de reorganização sindical e política da classe trabalhadora, com protagonismo no cenário político nacional, na confluência de outros movimentos sociais (defesa de direitos das crianças e adolescente, feministas, movimentos de mulheres contra a carestia, moradia, anistia, entre outros) e na formação de partido político vinculado à classe trabalhadora, realizando contestação da política econômica e do regime político instituído. Na década de 1980 foi constituída a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a criação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a fundação do Partido dos Trabalhadores (PT). Ressaltamos que, nessa conjuntura, o Serviço Social experimenta alterações significativas, quer na formação e no trabalho profissional, quer nos referenciais teóricos e ético-políticos, cuja expressão é o processo de renovação do Serviço Social, que resulta na construção de uma cultura profissional sob forte influência dessa dinâmica social, como trataremos no próximo capítulo.

O processo de transição política, conduzido e tutelado por representantes do regime militar, foi tensionado, por um lado, pela reorganização política e sindical dos trabalhadores e ampla mobilização popular de conteúdo democrático; por outro lado, pelo projeto dos dirigentes da ditadura na defesa de uma construção “[...] de um regime democrático baseado em maiorias eleitorais conservadoras, avesso a mobilizações populares e presidido pela ‘razão técnica’ e ‘política’” (DEMIER, 2017a, p. 91).

A respeito da condução do processo de transição levou ao debate se ocorreria mais uma “decisão pelo alto” pela burguesia brasileira. Para Fernandes (1987), o processo de abertura significou democracia restrita típica, podendo ser designada de democracia de cooptação. Nessa direção, Mota (2008) acrescenta que no redirecionamento do Estado a construção de uma nova cultura política não pode ser confundida com o velho transformismo do poder da burguesia brasileira, pois, na década de 1980, as estratégias arregimentadas pela burguesia eram na busca de hegemonia. Assim, a autora defende que “[...] o *novo* reside no fato de a burguesia não mais querer exercitar *pelo alto* este poder. Para universalizar a sua ordem é necessário formar uma cultura geradora do consentimento das classes – isto é, constituidora de hegemonia” (MOTA, 2008, p. 47, grifos da autora).

O processo de transição foi atravessado e contraditado pelas relações de força de classes, num movimento de ruptura e continuidade. A principal expressão e resultado jurídico-político desse processo de transição foi a Constituição de 1988, construção híbrida que comporta aspectos progressistas e conservadores, combinado traços liberais-democráticos. Para Behring (2008), a Constituinte foi atravessada e constituída por

mobilizações e contramobilizações de projetos e interesses das forças em presença, desse modo,

O texto constitucional refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, humanos e políticos, pelo que mereceu a caracterização de Constituição Cidadã. Mas manteve fortes traços conservadores, como a ausência de enfrentamento da militarização do poder no Brasil [...], a manutenção de prerrogativas do executivo, como as medidas provisórias, e na ordem econômica. Os que apostaram na Constituinte como um espaço de busca de soluções para os problemas essenciais do Brasil depararam-se com uma espécie híbrida entre o velho e o novo (BEHRING, 2008, p. 143).

Um dos principais aspectos que a constituição instituiu a descentralização administrativa, que também implica na descentralização das políticas sociais, cujas gestão e execução devem ser compartilhadas nos âmbitos estadual e municipal, como nítida tentativa de superar a centralização do governo federal. Esse elemento foi importante para a implantação de políticas sociais nos municípios, como analisaremos no processo de interiorização do mercado de trabalho e da prática profissional de Serviço Social.

Paradoxalmente, é no contexto de espraiamento do ideário neoliberal, delineado e capitaneado pela nova ordem econômica mundializada, da financeirização do capital, que o Brasil vai instituir constitucionalmente seu sistema de Seguridade Social, direitos sociais e direitos humanos que serão ratificados, em vários tratados pós-Constituinte. Ou seja, na contramão da tendência internacional de retração do Estado no investimento em políticas sociais. A materialização dos preceitos constitucionais torna-se problemática, face à resistência do conjunto da burguesia, no cenário brasileiro, em efetivar o pacto social plasmado na Constituição de 1988, uma vez que, como aponta Netto (1999), representaria, no plano econômico, a redução das taxas de exploração e no plano político, a construção de mecanismos democráticos de controle social. Nessa perspectiva, a desqualificação dos direitos constitucionais associado ao discurso falacioso da crise ou falência do Estado, contribui para não efetivação dos preceitos constitucionais.

O discurso da crise busca-se o consenso sobre as medidas adotadas pelo Estado. Como postula Mota (2008, p. 64), a “cultura da crise” é adotada por segmentos burgueses, via construção do consenso, que figura um projeto de dominação e direção da sociedade brasileira em moldes democráticos. Ou seja, “[...] a cultura da crise é coerente com a deflagração de uma ofensiva burguesa que parece vir *funcionalizar* a luta dos trabalhadores pela socialização do poder político, como um processo que diz respeito aos modos conjunturais e operacionais de enfrentamento a crise”. Trata-se, portanto, de inflexionar a resistência dos(as)

trabalhadores(as) em adesão e consentimento, no contexto de ampliação da tessitura do projeto neoliberal.

Assim, a década de 1980 termina com uma situação econômica de elevada inflação, aumento da exploração da força de trabalho com compressão dos salários, aumento do custo de vida e aviltamento do padrão de vida dos(as) trabalhadores(as). Não obstante, o ajuste fiscal – com redução de gastos, aumento das dívidas interna e externa, a intensa instabilidade econômica –, fortalece a retórica da necessidade de ajustes e planos de estabilização, por meio do reordenamento do Estado.

Como já afirmamos em nosso estudo, as expressões da crise desencadeada a partir de 1970 e suas respostas manifestam-se de modo distintos entre os países centrais e periféricos, uma vez que esses processos dependem da inserção no movimento do capitalismo mundial e das relações de força da sociedade, determinadas historicamente. Como vimos anteriormente, foi no bojo da crise contemporânea presencia-se avanços democráticos no Brasil, com reconhecimento de direitos sociais e a defesa de ampliação da regulação estatal na esfera social. Isso na contratendência internacional de retração do Estado e reversão de conquistas históricas dos(as) trabalhadores sob o comando do capital financeiro.

Contexto que apresenta a diminuição do horizonte expansivo capitalismo, das taxas de lucros e do processo de conquistadas civilizatórias, desencadeando um conjunto de transformações no âmbito da produção e reprodução social, com crescentes restrições das responsabilidades sociais do Estado e dos mecanismos de proteção social. Nesse sentido, Mota e Amaral (2006, p. 23) apontam que esse fenômeno se qualifica “como um processo de restauração econômica do capital e ambiente de intervenção política das classes e do Estado nas condições de reprodução social”.

Foi com a agenda política conduzida pelo Consenso de Washington<sup>58</sup> que ocorreu a implantação das reformas neoliberais na América Latina<sup>59</sup>, sobretudo a partir da década de 1990. Vista como estratégia para superar a crise da dívida externa, a estagnação econômica e os elevados índices inflacionários, estabeleceu medidas que priorizavam: a

---

<sup>58</sup> Formulado em 1989, configura como uma recomendação internacional que propalava medidas neoliberais, objetivando a estabilização da crise econômica e combate a situação de pobreza nos países periféricos, sobretudo, da América Latina. O Consenso influencia as propostas dos acordos econômicos firmados entre os governos latino-americanos e agências multilaterais, especialmente com o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

<sup>59</sup> Segundo Castelo (2010), o neoliberalismo na América Latina se inicia com o general Augusto Pinochet, nos anos 1970, no Chile. Isso partiu do golpe armado, apoiado pelos Estados Unidos, pelas grandes multinacionais e pelos setores mais reacionários da sociedade chilena. Na década de 1980 há o revigoramento do neoliberalismo na América Latina, pois se apresentava como alternativa ao esgotamento dos modelos de industrialização e da ideologia desenvolvimentista. Aliado a isso, teve a experiência neoliberal na Inglaterra e nos Estados Unidos.

desregulamentação da economia, a centralidade do mercado, o ajuste fiscal, a flexibilização e desregulamentação das relações de trabalho, a reforma gerencial do Estado e a privatização do patrimônio público.

No Brasil a incorporação neoliberal deu-se a partir do governo Fernando Collor de Mello (1990-1992), prosseguido com Itamar Franco (1992-1995), e aprofunda nos governos de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-1998/1999-2002) com a condução de ações conectadas aos interesses do capital financeiro internacionalizado. A caracterização do neoliberalismo não se restringe às formas da política econômica, com ênfase na rigidez das políticas fiscal e monetária. Na verdade, “[...] é a política antirreformas sociais, antirregulacionista, antidireitos do trabalho e direitos sociais” (OLIVEIRA, 2018, p. 66) que mais traduz o projeto neoliberal.

Para Behring (2008), a implantação do projeto neoliberal no governo Fernando Collor de Mello orientou-se pela ortodoxia liberal, com cortes dos gastos públicos e reforma financeira, colocando em curso reformas estruturais, a exemplo do programa de privatizações e redução das tarifas aduaneiras, que permitiu abertura dos portos. Apesar de conseguir aumentar as reservas e equilibrar as finanças públicas, não conseguiu evitar a recessão, no momento em que realizar a abertura comercial e a reforma administrativa as quais propiciaram aumento de desemprego no país. Percebe-se uma reversão quanto à tendência democratizante e à expectativa redistributivas e avanços sociais, implantando uma pauta nitidamente regressiva no Brasil.

Durante o governo de Itamar Franco manteve a direção comprometida com a estabilidade econômica com a política de contenção de gastos públicos, privatizações de estatais, controle da demanda via elevação de juros, facilitação das importações. O destaque desse governo foi a criação do Plano Real, em 1994, então Ministro da Fazenda FHC. Sob o discurso de estabilidade econômica, conseguiu satisfazer aos setores dominantes e, em certa medida, aos trabalhadores em virtude do controle da inflação e possibilidade de acesso ao consumo por parte dos(as) trabalhadores(as). Em contrapartida, enaltece o discurso da solidariedade e da parceria entre Estado e sociedade civil, preponderante para a desresponsabilização estatal na viabilização de políticas sociais e recrudescimento da filantropia. Desse modo, prevalece a lógica do mercado, com intervenção estatal prioritariamente na questão econômica (inflação e dívida externa), com diminuição dos gastos e investimentos em políticas sociais, favorecendo o sucateamento dos serviços públicos, os quais tornam-se funcionais às propostas neoliberais.

Nessa conjuntura o Serviço Social foi afetado com a crescente contenção de gastos sociais nas políticas sociais e o incentivo à solidariedade, ou refilantropização no atendimento das expressões da “questão social”. Além disso, como argumenta Lopes (2009), ocorreu um desmonte do Serviço Social em vários órgãos, com redução de profissionais na Previdência Social e com a extinção da Legião Brasileira da Assistência (LBA) — até então maior empregadora de assistentes sociais. Outro aspecto identificado foi a tendência de deslocamento das instituições empregadoras das(os) assistentes sociais para os municípios do interior, uma vez que se concentravam nas capitais. Entendemos, portanto, que as formas de intervenção do Estado nas relações sociais e suas respostas nos conflitos de classes na sociedade burguesa incidem no Serviço Social.

Se os governos de Collor e Itamar expressaram os contornos iniciais do neoliberalismo no país, o governo FHC realizou as diretrizes neoliberais, com mudanças substantivas na realidade econômica, social e política brasileira. Seguramente, os iniciais efeitos positivos do Plano Real foram importantes para a vitória de FHC, como afirma Demier (2017a, p. 99), representando “a conquista da ‘hegemonia’, na sociedade civil, pelo grande capital financeiro transnacionalizado”. Além disso, o discurso de funcionalização do aparelho do Estado, mediante uma ampla reforma, tendo em vista sua falência e ineficiência, foi relevante na condução à presidência.

Behring (2008) afirma que no Plano Diretor de Reforma do Estado, há uma clara concepção e opção política e econômica liberal, com foco na disciplina fiscal, privatização e da liberalização econômica. Tal plano implicou em medidas que afetaram diretamente a intervenção estatal na esfera social, articulando os princípios de racionalização dos recursos públicos, da mercantilização dos serviços sociais e da privatização de empresas públicas. A reforma gerenciada pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) impacta nas recentes conquistas de direitos e preceitos constitucionais, aprofundando a precarização e o sucateamento dos serviços e instituições públicas, com redução de fundo público<sup>60</sup> para investimentos das políticas sociais estatais e o recrudescimento do voluntariado no atendimento às expressões da “questão social”.

---

<sup>60</sup> Temática que vem sendo problematizada em profícuos estudos de autores no âmbito do Serviço Social, dentre eles Behring (2010) e Salvador (2010, 2012). Como afirma Behring (2010), o fundo público tem um papel essencial na articulação das políticas sociais e na sua relação com a reprodução do capital. A esse respeito, Salvador (2010) ressalta que o fundo público desempenha uma função ativa nas políticas macroeconômicas tanto na esfera da acumulação produtiva como no campo das políticas sociais. Assim, tem papel importante na manutenção do capitalismo – este é impensável sem a utilização de recursos públicos – na esfera econômica e na garantia do contrato social. Ainda é fundamental na garantia dos direitos sociais. Em linhas gerais, o fundo público pode ser compreendido como um compósito de recursos arrecadados pelo Estado na forma de impostos, taxas e contribuições sociais. Assim, o papel do fundo público é fundamental, já que é financiador da

Do plano ideopolítico para o político-operacional se procedeu a reforma do Estado, em total sintonia com as propostas do Consenso de Washington. É imperativo sublinhar que a propalada reforma deve implicou num amplo e profundo retrocesso social. Sobre essa questão, Behring (2008, p. 22) defende conceber esse projeto do governo FHC como reforma é “uma espúria e ideologicamente ressemantificação”.

Podemos inferir que a ideologia neoliberal realiza contundente desqualificação e combate à intervenção do Estado, concebendo-o como algo anacrônico e que, portanto, necessita ser reformado. A palavra reforma perdeu seu significado histórico, pois, se nos marcos do capitalismo reforma implica em mudanças para expansão e conquistas de direitos, uma vez que, a partir das últimas décadas do século XX, vem sendo conduzido forte processo de contrarreforma(s), com supressão ou redução de direitos e garantias sociais.

Fundamentalmente, trata-se da inviabilidade do projeto social contido na Constituição de 1988, com constantes contrarreformas e revisões das conquistas obtidas. Portanto, foi um governo direcionado, contrário aos interesses dos(as) trabalhadores(as) brasileiros(as). Entre várias medidas, destacamos a concretização das privatizações de empresas estatais, dilapidação do patrimônio público nacional; reforma da previdência, que incidiu drasticamente nos direitos dos trabalhadores; redução de investimentos na área social, com crescente focalização das políticas sociais, passando pelo crivo da seletividade e com foco no combate à extrema pobreza (NETTO, 1999).

Como sinalizamos anteriormente, a privatização de políticas e serviços estatais, assim como do patrimônio público, é estratégia para elevar a taxa de lucro, figurando nicho lucrativo para o capital. Sob a retórica de contenção de gastos do Estado e pagamento dos juros da dívida, o uso inadequado do fundo público para favorecer o capital financeiro. A privatização transferiu ao grande capital expressivas parcelas das riquezas públicas, sobretudo nos países periféricos, que graças à “desregulamentação” ofereceu maior liberdade ao capital financeiro, ao mesmo tempo em há mais investidas contra as economias nacionais.

Nesse sentido, a análise de Harvey (2014) sobre acumulação por espoliação como marca do novo imperialismo – numa clara analogia à acumulação primitiva –, é uma chave heurística para entender o momento histórico, uma vez que esse processo atualiza mecanismos de expropriação violenta dos(as) trabalhadores, mediante limitações quanto às relações democráticas, degradação do trabalho, reversão ou extinção de direitos, privatização

---

acumulação em momento de organização do capitalismo nas conjunturas de crise estrutural. Como destaca Salvador (2012), a expressão mais visível do fundo público é o orçamento público. Este é um espaço de um espaço de luta política, com as diferentes forças da sociedade na busca de inserir seus interesses.

e mercantilização irrestritas de todas as esferas sociais, as quais se tonam-se expressões máximas da política neoliberal sob a economia financeirizada, e espaço para acumulação contemporânea.

Nesse processo, as grandes instituições financeiras do capital financeiro configuram-se como a “vanguarda da acumulação por espoliação” (HARVEY, 2014, p. 123). A oligarquia financeira, na medida em que concentra o poder econômico, também tem enorme influência política, interferindo nas decisões governamentais nos países em que atuam, tanto na área econômica, como na social. No âmbito da política, ações antidemocráticas, e na esfera econômica, uma ação concentradora.

No seu minucioso estudo sobre o Brasil em contrarreforma, Behring (2008) apresenta elementos importantes para apreender as contradições e a dinâmica da realidade brasileira. Os resultados iniciais do Plano Real e da política macroeconômica não conseguiram reverter os níveis de desigualdade social e da produtividade da indústria; da concentração de renda; da desproporção entre acumulação especulativa e da base produtiva; da desnacionalização do patrimônio público; das altas taxas de juros e da ampliação da taxa de desemprego. Justamente com a política de abertura comercial acirra a competitividade, pressionando as empresas/indústrias nacionais a uma modernização, que se traduz em investimento em tecnologia e à precarização do trabalho.

Como lembra Antunes (2018, p. 120), sob o desígnio neoliberal modifica-se o tripé de sustentação da economia brasileira – capitais nacional, estrangeiro e estatal –, com redução significativa do setor produtivo do Estado, além de alterar “a estrutura e a composição das classes dominantes, uma vez que, com uma maior internacionalização da economia, amplos setores da burguesia nacional e do setor produtivo estatal foram incorporados ou se associaram ao capital externo”. Além disso, há profunda metamorfose na classe trabalhadora, posto que se acentuam novas modalidades de intensificação da exploração da força de trabalho, resultantes das distintas formas de sua flexibilização e informalização, combinadas com o avanço tecnológico. Todos esses elementos compõem o capitalismo brasileiro recente vinculam-se com o movimento mais geral da economia mundial. .

A respeito da acumulação flexível no Brasil, podemos mencionar a descentralização produtiva e a terceirização das atividades, que explicitam as formas de precarização social do trabalho resultantes da desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho. Conforme Antunes e Druck (2014), nas últimas décadas<sup>61</sup> no Brasil, a difusão e o crescimento da

---

<sup>61</sup> A Lei de Terceirização foi sancionada pela Lei n.º 13.429/2017, no governo de Michael Temer, que altera a legislação referente à terceirização no Brasil — a Lei n. 6.019/1974, que autorizou a terceirização de serviços

terceirização a reafirmam como modalidade de gestão, organização e controle do trabalho, que sob a lógica da acumulação financeira instituem um novo de tipo de precarização, a qual dirige a relação capital-trabalho. A terceirização está presente na indústria, nos serviços, no funcionalismo, na agricultura, sendo caracterizada por diferentes níveis salariais, prolongadas jornadas de trabalho, maior rotatividade e insegurança. Isso leva, então, à redução ou eliminação de direitos sociais dos trabalhadores formais e terceirizados e ao rebaixamento salarial.

Como podemos observar, a precarização das condições de vida e o rebaixamento da força de trabalho estão articulados às formas modernas de acumulação capitalista, frente à permanente diminuição da taxa de lucro. Notadamente, a reversão ou extinção de direitos, com crescente cerceamento de relações democráticas, é totalmente compatível e funcional à acumulação capitalista contemporânea<sup>62</sup>.

A ofensiva neoliberal na agenda política econômica brasileira, aqui entendida como estratégia política e ideológica das classes dominantes, revelou-se com tendências regressivas e conservadoras que, indiscutivelmente, radicalizam as contradições da sociedade capitalista. No caso brasileiro, amplia o desemprego e as inúmeras formas de precarização do trabalho, sem contar com o crescimento do pauperismo e a reversão/destruição de direitos sociais. Tais efeitos permitem que sejam feitos questionamentos sobre a eficácia das medidas neoliberais.

Do ponto de vista econômico e social, persistiam os desequilíbrios econômicos, a desnacionalização ou desmonte de indústria, o aumento da exportação de produtos primários, a corrosão do trabalho, o aumento do desemprego, o crescimento do pauperismo, a reversão de direitos sociais, o acirramento das desigualdades sociais, econômicas e culturais entre as classes e regiões; do ponto de vista político, abre a possibilidade de contestação e reação populares contra a condução da política econômica neoliberal.

---

no país (vigilância patrimonial e transporte de valores). No âmbito do setor público, a terceirização era regulamentada pela Lei n. 5.645/1970, que autorizava a subcontratação de serviços para atividades meios (vigilância, limpeza, transporte entre outros) e definia como ilícita a terceirização para as atividades permanentes das empresas. Para Antunes (2015), esse projeto se apresenta como uma tragédia para a classe trabalhadora brasileira, que, guardadas as diferenças do tempo histórico, retorna à escravidão, já que elimina direitos do trabalho. Essa Lei cria, claramente, a desregulamentação das condições de trabalho de todos os trabalhadores, alterando a CLT no que trata do patamar básico de direito conquistado, que será eliminado. O elemento mais nefasto dessa reforma trabalhista é que permite “o negociado prevalecer sobre o legislado”, ou seja, os acordos estabelecidos entre sindicatos e empresas sobrepõem-se à legislação trabalhista existente. Além disso, concorre para diminuição do salário; aumento do tempo de trabalho; aumento nos acidentes de trabalho; e, por fim, aumento da divisão da classe trabalhadora, dificultando a organização política e sindical. A legalização da terceirização mostra que esta é uma lógica do capital financeiro, que apresenta as relações no “mundo do trabalho” desprovidas de direitos.

<sup>62</sup> Esse movimento é abordado por Dias (1997), que o considera como uma passivização da ordem, visto que a expansão do capital requisita a recusa à cidadania, ainda que formal.

Encontramos, nesse contexto, elementos que evidenciam a reposição da heterogeneidade e as desigualdades regionais, ao mesmo tempo em que se reitera a relação de dependência dos países periféricos latino-americanos, com destaque ao foco na exportação de produtos primários, que nos termos do Mandel (1985) manifesta a lógica do *imperialismo do capitalismo tardio*, expressa no *neocolonialismo* e a *troca desigual* entre os países do centro e da periferia.

A despeito do quadro referenciado, Maranhão (2014) afirma que a deslegitimação do discurso neoliberal acena para a reconstrução política e ideológica de dominação de classes, que no Brasil foi iniciada nos mandatos de FHC, mas se consolidou no governo de Luís Inácio da Silva.

No final da década de 1990 e início do século XX mostra sinais de esgotamento do neoliberalismo não apenas no Brasil, mas na América Latina<sup>63</sup>, haja vista a não efetivação das promessas neoliberais, com reiteração da relação de dependência e das desigualdades na região (CASTELO, 2010). Os movimentos de resistência ao neoliberalismo concorrem para ascensão de governos progressistas na região, com a defesa do desenvolvimento e da autonomia dos estados nacionais.

Apesar de o quadro referenciado, o terceiro ciclo desenvolvimentista brasileiro, o “neodesenvolvimentismo”, abriu algumas possibilidades civilizatórias na realidade periférica e dependente da sociedade brasileira, todavia esse processo acenava para limites quanto à sua consolidação, frente às determinações macrossociais, que contrapõem as diretrizes de ampliação da intervenção do Estado. Ou seja, acenam para a debilidade e o esgotamento das suas promessas, tendo em vista o movimento econômico e político da ordem social capitalista, que impõe crescentes reformas, desregulamentação, flexibilização e extinção de direitos. No mesmo processo, há uma imposição dos órgãos de financiamento internacional que exigem e orientam a redução dos gastos públicos no âmbito das políticas sociais, direcionadas ao atendimento das necessidades de reprodução dos(as) trabalhadores(as), sem prejuízo do financiamento público para a reprodução e a acumulação capitalista.

---

<sup>63</sup> De acordo com Castelo (2010), esse período mostra uma guinada política à esquerda na América Latina, com alternativas políticas e ideológicas mais à esquerda ou mais ao centro, as quais podem ser divididas em três propostas: o social-liberalismo – figurando enquanto revitalização do neoliberalismo por meio de adoção de agenda política com foco nas expressões mais aguda da “questão social”; o novo-desenvolvimentismo – se pauta a discussão em projetos nacionais de crescimento econômico, combinando padrões redistributivos com intervenção do Estado na economia e na “questão social”; socialismo do século XXI – iniciado com a Revolução Bolivariana de Chávez (1998), buscando romper a dominação imperialista entre a periferia ao centro. Para o autor, no Brasil é representativo do social-liberalismo, embora tenha se feito presente em setores do governo Lula o novo-desenvolvimentismo.

A rigor, sob novas bases, retomou a ideologia desenvolvimentista, priorizando a atuação do Estado como agente condutor do crescimento econômico, cuja atenção voltou-se para a expansão do mercado interno e do consumo de massa,

[...] a) crescimento econômico; b) reafirmação da soberania nacional expressa na diversificação de parceiros no comércio externo e na condição do Brasil como credor mundial, perante as reservas externas acumuladas; c) reforço da presença do Estado nos bancos públicos, na ampliação do funcionalismo público e no planejamento governamental (IAMAMOTO, 2018, p. 75).

O crescimento das exportações de matérias-primas<sup>64</sup>, impulsionada pelo *boom* de preços das *commodities*, passou de US\$55,3 bilhões em matérias-primas, em 2005, para US\$162,2 bilhões, no ano de 2011, também elevou a exportação de bens manufaturados, de US\$44,2 bilhões para US\$60,3 bilhões. (PETRAS, 2013). Período com variações do PIB<sup>65</sup>, com uma taxa de 5,70%, em 2004; e, apesar da crise de 2008, atingiu 7,50% em 2010.

Como argumenta Maranhão (2014, p. 21), sob o discurso do crescimento econômico com desenvolvimento social se desenvolveu uma política econômica pautada no estímulo à produção, à ampliação de crédito e à criação de postos de trabalho, paralelamente à “construção de políticas estatais de concessões, que amenizem a situação de miséria e pauperismo que afetam a população trabalhadora”.

Nesse contexto, foram importantes as obras de infraestrutura do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a obra de transposição do Rio São Francisco, das Olimpíadas (2013) e da Copa do Mundo (2014), construção de estradas federais e hidrelétricas. Ademais, entende-se, como afirma Mandel (1985), que toda atividade governamental na esfera das obras públicas ou de infraestrutura cria “mercadorias livres” e serviços que facilitam a valorização do capital total. Todavia, esse conjunto de iniciativas concorreu para a ampliação de postos de trabalho no país, imprimindo uma dinâmica no emprego, na renda e no aumento do salário mínimo.

A ampliação de postos de trabalho foi um dos traços dos primeiros governos do PT, conforme dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)<sup>66</sup>, que traz indicadores do

<sup>64</sup> Relaciona o “efeito China”. Este pode ser caracterizado como o crescimento expressivo de demanda desse país, com elevadas taxas de crescimento, impacta sobre a produção de commodities no cenário mundial, sobretudo na América Latina e África.

<sup>65</sup> Conforme Roberto Vêras de Oliveira (2016), mesmo com a crise global de 2008, o PIB no Brasil variou em 3,61%, entre 2001-2010; com as seguintes taxas: em 2005, de 3,20%; em 2006, de 4,00%; em 2007, de 6,10%; em 2008, de 5,20%; e em 2009, de -0,30%.

<sup>66</sup> Carta Maior. Geração de emprego: Lula 15 milhões X FHC 5 milhões. *Carta Maior*. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Geracao-de-emprego-Lula-15-milhoes-X-FHC-5-milhoes/4/15985>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

mercado de trabalho formal no Brasil. Sob o governo Lula, houve uma média de 1.877.954 empregos por ano — uma ampliação significativa em relação aos governos de FHC. No que diz respeito à criação de postos de trabalho, cresceu consideravelmente o contingente de trabalhadores(as) com condições mais precárias e o rebaixamento salarial, o que levou Braga (2012) a conceituar tal processo como a política do precariado<sup>67</sup>.

A política de reajuste do salário mínimo contribuiu para aumento da renda dos(as) trabalhadores(as), integrando medidas governamentais de diminuição das desigualdades e combate à pobreza. Durante o período de 2003-2013, o aumento<sup>68</sup> real do salário mínimo foi de 70,49% (descontada a taxa de inflação) (CARVALHO, 2014). Estratégia que contribuiu para a expansão do mercado interno com o aumento de consumo das famílias. Tais medidas contribuíram para tímidos resultados, contudo importantes diante da realidade social e econômica brasileira: o crescimento da renda familiar acumulada de 40,5 até 2011 (PNAD, 2011); entre 2001 e 2011 a renda per capita dos 10% mais ricos teve aumento acumulado de 16,6%, enquanto a dos mais pobres cresceu 91,2%.

Como ressalta Iamamoto (2018, p. 74), essa redução de “desigualdade de renda – e não da concentração da propriedade e de capital – teve como fontes: o trabalho (58%), a previdência (19%), o Programa Bolsa Família (13%), o Benefício de Prestação Continuada – BPC (4%) e outras rendas – como aluguéis e juros (6%)”. Ademais, as estratégias de combate à pobreza reduzem ou minimizam as condições de pobreza e viabilizam o acesso, via mercado, a bens e serviços por amplos setores subalternos.

O que chama atenção é que nesse ciclo desenvolvimentista as políticas sociais se expandiram e se interiorizaram, sendo implantadas em pequenos e médios municípios brasileiros. Podemos destacar, na Política de Saúde, a criação de Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)<sup>69</sup>; Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF)<sup>70</sup>; Unidade de Pronto

---

<sup>67</sup> Corresponde ao proletário precarizado, com a fração de proletariado urbano ou rural pior paga e explorada, relacionada à reprodução do capital periférico, cujo crescimento marcou as últimas décadas no Brasil.

<sup>68</sup> O aumento nominal do salário mínimo no período de 2003 a 2013 foi 239%. (CARVALHO, 2014)

<sup>69</sup> A Portaria MS/GM nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011, instituiu a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), com atenção especial aos CAPS e às Unidades de Acolhimentos (UAs). Conforme a portaria, o CAPS “é constituído por equipe multiprofissional que atua sob a ótica interdisciplinar e realiza atendimento às pessoas com transtornos mentais graves e persistentes e às pessoas com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, em sua área territorial, em regime de tratamento intensivo, semi-intensivo, e não intensivo”. Os centros oferecem atendimento interdisciplinar, composto por uma equipe multiprofissional que reúne médicos, assistentes sociais, psicólogos, psiquiatras, entre outros especialistas. Ainda os CAPS estão organizados nas seguintes modalidades: CAPS I (atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes e também com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas de todas as faixas etárias; indicado para Municípios com população acima de vinte mil habitantes); CAPS II (atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes, podendo também atender pessoas com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas; indicado para Municípios com população acima de setenta mil habitantes); CAPS III (atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes, com serviços de atenção

Atendimento (UPA)<sup>71</sup>; e o Programa Farmácia Popular<sup>72</sup>. Ainda é recuperada a pauta do desenvolvimento regional, impulsionando novos investimentos com ações governamentais no Nordeste, região que reúne os mais baixos indicadores sociais do país, como abordaremos posteriormente. Apesar de todas essas ações, foram as políticas e programas sociais, mormente programas de transferência de renda, que tiveram destaque na região,

Não resta dúvida que a Política da Assistência Social teve maior expressão — mormente no que concerne à criação de serviços, programas e equipamentos — a partir da constituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005. Foram criados, assim equipamentos como: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Centro de Referência da Mulher,

---

contínua, com funcionamento vinte e quatro horas, incluindo feriados e finais de semana, ofertando retaguarda clínica e acolhimento noturno a outros serviços de saúde mental, inclusive CAPS Ad. Indicado para Municípios ou regiões com população acima de duzentos mil habitantes); CAPS AD (atende adultos ou crianças e adolescentes, considerando as normativas do Estatuto da Criança e do Adolescente, com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas. Serviço de saúde mental aberto e de caráter comunitário, indicado para Municípios ou regiões com população acima de setenta mil habitantes); CAPS AD III (atende adultos ou crianças e adolescentes, considerando as normativas do Estatuto da Criança e do Adolescente, com necessidades de cuidados clínicos contínuos. Serviço com no máximo doze leitos para observação e monitoramento, de funcionamento 24 horas, incluindo feriados e finais de semana; indicado para Municípios ou regiões com população acima de duzentos mil habitantes); CAPSi (atende crianças e adolescentes com transtornos mentais graves e persistentes e os que fazem uso de crack, álcool e outras drogas. Serviço aberto e de caráter comunitário indicado para municípios ou regiões com população acima de cento e cinquenta mil habitantes).

<sup>70</sup> Foram criados pelo Ministério da Saúde, em 2008, com o objetivo de ampliar a abrangência e o escopo das ações da atenção básica, bem como sua resolubilidade. Conforme a Portaria nº 2.488/2011, os NASF “são constituídos por equipes compostas por profissionais de diferentes áreas de conhecimento, que devem atuar de maneira integrada e apoiando os profissionais das Equipes Saúde da Família, das Equipes de Atenção Básica para populações específicas (consultórios na rua, equipes ribeirinhas e fluviais, etc.) e academia da saúde, compartilhando as práticas e saberes em saúde nos territórios sob responsabilidade destas equipes, atuando diretamente no apoio matricial às equipes da(s) unidade(s) na(s) qual(is) o NASF está vinculado e no território destas equipes”. Os NASF não se constituem como serviços com unidade física, a partir das demandas identificadas no trabalho conjunto com as equipes e/ou Academia da saúde, atuar de forma integrada à Rede de Atenção à Saúde e seus serviços além de outras redes como SUAS, redes sociais e comunitária. Também prevê um acompanhamento nos processos de referência e contrarreferência dos casos acompanhados pelas equipes de atenção básica.

<sup>71</sup> Integra a Política Nacional de Urgência e Emergência, lançada pelo Ministério da Saúde em 2003, que estrutura e organiza a rede de urgência e emergência no país, com o objetivo de integrar a atenção às urgências. O objetivo da UPA é concentrar os atendimentos de saúde de complexidade intermediária, compondo uma rede organizada em conjunto com a atenção básica, atenção hospitalar, atenção domiciliar e o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192. A UPA 24h oferece estrutura simplificada, com raio-X, eletrocardiografia, pediatria, laboratório de exames e leitos de observação. São três portes de UPA: Porte I (mínimo de 7 leitos de observação. Capacidade de atendimento médio de 150 pacientes por dia. População na área de abrangência de 50 mil a 100 mil habitantes); Porte II (mínimo de 11 leitos de observação. Capacidade de atendimento médio de 250 pacientes por dia. População na área de abrangência de 100 mil a 200 mil habitantes); Porte III (mínimo de 15 leitos de observação. Capacidade de atendimento médio de 350 pacientes por dia. População na área de abrangência de 200 mil a 300 mil habitantes). Conferir a Portaria do Ministério da Saúde nº 10/2017.

<sup>72</sup> Criado em abril de 2004, pela Lei nº 10.858/2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.090/2004. O programa visa a disponibilização de medicamentos e assegurar à população o acesso a produtos a baixo custo. Além dos entes federativos – Estado, Distrito Federal e municípios – prevê convênios com rede privada de farmácias e drogarias, em que o preço dos medicamentos será subsidiado.

Centro de Referência do Idoso, Bolsa Família e Vigilância Socioassistencial. No âmbito da Política de Assistência Social, o Plano Brasil sem Miséria<sup>73</sup> (2011) centralizou as atividades de atenção à pobreza, e o aparato institucional do SUAS foi ampliado, recebendo investimentos. De certo modo, configurou-se uma espécie de unidade executiva e articuladora dos diversos programas, projetos e ações direcionadas aos(as) trabalhadores mais empobrecidos.

Na área da educação, promoveu a ampliação e criação de universidades públicas; a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs)<sup>74</sup>, em 2008, podendo ofertar de cursos superiores; a criação do Programa Universidade para Todos (Prouni), em 2004, que marca a ampliação de vagas em universidades/faculdades privadas sob a retórica de democratização de acesso ao ensino superior, expressando a mercantilização da educação, com a transferência de recursos públicos para a esfera privada, e o vertiginoso crescimento de matrículas em cursos superiores na modalidade à distância; e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), em 2007.

Relacionada à expansão do ensino superior, houve a criação programa de pesquisa Ciências sem Fronteiras (2011) e do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES (2010), visando ao apoio à permanência dos estudantes da educação superior pública federal a partir da expansão dos Institutos e Universidades Federais. No âmbito do ensino superior, ampliou o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies)<sup>75</sup>. Também criou o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), em 2011, com objeto expandir e interiorizar o ensino técnico mediante concessão de bolsas de estudos.

Importante programa que articulou o crescimento da construção civil e, claro, de postos de trabalhos foi o Minha Casa, Minha Vida (2009), que subsidia a aquisição de

---

<sup>73</sup> Regulamentado pelo Decreto N° 7.492/2011, durante o mandato de Dilma Rousseff (2011-2014), com o objetivo superar a extrema pobreza até 2014, consolidando as estratégias de enfrentamento à pobreza, adensando a tendência da Política de Assistência Social presentes no último ciclo de desenvolvimento, durante os governos do PT. O Brasil sem miséria apresentou como eixos: a garantia de renda, com alívio imediato da situação de pobreza, o acesso a serviços públicos (educação, saúde) e a inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres.

Dentre as ações, houve maior investimento e enfoque no Bolsa Família.

<sup>74</sup> A lei n.º 11.892/2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Segundo documento regulatório, os IFs são instituições de educação superior, básica e profissional especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino. Com essa regulação, os IFs são equiparados às universidades federais no que se refere ao fomento à pesquisa, à prática de ações de extensão e às disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior a partir do Ministério da Educação.

<sup>75</sup> Apesar da redução do investimento da União com o FIES entre os anos 2014 (R\$ 13,7 bilhões) e 2015 (R\$ 12 bilhões), apresentou diminuição de 16%. Isso mostra a importância da transferência de fundo público para a esfera privada, na mercantilização de serviços para a valorização do capital. Disponível em: <<https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,no-ano-do-lema-patria-educadora--mec-perde-r-10-5-bi--ou-10-do-orcamento,1817192>>. Acesso em: 12 out. 2016.

imóveis para famílias com menor renda e facilita o acesso para famílias de classe média. Ampliou-se, ademais disso, o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), cujo objetivo é concessão de crédito os(as) agricultores(as) rurais familiares, combinando assistência técnica. Além disso, surgiu o Programa Água para Todos (2011), com medidas preventivas e corretivas contra a seca, com foco na zona rural.

Sob o discurso ideológico de “novo desenvolvimentismo”, o Estado cria medidas em resposta à crise do capitalismo dependente brasileiro, e apresentou um conjunto de ações que direcionaram os rumos do desenvolvimento capitalista no país. Nessa perspectiva, priorizou as políticas macroeconômicas (que se apresentam mais relevantes que a política industrial ou estruturante) e tinha como diretriz estratégica básica o crescimento com menor desigualdade, tendo o Estado brasileiro o papel de indutor econômico. É importante registrar que as estratégias anticrise dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff foram realizadas no marco das políticas neoliberais, em sintonia com os interesses do capital financeiro.

Todavia, observa-se uma continuidade em relação à política econômica do governo de FHC, ainda com nuances diferenciadas no tocante à intervenção estatal no âmbito das políticas sociais. Durante este ciclo, foram preservados os interesses do capital financeiro, uma vez que ocorreu a redução do superávit primário como garantia do pagamento dos juros da dívida pública. Algumas medidas impopulares foram adotadas, a exemplo da cobrança de impostos dos(as) aposentados(as); aumentou a idade para aposentadorias; limite do teto para os servidores. O ataque à previdência do funcionalismo público favoreceu a ascensão dos planos privados de previdência no país. Ainda, adotou medidas que favoreceram os capitais financeiro, industrial, do agronegócio e dos serviços. Como exemplo, basta observamos o exponencial crescimento do ensino privado, com destaque para a modalidade à distância, regulamentado pelo Ministério da Educação e com financiamento público.

Maranhão (2014) indica que a função social da ideologia neodesenvolvimentista é garantir a direção política da classe dominante nos processos sociais em movimento e inviabilizar a emergência de qualquer projeto que seja antagônico ao capital. Observa-se que, no contexto de crise do capital, é construída uma cultura que se funda na necessidade de justificar as contradições da realidade, e para tanto busca-se o consenso das classes subalternas à nova ordem das relações capitalistas, que aponta para um conformismo social. Dessa forma, o discurso neodesenvolvimentista revela uma dimensão política-ideológica no processo na continuidade do projeto de desenvolvimento das relações capitalistas, “com conteúdos e desdobramentos na formação de consensos de classe” (MOTA; AMARAL; PERUZO, 2012, p. 36).

Foi no ambiente desse ciclo desenvolvimentista que permitiu o aumento de postos de trabalho para os(as) assistentes sociais, cuja expansão se voltou para a interiorização do mercado de trabalho profissional deste segmento profissional. Isso se deu a partir da ampliação das políticas sociais, com implantação de equipamentos, programas e serviços para os municípios de pequeno e médio porte, como trataremos no capítulo a seguir.

No decorrer deste estudo, ressaltamos como a forma de intervenção do Estado no âmbito das políticas sociais repercute no mercado de trabalho profissional do Serviço Social. Assim, como afirmamos anteriormente, a expansão do mercado de trabalho profissional foi dinamizada pelo último ciclo de desenvolvimento, todavia, com o esgotamento do projeto político-governamental do PT, na atual quadra histórica que vem sinalizando medidas que impactam decisivamente no campo dos direitos e políticas sociais. Tal processo em curso se coloca complexo e ainda não nos permite uma análise mais aprofundada e definida dos desdobramentos sobre as políticas sociais e, certamente, do mercado de trabalho profissional de assistentes que, nas últimas décadas, foi demarcado pela ampliação e interiorização dos postos de trabalho. Contudo, podemos inferir que nesse processo são adotadas medidas – governos Michel Temer (2016-2018) e, sobretudo, no primeiro ano do mandato de Jair Bolsonaro (2019-2022) –, que visam os cortes nos investimentos nas políticas sociais, área estratégias de garantia de direitos. Nota-se uma profunda retração dos investimentos na esfera social, impactando nos mínimos avanços sociais logrados nos governos do PT, que sob o discurso de “reformas” indicadas pelo governo, se concretizam a retirada/destruição de direitos sociais dos(as) trabalhadores(as), assumindo uma agenda que aprofunda a orientação liberal e conservadora no contexto brasileiro contemporâneo.

### **3 PARTICULARIDADES DO SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL: CULTURA PROFISSIONAL E TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS**

O Serviço Social é uma profissão que deve ser entendida no quadro das relações e embates entre as classes sociais e destas com o Estado a partir dos marcos da sociedade capitalista. Isso permite entender o caráter contraditório da profissão e de que forma esta pode se transformar ao se modificarem as condições e relações sócio-históricas nas quais ela se inscreve. Portanto, como profissão que se fundamenta e se estrutura na dinâmica do tensionamento dos conflitos e das lutas de classes, a prática profissional dos(as) assistentes sociais guarda uma funcionalidade e uma natureza ideopolítica de reprodução das relações sociais capitalistas.

Ao longo do desenvolvimento sócio-histórico do Serviço Social brasileiro — mais especificamente as últimas quatro décadas —, processaram-se profundas alterações no âmbito profissional, mormente no que compete às dimensões teórica, ideopolítica e organizativa. Isso possibilitou a construção de um novo projeto, o qual consubstancia uma cultura profissional marcada por princípios e valores referenciados na crítica da ordem capitalista — ancorado na tradição marxista —, nas lutas sociais e na defesa das relações democráticas. Tal processo redimensiona, portanto, a profissão, uma vez que contesta e busca superar o conservadorismo, que, historicamente, constituiu o Serviço Social e consolidou determinada cultura.

#### **3.1 Determinações sócio-históricas e significado social da profissão**

Compreendemos que a profissionalização do Serviço Social tem sua base nas modalidades por meio das quais o Estado burguês, na fase do capitalismo monopolista — como já exposto no capítulo anterior —, enfrenta as expressões da “questão social”, tipificadas nas políticas sociais (NETTO, 2001). Dessa forma, sua gênese e o seu desenvolvimento histórico-social mantêm intensa e estreita relação com a refuncionalização do Estado. Esse momento histórico é caracterizado pela necessidade de uma nova modalidade de intervenção estatal, preservando e assegurando objetivos econômicos. Ou seja, a regulação do Estado é fundamental no conflito entre capital e trabalho e por isso são executadas ações não apenas repressivas, mas que visem à preservação e ao controle da força de trabalho ocupada e excedente.

A partir dessa reflexão, entendemos que a ascensão do Serviço Social como profissão de caráter eminentemente interventivo<sup>76</sup> articula-se com a dinâmica econômica e política na fase do capitalismo monopolista, superando a análise que atrela sua emergência apenas à “questão social”, desconectando-o das formas de intervenção do Estado burguês na luta de classes. Desse modo, depreende-se, como alerta Guerra (2000, p. 17), que “[...] o Serviço Social é constituído, constituinte e constitutivo das relações sociais capitalistas, que são relações portadoras de interesses antagônicos, incompatíveis e inconciliáveis”.

É preciso, pois, demarcar que essa compreensão teórica resulta do amadurecimento intelectual e acadêmico do Serviço Social brasileiro, com aproximação fecunda com a tradição marxista nas décadas de 1980-1990. Tal proximidade foi fomentada pelo processo de renovação<sup>77</sup> do Serviço Social, a partir de sua inserção na universidade, que ocorreu durante o ciclo desenvolvimentista do regime militar. É importante salientar que tal análise supera as explicações endógenas do significado da profissão, concebida como desdobramento da evolução das formas de ajuda, de caridade, sem considerar os determinantes econômicos, políticos e histórico-sociais, conforme tratado nos consistentes estudos de Netto (2001), Iamamoto e Carvalho (2006) e Montañó (2009).

Desse modo, atribuir sentido à existência do Serviço Social não deve ser pela própria profissão, mas pela relação do modo de produção capitalista, uma vez que se gesta e desenvolve como profissão tendo como pano de fundo o desenvolvimento industrial e a

---

<sup>76</sup> A produção do conhecimento representou um avanço significativo no Serviço Social, pois, além do seu caráter interventivo, vem se consolidando como área de produção teórica, intelectual. Mota (2013) desenvolve a importante reflexão ao tratar o Serviço Social brasileiro a partir de duas dimensões: como profissão (exercício profissional, com dimensão interventiva) e como área de conhecimento. Acrescenta a autora que, a partir da década de 1980, a profissão vem se destacando na produção do conhecimento crítico à ordem burguesa, com o desenvolvimento de pesquisa e pós-graduação, ampliando, assim, sua função intelectual, construindo uma massa crítica de conhecimentos e tributária de uma formação de cultura que se contrapõe à hegemonia dominante, contribuindo e adensando o debate da esquerda marxista no Brasil. No seguimento de sua argumentação, a autora ressalta a unidade entre essas duas dimensões, as quais têm vínculos com a realidade objetiva, contudo unidade não se confunde com identidade, pois há uma distinção de patamares entre as dimensões de intervenção social do Serviço Social, haja vista que, como área de produção de conhecimento, não materializa ações e respostas imediatas do cotidiano profissional, e a dimensão interventiva articula mediações e instrumentalizações para atender à realidade profissional a partir da inserção nas diversas políticas sociais. De nossa parte, parece importante enfatizar o nexos entre as duas perspectivas, uma vez que a dimensão interventiva é referenciada e se referencia na produção do conhecimento.

<sup>77</sup> Conforme Netto (2015), o processo de renovação do Serviço Social é um fenômeno que ocorreu no Brasil no período do regime militar, da autocracia burguesa, e apresentou três vertentes: a *perspectiva modernizadora* (na segunda metade da década de 1960), a *reatualização do conservadorismo* (meados dos anos 1970) e a *intenção de ruptura* (transição das décadas de 1970 e 1980). A renovação implicou na construção de um pluralismo profissional, nas matrizes teóricas e nos procedimentos que embasam a prática e a validação teórica. A título de esclarecimento, cabe destacar que o autor não identifica esse processo com o Movimento de Reconceituação do Serviço Social. Este ocorreu na América Latina na década de 1960, numa conjuntura sociopolítica marcada pela forte difusão da ideologia desenvolvimentista, suscitando questionamentos e exigindo a revisão das bases tradicionais, conservadoras da profissão, integrando o processo internacional de erosão do Serviço Social tradicional.

expansão urbana, com acirramento dos conflitos sociais e das lutas de classes, face ao agravamento da situação de pauperismo e exploração dos(as) trabalhadores(as). Portanto, o Serviço Social é produto da divisão social e técnica do trabalho na sociedade capitalista burguesa, na ordem dos monopólios, e é fundante da profissão a demanda pela reprodução das relações capitalistas de produção.

Com base nesse argumento, podemos depreender que o estatuto que funda esta profissão na sociedade capitalista relaciona-se com a necessidade de reprodução da força de trabalho. Nesse sentido, Netto (2001) postula que o estatuto que inaugura cada profissão na sociedade burguesa se afirma e se desenvolve a partir do duplo dinamismo, qual seja: das demandas histórico-sociais que são colocadas à profissão e da capacidade e viabilidade de responder às requisições que lhe são postas, sob as quais incidem os aspectos teóricos e prático-sociais. Desse modo, a capacidade de responder às demandas postas à profissão é o que fundamenta e legitima o estatuto profissional.

Nessa direção, Iamamoto (2007a, 2007b) afirma que a profissão se justifica e se legitima como uma prática institucionalizada, de caráter auxiliar, e subsidiária no exercício do controle social, político e ideológico das classes subalternas. Assim, a prática profissional é polarizada pela trama das relações e interesses sociais, uma vez que participa tanto de mecanismos de exploração e dominação como oferece respostas institucionais e políticas às necessidades de sobrevivência dos trabalhadores.

O Estado, ao desenvolver e centralizar sua política socioassistencial com prestação de serviços sociais, cria bases para o mercado de trabalho do(a) assistente social, o(a) qual vende sua força de trabalho em troca de um salário, sendo requisitado(a) nos planos de formulação e implementação das políticas sociais, trabalhando diretamente com as expressões da “questão social”. É nessa direção que Guerra (2000) desenvolve a reflexão de que o Serviço Social se insere no processo e espaço da reprodução social, e as políticas sociais se constituem como espaços sócio-ocupacionais para as(os) assistentes sociais, imprimindo contornos e configurações à intervenção profissional. Desse modo, concebe que as políticas sociais são, sobretudo, “[...] enquanto determinação, ordenamento, prescrição das formas de intervenção” (GUERRA, 2000, p. 20).

A partir dessa perspectiva, entende-se que as políticas sociais não devem ser pensadas autônomas das orientações econômicas, tendo em vista que são condicionadas e determinadas pela política econômica na dinâmica capitalista em dada conjuntura histórica.

Podemos inferir que a mediação da política social não é circunstancial ao Serviço Social, mas é uma mediação fundamental para realização dessa prática profissional, posto que

a(o) assistente social recebe um mandato socioinstitucional para executá-la. Assim, as políticas sociais imprimem contorno à prática profissional, como já explicitado por Netto (1996, 2001) e Guerra (2007a), e também exigem ações, procedimentos, atividades burocráticas e técnicas para seu funcionamento. Justamente as práticas de natureza assistencial e emergencial marcam tradicionalmente a profissão de Serviço Social, as quais conferem ações manipulativas e burocráticas ao cotidiano das(os) assistentes sociais. Tal peculiaridade indica, historicamente, o interesse dos sujeitos profissionais no aperfeiçoamento de procedimentos e de técnicas para subsidiarem a prática profissional.

Cabe destacar que com amadurecimento teórico e acadêmico no Serviço Social, sedimentado pela tradição marxista, as políticas sociais são compreendidas como espaços de tensão e contradição, uma vez que expressam necessidades da reprodução da dinâmica capitalista e da força de trabalho. Ou seja, contraditoriamente, sua função social na ordem burguesa atende a interesses antagônicos de classes sociais, ou seja, do capital e do trabalho.

Encontra-se aqui, então, a chave para compreender que essa contradição se estende ao Serviço Social, tendo em vista que sua gênese e seu desenvolvimento se vinculam ao confronto que se estabelece entre as classes sociais, com intervenção do Estado, tendo como mediação as políticas sociais. Portanto, como afirma Iamamoto (2007a), dessa relação deriva o dilema central do Serviço Social, que é a contradição entre capital e trabalho, a qual perpassa a prática profissional do(a) assistente social. Esta se constitui na função de prestação de serviços sociais e no trabalho socioeducativo junto aos segmentos das classes trabalhadoras.

É justamente o padrão da racionalidade da ordem capitalista, na era dos monopólios, que instaura espaço para profissionais se inscrevem no campo das políticas sociais, operacionalizando medidas de controle da força de trabalho, ocupada e excedente, como meio de influenciar a conduta humana, adequando-a a determinados padrões da vida social, prevenindo a eclosão de tensões/conflitos. Ou seja, é a função social e política, de cunho educativo, que particulariza a profissão de Serviço Social na divisão social e técnica do trabalho, a qual é caracterizada como ideologia ou teologia secundária (COSTA, 2011). Ao conceber essa perspectiva, não significa que desconhecemos as polêmicas e os debates acadêmicos sobre as análises teóricas que conduzem a reflexão do Serviço Social como trabalho<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> Esse debate acadêmico foi adensado a partir da segunda metade da década de 1990, no momento em que a proposição da compreensão do Serviço Social como trabalho é incorporada às Diretrizes Curriculares do Serviço Social da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Não cabe, aqui,

Pensamos, então, o Serviço Social como profissão assalariada que se insere no âmbito das relações de reprodução social na sociedade capitalista e cuja prática profissional incide sobre o comportamento dos indivíduos por meio de ações educativas e, ainda, politicamente, isto é, no campo da defesa e luta por direitos. Ciente das implicações teóricas da apropriação do uso de categorias, adotar o conceito de prática profissional não equivale reduzir a uma dimensão meramente instrumental, mas apreendê-la como atividade consciente indissociável das dimensões teóricas, éticas, políticas que orientam os sujeitos profissionais.

Se no plano sociopolítico o Serviço Social é produto da divisão social e técnica do trabalho na ordem monopólica, nos planos histórico e cultural é marcado pelo pensamento conservador, que conforma a criação, a institucionalização e a consolidação da profissão, seja em sua expressão confessional (Doutrina Social da Igreja Católica, de base neotomista)<sup>79</sup> ou

---

nos determos no amplo debate travado no interior da tradição marxista, todavia é importante pontuar os questionamentos em torno dessa questão a partir das contestações de Lessa (2007, 2011) à formulação de Iamamoto (2007b), ao definir o Serviço Social como trabalho por possuir matéria-prima (a “questão social”), meios e produto do trabalho. Para Lessa, essa argumentação é um problema de ordem filosófica, uma vez que, a partir da teoria marxiana, o “[...] trabalho é o intercâmbio orgânico do homem com a natureza e funda a reprodução social” (LESSA, 2007, p. 29). Nessa linha argumentativa, o trabalho – relação direta entre homem-natureza – funda demais complexos na sociedade. Em outros termos: para que o trabalho se efetive na sociedade de classes, é necessário criar práxis que preparem as condições sociais indispensáveis para que o trabalho se efetive. A questão central do debate teórico é a distinção da função social do trabalho – que faz a mediação entre o homem e a natureza, possibilitando produzir a base material indispensável para a reprodução da sociedade –, e a função social das outras práxis, fundadas pelo trabalho – que preparam e criam condições sociais imprescindíveis para que o trabalho se efetive, realizam e reproduzem as relações dos homens entre si, e não entre os homens e a natureza. No seguimento de sua argumentação, o autor afirma que o Serviço Social, assim como demais profissões, atua na organização dos homens de forma a atender às necessidades que surgem na produção da base material (do trabalho) — através das mediações, ordenam o comportamento cotidiano dos homens. Ainda nessa incursão teórica, alicerçada no pensamento lukacsiano, Costa (2011) aborda o Serviço Social como complexo ideológico. A autora compreende o Serviço Social, como demais atividades/especializações profissionais, enquanto teleologia secundária. Estas têm por finalidade agir sobre as consciências de homens/mulheres, intenciona operar sobre o comportamento dos indivíduos. Essas posições têm importante papel na reprodução e manutenção da esfera econômica e na reprodução de determinada sociedade. Desse modo, a mencionada autora problematiza as proposições sobre a relação do Serviço Social e o processo de trabalho contido nas Diretrizes Curriculares de 1996. Para aprofundamento do debate teórico, consultar: Lessa (2007, 2011), Iamamoto (2007) e Costa (2011). Esse debate teórico também é evidenciado na produção recente de Raichellis (2018, p. 38) ao afirmar “[...] a atividade exercida por assistentes sociais como trabalho, em sua dupla dimensão de trabalho concreto e abstrato”, e ainda, Vasconcelos (2015) ao refletir sobre o Serviço Social como práxis. Ressaltamos que, neste trabalho, ao adotar a concepção do Serviço Social como profissão, atividade especializada e assalariada, com a função na divisão social e técnica do trabalho no processo da reprodução das relações sociais na sociedade capitalista, como complexo ideológico, não desconsidera a importância da prática profissional e não envereda pelo debate do “não trabalho”, mas sim de apreender seu significado nas relações sociais.

<sup>79</sup> Não nos compete traçar os detalhes dessa doutrina, pois seria uma digressão desnecessária, contudo cabe-nos destacar que essa se fundamenta nos ideais da encíclica *Rerum Novarum* (1891), elaborada no contexto de mudanças da sociedade moderna e visava à restauração do papel social da Igreja Católica. Centra-se na “questão social” a partir dos problemas decorrentes da revolução industrial, cuja formulação manifesta paradoxo: apoiava os direitos de os trabalhadores formarem sindicatos, mas rejeita o socialismo; ainda, defende os direitos à propriedade privada e opõe-se ao excesso do capitalismo. Esta encíclica pauta-se e resgata o pensamento de Tomás de Aquino (séc. XII), com o objetivo de solucionar os problemas sociais contemporâneos. Dentre os postulados filosóficos tomistas, destacamos a noção de dignidade da pessoa humana, sua perfectibilidade e capacidade de desenvolver potencialidades; a compreensão da sociedade como

laica (positivismo). Desse modo, o pensamento conservador é constitutivo da trajetória do Serviço Social, apresentando-se na profissão como forte componente teórico, ideopolítico, abrangendo dimensões política, moral, ideológica e teórica. Assim, o cariz conservador sustentou e conformou uma cultura profissional na gênese do Serviço Social. Está claro que a presença do pensamento conservador na profissão não pode ser entendida de modo endógeno, mas vinculada ao movimento mais amplo da sociedade.

O que nos parece acertado é pontuar o entendimento da cultura profissional construída historicamente como compósito de um conjunto de conhecimentos, teorias, princípios, valores e dimensão ideopolítica. Como defendem Moljo e Silva (2018), é importante fazer uma reflexão sobre a cultura profissional na análise dos fundamentos e dos elementos essenciais da profissão. Para tanto, exige considerar as bases materiais sob as quais se insere o Serviço Social. No seguimento da argumentação, os autores referem-se à cultura como o modo de ser e aos valores construídos socialmente a partir das determinações de existência do ser social e condições históricas reais, que estruturam e consolidam valores e práticas sociais “[...] decisivos nas direções sociais formadas por posicionamentos políticos amplos que se sustentam em matrizes teóricas do conhecimento (mesmo que imediatamente não reconheça essa relação). Isso influencia a organização das profissões e de seus profissionais, a formação profissional em geral e a constituição de seus quadros centrais” (MOLJO; SILVA, 2018, p. 116).

Como discorremos no capítulo anterior, a cultura compõe a vida social e incentiva a socialização dos sujeitos sociais. É construída e dinamizada por processos histórico-sociais complexos e contraditórios, perpassados pelas lutas de classes. Com efeito, esses processos incidem na cultura profissional, uma vez que esta é inscrita na sociedade burguesa. O que nos parece importante observar é que, no sentido aqui tratado, a cultura profissional, enquanto construção coletiva, expressa concepção e visão social de mundo referenciadas por aportes teóricos e compreende valores, princípios e objetivos que se tornam referências na forma de intervir na realidade concreta. Nos termos de Guerra (2007b), a cultura profissional permite aos profissionais uma construção coletiva de conhecimentos e saberes técnicos, teóricos e interventivos que servem de referencial para toda a categoria profissional.

---

união dos homens; a necessidade da autoridade para assegurar a justiça. Tais postulados influenciaram a emergência do Serviço Social. Além disso, a encíclica *Quadragesimo Anno*, em 1931, defende a erradicação do individualismo gerado pelo liberalismo e o impedimento do crescimento do comunismo. Para tanto, propõe a restauração social (mudança moral e dos costumes), que consistia no processo de recristianização da população. Assim, o tratamento conferido à “questão social” centrava-se na renovação moral da sociedade, com destaque para a Ação Social da Igreja. Para aprofundamento dessa discussão, consultar Aguiar (1995), Yazbek (2009), Iamamoto e Carvalho (2006) e Castro (2010).

Essa sintética exposição da cultura profissional é importante para aprendermos como a cultura profissional vai se transformando no transcurso histórico, transitando de um viés conservador a uma perspectiva crítica, com horizonte progressista e democrático, configurando um novo projeto profissional e direção social, a partir da década de 1990, designado de projeto ético-político.

Ao tomarmos como referência a cultura profissional na emergência do Serviço Social sedimentada pelo pensamento conservador, podemos dizer que não se pode apreendê-lo como a-histórico, atemporal, imutável em qualquer sociedade. Segundo Escorsim (2011), o pensamento conservador é uma expressão cultural particular e precisa: *o tempo e o espaço da configuração da sociedade burguesa*, pois surge e se desenvolve no contexto da sociedade moderna, marcada e dinamizada pelas lutas de classes. As primeiras manifestações do pensamento conservador contrapõem-se<sup>80</sup> aos princípios do Iluminismo, da Revolução Francesa, do liberalismo-burguês, ou seja, uma expressão antiburguesa. De modo geral, recusa a modernidade e os elementos democratizantes, que são constitutivos da dinâmica da sociedade moderna, marcada pela emancipação do homem da fé e da tradição.

Inicialmente, o conservadorismo<sup>81</sup> defendia a manutenção e o modo de funcionamento das instituições e relações sociais; contrapunha-se às teorias revolucionárias e à mudança no sistema político; buscava a preservação da tradição e dos costumes como forma de balizar a vida em sociedade. Assim, nos termos de Escorsim (2011), o pensamento conservador é restaurador e antiburguês. Nesse sentido, o “anticapitalismo romântico” é uma expressão do conservadorismo, cujos pensadores não questionam a superação do capitalismo, uma vez que consideram como tendência inevitável do desenvolvimento da sociedade, porém defendem a manutenção de elementos existentes anteriormente, como a valorização da comunidade, da

---

<sup>80</sup> Sobre essa questão, Ferreira e Botelho (2010) apontam que o conservadorismo é estruturado como reação ao Iluminismo e às profundas mudanças desencadeadas pela Revolução Francesa e Revolução Industrial, sendo comum, entre os conservadores, a valorização de formas de vida e de organização passada, da religião, de associações intermediárias entre o Estado e os indivíduos (como família, comunidade, corporação) e a defesa da hierarquia e autoridade. Apresenta uma recusa à centralização estatal, ao individualismo moderno e às diversas manifestações de igualitarismo que irrompem na sociedade moderna.

<sup>81</sup> Podem-se demarcar alguns momentos de inflexão do pensamento conservador os quais se articulam às determinações sócio-históricas. Assim, o denominado *conservadorismo clássico* corresponde ao período de 1789 a 1914 (contexto que vai da Revolução Francesa à Primeira Guerra Mundial), e o *conservadorismo moderno*, compreende os finais da década de 1910 até 1970 (período de disputas econômicas e ideológicas, com a denominada “Guerra Fria”). Com o conservadorismo moderno veio o adensamento, a ampliação e a reformulação de elementos centrais da tradição conservadora, ao mesmo tempo que se reveste do discurso científico dos seus pressupostos. Na transição das décadas 1970-1980 presencia-se determinações históricas, econômicas, políticas, ideológicas e culturais (com destaque às tendências antidemocrática, antiprogressista, “pós-moderna”) que favorecem o revigoramento dos valores e pensamento conservador na contemporaneidade, podendo ser qualificado como neoconservadorismo. Para maior aprofundamento, consultar a fecunda reflexão de Escorsim (2011) e Ferreira e Botelho (2010).

família, da autoridade — ou seja, o “anticapitalismo romântico” se articula com a perspectiva restauradora.

A partir de 1848, em virtude do acirramento das manifestações e das lutas dos(as) trabalhadores(as), tem-se a polarização do pensamento conservador, pois a luta contra a revolucionária burguesia converte-se em expressão cultural de defesa e exaltação à ordem burguesa. Essa inflexão é suscitada entre 1830 e 1848, fase de transição do conservadorismo, que desloca a tônica antiburguesa para antiproletariado, assumindo uma perspectiva contrarrevolucionária. Nesse momento histórico, explicitaram-se as contradições do modo de produção capitalista, momento em que a burguesia constrói estratégias para obscurecer as contradições intrínsecas das relações desse modo produção. Converte, portanto, na defesa da burguesia contra o proletariado, o novo sujeito revolucionário. Isso possibilita uma mudança substantiva na função social do pensamento conservador, iniciada quando a luta de classes se coloca no centro da história, caracteriza o período *da decadência ideológica* da burguesia (LUKÁCS, 2015).

De acordo com Santos (2007a), a transformação na função sociopolítica no que concerne aos pressupostos teórico-conceituais do conservadorismo é evidenciada na incorporação dos componentes culturais da ordem burguesa. Diante dos antagonismos entre as classes fundamentais, os conservadores buscam a conciliação do progresso e a ordem social. Este defendia que os problemas que afetam a classe trabalhadora são de ordem moral, e não das condições objetivas da relação de produção capitalista, decorrentes do conflito entre o capital e o trabalho. Notadamente, na apreensão das relações sociais há uma cisão entre as esferas econômica e política, ao mesmo tempo em que se necessita de teorias que expliquem a complexa e contraditória dinâmica da sociedade capitalista, a partir das representações e do ponto de vista da classe burguesa.

No que tange à constituição de teorias sociais, Löwy (2013) chama atenção para a relação entre as correntes do pensamento social e o ponto de vista de classe. Nesse sentido, o lema de ordem e progresso do positivismo elucida sua vinculação com o ordenamento capitalista. Para o autor, através de argumentos científicos naturais, o positivismo permite legitimar a ordem burguesa estabelecida, tendo como ideia fundamental de que a sociedade humana é regulada por leis naturais, invariáveis e independentes da ação e da vontade humana. Desse modo, concebe que o funcionamento da vida social, econômica e política é regulada por leis naturais e com uma harmonia natural da sociedade. Aqui, trata-se de naturalizar as desigualdades e antagonismos sociais, ao mesmo tempo em que se concebe como necessário para a sociedade — argumentativa que aproxima a teoria positivista ao

pensamento do conservadorismo clássico. O positivismo, como expressão e modo de pensar típico da sociabilidade burguesa, tem como pressupostos a neutralidade, a anulação da ação humana para a transformação social, o caráter a-histórico e acrítico sobre a apreensão dos fenômenos e dinâmica social instaurados na sociedade capitalista.

Foi no contexto do acirramento do movimento socialista revolucionário dos operários, a partir de 1848, que o conservadorismo incorporou a racionalidade científica positivista, oferecendo alternativas reformistas para preservar a ordem estabelecida. Como salienta Escorsim (2011), como alternativa à crise e à revolução, o positivismo enfocou o reformismo com a retórica da integração e coesão social, a partir de uma reforma moral, com destaque para a educação como forma de socialização dos indivíduos. Observa-se que a “questão social” se torna objeto de ação moralizadora, repondo os traços constitutivos do pensamento conservador, agora revestido pelo discurso da racionalidade científica.

Na transição do discurso restaurador para o reformista, o pensamento conservador subsidia elementos teóricos e políticos no que concerne ao tratamento da “questão social”, que sob a retórica do conservadorismo impõe reformas sociais, sobretudo a partir de reforma moral dos indivíduos, favorecendo relações de coesão e integração social. De acordo com Bonfim (2015), a reforma moral do homem e da sociedade é o ponto de complementação do conservadorismo laico e confessional. É na forma de tratamento conferida à “questão social” que se têm os determinantes e as demandas sócio-históricas para o surgimento do Serviço Social. Importa reter que esses elementos fornecem subsídios para entender como a cultura profissional foi dinamizada pelo pensamento conservador.

Dados esse elementos constitutivos da profissão, as determinações objetivas para sua emergência, aliados aos traços heterogêneos do referencial teórico da prática, edificou-se a tese do sincretismo do Serviço Social, elaborada por Netto (2001). Para o autor, a estrutura sincrética é um princípio constitutivo e uma característica particular que permeia o desenvolvimento social e histórico do Serviço Social, pois

O sincretismo nos parece ser o fio condutor da afirmação e do desenvolvimento do Serviço Social como profissão, seu núcleo organizativo e sua norma de atuação. Expressa-se em todas as manifestações da prática profissional e revela-se em todas as intervenções do agente profissional como tal. Três são os fundamentos objetivos da estrutura sincrética do Serviço Social: o universo problemático original que se lhe apresentou como eixo de demandas histórico-sociais, o horizonte do seu exercício profissional e a sua modalidade específica de intervenção. Todo o complexo de outras determinações sincréticas próprias ao Serviço Social – valorações, componentes de referência teórica etc. – assenta em e concorre e reforça estas bases factuais. (NETTO, 2001, p. 92).

De acordo com essa assertiva, a estrutura sincrética remete à “questão social”, com suas múltiplas e distintas expressões, as quais são demandas sócio-históricas da profissão; aos limites da prática profissional nos diversos espaços ocupacionais; e às formas de atuação dos sujeitos profissionais na consecução das atividades e ações profissionais. Cabe destacar que os sincretismos<sup>82</sup> prático, teórico e ideopolítico são traços que perpassam o desenvolvimento sócio-histórico do Serviço Social.

Nessa trilha reflexiva, Maranhão (2016) elucida que as refrações da “questão social” visam recortar os problemas para uma posterior intervenção, a partir de procedimentos burocrático-administrativos realizados institucionalmente, mediante a delimitação do público-alvo e alocação de recursos para tal atendimento. Assim, a refração da “questão social” revela desvinculação e homogeneização de processos e fenômenos sociais macroscópicos que se apresentam nas demandas postas à profissão, cujo horizonte de realização da atividade profissional é a vida cotidiana. Esta é caracterizada pela “[...] a fluidez, o imediatismo e a heterogeneidade com que os profissionais de Serviço Social são obrigados a organizar sua prática interventiva cotidiana” (MARANHÃO, 2016, p. 169) nos diversos espaços de atuação profissional. Portanto, por meio dessas características os profissionais são exigidos e conduzidos a oferecerem respostas imediatas às demandas que lhe são postas, às requisições institucionais.

A partir dessas análises, podemos entender, portanto, o significado social e histórico do Serviço Social, da sua natureza e de sua inscrição na divisão social e técnica do trabalho. Além dessas importantes reflexões, precisamos considerar duas questões articuladas para apreender a emergência e o desenvolvimento da profissão de Serviço Social no Brasil, a saber: as particularidades da formação social brasileira – suas raízes escravistas, peculiaridade de instauração do capitalismo, arraigada relação de concentração de poder, de renda e de terra, abissal desigualdade social e regional, patrimonialismo; sociabilidade burguesa e as particularidades de desenvolvimento capitalista brasileiro, periférico e dependente.

### **3.2 Emergência do Serviço Social no Brasil: consolidação do capitalismo e desenvolvimentismo**

Como indicamos anteriormente, os momentos caracterizados pelos ciclos desenvolvimentistas, mediante as particularidades de desenvolvimento do capitalismo

---

<sup>82</sup> Conferir ensaio de Maranhão (2016) sobre Serviço Social, sincretismo e conservadorismo.

brasileiro e do Estado, redimensionam a intervenção na esfera social, na formatação das políticas sociais e na difusão de dada ideologia. Reside, aqui, a prefiguração de nosso estudo de que, ao longo do desenvolvimento sócio-histórico da profissão no Brasil, a dinâmica dos ciclos desenvolvimentistas repercute no Serviço Social, quer na constituição e consolidação do mercado de trabalho profissional, quer na direção da profissão e no campo teórico-metodológico e ideopolítico, configurando a cultura profissional.

No Brasil, a gênese do Serviço Social enquanto profissão inscrita na divisão social e técnica do trabalho relaciona-se ao conjunto de medidas tomadas pelo Estado burguês no intento de modernizar e desenvolver o capitalismo brasileiro na década de 1930. Segundo Ortiz (2010), o surgimento da profissão vinculou-se aos processos de redimensionamento do Estado, no movimento do capital na fase monopólica e do fortalecimento da Ação Católica<sup>83</sup>. Desse modo, o surgimento da profissão se insere no projeto reformista-conservador, cujos objetivos era modernizar o Brasil — capacitando-o para ingressar definitivamente no circuito capitalista internacional — e conter e/ou esvaziar a mobilização e a organização política da classe trabalhadora.

Neste contexto, o Estado brasileiro, a partir de suas estruturas política, burocrática e ideológica, proporcionou condições para empreendimento de inúmeras empresas e, ainda, ações e iniciativas que incidiram na reprodução da classe trabalhadora, intervenções necessárias para o desenvolvimento capitalista. Assim, numa direção modernizadora, o aparelho estatal teve papel decisivo no processo de desenvolvimento do capitalismo no país, sendo apontado como principal financiador e agenciador de recursos, realizando, inclusive, articulações no exterior.

---

<sup>83</sup> Caracterizado como um movimento de leigos para divulgação da doutrina da Igreja Católica, desencadeado no Brasil na década de 1920, objetivou recuperar seus antigos privilégios e prerrogativas, passando a desenvolver uma influente rede de organização de massa, visando ao controle e enquadramento da população/classe subalterna. Constituiu uma tentativa de recuperar hegemonia da Igreja Católica enquanto concepção de mundo das classes dominantes, ameaçada pelo liberalismo e pelo comunismo, diante as profundas alterações societárias provenientes do desenvolvimento da sociedade burguês. Assim, as condições de vida dos operários e a efervescência de seus movimentos foram o foco da ação católica. A Reação Católica apresentou-se como instrumento básico no processo de reconstrução e reforma social, de *recatolização* da nação. Para tanto, promoveu a organização do laicato, caráter puramente elitista, visando ampliar a área de influência com o bloco da classe dominante, baseado no modelo europeu (França e Itália). Foram criadas a Associação das Senhoras Brasileiras, no Rio de Janeiro (1920), e a Liga das Senhoras Católicas, em São Paulo (1923), que aglutinavam mulheres da alta sociedade burguesa com potencial de articulação, visando não apenas ao socorro do indigente, mas já atuavam em uma perspectiva embrionária de assistência “preventiva” para atenuar as consequências do desenvolvimento capitalista na sociedade brasileira. O Centro de Estudos e Ação Social (CEAS) surgiu em São Paulo, no ano de 1932, pela necessidade de setores da ação social da Igreja Católica de tornar mais efetivas e qualificadas as ações desenvolvidas pela filantropia da classe dominante, sob a orientação/coordenação da Igreja Católica. As ações do CEAS eram voltadas para formação técnica especializada de quadros para atuar na ação social, tornando-a mais eficiente, e a difusão da Doutrina Social da Igreja. Para maior detalhe, consultar Iamamoto e Carvalho (2006) e Castro (2010).

Justamente com o processo de consolidação do capitalismo no Brasil, nos idos de 1930, a sociedade brasileira experimentou importantes transformações, abrangendo os níveis políticos, sociais, econômicos, culturais e ideológicos, marcada pelo processo de industrialização, pelo crescente fluxo migratório do campo para cidade, pela urbanização de grandes cidades e pela significativa migração de trabalhadores(as) europeus, desencadeando a complexificação da luta de classes, além de requisitar a regulação do mercado de trabalho e a consolidação de políticas sociais públicas. Foi nesse contexto que as medidas desenvolvimentistas delineadas na Era Vargas executaram substancial reordenamento da área social, no intento de assegurar um duplo e interligado movimento: reposição e controle da força de trabalho e criação de condições para o desenvolvimento e a acumulação capitalista.

As mudanças do ordenamento social capitalista suscitaram a preocupação do empresariado com a área social, haja vista o interesse em assegurar a adaptação à nova fase de aprofundamento capitalista e a adesão às novas formas de dominação e controle do movimento operário, ou seja, visava-se à adesão e o consentimento dos(as) trabalhadores(as). Como tratado por Iamamoto e Carvalho (2006), a preocupação com o social se apresentava a partir de dois elementos, os quais se relacionam diretamente com a implantação e desenvolvimento do Serviço Social, são eles: a crítica quanto à inexistência de mecanismo de socialização do proletariado e a diversidade do conteúdo e da política assistencialista desenvolvidos pelo empresariado.

Dado amplamente conhecido é que o governo Vargas operou um grande processo de estruturação do aparelho do Estado, como indicado no capítulo anterior. Também foi caracterizado pela expansão e introdução da política social no Brasil. Conforme Behring e Boschetti (2006, p. 106), o Estado social no país guarda o caráter “[...] corporativo e fragmentado, distante da perspectiva de universalização”. Nesse período, além de aprovação das leis trabalhistas, ocorreu a criação das grandes instituições socioassistenciais, marcando a institucionalização da profissão de Serviço Social no país. Destacam-se as seguintes: Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942; Serviço de Assistência ao Menor (SAM), em 1941; Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), em 1942; Serviço Social da Indústria (SESI), em 1946; e Fundação Leão XIII, em 1947.

A nova dinâmica urbana-industrial e o acirramento das contradições sociais viabilizam e justificam a criação das instituições sociais. A partir da intervenção do Estado, cria-se condições sócio-históricas para a inserção da profissão na divisão social e técnica do trabalho e a consolidação de um mercado de trabalho profissional do Serviço Social. Este permitiu a

abertura de espaço de trabalho em instituições estatais e empresas privadas, além de entidades filantrópicas. Todavia, o Estado se configura como maior empregador da força de trabalho de assistente social. Vale ressaltar que o que caracteriza a profissão, distintamente do modo de exercer a caridade, é

[...] a forma de intervenção ideológica na vida da classe trabalhadora, como base da atividade assistencial; seus efeitos são essencialmente políticos: o enquadramento dos trabalhadores nas relações sociais vigentes, reforçando a mútua colaboração entre capital e trabalho. Diferenciado da caridade tradicional, vista como mera reprodução da pobreza, o Serviço Social propõe uma ação educativa entre a família trabalhadora, numa linha não apenas curativa, mas preventiva dos problemas sociais. Distingue-se também da assistência pública, que desconhecendo a singularidade e particularidade dos indivíduos, produz respostas não diferenciadas aos ‘problemas sociais’. Atuando através de entidades filantrópicas privadas e através do Estado, o Serviço Social orienta-se para uma *individualização da proteção legal*, entendida como assistência educativa adaptada aos problemas individuais. Desconhecendo o caráter de classe dos antagonismos sociais, os efeitos desses antagonismos são considerados motivos relevantes para um tratamento sócio-educativo da ‘clientela’, tratamento esse de cunho doutrinário e moralizador. (IAMAMOTO, 2011, p. 22).

A primeira escola de formação de assistentes sociais nasceu em São Paulo, em 1936<sup>84</sup>, e seu conteúdo doutrinário fundamentou a formação profissional, como afirmam Iamamoto e Carvalho (2006), com nítida ligação do Serviço Social com Igreja, quer do ponto de vista da sua prática, quer do ponto de vista da formação. Assim, é inegável a influência dos quadros vinculados à Ação Católica e ao Centro de Estudos e Ação Social no Serviço Social (CEA). Isso se refletiu na sua organização e direção, amparadas numa tradição conservadora, moldando uma cultura profissional de perfil moralizador. Naquele momento, entende-se que seria função profissional “[...] ‘educar’, ‘ensinar’ e ‘assistir’ aqueles que necessitam, enfatizando uma abordagem individual” (MOLJO; SILVA, 2018, p. 119).

Aqui reside um dos importantes traços constitutivos do Serviço Social, que é o corte de gênero, que na sua emergência era uma profissão exclusivamente feminina. Isto se articula à concepção da profissão como uma atividade direcionada a esclarecer, a orientar certos indivíduos ou grupos, sobremaneira, de intervir diretamente junto ao proletariado para afastá-lo de influências subversivas, conforme apontado por Iamamoto e Carvalho (2006).

Outro traço que constituiu organicamente a emergência do Serviço Social foi a vinculação à Igreja Católica, quer nos valores e perspectiva teórico-doutrinária, quer na forma de intervenção profissional, com ênfase no método do “ver-julgar-agir” desenvolvido pela

---

<sup>84</sup> Na América Latina, a profissão emerge na década de 1920, com a fundação da primeira escola de formação de assistente social no Chile, em 1925. No estudo sobre a história do Serviço Social na América Latina, Castro (2010) atribui dois elementos axiais que particularizam a constituição do Serviço Social latino-americano, a saber: a doutrina social católica e a ideologia desenvolvimentista.

Ação Católica. Aspecto que consolida a concepção da profissão como vocação, marcando profundamente o perfil profissional, composto exclusivamente por mulheres católicas de setores mais abastados da sociedade. Esse perfil, ao nosso ver, concorreu para sedimentar os valores conservadores na cultura profissional, com cariz moralizador em torno das relações sociais e da “questão social”.

Se a emergência da profissão do Serviço Social vincula-se aos interesses e às necessidades das relações capitalistas, durante seu desenvolvimento relaciona-se com uma intervenção que vise ao consentimento/adesão dos(as) trabalhadores(as) à dinâmica da sociedade burguesa. Como destaca Abreu (2016, p. 51), “[...] a prática profissional conecta com estratégias e mecanismos sociopolíticos, culturais e institucionais, necessários para o enquadramento da reprodução social aos padrões morais de sociabilidade e do controle político sobre os subalternizados”.

Ao discutir o desenvolvimento e a constituição do Serviço Social na sociedade brasileira, as produções teóricas identificam perspectivas da intervenção profissional que direcionam o seu cunho pedagógico (educativo). Na reflexão sobre essa questão, a literatura indica que em determinadas conjunturas se conformam a cultura profissional e elaboram estratégias político-profissionais que transitam da perspectiva tradicional à direção social estratégica, vinculadas à defesa da classe trabalhadora.

Como afirma Paula (2016), na década de 1940, as estratégias político-profissionais, denominadas Serviço Social de Caso e de Grupo, são assumidas por segmentos profissionais com ênfase nas abordagens individualistas, com centralidade na personalidade e na relação interpessoal. Os problemas sociais eram, pois, questões do âmbito pessoal, individual. Assim, a ênfase na dimensão técnico-operativa da prática era vista como preponderante. Portanto, a cultura profissional que sedimenta um projeto de profissão articula-se aos interesses das elites político-empresariais do nosso país, caracterizando o Serviço Social Tradicional, cujo objetivo é a integração do trabalhador à sociedade capitalista.

Na interpretação de Netto (2015), o Serviço Social “tradicional” é entendido como a prática empirista, paliativa e burocratizada das(os) profissionais, tendo como parâmetro uma ética liberal-burguesa cuja teleologia consiste na correção de resultados psicossociais considerados negativos ou indesejáveis, alicerçado numa concepção idealista e/ou mecanicista da dinâmica social, da ordenação capitalista.

A partir da segunda metade dos anos 1940, a maior incorporação da matriz positivista no intento de aprimorar referenciais técnicos não implica a supressão da doutrina social católica no Serviço Social, ao contrário: há uma interlocução enviesada entre ambas. Esta é

designada por Yamamoto (2011, p. 21) de “arranjo teórico-doutrinário”, o qual fornece uma base técnico-científica de inspiração na teoria social positivista, associada ao discurso humanista cristão, reforçando o pensamento conservador na profissão. Como indicamos anteriormente, a doutrina social católica e a teoria positivista são aparentemente inconciliáveis, contudo possuem um eixo comum: a matriz do pensamento conservador no tocante à defesa da manutenção da ordem burguesa.

Consideradas essas particularidades, Abreu (2016, p. 106) identifica um dos perfis pedagógicos da profissão, denominado de pedagogia da “ajuda”, a qual se “[...] inscreve na ajuda psicossocial, na perspectiva de adaptação e ajustamento dos indivíduos à sociedade e reificação das suas relações constitutivas”. Centra-se na dimensão individual e na reforma moral e reintegração social a partir da racionalização da assistência social em bases técnico-científicas para o desenvolvimento da ajuda psicossocial individualizada e moralizadora. Tem-se, assim, uma idealização das práticas assistenciais cujo objetivo era ocultar as suas determinações econômicas, políticas e ideológicas no processo de reprodução da força de trabalho.

Ancorada na teoria social positivista a profissão enfatizou a valorização das técnicas sob a alegação de que o método “ver–julgar– agir”, naquele momento, não atendia às demandas da classe trabalhadora. Assim, o Serviço Social transita da influência do pensamento conservador europeu para a teoria social conservadora norte-americana. A partir daí, introduz a noção de comunidade como questão norteadora para apreender os fenômenos sociais e direcionar a ação profissional na sociedade capitalista.

No quadro econômico-social desenvolvimentista nos anos 1950, o enfoque no trabalho com a comunidade tem ressonância no debate sobre a prática profissional dos(as) assistentes sociais, através do desenvolvimento de comunidade. Para entender a origem e os desdobramentos do desenvolvimento de comunidade<sup>85</sup>, é imperioso considerar as mediações

---

<sup>85</sup> Não cabe detalhar essa temática, todavia é pertinente fazer algumas considerações. O desenvolvimento de comunidades foi pioneiramente uma experiência inglesa, em 1942, e surgiu com o intuito de auxiliar os países na conquista da independência, com destaque para as possessões coloniais inglesas na Ásia e África, onde o governo inglês impulsionou programas para organizar um controle maior sobre as populações dominadas. No caso da América Latina, as propostas do desenvolvimento de comunidade são introduzidas e difundidas nos marcos da expansão do capitalismo monopolista, sob a hegemonia do imperialismo norte-americano. Distinto e pertinente estudo crítico sobre a ideologia de comunidade no Brasil encontra-se em Ammann (1997, p. 32). A autora, que desenvolve uma análise orientada pelo pensamento gramsciano, evidencia que “[...] durante os anos 50, a ONU se empenha em sistematizar e divulgar o Desenvolvimento de Comunidade, como uma medida para solucionar ‘o complexo problema de integrar os esforços da população aos planos regionais e nacionais de desenvolvimento econômico e social’. Essa integração é concebida – conforme se depreende das produções da ONU – sob uma visão acrítica e aclassista, quando, por exemplo, isenta o trabalho social de qualquer envolvimento político, deixando permanecer sem crítica as estruturas responsáveis pelas desigualdades sociais [...]”. Enfoca-se a necessidade de modernizar e criar, na zona rural, condições favoráveis à expansão

das relações capitalistas internacionais posteriores à Segunda Guerra Mundial. Tais relações são indissociáveis da hegemonia política, econômica e ideológica dos Estados Unidos na nova dinâmica de acumulação capitalista, ao mesmo tempo em que se travava o combate às ameaças socialistas/comunistas. Por seu turno, o governo norte-americano realizou assistência técnica aos países “subdesenvolvidos” da América Latina, impulsionou os organismos internacionais (ONU e OEA) a dinamizarem e criarem condições político-econômicas, administrativas, ideológicas e culturais para inserir a região na dinâmica do mercado internacional sob a hegemonia financeira.

Notadamente, a refuncionalização do Estado, com a renovação de seu aparelho tecnocrático, requisita a tecnificação dos agentes profissionais, tornando-os mais eficiente às demandas e à funcionalidade da nova lógica societária. Esta dinâmica influenciou sobremaneira a prática profissional de assistentes sociais. Segundo Castro (2010), o desenvolvimento de comunidade<sup>86</sup> figurou como técnica e campo de intervenção profissional, desempenhando um importante papel no Serviço Social, quer na conversão do apóstolo em agente de transformação, quer na influência teórica funcionalista e suas implicações ideológicas na profissão.

A participação aparece como questão central no desenvolvimento de comunidade. Na implantação das políticas sociais, a prática mais comum era impulsionar a aceitação e estimular o envolvimento da comunidade na execução dos programas. Assim, enquanto processo técnico e metodológico de ação, o processo educativo é medular no desenvolvimento de comunidade e cuja diretriz pedagógica de participação engloba conscientização, organização e capacitação.

Nesse sentido, Paula (2016, p. 87) define que a estratégia político-profissional era expressa pelo Desenvolvimento de Comunidade, permitindo uma alteração no eixo da intervenção profissional, a qual se deslocou de uma “[...] prática restrita, focada em atendimentos individuais e grupais centrados na tríade da ordem, moral e higiene, para o desenvolvimento de práticas que visavam à promoção da harmonia social na relação Estado/sociedade”.

---

capitalista, contudo o desenvolvimento de comunidade não se restringiu ao meio rural, mas foi adotado na implantação de programas sociais no espaço urbano.

<sup>86</sup> É importante destacar que, na região Nordeste, vincula-se estritamente ao desenvolvimento de ações no meio rural. A questão agrária e os conflitos sociais se acirraram no final da década de 1950 e início de 1960 na região, como abordamos no capítulo anterior. Naquele período usou-se até a denominação Serviço Social Rural para informar as experiências ou especialidades de atuação na área rural. Maiores detalhes sobre a temática, consultar Souza (1993).

É sob o foco da melhoria da localidade e das condições imediatas da população que a perspectiva de desenvolvimento de comunidade se coloca na prática profissional, possibilitando a inserção em trabalho multiprofissional e o intercâmbio com outras áreas/profissões, assumindo, dessa forma, um caráter educativo, mobilizador e interdisciplinar.

Segundo Abreu (2016), a partir das propostas de Desenvolvimento de Comunidade, sob a influência da ideologia desenvolvimentista modernizadora<sup>87</sup>, desenvolveu-se e consolidou-se uma prática profissional denominada de pedagogia da “participação”. Esta redimensiona a prática profissional, que, para além da “ajuda”, enfatiza a participação popular nos programas de governos como eixo central na “promoção” social. Naquele momento, mais do que a reforma moral e a integração social da classe trabalhadora, era necessário estimular a adesão e o envolvimento com a política desenvolvimentista.

Com efeito, as mudanças no quadro econômico-social no final da década de 1950, relacionadas e impulsionadas pela industrialização pesada, desencadearam novas demandas de intervenção sobre a “questão social”. A assunção da abordagem de comunidade como metodologia ou processo profissional do assistente social repercutiu na profissão, quer no despertar para as problemáticas macrossociais — com aproximação de disciplinas sociais, apesar do teor acrítico e mistificador dos processos sociais —, quer na inserção em equipes multiprofissionais. Esse panorama — com enfoque no desenvolvimento nacional como estratégia de bem-estar social — despertou a preocupação com a intervenção profissional perfilada às necessidades e particularidades da sociedade brasileira. Netto (2015, p. 182) afirma que esse cenário explicita as bases seminais da contestação e crise do Serviço Social “tradicional”, demarcado pela “[...] dissincronia com as ‘solicitações’ contemporâneas, a insuficiência da formação profissional e a subalternidade executiva”.

É possível observar que os processos extraprofissionais, a dinâmica macrossocial, impõem mudanças no Serviço Social. A erosão das bases tradicionais é intensificada com o circuito sociopolítico na primeira metade da década de 1960, face às crescentes mobilizações populares e o horizonte democrático da sociedade brasileira. Na exímia análise sobre o Serviço Social e sua renovação, Netto (2015) indica quatro condutos como mediação para esse processo, a saber: o amadurecimento e protagonismo de setores da categoria profissional,

---

<sup>87</sup> Conforme a autora, “[...] a ideologia desenvolvimentista modernizadora vincula-se a uma concepção de desenvolvimento fundado na chamada teoria da modernização. Esta teoria explica o subdesenvolvimento como uma estratégia de transição entre tempos históricos distintos, correspondentes a padrões socioculturais constitutivos de polos atrasados e modernos presentes em uma sociedade. [...] Esta explicação tem como modelo a ser atingindo os países desenvolvidos da Europa ocidental e América do Norte” (ABREU, 2016, p. 126).

seja nas equipes multiprofissionais, seja nas instâncias administrativa-políticas do Estado; o afastamento do conservantismo católico e a emersão de segmentos “católicos progressistas”, com militâncias cívica e política; o fortalecimento do movimento estudantil; e o referencial das Ciências Sociais e a extensão crítica sobre a questão nacional-popular.

No seguimento da sua argumentação, o autor afirma que esses componentes resultam na crítica às práticas e representações do Serviço Social “tradicional” e refletem-se na divisa de três vertentes profissionais:

[...] uma corrente que extrapola para o Desenvolvimento de Comunidade os procedimentos e as representações ‘tradicionalis’, apenas alterando o âmbito da sua intervenção; outra que pensa o Desenvolvimento de Comunidade numa perspectiva macrossocietária, supondo mudanças socioeconômicas estruturais, mas sempre no bojo do ordenamento capitalista; e, enfim, uma vertente que pensa o Desenvolvimento de Comunidade como instrumento de um processo de transformação substantiva, conectado à libertação social das classes e camadas subalternas (NETTO, 2015, p. 184).

A crise do Serviço Social “tradicional” não configurou um processo específico da profissão na realidade brasileira, mas foi um fenômeno presente na região latino-americana. Se a utilização e a organicidade político-ideológica da profissão ao capital marcaram o seu desenvolvimento sócio-histórico, esta se tornou alvo de contestação a partir do Movimento de Reconceituação do Serviço Social. Esse movimento estava relacionado à conjuntura de crise e de dependência político-econômica da América Latina ao imperialismo norte-americano na década de 1960. Com base nas particularidades latino-americanas, esse movimento fez muitos questionamentos sobre a profissão, seus fundamentos teóricos, compromissos éticos e políticos, formação e prática profissional, na construção da identidade social do Serviço Social na região. Cabe ressaltar que esse processo foi suspenso em virtude da instauração do regime militar, como discutiremos a seguir.

### **3.3 Ciclo Desenvolvimentista Ditatorial, renovação do Serviço Social e cultura profissional**

Se o início da década de 1960 evidenciou o questionamento sobre a funcionalidade da profissão na lógica desenvolvimentista, na superação do subdesenvolvimento do país, a instauração o regime ditatorial militar interrompeu o curso da incorporação da perspectiva progressista e democrática no campo profissional. Esta se relaciona com o quadro político e social do final da década anterior, mormente com a articulação das forças democráticas

durante o governo de João Goulart (1961-1964), cuja dinâmica política questionava alguns traços constitutivos de nossa formação: a heteronomia e exploração imperialista e a concentração latifundiária. Criava, portanto, mudanças no plano econômico e social e a possibilidade de construção de nova hegemonia, ao colocar no centro do debate “[...] o desenvolvimento capitalista sem reformas estruturais e a exclusão das massas nos processos de decisões políticas” (BONFIM, 2015, p. 83).

A instauração do regime ditatorial militar significou, nos termos de Fernandes (1987), um compósito e articulado modo de dominação burguesa, cuja expressão foi a repressão às tendências populares e democráticas e a viabilização econômica no intento de concretização do projeto de modernização da sociedade brasileira.

Não obstante, o segundo ciclo desenvolvimentista, sob o regime ditatorial militar, caracterizou o processo de renovação do Serviço Social brasileiro, com alterações substanciais nos seus referências teórico, político, ideológico e cultural — substratos para a construção de nova cultura profissional. Como destaca Paula (2016), a política desenvolvimentista, enquanto macroestratégia social e política, refletiu-se em todos os espaços da vida social, atingindo a categoria ora em estudo, impulsionando mudanças substanciais nos objetivos profissionais, nas estratégias político-profissionais e táticas técnico-operativas, com clara vinculação e orientação a defesa dos interesses históricos da classe trabalhadora.

Nesse período, o Estado brasileiro passou por uma reorganização sob o comando do grande capital, implicando em profundas mudanças na relação com a sociedade. Esse contexto interferiu diretamente o Serviço Social nos níveis da prática e da formação profissional. A autocracia burguesa investiu na reiteração da prática tradicional da profissão, mas, paradoxalmente, abriu flanco para sua contestação e a busca de ruptura com o conservadorismo no interior da categoria profissional.

O processo de modernização conservadora da autocracia burguesa (NETTO, 2015) engendrou um mercado de trabalho nacional para assistentes sociais, face ao desenvolvimento das forças produtivas, ao crescimento das expressões da “questão social” e sua forma de intervenção e tratamento, com expansão de distintas políticas sociais centralizadas pelo Estado ditatorial sob a retórica desenvolvimentista. Segundo o mencionado autor, a incorporação da força de trabalho do(as) assistente social na esfera estatal ampliou-se não apenas nas instituições federais, mas também nas estaduais, e, em bem menor proporção, nas municipais.

Notadamente, a ampliação do mercado nacional de trabalho profissional<sup>88</sup> ocorreu na esfera estatal e nas empresas privadas. Exigiam maior qualificação profissional das(os) assistentes sociais, com ênfase na intervenção técnica e planejamento das ações. Deve-se entender que a inserção do Serviço Social no espaço empresarial não decorreu do seu crescimento no país, mas articulou-se com os aspectos sociopolíticos e econômicos. Com expressão da mobilização e movimentos operários, tornou-se imperativo realizar a vigilância e o controle da força do trabalho na esfera da produção. Essa temática foi abordada com acurado rigor na produção de Mota (2010b), que desenvolveu exímia reflexão sobre a prática profissional de assistente social nas empresas capitalistas<sup>89</sup>, com desvelamento da função profissional junto aos(as) trabalhadores(as), percebendo a retórica do *feitiço da ajuda*, quer na assistência material, quer na orientação social, no desenvolvimento de atividades de caráter educativo juntos aos(as) empregados(as), mediante prestação de serviços sociais, identificando a dimensão político-ideológica da prática profissional.

O Estado ditatorial, com ciclo desenvolvimentista de “modernização conservadora”, ao engendrar um mercado nacional de trabalho de assistente social, impôs novas requisições profissionais ao Serviço Social e colocou novas exigências e condições para sua reprodução enquanto categoria e profissional técnico assalariado. Assim, a autocracia burguesa pelo mesmo processo que reiterou o cariz técnico e conservador da profissão, criou bases para a erosão do Serviço Social “tradicional”, contribuindo para a renovação da profissão, com significativas mudanças teórico-intelectual e prática do(a) assistente social. Destacamos que a inserção na formação profissional no âmbito universitário, aliados aos fatores exógenos ao Serviço Social, como os movimentos contestatórios do regime ditatorial e a defesa da abertura democrática no país, impulsionaram esse processo de renovação e da “intenção de ruptura” com o conservadorismo do Serviço Social brasileiro.

---

<sup>88</sup> No vigoroso estudo sobre o Serviço Social, Netto (2015) afirma que não há dados estatísticos confiáveis no tocante à expansão do mercado de trabalho para assistentes sociais, contudo presenciou inquestionável crescimento numérico da categoria profissional durante o ciclo da autocracia burguesa. Na nota de rodapé número 9, apresenta dados sobre o quantitativo de assistentes sociais, apesar de serem questionáveis, pois, em 1982, o documento da Comissão Executiva Nacional de Entidades Sindicais de Assistentes Sociais (CENEAS) indicava que no Brasil havia 28.264 assistentes sociais, mas, no ano posterior, um estudo de um profissional aponta o quantitativo de 50 mil profissionais. Para o autor, o dado mais realista é apresentado pela Associação Nacional de Assistente Social (ANAS), que em 1987 deveria existir em torno de 40 mil profissionais. Em 1988, o Conselho Federal de Assistente Social (CFAS) menciona um contingente de 54.626 assistentes sociais no Brasil.

<sup>89</sup> Segundo a autora, “As empresas não são consideradas tradicionais empregadores de assistentes sociais, isto é, como participantes do rol de entidades que tiveram influência decisiva na institucionalização da profissão. Embora seja conhecida a existência de experiência esparsas a partir dos anos 40, tanto no Sul como no Nordeste, é notório que a inclusão do Serviço Social na empresa se deve a conjunturas específicas, marcadamente a partir de 1960” (MOTA, 2010b, p. 53).

A inserção da formação profissional no circuito universitário possibilitou aproximação com as Ciências Sociais, distanciando-a da lógica confessional e afirmando a laicização<sup>90</sup> que se gestava desde a década anterior, a qual contribuiu para a instauração de um pluralismo teórico e prático no âmbito profissional. O desdobramento foi o questionamento da direção conservadora da profissão e a revisão dos referenciais teórico-metodológicos, com a incorporação de substratos teóricos críticos. Isso permitiu analisar a emergência e o desenvolvimento da sociabilidade burguesa, além de promover reflexão sobre o significado social da profissão na sociedade e o modo de realizar a prática profissional, procedimentos e atuação profissional.

Apesar de concordarmos com Netto (2015) quanto à relevância do processo de laicização, da desvinculação da profissão com os pressupostos teórico-doutrinários e ideopolíticos católicos, isso não nos faculta afirmar que esses valores foram suprimidos no interior da categoria profissional. Consideramos a dinâmica profissional enquanto processualidade, pois, há uma relação de continuidade e ruptura. Mesmo com a incorporação de valores e aporte da teoria social permanecem elementos de cunho religioso católico na profissão. Como ressaltamos anteriormente, os valores cristãos não são incompatíveis com o pensamento conservador laico, muito menos, com a racionalidade técnica e burocrática promovida durante o regime ditatorial militar.

Nessa direção, Bonfim (2015) ressalta que, no Brasil, do início da profissão até meados dos anos 1960 tinha-se uma convergência entre os objetivos reformista-conservadores do Estado, da burguesia dominante e da Igreja no trato da “questão social”, os quais foram questionados com o processo de renovação da profissão, que se tornou mais saliente a partir de meados de 1970.

Esse processo redundou numa renovação do Serviço Social, com nítidas fronteiras entre os segmentos profissionais modernizantes e os que buscam a uma ruptura, expressa nas direções denominadas por Netto (2015) de perspectiva modernizadora, reatualização do conservadorismo e intenção de ruptura. Não cabe, aqui, tecermos um amplo debate sobre esse processo, todavia é pertinente apontarmos, sinteticamente, as principais características dessas direções<sup>91</sup>, cujos desdobramentos culminam na construção de uma nova cultura profissional

---

<sup>90</sup> Segundo Netto (2001, p. 74), “[...] os indicadores efetivos da laicização são, por um lado, a regulação compulsória e pública (estatal) da formação e do desempenho profissionais e, por outro, a diferenciação ideal (teórico, cultural, ideopolítica) interna da categoria profissional”.

<sup>91</sup> Para maiores detalhes, consultar a obra seminal *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social pós-64*, de José Paulo Netto (2015), além dos pertinentes estudos: *Serviço Social: resistência ou emancipação?*, de José Fernando Siqueira da Silva (2013b); *O Serviço Social no Brasil: os fundamentos de sua imagem social e*

— o que nos interesse neste estudo. Ainda o processo não deve ser entendido como algo linear na dinâmica profissional, mas como movimento dialético, como processualidade, em que se imbricam elementos de ruptura e continuidade.

A perspectiva modernizadora configurou a sincronização da profissão ao projeto de modernização conservadora do Estado ditatorial, tendo em vista a ausência de qualquer referência crítica ao desenvolvimentismo e à realidade econômico-social e política brasileira. Perspectiva com bastante capilaridade no âmbito profissional, afirma a concepção prática-institucionalizada, com enfoque no desenvolvimentismo e na centralidade no perfil tecnicista, com metodologia profissional na identificação e tratamento das “situações problemas”. Essas concepções são referendadas nos Seminários de Araxá (1967) e de Teresópolis (1970). Conforme Silva (2013b, p. 93), ocorreu uma modernização das abordagens de caso, de grupo e comunidade, “[...] e se refunde um exercício profissional comprometido com a integração social e com a identificação de patologias sociais (pessoais e/ou de sistemas) que limitam o desenvolvimento social”, mediante uma metodologia estruturada no diagnóstico e na intervenção planejada.

Aqui, cabe destacarmos que, no contraponto do tecnicismo característico dessa tendência, atualmente, tem-se uma nova concepção de planejamento da intervenção profissional. Este não é concebido como simples descrição das ações a serem executadas, em que se restringia a determinados procedimentos de *o como fazer*, mas passa a ser compreendido como um instrumento que condensa as atividades a serem desenvolvidas pelas(os) assistentes sociais e explicita os compromissos profissionais, considerando as possibilidades e os limites postos no trabalho profissional. Como indica Couto (2009), a tarefa de planejar e propor intervenções na realidade social pode materializar o compromisso profissional e com a possibilidade conferir uma dimensão política do trabalho profissional, podendo romper com a visão de assistentes sociais como meros executores de políticas sociais.

No tocante a perspectiva modernizadora, Netto (2015) assinala que era iminente a recusa da função profissional de assistente social como mero executor final de políticas sociais, em que prefigurava uma intervenção micro e macrosocial, entendidas, respectivamente, como a atuação direta em serviços de atendimento à população, com objetivos corretivo, preventivo e promocional; e a intervenção no planejamento de políticas sociais e administração de serviços sociais. Para o autor, a perspectiva modernizadora

representou um reformismo, pois recuperou o tradicionalismo ao combinar micro e macroatuação, ao reafirmar o Serviço Social de caso, de grupo e de comunidade.

O que nos parece importante pontuar é que o enfoque ao perfil técnico e da valorização de metodologias para a prática profissional vem recrudescendo na cena contemporânea, com a própria lógica de formatação e funcionamento das políticas sociais com normatizações de procedimentos de atendimento profissional, frente às crescentes e complexificadas demandas sócio-históricas postas à profissão, como abordaremos posteriormente.

Com os sinais de exaurimento da ditadura militar, na segunda metade da década de 1970 — ambiência favorável para questionamento do regime e do pensamento conservador no Serviço Social — ocorreu um questionamento da perspectiva modernizadora, cujo deslocamento expresso nos Seminários de Sumaré (1978) e de Alto da Boa Vista (1984) é traduzido por duas direções antagônicas: uma que reitera traços tradicionais — reatualização do conservadorismo — e a que busca superar o conservadorismo no âmbito profissional, alinhada com uma perspectiva progressista e crítica — intenção de ruptura. Estas expressam, de um lado, a valorização das dimensões individuais e psicológicas nas relações sociais, com retorno às práticas na profissão; de outro, a contestação do tradicionalismo e da perspectiva modernizante, além da sociedade burguesa, a partir da aproximação com a tradição marxista<sup>92</sup>.

Segundo Netto (2015), a reatualização do conservadorismo caracteriza-se pela exigência e valorização da elaboração teórica e técnica para fundar a prática profissional, cujas facetas proeminentes são o aporte do pensamento fenomenológico<sup>93</sup> e a recusa à

---

<sup>92</sup> Ressaltamos que a aproximação do Serviço Social com a tradição marxista ocorreu nos idos de 1960, com relevância do movimento estudantil e dos setores católicos progressistas, sendo proeminente o cariz militante. Observa-se que a interlocução operou de modo problemático, a partir de intérpretes, com efeito numa apreensão teórica reduzida, de teor instrumental. Santos (2007b) postula que há uma processualidade na interlocução da profissão com a teoria marxista, com três momentos distintos nessa aproximação: primeiro, a ideológica, com uma leitura militante e elementos ideopolíticos, como aporte para a ruptura; segundo, a epistemológica, com concepção de uma identidade entre teoria e prática, de uma teoria aplicada; e terceiro, a ontológica da vertente crítico-dialética. Para aprofundar essa questão, destacamos os estudos de Netto (1989, 2015), Santos (2007b) e Silva (2002). Destaque-se, ainda, a produção de Quiroga (1991) sobre a invasão positivista no marxismo.

<sup>93</sup> Cabe destacar que essa perspectiva emerge na Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio de Janeiro, ao propugnar uma nova discussão que possa traduzir, teórica e metodologicamente, a realidade brasileira sem enveredar pela perspectiva marxista, inserindo-se, portanto, pelo recurso filosófico da fenomenologia, apesar do pouco lastro desse debate no campo das Ciências Sociais no Brasil. As principais representantes dessa tendência profissional foram: Ana Maria Braz Pavão, Anésia de Souza Carvalho e Anna Augusta de Almeida. Conforme Netto (2015), a apropriação da fenomenologia foi operada de modo peculiar no Serviço Social, sem aproximação com as fontes originais e sem aprofundamento das problematizações, procedimentos e categorias que estruturam o pensamento fenomenológico. Como resultado há empobrecimento teórico e crítico na produção das representantes dessa direção no Serviço Social.

influência da tradição positivista, por questionar a concepção asséptica e as práticas ajustadoras. Destaca o autor que na reatualização do conservadorismo se pretendia uma reelaboração teórica e prática da profissão, ao defender a transição da dimensão explicativa para a compreensiva, com nítida reiteração do Serviço Social como ajuda psicossocial, com foco no diálogo e no despertar da tomada de consciência do “cliente”, da pessoa humana.

É proposto um “novo” método de atuação profissional, estabelecido por outra relação entre profissional e “cliente” ao analisar uma “situação existencial problema” (SEP), cuja metodologia consiste no *diálogo, pessoa e transformação social*. Segundo Silva (2013b, p. 96), os moldes dessa proposta metodológica “[...] reaquecem e potencializam a relação de ‘ajuda psicossocial’, a abordagem individual e personalista”. Notadamente, observa-se que essa direção também perfila a ordem social, uma vez que se centra na abordagem interpessoal, psicologizante, cujo foco central é a pessoa. Apesar de pouca ressonância na profissão, a direção reatualização do conservadorismo agrega segmentos católicos do Serviço Social, favorecendo o revigoramento de ideários cristãos, opondo-se ao tecnicismo da “perspectiva modernizante” e, sobremaneira, à politização crítica pressuposta na “intenção de ruptura”.

A terceira direção do processo de renovação do Serviço Social, gestada sob intensa repressão ditadura burguesa, teve ambiência favorável para sua expansão no contexto de arrefecimento do regime ditatorial militar. Foi explicitada pela primeira no Brasil, com o trabalho da Escola de Serviço Social da Universidade Católica de Minas Gerais, entre 1972 e 1975, conhecido como o “Método BH”<sup>94</sup>.

O III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), realizado em São Paulo no ano de 1979, é emblemático na nova direção da profissão e foi denominado de Congresso da “virada” profissional. Segundo Netto (2015), a consolidação dessa direção ocorre nos idos de 1980, com ampliação da discussão para além dos espaços acadêmicos, cuja referência é a publicação do livro de Iamamoto e Carvalho, em 1982, o qual aproxima de forma mais qualificada à tradição marxista, com compreensão do Serviço Social nas relações sociais e o caráter contraditório de sua prática profissional.

---

<sup>94</sup> É válido registrar que foi uma experiência seminal que manifestou uma resistência à ditadura burguesa, articulando-se às perspectivas mais democratizantes e populares, sob coordenação das profissionais Leila Lima Santos e Ana Maria Quiroga. De modo pioneiro, avança na análise da sociedade brasileira na referência às classes sociais e suas lutas, embasada na tradição marxista pela via da militância política, e à crítica à proposta de desenvolvimento, influenciada pelo debate da teoria da dependência (SILVA, 2013b; NETTO, 2015). Essa proposta apresentava como objeto profissional a transformação social, mediante uma metodologia de conscientização, capacitação e a organização. Certamente, essa concepção consolida uma postura militante – e messiânica – no âmbito profissional, uma vez que é um equívoco atrelar uma profissão a responsabilidade pela transformação da sociedade. Consultar Netto (2015), Silva (2013b), Santos (1993).

Justamente na conjuntura do final dos 1970, com o aprofundamento da crise econômica brasileira — relacionada à crise estrutural do capital suscitada no início da década nos países capitalistas centrais —, com declínio do milagre econômico, com elevação dos índices inflacionários e crescimento da dívida externa do país, agravamento das condições de vida da população, acirrando a “questão social” no Brasil. Naquele momento o reaparecimento da classe trabalhadora no cenário político nacional, capitaneado pelo movimento sindical, que, com a efervescência de movimentos sociais (defesa de direitos das crianças e adolescente, de moradia, feministas e de mulheres, contra a carestia e anistia entre outros) e partidários, contestou a política econômica e o regime político instituído a partir de um horizonte democratizante.

Quadro histórico, a transição dos anos 1970 para 1980 impôs à profissão a redefinição de seus aportes teóricos e prática, contribuiu para um amplo debate sobre o caráter político da prática profissional, a desmistificação da sua pretensa neutralidade e a possibilidade de o Serviço Social colocar-se na defesa da classe trabalhadora.

Nesse período, ocorreu o que Abreu (2016) denominou de crise profissional, a qual se circunscreveu ao confronto entre projetos sociopolíticos diferenciados e divergentes, contribuindo para o processo de redefinição do Serviço Social, configurando, de um lado, a negação das bases conservadoras, mediante a construção de um projeto profissional vinculado às forças progressistas da sociedade; por outro, a resistência à mudança, implicando na reatualização do projeto profissional tradicional. Justamente sob o ponto de vista da negação das bases tradicionais do Serviço Social foi que se construiu a perspectiva de uma pedagogia emancipatória no âmbito da referida profissão.

Portanto, essas mudanças foram substantivas para/e no Serviço Social, na construção de nova direção social para a profissão, conformando uma nova cultura profissional a partir do questionamento da histórica articulação aos interesses burgueses. Cabe destacarmos que a tradição conservadora que atravessa o Serviço Social embasou a falsa tendência da neutralidade ideológica e política da profissão e dos profissionais. Ao desmistificar a pretensa neutralidade da intervenção profissional, revelou o significado político da profissão, uma vez que a prática profissional se realiza no complexo e contraditório campo das lutas sociais da sociedade capitalista.

A dimensão política da profissão, segundo Amaral e César (2010, p. 153), “[...] significa entender a relação entre profissão e realidade mediada por circunstâncias sociais objetivas, determinadas pela forma de organização social da produção”. Assim, a redefinição

política da intervenção profissional é mediada pela consciência dos sujeitos profissionais, os quais orientam os conteúdos de suas ações.

O reconhecimento do pressuposto da dimensão política da profissão não se confunde com o militantismo ou politicismo/partidarização da prática profissional, mas se aproxima dos interesses da classe trabalhadora, ao redefinir a direção da intervenção profissional do Serviço Social na defesa de suas reivindicações e lutas. Ainda, a respeito das formas de compreensão da prática profissional, são presentes o fatalismo e o messianismo. De acordo com Yamamoto (2000), tais interpretações, apesar de aparentemente opostas, são intimamente articuladas e recorrentes entre (as)os assistentes sociais. Nestas, a prática social aparece travestida de concepções naturalistas e idealistas da vida social, ao estabelecerem uma polarização entre a naturalização da vida social (fatalismo) e a determinação da vida social pela consciência (messianismo).

Dentre os desdobramentos da nova cultura profissional, ressaltam-se a articulação da profissão com as lutas políticas mais amplas dos(as) trabalhadores(as), com os movimentos populares e a organização política da categoria. Mota e Amaral (2009) afirmam que se inaugurou uma tendência radicalmente nova na profissão: o redimensionamento da sua função pedagógica em favor de uma cultura das classes subalternas, a qual definiu uma renovação crítica do Serviço Social.

Essa renovação do Serviço Social foi impulsionada pelo movimento das lutas dos(as) trabalhadores(as) no processo abertura política e transição democrática no Brasil, com maior politização de setores da sociedade, inclusive da categoria profissional. Todavia, as novas relações do Estado com a sociedade e a luta pelo reconhecimento de direitos sociais no cenário político brasileiro nasceram no contexto de crise nos países centrais, com mudanças substantivas na regulação social do Estado e em um momento adverso à ampliação de direitos sociais.

É inconteste que o Serviço Social adentra na década de 1980 de forma radicalmente distinta de sua emergência, com nova dinâmica no interior da profissão, que abrange os níveis da formação, prática e político-organizativo profissional.

No âmbito da formação, a inserção no nível universitário foi importante para o amadurecimento teórico-intelectual da profissão, mormente com criação de programas de pós-graduação, com funcionamento do primeiro curso de doutorado na América Latina e o reconhecimento oficial da pesquisa em Serviço Social, pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Neste sentido, houve, ainda, o debate

acerca do novo currículo mínimo, promovido pela então Associação Brasileira de Ensino de Serviço Social (ABESS).

A maturidade teórico-acadêmica — consolidada com o aprofundamento teórico do pensamento marxiano e da tradição marxista — permitiu que se apreendesse o significado social da profissão na sociedade burguesa, o reconhecimento como força de trabalho assalariada, o caráter contraditório das políticas sociais e a superação da concepção de Estado, que, apesar de seu caráter de classe, é permeado pelas contradições das lutas de classes e disputa de hegemonia. Tal compressão resulta da aproximação ao pensamento gramsciano. Contribui, portanto, para superar a visão instrumental do Estado monolítico<sup>95</sup>, que orientou o processo de renovação, com destaque para o pensamento althusseriano, levando à recusa de profissionais em atuar no campo das políticas sociais estatais. (IAMAMOTO, 2007a, 2011; SILVA, 2002).

Os avanços obtidos na forma organizativa político-profissional relacionaram-se com os movimentos mais amplos em curso na sociedade brasileira, com destaque para a organização sindical dos trabalhadores(as), os crescentes movimentos sociais, e, claro, a participação na elaboração da Constituinte, expressão cabal do processo de transição democrática<sup>96</sup>. É evidente que o salto qualitativo do ponto de vista político do Serviço Social está imbricado com os movimentos populares e sindicais, inclusive com engajamento político-partidário de assistentes sociais, com o despontar de partido político que se vincula aos interesses dos trabalhadores, destacando-se, nesse caso, o Partido dos Trabalhadores (LOPES, 2009; SILVA, 2002).

Nesse quadro histórico se aprova o Código de Ética Profissional, em 1986, cujo conteúdo contrapõe-se à concepção de existência de valores a-históricos e acima das classes sociais, identificando os interesses profissionais aos da classe trabalhadora. Compreende uma

---

<sup>95</sup> Segundo Silva (2002), na década de 1980 já se esboça no Serviço Social uma visão da influência marxista de caráter estruturalista. Esta embasou uma compreensão do Estado – suas instituições e políticas sociais – como espaço monolítico de defesa e representação das classes dominantes. Ou seja, uma compreensão instrumental de Estado. Destaca-se o pensamento do filósofo francês Louis Althusser (1918-1990) a partir da teoria dos Aparelhos Ideológicos do Estado (AIE). Esta influência promoveu orientações e posicionamentos político-partidários, da militância partidária, de setores profissionais, inclusive, propiciou engajamento em trabalhos alternativos, fora do espaço institucional. Em relação a esse assunto, consultar Iamamoto (2011). Desse modo, a discussão teórica sobre o Estado, a partir de uma perspectiva dialética, contribuiu para o redirecionamento do Serviço Social. Assim, repensar o Estado e as instituições como espaços contraditórios, permitiu considerá-los na perspectiva dos interesses dos setores populares.

<sup>96</sup> De acordo com Behring e Boschetti (2006, p. 143), a crise econômica que se arrastava desde a década de 1970 configurou-se uma crise política nos anos 1980, “[...] delimitada pelo avanço do movimento sindical e popular, colocando-os como alternativa ao poder, combinando-se explosivamente à fragmentação da burguesia brasileira, num período grávido de possibilidade de aprofundamento da democracia política e econômica, mas também repleto de tendências regressivas e conservadoras ainda fortes e arraigadas na sociedade brasileira, mesmo depois de tão intenso acúmulo de forças pelos trabalhadores e movimentos populares.

nova dimensão educativa da profissão, já sob influência do pensamento gramsciano, como uma ação na defesa dos interesses dos subalternos, ao mesmo tempo em que apreende o profissional enquanto intelectual orgânico da classe dominada. A formulação desse Código de Ética, mesmo sendo um avanço para a categoria profissional, ao explicitar a dimensão política da profissão e o seu posicionamento em defesa da classe trabalhadora, não significa afirmar que não houve equívoco ao realizar uma identificação mecânica entre interesses da profissão e de uma classe social, bem como do profissional enquanto intelectual orgânico. Tal visão só foi superada com a “aproximação ontológica da vertente crítico-dialético” (SANTOS, 2007b, p. 7), com o pensamento marxiano, na década de 1990.

É adensado no debate interior da categoria profissional o apoio à luta em torno dos direitos sociais, com participação na construção do processo de transição democrática e discussão sobre a Constituinte, com protagonismo na luta e defesa da democracia no país. Segundo Ortiz (2010, p. 185), esse movimento ocorreu principalmente nas entidades representativas, tais como: “[...] o conjunto CFAS/Cras, a Abess e a então Ceneas [Comissão Executiva Nacional de Entidades Sindicais de Assistentes Sociais], e mais tarde a Anas [Associação Nacional Sindical dos Assistentes Sociais]”.

É sabido que a promulgação da Constituição em 1988 alarga o conceito de cidadania, ao legitimar direitos sociais, com destaque para a seguridade social, os direitos humanos e políticos, consagrando um avanço social resultante de lutas conduzidas por setores progressistas e democráticos por mais de duas décadas. No plano político-institucional, a Constituição estabelece a descentralização político-administrativa e a participação popular das políticas sociais, cujo reordenamento repercute no mercado de trabalho profissional, haja vista o Estado ser o maior empregador da força de trabalho de assistente social.

De acordo com Netto (1999, p. 77),

[...] sem ferir a ordem burguesa (no interior da qual é impensável eliminar a exploração dos trabalhadores e a reprodução da miséria), ela assentou os fundamentos, a partir dos quais a dinâmica capitalista poderia, se direcionada de modo a conduzir, a níveis toleráveis, o que os próprios segmentos das classes dominantes, então denominavam ‘dívida social’.

Todavia, nas conquistas democráticas, em função das lutas sociais e da Constituição, já estava presente a perspectiva oposta a essa direção, qual seja: a agenda neoliberal, que se reflete na disputa de hegemonia entre os projetos e interesses mais distintos na elaboração da Constituição, mas, sobremaneira, na intervenção estatal para assegurar os preceitos constitucionais.

Notadamente, o Serviço Social afirmava uma nova posição, sustentada pelos princípios da democracia, da cidadania, com nítida articulação com a luta política e com a defesa de direitos. Nesse ínterim, realizaram-se contundentes críticas ao patrimonialismo, ao clientelismo e ao paternalismo — traços constitutivos da cultura política brasileira — e, sobretudo, aos seus reflexos no campo das políticas sociais. Ademais, adensou-se o debate com a cultura popular, que foi vinculada aos movimentos sociais e populares. Sinalizou, portanto, um amadurecimento político e intelectual da categoria profissional, com salto qualitativo experimentado pelo Serviço Social, pois

Esse projeto expressa uma nova configuração da cultura profissional, inserida dentro dos projetos mais amplos da diversa esquerda brasileira, buscando a afirmação e a ampliação da cidadania, em tempos marcados pela revisão do ‘entulho autoritário’. [...] nas condições claramente postas pelos anos 1980, a afirmação de direitos, na ampla e diversa tradição de esquerda, expressou-se como pauta necessária a qualquer projeto libertário, embora, em hipótese alguma, se possa identificar emancipação política como emancipação humana. (MOLJO; SILVA, 2018, p. 125).

Importa destacar que, a partir da perspectiva marxista<sup>97</sup>, o campo da emancipação humana pressupõe a supressão da propriedade privada e da exploração do trabalho; e o campo da emancipação política relaciona-se aos direitos, às reformas sociais na sociedade burguesa. A conquista de direitos, inegavelmente, manifesta uma mediação das conquistas civilizatórias nos marcos da sociedade burguesa, com efeito das relações de forças determinadas historicamente, mediante a ação do Estado. Não obstante, a emancipação política, segundo Mota (2018, p. 224-225), sintetiza a problemática da sociedade burguesa, pois “[...] a igualdade genérica, inscrita nos direitos civis, políticos e sociais, se dá sobre uma base material absoluta desigual”.

Os conceitos de lutas políticas e sociais estão inscritas e são expressões das lutas de classes, imbricadas dialeticamente. E de acordo com Montaño e Duriguetto (2010), as lutas sociais e políticas não são expressões contraditórias e nem desarticuladas da questão central entre capital e trabalho, mas podem assumir níveis diferenciados, pois

O que diferencia as formas de luta é o tipo de organização pela qual se desenvolvem, seus objetivos de curto e longo prazos, a clareza (consciência) dos fundamentos e da gênese das suas reivindicações, o fato de se orientar a questões meramente econômicas, ou num nível politicista ou culturalista, ou pelo contrário, alcançar o nível de uma luta político-econômica que contempla as demandas de curto prazo, almejando o horizonte mais amplo da emancipação humana (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010, p. 120)

---

<sup>97</sup> A problematização dessa questão encontra-se em: MARX, Karl. *Para a questão judaica*. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

Sumariamente, podemos inferir que a luta política se relaciona com o horizonte da construção de novo projeto societário, com novas relações entre os sujeitos sociais; e a luta social remete às reivindicações e ao reconhecimento de direitos, abrangendo questões particulares das lutas de classes em torno das quais os movimentos se pautam. Ciente dos argumentos sobre os limites da emancipação humana e política, entendemos que as lutas sociais, a conquista e defesa de direitos são imprescindíveis na realidade brasileira, tendo em vista a cultura antidemocrática, autoritária e desigual que marca nossa formação.

Como advoga Abreu (2016), foi no âmbito das lutas sociais que se redesenharam duas tendências que redimensionaram as funções pedagógicas do Serviço Social no âmbito da perspectiva emancipatória das classes subalternas: o compromisso profissional com as lutas das classes subalternas pela defesa dos direitos (sociais, civis e políticos), da democracia e da justiça social; e o compromisso profissional com as lutas das classes subalternas no sentido de superar a ordem burguesa e construir uma nova sociedade.

Se no campo da formação e da organização político-profissional registraram-se avanços significativos, no mercado de trabalho teve rebatimento do quadro econômico e político de crise dos anos 1980. Pode-se destacar a clara perspectiva de estreitamento do mercado de trabalho na esfera estatal, face à redução de investimentos nas políticas sociais, sob o discurso falacioso de falência do Estado<sup>98</sup>, referendado pela “cultura da crise” (MOTA, 2008, p. 64). Além disso, Silva (2002) assinala a tendência à transferência de programas sociais diretamente para entidades populares e à crescente desvinculação dos(as) profissionais assistentes sociais na prestação de medidas assistenciais no interior de empresas privadas.

Com o ocaso do ciclo desenvolvimentista ditatorial e o desencadeamento da crise capitalista na sociedade brasileira, o Serviço Social foi marcado, de um lado, pela nova cultura profissional marcadamente progressista, com avanços qualitativos para a profissão no campo da produção do conhecimento, na organização político-profissional e na reflexão de sua prática profissional; por outro lado, defrontou-se com condições adversas das novas relações de trabalho e de redução da intervenção social do Estado, frente ao acirramento das contradições sociais e empobrecimento dos(as) trabalhadores(as).

No que diz respeito à prática profissional, Abreu (2016) afirma que esse quadro histórico produz mudança na cultura profissional do Serviço Social, expressa propostas

---

<sup>98</sup> Sobre as dificuldades do Estado ao longo dos idos de 1980, Behring e Boschetti (2006, p. 143) destacam os seguintes aspectos: “[...] sua intensa centralização administrativa; suas hipertrofia e distorção organizacional, por meio do empreguismo, da sobreposição de funções e competências e da feudalização; sua ineficiência na prestação de serviços e na gestão; sua privatização expressa na vulnerabilidade aos interesses dos grandes grupos econômicos e na estrutura de benefícios e subsídios fiscais; seu déficit de controle democrático, diante do poder dos tecnocratas e, dentro disso, o reforço do Executivo em detrimento dos demais poderes”.

pedagógicas profissionais comprometidas com a resistência da classe trabalhadora, cujo núcleo central é o direito ao trabalho, que requisita a mobilização e a educação popular, e também na luta pelas conquistas democráticas no campo dos direitos sociais.

A defesa dos direitos torna-se prioridade no discurso e na ação profissional. Essa direção resulta dos acúmulos teóricos e políticos do Serviço Social, adensado pela conjuntura de transição democrática do país. Assim, desdobra-se numa nova concepção de profissão e de orientação para a intervenção profissional.

Esse cenário permitiu alterações inegáveis no Serviço Social no que concerne a concepções e práticas que originaram projetos profissionais plurais, os quais se confrontam numa disputa pela hegemonia, na organização de assistentes sociais e no posicionamento político sintonizado com os interesses das classes subalternas. Portanto, a cultura profissional referendada numa perspectiva crítica e na defesa democrática, configurando um novo projeto profissional que, a partir dos anos 1990, foi denominado de projeto ético-político.

### **3.4 Transformações contemporâneas na realidade brasileira e no Serviço Social**

Na esteira das indicações anteriores, pode-se afirmar que a difusão da nova direção social e política do Serviço Social ocorre num período de arrefecimento dos embates entre os movimentos sociais e o Estado e pela crise econômica e agudização das precárias condições de vida e de trabalho de parcela significativa de trabalhadores(as). Portanto, aconteceram no complexo quadro de acirramento das expressões da “questão social” e de retração de políticas sociais estatais.

Como já afirmamos em capítulo anterior desta tese, o final do século XX é marcado mundialmente pela crise capitalista desencadeada nos países centrais, a qual impôs o reordenamento e a reorganização na dinâmica capitalista, caracterizada pela financeirização, quer do ponto de vista da produção e circulação de mercadorias — com modelos e gestão produtivos, os quais impactam na composição do capital variável, na força de trabalho —, quer na dimensão política e cultural, reconfigurando, ainda, mecanismos ideológicos. No movimento imanente do capital, ressaltamos que essa crise teve como aspecto fundamental, de um lado, solapar a reorganização da classe trabalhadora e a retomada do seu poder de pressão; de outro, redefinir a regulação e intervenção do Estado na esfera social. Como alerta Mandel (1985), para a “administração das crises” realizou-se um arsenal de políticas governamentais anticíclicas, cujo objetivo era evitar ou adiar quedas bruscas dos lucros.

Enquanto produto histórico, o Serviço Social foi impactado pelas transformações econômicas, políticas e ideológicas conjuntamente, seja na formação ou na prática profissional. É preciso considerar que o atual padrão de acumulação do capitalismo periférico e dependente brasileiro vem promovendo reconfigurações do Estado, com destaque para as intervenções na esfera social, incidem nas políticas sociais. Estas, historicamente se constituem numa das mediações fundamentais para o trabalho profissional, portanto, sua ampliação ou redução impacta no Serviço Social. Ainda, sofre os influxos da ofensiva ideológica burguesa, reatualizando ideologias conservadoras. As alterações nas configurações das relações e condições de trabalho, podendo inflexionar a direção renovada da cultura profissional.

Como apresentamos anteriormente, a incorporação da pragmática neoliberal assume magnitude distinta na realidade brasileira em virtude das particularidades sócio-históricas, caracterizadas pela acentuada concentração de renda e de terra; profundas desigualdades econômicas, sociais, regionais, étnico-raciais e de gênero; cariz autoritário nas relações sociais; resistência às perspectivas democráticas; tendência ao conservadorismo moral e político; arraigada lógica patrimonialista, clientelista; e naturalização de formas precárias de trabalho.

As medidas neoliberais, a partir das diretrizes do Consenso de Washington, incidem diretamente nas condições de vida da maioria da população, da classe trabalhadora, com perdas significativas de direitos sociais e trabalhistas e intensificação da precarização das relações e condições de trabalho.

A implantação das medidas econômicas e políticas neoliberais possibilitaram a flexibilização política e econômica; a redução do investimento de Estado em políticas e programas sociais; privatizações de serviços sociais e empresas estatais; retrocesso do movimento sindical; aumento do desemprego; perda de recentes direitos e do patamar de proteção alcançada pelo conjunto de trabalhadores. Nitidamente, no panorama na década de 1990, há uma modificação nas formas de atendimento à “questão social”.

O trato neoliberal à “questão social” assume as tendências de precarização das políticas sociais do Estado, que são fornecidas gratuitamente e são caracterizadas por focalização, seletividade, descentralização. Ainda a privatização das políticas sociais, via (re)mercantilização (privatização de políticas quando lucrativas, gerando mais ônus para o/a trabalhador/a) e/ou (re)filantropização (sob o signo da solidariedade, com possibilidade de alocação de recursos públicos na prestação de serviços precários).

Nesse contexto de exacerbação da ortodoxia neoliberal, precisamos um duplo movimento, que não é oposto, mas interligado: de um lado, valorização e ênfase na ajuda, na solidariedade, na filantropia, reforçando as ações no campo do assistencialismo; de outro lado, a mercantilização dos direitos, serviços e políticas sociais, concebendo uma cidadania vinculada ao consumo, em que transita do debate político da cidadania para a vinculação à figura do(a) cidadão(a) consumidor(a).

Nessa conjuntura, assiste-se o recrudescimento ideológico do protagonismo da “sociedade civil” no envolvimento na responsabilidade social, relacionado ao “terceiro setor”, com alocação de recursos públicos para as organizações não-governamentais<sup>99</sup> na oferta de serviços socioassistenciais. Chama atenção que a noção de terceiro setor exprime o recorte do social em esferas: o Estado (‘primeiro setor’), o mercado (‘segundo setor’) e a ‘sociedade civil’ (‘terceiro setor’). Para Montañó (2002) é um termo reducionista com um recorte do social em esferas, ao reduzir o ‘político’ pertencesse à esfera estatal, o ‘econômico’ ao âmbito do mercado e o ‘social’ remetesse à sociedade. Assim, o terceiro setor oculta uma estratégia do capital no enfrentamento da “questão social”, no contexto da desresponsabilização do Estado, da desoneração do capital e da autoresponsabilização do cidadão e da comunidade local para esta função. Destacamos que o denominado terceiro setor abrange um conjunto heterogêneo e abstruso de entidades sociais, organizações empresariais e organizações não-governamentais que atuam no desenvolvimento de projetos socioeducativos, em grande medida direcionados às crianças, adolescentes e famílias em situações de pobreza<sup>100</sup>.

Com efeito, os recentes direitos sociais conquistados são convertidos em ações solidárias, evidenciando a tendência antidemocrática do neoliberalismo. Assim, como bem lembra Netto (1996), a incorporação da pragmática neoliberal no Brasil não foi conduzida pelas vias do individualismo, da rentabilidade e da redução das coberturas, como nos países centrais, mas sim pelo discurso da solidariedade, competência e justiça.

Outro elemento que confere destaque à sociedade civil nesse período é a forma de representação nas instâncias de controle – conselhos –, atrelada à gestão do Estado a partir das diretrizes prescritas na Constituição de 1988 de descentralização das políticas sociais. Assim, o conceito de sociedade civil adquire alguma centralidade no debate dos anos de 1990, que, genericamente, qualificou como a forma pela qual a sociedade organizada participaria da gestão do Estado, subjacente às relações de classes sociais.

---

<sup>99</sup> Sancionada em 2019, a Lei n.º 13.019 estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. A lei define como organização da sociedade civil: entidades privadas sem fins lucrativos, sociedades cooperativas, as organizações religiosas.

<sup>100</sup> Conferir Alencar (2009), Raichelis (2009), Montañó (2002).

É nessa direção que Amaral (2010, p. 61) desenvolve relevante reflexão sobre a centralidade da categoria sociedade civil em tempos neoliberais: “[...] corresponde à necessidade de envolver a sociedade nas ações estatais, conferindo legitimidades aos ajustes e reformas requeridos pelo processo de reestruturação capitalista”. A autora agrega elementos importantes ao desvendar o discurso neoliberal e designar a sociedade civil como instância homogênea e amorfa, obscurecendo o espaço de movimento de contradição e de luta de classes que revela a disputa de hegemonia. Tal processo articula a conjunção de três aspectos: exigências do processo de acumulação capitalista; modificações na relação entre Estado e sociedade; adequação da estrutura burocrática do Estado ao atual estágio do capitalismo. Assim,

[...] no atual momento de reestruturação capitalista e de reforma do Estado, aparece destaque uma sociedade civil que, impulsionada pelo pensamento neoliberal, postula uma autonomia em relação ao Estado e que se movimenta com base em pressupostos que têm o propósito de desideologizar as práticas classistas e de ocultar as diferenças sociais em prol da legitimação das ações de forças dominantes. [...] sob o discurso apologético da sociedade civil, tenta-se eliminar, ou, no limite, reduzir as possibilidades que tem os mecanismos de ampliação do Estado de se constituírem em meios estratégicos de fortalecimento da sociedade civil, e, em substituição a essa perspectiva, desloca-se a questão para a criação de mecanismos de subordinação que retiram o caráter contraditório da sociedade civil e resgatam elementos de colaboração e consenso que determinam a natureza e o conteúdo da sua intervenção na sociedade (AMARAL, 2010, p. 91).

Podemos, assim, depreender que a presença do Estado é fulcral para a recuperação das taxas de lucros, operando reformas nas diversas áreas para viabilizar o processo de acumulação, promovendo um conjunto de atividades práticas – estrutura burocrática – e ideológicas que repercute na dinâmica da sociedade, nas relações de classes. Concordamos com as análises de que a retórica do Estado mínimo é inepta, na medida em que se presencia uma ampliação deste na defesa dos interesses do capital em detrimento das necessidades das classes trabalhadora.

Durante o governo de FHC, a contrarreforma do Estado implantou medidas que afetaram diretamente a intervenção estatal na esfera social, articulando os princípios de racionalização dos recursos públicos, da mercantilização dos serviços sociais e da privatização de empresas públicas. Afirmou as tendências das políticas sociais focalizadas e seletivas para os segmentos mais “vulneráveis” e “territorializados”; programas de renda mínima, as transferências de renda direta, com condicionalidades para permanência escolar e atendimento básico para as famílias com filhos menores de idade; parceria público-privada, com destaque ao “terceiro setor”, com alocação do fundo público; programas de geração de renda.

Como já afirmamos neste trabalho, as formas de intervenção que o Estado confere à “questão social” em conjunturas específicas repercutem sobremaneira na prática profissional de assistentes sociais. Na década de 1990, conforme Behring e Boschetti (2006), cresceu o interesse por pesquisas<sup>101</sup> sobre o mercado de trabalho profissional para assistentes sociais, uma vez que se acreditava numa retração de postos de trabalho — quando, na verdade, presenciou-se uma reconfiguração. Ainda, como indica Lopes (2009), presenciou-se um deslocamento das instituições empregadoras, concentravam nas capitais e passa a deslocar para outros municípios, com clara tendência à municipalização do mercado de trabalho profissional.

Todavia, o sucateamento dos serviços públicos, a redução de investimento nas políticas sociais do Estado e a tendência à transferência de ações para organizações filantrópicas, com reforço ao voluntariado, redefinem o setor de maior absorção da força de trabalho de assistentes social: o Estado. Nesse contexto, presencia-se a precarização das condições de trabalho, associada à diminuição de postos de trabalhos, por conta da redução do fundo público para as políticas sociais e o revigoramento do voluntariado no atendimento às expressões da “questão social”.

Foi nesse cenário que se acelerou a incorporação e a apropriação de matrizes da perspectiva crítica pelo Serviço Social, consolidando a cultura profissional com nova direção social e política. Esta afirma um horizonte progressista no interior da categoria profissional, evidenciada pela perspectiva de resistência ao neoliberalismo, na articulação com movimentos sociais e na luta pelos direitos sociais e efetivação das conquistas constitucionais.

Vê-se que ocorram mudanças significativas no interior da profissão, seja no âmbito da formação, com as Diretrizes Curriculares de 1996, a consolidação de produção teórica crítica; seja na normatização profissional, com a aprovação do Código de Ética de 1993 e na Lei de Regulamentação da profissão – Lei nº. 8.662/1993. Esses avanços foram importantes para o Serviço Social na compreensão da unidade entre a formação e a prática profissional e da dimensão política da profissão. Além de definir a ampliação e a consolidação da cidadania<sup>102</sup>;

---

<sup>101</sup> Na pesquisa sobre as repercussões da crise capitalista brasileira sobre o mercado de trabalho no Rio de Janeiro, Serra (2010) defende a crise da materialidade do Serviço Social. Esta se apresentava sob uma dupla dimensão: a redução da base material do exercício profissional, com a redução das políticas sociais no âmbito do Estado, com clara retração nas esferas federal e estadual; e a hipertrofia da função sociopolítica da profissão, com o superdimensionamento da dimensão política da prática profissional frente à crescente precariedade e redução dos serviços e políticas sociais estatais.

<sup>102</sup> Conforme Coutinho (2008), o que melhor representa a democracia é a cidadania. Esta expressa a reabsorção dos bens sociais pelo conjunto de cidadão. Assim, a cidadania é capacidade conquistada por alguns indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, em cada contexto histórico determinado. Por seu turno, a cidadania não é algo dado aos indivíduos, de uma vez para sempre, mas é resultado do processo histórico contínuo e de longa duração de lutas permanentes travadas, quase sempre pelas classes subalternas.

a recusa do arbítrio e do autoritarismo; a defesa e aprofundamento da democracia como uns dos princípios fundamentais do Código de Ética de 1993<sup>103</sup>.

Coutinho (2008) afirma que democracia apresenta a tentativa de superar a alienação política, nas relações sociais. A alienação, a partir da teoria crítica, é um dos elementos intrínsecos da lógica da sociedade capitalista, apreendida como a não participação, efetivação e/ou apropriação de todos os bens e serviços sociais, toda a riqueza material, cultural e política que são construídas socialmente, pelo(as) trabalhadores(as), porém, como resultado da clivagem de classe social, é apropriado de forma desigual.

É nessa direção que se desenvolve o entendimento de que a luta pelo reconhecimento e garantia de direitos é necessária e significa nessa sociedade uma mediação importante para o conjunto de trabalhadores(as). Entendemos que a defesa de direitos no Brasil é crucial, pois, ao considerar a processualidade histórica de nossa formação social, os valores da ordem burguesa se imbricam as características que edificaram nossa sociedade, a saber: o autoritarismo e a superioridade das elites; a lógica do favor que permeia o espaço público; a naturalização das desigualdades sociais e regionais, da violência e a criminalização da “questão social”, dos setores subalternos.

Entendemos, assim, que há uma consolidação de um projeto profissional comprometido com a classe trabalhadora, todavia não existe uma prática profissional unitária, nem único projeto profissional no âmbito do Serviço Social. Há, portanto, uma relação de continuidade e ruptura na qual convivem perspectivas tradicionais, progressistas e críticas as quais balizam a prática – pedagógica e política – do Serviço Social.

Podemos observar que a agenda neoliberal manifesta seu caráter conservador, ao naturalizar o ordenamento capitalista e as desigualdades sociais – intrínsecas ao sistema capitalista – e desmontar e retroceder as históricas conquistas sociais. Este panorama, que corrobora para o recrudescimento do pensamento conservador dentro e fora da profissão, vem tensionando a cultura profissional marcadamente progressista.

---

Isso demonstra que, mesmo nos marcos da ordem burguesa, há possibilidades de conseguir transformações sociais substantivas, através de reformas, a exemplo dos direitos sociais. Todavia, “a ampliação da cidadania – esse processo progressivo e permanente de construção dos direitos democráticos que atravessa a modernidade – termina por se chocar com a lógica do capital.” (COUTINHO, 2008, p. 68)

<sup>103</sup> A formulação dos conceitos de democracia e cidadania contidas no referido código considera os limites da sociabilidade burguesa, com as complexas e contraditórias relações sociais, também os limites da profissão que se insere nessa dinâmica societária. Assim, a compreensão de democracia não se restringe ao reconhecimento formal de direitos políticos, mas como conceitua Coutinho (2008, p. 50), a democracia é definida “como a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitem ao conjunto dos cidadãos, a participação ativa na formação do governo, e conseqüentemente, no controle da vida social”.

O que tentamos explicitar é que determinações econômicas, políticas e culturais incidem na profissão, no mercado de trabalho, nas injunções do trabalho assalariado, nas demandas e no direcionamento do trabalho profissional da(o) assistente social. Notadamente, entendemos que esse conjunto de determinações numa mesmo contexto condensam práticas distintas no exercício profissional, tendo em vista as mediações que permeiam as condições concretas de trabalho, as relações poder nos espaços socioinstitucionais e, ainda, a consciência social dos(as) agentes profissionais.

Como apresentamos no capítulo anterior, o quadro histórico-social nas primeiras décadas do século XXI foi caracterizado pela crise estrutural do capital, e no intento de sua superação foram elaboradas estratégias que permitissem as condições de acumulação. No caso da realidade brasileira, indiscutivelmente, as medidas neoliberais agravam e radicalizam as contradições sociais, com ampliação do desemprego e as inúmeras formas de precarização do trabalho, sem contar com o crescimento do pauperismo e a restrição/destruição de direitos sociais. Tais efeitos permitiram questionamentos sobre a eficácia das medidas neoliberais.

O desenvolvimento capitalista em curso no Brasil, a partir de 2002, reordenou intervenção do Estado na área social, todavia sob a continuidade da égide neoliberal, mantendo a política macroeconômica. Notadamente, não equiparamos os governos do PT ao governo anterior, uma vez que mostram distinções no tocante à intervenção no âmbito no social, demarcando um período caracterizado como novo ciclo econômico. Neste se concebe o papel atuante e ativo do Estado nas falhas do mercado e nas desigualdades sociais, mediante um conjunto de estratégias e ações elaboradas que visavam à junção do crescimento econômico com a justiça social.

Como forma de enfrentar a crise do capitalismo periférico brasileiro, adotaram-se medidas que reordenaram a área social a partir do enfrentamento da “questão social” e da administração de conflitos de classe. Nessa direção, combinou-se políticas sociais que possibilitaram a ampliação do mercado interno, aumento do consumo das famílias e dos investimentos estatais em infraestrutura. Destaca-se que as estratégias de combate à pobreza viabilizam o acesso, via mercado, de bens serviços para amplos setores subalternos. A partir do segundo mandato de Lula (2007-2010), reforçou-se o discurso ideológico do neodesenvolvimentismo, face ao aumento das taxas de crescimento econômico e à incipiente melhoria de indicadores sociais.

Tal movimento reforçou a retórica da possibilidade da justiça social e do crescimento com redução das desigualdades sociais. É importante ressaltarmos que esse discurso visou ao consenso ideológico e político para as mudanças e ajustes do capitalismo periférico e

dependente na contemporaneidade. Nos termos de Mota, Amaral e Peruzzo (2012, p. 173), o debate do novo desenvolvimentismo vem fundamentando os “[...] modelos econômicos e trazendo para a esfera da política a construção de mecanismo ideológicos justificadores dos ajustes econômicos e reformas em curso”.

Importa considerar que o Estado articula e rearticula mecanismos e estratégias que visem ao controle da crise e à reprodução da força de trabalho na dinâmica capitalista. Para tal fim, intervém não apenas na regulamentação de leis relacionadas ao capital-trabalho, mas também em práticas profissionais, dentre elas profissões aplicadas, como Administração, Psicologia, Educação e, claro, Serviço Social.

Evidentemente, essas profissões também sofrem os impactos do atual padrão civilizatório do capitalismo, como sinalizam Mota e Amaral (2006, p. 24): “[...] o conjunto de mudanças na organização da produção material e nas modalidades de gestão e consumo da força de trabalho, provoca impactos nas práticas sociais que intervêm no processo de reprodução material e espiritual da força de trabalho”.

O quadro de mudanças político-econômicas e de nova dinâmica que se colocou para as políticas e os programas sociais permitiu o aumento do mercado de trabalho profissional, cuja expansão se voltou para a interiorização do Serviço Social. Isso se deu a partir do processo de descentralização administrativa das políticas sociais, com implantação de equipamentos, programas e serviços nos municípios brasileiros de pequeno e médio porte. Apesar de esse processo iniciar-se na década de 1990, foi a partir dos anos 2000 que ganhou maior destaque no interior das mudanças político-organizativas do Estado, com ampliação da inserção de profissionais de Serviço Social<sup>104</sup> na esfera municipal.

No que concerne à descentralização administrativa das políticas sociais, os pequenos e médios municípios vem se tornando operadores de programas federais e estaduais. Como indicam Behring e Boschetti (2006), ocorreu uma mera transferência de responsabilidades para antes da federação; os recursos permaneceram centralizados e concentrados na União, ente federativo com maior capacidade de financiamento e tributação. Essa característica repercutiu decisivamente na implantação dos serviços e das políticas sociais nas esferas municipais.

Todavia, tal processo foi importante para a população dos municípios interioranos, mesmo que parcialmente, atendeu a necessidades históricas da população e permitiu a

---

<sup>104</sup> Apesar de a esfera pública municipal ter maior destaque quanto à interiorização do mercado de trabalho profissional para o/a assistente social, também ocorreu a abertura de concursos públicos para o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e para as Universidades Federais e os Institutos Federais de Educação.

implantação de serviços nessas localidades. Nesse mesmo processo, contraditoriamente, evidenciou a baixa qualidade das políticas sociais, com fragilidade na estrutura administrativa; o sucateamento de equipamentos; a precariedade no funcionamento das políticas, programas e serviços sociais; e às injunções das relações de poder, da cultura política local, sobre as atividades desenvolvidas.

Apesar de o reordenamento na intervenção social, ressaltamos que a expansão das políticas sociais, contraditoriamente, indica a continuidade de um padrão de política social caracterizada, de um lado, pela mercantilização de serviços e programas, inclusive com incentivo estatal; de outro, pela priorização de programas sociais de transferência de renda, com tendência à focalização e seletividade das políticas brasileiras, distanciando-se da perspectiva do acesso universal dos serviços e políticas públicas.

Notadamente, a partir da constituição do SUAS, a Política de Assistência Social foi proeminente no que compete à ampliação de programas, equipamentos e serviços. Conforme o Censo SUAS – Resultados Nacionais (2017), no ano de 2016 havia 8.240 CRAS; desse total, a região Nordeste tem 2.643 unidades (32,1%), perdendo apenas para a região Sudeste, com 2.842 (34,5%). Acerca da distribuição por porte de município, 6.253 (75,8%) unidades estão divididas em: pequeno porte I (4.016), pequeno porte II (1.442) e médio (795). No estado do Ceará funcionam 388 unidades, o que representa um valor percentual de 4,7% em relação ao total em funcionamento no país.

O total de unidades do CREAS é 2.521, sendo 2.477 municipais e 44 estaduais. Do total de CREAS, 2.006 unidades funcionam em municípios de pequeno porte I (695), pequeno porte II (38,9%) e médio (331), com percentual de 79,6% da quantidade total. No estado do Ceará, possui 113 unidades, sendo 111 municipais e 2 estaduais.

São 5.781 Unidades de Acolhimento, 2.950 (51%) delas funcionando em municípios de pequeno porte I (1.112), pequeno porte II (1.079) e médio (759). A região Nordeste ocupa o terceiro lugar em quantidade de Unidades de Acolhimento, com 748 (12,9%), ficando atrás do Sudeste, com 3.061 (52,9%); e Sul, com 1.253 (21,7%). O estado do Ceará tem 104 Unidades de Acolhimento.

Como apresentamos ao longo desse estudo, a implantação desses serviços promoveu a interiorização do mercado de trabalho profissional para a/o assistente social. Ainda com base no Censo SUAS – Resultados Nacionais (2017), do total de 85.011 profissionais de nível superior, 33.559 (39,48%) são assistentes sociais, o que significa que esta é a maior categoria profissional de nível superior inserida no SUAS, seguida por psicólogo, com 15.702 (18,47%); e pedagogo, com 10.069 (11,84%).

Podemos destacar, na Política de Saúde, a criação dos CAPs, NASF e UPA. Segundo os dados do Ministério da Saúde (BRASIL, 2015), em todo o país o NASF cresceu de 3 em 2008 para 4.341 em 2016; no intervalo de 2004 a 2017, ampliou de 605 para 2.455 o número de CAPS<sup>105</sup>.

Outra importante mediação para a formação do mercado de trabalho foi a ampliação/criação de universidades públicas, institutos federais e programas de pós-graduação, ampliando o mercado de trabalho profissional no âmbito da Política da Educação<sup>106</sup>. De acordo com Prada e Garcia (2017), no período de 2003 a 2016, os IFs saltaram de 142 para 644. Quanto ao quantitativo de assistentes sociais, até maio de 2014 havia 525 profissionais inseridos nos IFs.

Nesse contexto de ampliação do mercado de trabalho, impulsionou a procura pela formação profissional em Serviço Social, contribuindo para um aumento exponencial do contingente profissional, nas primeiras décadas deste século.

**Tabela 1 – Quantitativo de assistentes sociais inscritos(as)/ativos(as) nos CRESS**

Regiões	2008		2016		2018	
	N. profissionais inscritos	%	N. profissionais inscritos	%	N. profissionais inscritos	%
Centro-Oeste	4.959	6,03	12.318	7,09	13.958	7,56
Nordeste	17.963	21,83	49.270	28,37	55.838	30,25
Norte	6.508	7,91	18.108	10,43	20.307	11,00
Sudeste	41.000	49,84	69.406	39,96	73.047	39,58
Sul	11.834	14,39	24.587	14,15	21.427	11,61
<b>Total</b>	<b>82.265</b>	<b>100</b>	<b>173.689</b>	<b>100</b>	<b>184.577</b>	<b>100</b>

Fonte: Sistematizados a partir dos informativos do CFESS, 2017; Relatório da 47ª Reunião do CFESS/CRESS, 2018.

Do ponto de vista regional, observa-se um crescimento do percentual de profissionais nas regiões Norte e Nordeste e uma diminuição no Sudeste. No Ceará, estado em que desenvolvemos nossa pesquisa, verificou-se a tendência de crescimento do contingente profissional. No período de 2008 a 2018, saltou de 2.360 para 8.142 assistentes sociais, correspondendo à ampliação de 5.782 profissionais no lapso de uma década, o que representa um aumento percentual de 245%.

<sup>105</sup> Disponível em: <<http://www.diariodolitoral.com.br/cotidiano/numero-de-unidades-de-saude-mental-cresce-em-todo-brasil/99230/>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

<sup>106</sup> Relacionado com a implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES (Decreto n. 7234/2010), visando ao apoio à permanência dos estudantes da educação superior pública federal a partir da expansão dos Institutos e Universidades Federais. Ademais, destaca-se a Lei n. 3.688/2000, aprovada em julho de 2013, que dispõe sobre a prestação de serviços de Psicologia e de Serviço Social nas redes públicas de educação básica.

Esse quadro vem impondo novos desafios à organização político-profissional, na defesa da cultura profissional crítica, colocando demandas às entidades representativas da categoria (o conjunto CFESS/CRESS), tanto na fiscalização como na articulação política dos agentes profissionais.

A ampliação do mercado de trabalho profissional possibilitou a abertura de cursos de formação a fim de atender às necessidades do mercado de trabalho local e regional. Esse processo está relacionado, sobretudo, à execução das políticas sociais na esfera municipal. Como uma das estratégias para diminuição da pobreza, a educação assume destaque nesse período, integrando as políticas sociais estruturais. A partir da concepção de que é necessário o desenvolvimento do *capital social*<sup>107</sup> – numa versão rejuvenescida da ideologia *capital humano*<sup>108</sup> (OLIVEIRA, MOTTA, 2010), incorporando as noções de empregabilidade,

---

<sup>107</sup> De acordo com Motta (2008b), o termo capital social não é novo e possui vários significados, embora, enquanto “teoria”, o termo ganhou nova roupagem a partir dos anos 1990, com o americano Robert Putnam. Para a autora, a noção de capital social introduz uma dimensão mais humanizada no processo econômico, com a concepção de tornar o capitalismo menos selvagem. O tema emerge no momento de intensificação do pauperismo, do desemprego e da precarização do trabalho deflagrados pelo processo de mundialização da economia, com hipertrofia do setor financeiro, do ideário neoliberal e as profundas alterações no mundo do trabalho. Ainda segundo a autora, “[...] o tema ‘capital social’ entrou no debate acadêmico promovido pelas principais agências internacionais em meados da década de 1990, tendo em vista o reconhecimento do potencial do ‘capital social’ em relação às possibilidades de habilitar setores pobres a participar e se beneficiar do processo de desenvolvimento, e amenizar as perversas consequências do processo de globalização dos mercados de capitalismo dependente” (MOTTA, 2008b, p. 27). Com os organismos internacionais (a exemplo do Banco Mundial, BID e Unesco) o conceito de capital social é incorporado como estratégia de desenvolvimento social no início do século XXI, com ajustes nas políticas públicas, expresso nas Políticas de Desenvolvimento do Milênio (PDMs). Contexto em que se redefine o papel econômico e de legitimação social do Estado, e, no âmbito da América Latina, esse conceito foi definidor de políticas sociais, visando aliviar a pobreza e fortalecer a coesão social. Nesse ideário, é enfatizado o discurso da eficiência e eficácia do Estado social ao seu direcionamento para os que mais precisam, no combate à pobreza. Para isso, não se restringe a políticas públicas assistencialistas, focadas e/ou compensatórias, mas é necessário aproveitar a capacidade produtiva de parcela significativa da classe trabalhadora gerando capital social, ou seja, agregando esforços coletivos, criando redes sociais para suprir suas necessidades imediatas (MOTTA, 2008; 2008b; OLIVEIRA, MOTTA, 2010). A base ideológica é de construir uma sociedade solidária e harmoniosa, tendo um Estado “inteligente”, “ativo”, “eficiente” e “competente” para impulsionar um modelo de desenvolvimento. Para isso, engloba tanto variáveis “estruturais” quanto “atitudinais”, que, de modo geral, são concebidas como um recurso social, individual e coletivo, normativo e cultural que possibilita ganhos materiais e simbólicos. Na perspectiva da teoria social, “[...] a educação passa a exercer a dupla função de aprimorar o capital humano para aumentar a competitividade e a produtividade do indivíduo e de construir uma ‘cultura cívica’ como mecanismo de construção de uma sociedade solidária, harmônica, confiável, ‘da paz’, necessário para aliviar a pobreza. Alarga-se o papel da educação e restringe sua função política” (MOTTA, 2008, p. 13). Há um enfoque nas competências e habilidades que habilitam para a competição pelos empregos disponíveis, priorizando a formação de empreendedores. Nesse sentido, a ideologia do capital social visa conservar as relações sociais capitalistas, pois, como destacam Neves, Pronko e Mendonça (2008, p. 81), constrói “[...] uma nova sociabilidade a partir da redefinição da relação entre Estado e sociedade civil, apontando para uma ‘ação integrada’, baseada na colaboração, entre essas duas esferas. [...] o ‘capital social’ é, assim, um instrumento para formação da ética da responsabilidade coletiva, de fortalecimento da subjetividade e uma estratégia de recomposição da cidadania perdida pelo aumento da desigualdade, a partir de práticas democráticas baseadas no voluntariado e na concertação social”. Assim, enfatiza a formação de um homem empreendedor, solidário, propositivo e colaborador.

<sup>108</sup> De acordo com Frigotto (2008), esse conceito foi elaborado por Theodoro Schultz nos idos de 1956-57, com a noção de que o investimento em si mesmo efetuado pelos trabalhadores exercia significativa influência sobre

competências, sociedade do conhecimento e formação de empreendedores – como forma de superar a produção intergeracional da pobreza, são direcionadas ações que de ampliação do acesso à escolarização, seja no ensino superior ou em cursos profissionalizantes. Nessa direção, a maior atenção para o sistema educacional reforça a eficiência aos processos formativos, posto que se investiu numa formação mercantilista, aligeirada, pragmática e tecnicista, voltada para o mercado de trabalho.

Nas primeiras décadas do século XX, presenciou-se, portanto, recrudescimento e interiorização do ensino superior brasileiro, notadamente, a instalação de universidades<sup>109</sup> impacta na economia local, uma vez que isso exige a contratação de docentes e funcionários. Os auxílios da Política Nacional de Assistência Estudantil apresentam-se como apoio para permanência dos/as estudantes nos cursos, ao mesmo tempo em que repercute na economia dos municípios. Além disso, a contratação de profissionais e o crescimento de estudantes provenientes de municípios vizinhos e/ou outros estados da região contribuem para a

---

o crescimento econômico, e o que constituía basicamente este capital era o investimento na educação, além do investimento em saúde. Sobre esse tema, Motta (2008, p. 3) destaca que foi nos anos de 1970 que a ideologia do capital humano efetivamente se colocou nas políticas do Estado brasileiro e compôs a base ideológica do nacional-desenvolvimentismo, “[...] na medida em que estas estariam situadas na ideia de democratização das oportunidades educacionais como forma de distribuição de renda e de desenvolvimento social”. O componente da produção que decorre da instrução é um investimento em habilidades e conhecimentos que aumenta as rendas futuras, semelhante a qualquer outro investimento em bens de produção. Assim, “ao conferir qualidade ao trabalho, a educação também se constitui num mecanismo de redução da desigualdade econômica e social, pois propicia o aumento da produtividade da força de trabalho, resultando em melhores condições de vida para o indivíduo, para suas famílias e, naturalmente, no bem-estar geral da sociedade. Nela é atribuído valor econômico e social à educação” (MOTTA, 2008, p. 3). Quanto mais investimento na qualificação do capital humano, mais o trabalhador criaria oportunidades para sua ascensão e contribuiria para o desenvolvimento da sociedade, do país. Desse modo, o capital humano compreenderia um conjunto de habilidades, conhecimentos e competências dos indivíduos, concebidas como propriedade do próprio indivíduo, pois, quanto mais se investir em qualificação desse capital, via educação e condições básicas de saúde, maior será o capital humano. Este se relaciona com a intensidade de treinamento científico-tecnológico e gerencial que cada trabalhador adquire ao longo de sua vida, que não se limita à melhora do desempenho individual do trabalhador (mais produtivo), mas é um fator decisivo para gerar riqueza, crescimento econômico do país e redução das disparidades sociais. Nessa perspectiva, a desigualdade social, seja entre classes, países ou regiões, não é concebida como uma questão estrutural do sistema capitalista, todavia, é entendida como algo conjuntural, que pode ser corrigida através das alterações de fatores como a qualificação de trabalhadores e a modernização da produção. Para Frigotto (2008), a noção de capital humano é uma construção ideológica para obscurecer os determinantes e reais fundamentos que produzem a desigualdade entre os indivíduos ou grupos sociais e desconsidera o processo histórico desigual na constituição das nações.

<sup>109</sup> Para maiores detalhes sobre o processo de expansão e interiorização da educação superior no Brasil, conferir os estudos de Medeiros (2016) e Coral (2016). Apesar de abordarem a mesma temática, Medeiros (2016) discute a expansão e interiorização do ensino superior privado. Para a autora, a expansão e interiorização do ensino superior é uma das estratégias de governos, mormente no período do PT, para o desenvolvimento regional, uma vez que o acesso a curso superior apresentaria como possibilidade de ascensão e mobilidade social, a partir do emprego e da obtenção da renda. Coral (2016) analisa a expansão e a interiorização do ensino superior público no Brasil como processo direcionado pelo o Reuni. No estudo, identificou que as condições sociais, políticas e econômicas próprias da formação sócio-histórica, das relações de poder social e político, vêm determinando limites para a constituição de uma educação superior de caráter emancipador no contexto de interiorização.

movimentação do comércio e do mercado imobiliário, bem como aumenta a procura por serviços.

É incontestável o crescimento da procura por formação profissional em Serviço Social, contribuindo para a abertura de vários cursos nas esferas privadas, com destaque para a modalidade da Educação a Distância (EAD), respaldada pela Política Nacional de Educação. Nesse contexto, é notório que a lógica de formação, predominantemente privatista, atende à lógica de mercado. Não obstante, ocorreu a ampliação de instituições públicas, o que permitiu, inclusive, a realização de concursos públicos, com entrada de docentes com um perfil crítico.

Entendemos que a formação do contingente profissional é um elemento importante para pensar a profissão, uma vez que é uma das mediações para a prática profissional. A formação e configura um determinado perfil profissional, ao articular as perspectivas teórico-metodológicas, ética e ideológicas.

Ao tratar dos desdobramentos desse novo ciclo de desenvolvimento no Serviço Social, Rodrigues (2012) argumenta que esta conjuntura — expressão da restauração do domínio capitalismo — processa alterações no Serviço Social na sua forma de ser e pensar; na reconfiguração do mercado de trabalho para o/a assistente social; nas análises da realidade; no aporte teórico; bem como nas orientações ético-políticas.

Nessa direção, entendemos que, para refletir sobre as configurações da prática do Serviço Social no contexto de interiorização do mercado de trabalho profissional, é preciso considerar alguns componentes indispensáveis para o exercício profissional e que afetam substantivamente a cultura profissional e a dimensão ideológica da intervenção das(as) assistentes sociais.

O primeiro remete às condições objetivas, concretas, do exercício da profissão definidas pelo mercado de trabalho são um componente importante para tratar das configurações da prática profissional no contexto de interiorização. É importante destacar que a prática profissional é tensionada pela compra e venda da força de trabalho, em que o estatuto de trabalho assalariado e, portanto, os assistentes sociais são atingidos pela flexibilização das relações e condições de trabalho. Nesse sentido, são crescentes as formas de inserção trabalhista de assistentes sociais por meio de contratos temporários, por processos licitatórios, trabalho por execução de projeto, terceirização, ou seja, os profissionais de Serviço Social se inserem em relações e condições de trabalho cada vez mais fragilizadas, e certamente desprovidas de direitos ou estabilidade. Como aponta Guerra (2010), na

atualidade, a precarização atinge o assistente sociais em difíceis níveis e situações, como pluriemprego, rotatividade, diversas formas de contratação, adoecimento do trabalho.

Diante da expansão dos postos de trabalhos do Serviço Social<sup>110</sup>, a partir do início do século XXI, algumas produções teóricas e pesquisas começaram a abordar essa questão. Nessas produções, identificamos o cenário de precariedade em que se inscrevem os(as) assistentes sociais, evidenciando as contradições dessa conjuntura. Em outras palavras, ao mesmo tempo em que houve a ampliação de mercado de trabalho profissional, precarizou-se as condições e relações de trabalho. Tais estudos revelam, ainda, uma tendência de interiorização do mercado de trabalho profissional para o assistente social, cujo processo, como já afirmamos, relaciona-se com a descentralização das políticas sociais.

O segundo componente é a formatação das políticas sociais nas últimas décadas deixa evidente que esse ciclo desenvolvimentista, ou apenas expressão do neoliberalismo do século XXI, redesenhou as formas de enfrentamento da “questão social”, com ênfase no combate à pobreza por meio de políticas focalizadas e seletivas. Nessa perspectiva, os sociais-liberais defenderam que o problema da não resolução da desigualdade social no país estaria, entre outras coisas, na operacionalização das políticas sociais. Para eles, sem efetividade, não chegavam a quem realmente precisava, portanto era necessário equacionar os recursos, investir em programas sociais e centrar as ações nos mais pobres.

Como indica Netto (2015), o cariz assistencialista das políticas sociais, a assistencialização (ou filantropização) das políticas sociais, é um fenômeno universal, chancelado pelas agências multilaterais, em face da ausência de mecanismos efetivos para o enfrentamento da crise estrutural do sistema capitalista. Essas “[...] políticas assistencialistas têm aliviado situações de penúria e de tensão social, mas a sua natureza e os seus impactos colidem claramente com o projeto ético-político, na exata medida em que a sua natureza e o seu direcionamento travam a autonomia dos sujeitos sociais a que se destinam” (NETTO, 2015, p. 241).

---

<sup>110</sup> Ressaltamos que a última pesquisa do Conjunto CFESS/CRESS sobre o mercado de trabalho profissional do assistente social em nível nacional ocorreu em 2004. A pesquisa, intitulada *O perfil da(o) assistente social no Brasil* (2005), teve como amostragem 1.049 assistentes sociais, de um universo de 61.151 profissionais inscritas/os e com registros ativos, até junho de 2003. Naquele período, a pesquisa revelou os seguintes dados: 77,19% dos/as profissionais possuíam um vínculo empregatício; 11,74% não estavam inseridos no mercado de trabalho na área do Serviço Social. Afirmou a tendência histórica de inserção do(a) assistente social na esfera pública estatal, sendo que 40,97% deles atuavam na esfera municipal, 24% na estadual e apenas 13% na federal. A região Nordeste apresenta o menor nível salarial e ocupa o segundo lugar em relação ao vínculo duplo de trabalho dos(as) profissionais. A temática do mercado de trabalho profissional, no último decênio, assumiu relevância nas pesquisas científicas (programas de pós-graduações) e nos eventos acadêmico-profissionais. Para maiores detalhes, consultar Silva (2012); Raichelis (2013); Santos (2010); Raichelis, Vicente e Albuquerque (2018).

As novas tendências das políticas sociais vêm fomentando um conjunto de instrumentos e uma lógica gerencial para o trabalho da(a) assistente social na esfera estatal. O Estado, além de cancelar a síntese das reformas neoliberais, também imprime e incorpora novas lógicas operativas que incidem na dinâmica institucional e política, sedimentando determinadas formas ideológicas e pedagógicas que atravessam as relações sociais e, conseqüentemente, as profissões que se inserem no campo das políticas sociais.

Historicamente, as políticas sociais constituem-se como uma das mediações fundamentais para o exercício profissional. Por isso, é indispensável considerar a abordagem da “questão social” na atualidade, concebida pelo viés moralista e de responsabilidade individual. Tal concepção tem rebatimentos na dimensão interventivo-operativa e intelectual dos(as) assistentes sociais, uma vez que se valoriza o enfoque individualista, psicologizante e moralizador dos sujeitos atendidos nos diversos serviços, programas e políticas sociais. Desse modo, há uma tendência a intervenção profissional nas necessidades da esfera individual, do envolvimento dos usuários para acesso aos atendimentos sociais, ainda que, contraditoriamente, o discurso seja o da defesa e ampliação de direitos.

Com a reforma gerencial do Estado, a incorporação tecnológica na atual formatação das políticas sociais evidencia uma cultura do *gerencialismo* na esfera estatal, enquadrando o trabalho aos processos e dinâmicas institucionais às metas e produtividades. A partir dessa reflexão, entendemos que a crise capitalista vem operando novos modelos e formatos das políticas sociais. Estas têm moldado e redefinido competências e atribuições profissionais, padronizam procedimentos de intervenção, com recrudescimento do enfoque tecnicista da prática profissional e incidência no conteúdo do trabalho e do horizonte político da prática profissional, bem como da dimensão político-pedagógica.

Nessa direção, a racionalidade das políticas sociais e as requisições institucionais que procedimentos<sup>111</sup> estabelecem metas e padronização que podem enfatizar uma dimensão instrumental no exercício profissional, tendo em vista a tendência de execução de atividades e o cumprimento de metas.

Esse conjunto de elementos exige uma reflexão acerca das novas determinações ao exercício profissional e como vêm sendo desenvolvidas as atividades que envolvem diretamente os(as) trabalhadores(as) e usuários(a)s dos serviços e dos programas sociais, haja

---

<sup>111</sup> Essa questão suscita um debate no âmbito do Serviço Social no que concerne à desespecialização/desprofissionalização em face das alterações no mercado de trabalho (polivalência, multifuncionalidade); aos cargos genéricos (educador social, entrevistador, orientador social); e às novas configurações das políticas sociais, mediante metodologias e ações padronizadas, competências compartilhadas entre as profissões. Conferir Rodrigues (2012) e Guerra (2016).

vista que a dimensão pedagógica do(a) assistente social incide na vida das classes subalternas. Denominada de dimensão pedagógica da(o) assistente social as estratégias educativas desenvolvidas junto aos setores subalternos. Como argumenta Abreu (2016), a função pedagógica do(a) assistente social é determinada pelos vínculos que a profissão estabelece com as classes sociais e se concretiza sob a forma de ação material e ideológica no modo de vida, de pensar e agir das classes das classes subalternas envolvidas na prática profissional, a qual interfere na reprodução material e subjetiva dessas classes, sendo elementos centrais a formação de subjetividades e as normas de condutas.

Entendemos que não se pode ter uma visão reduzida e mecânica de que resta à profissão apenas a execução das requisições burocráticas e normativas das instituições e das políticas, sem qualquer possibilidade de movimento e tensionamento dessa realidade. Nesse processo se consideram as forças sociais e políticas que permitem à categoria estabelecer estratégias político-profissionais, as quais traduzem limites e possibilidades da realidade social, das condições macrossociais as quais incidem no trabalho da/o assistente social.

Sob o ponto de vista da defesa da direção social estratégica da profissão, Mota (2014) ressalta que, na realidade concreta do exercício profissional, a cultura marcadamente crítica e de esquerda defronta-se com as contradições e dinâmicas econômico-políticas e institucionais.

Nessa perspectiva de análise, Mota e Amaral (2009) defendem que, ao longo das décadas de construção do projeto profissional, é necessário mobilizar estratégias para não sucumbir ao apagamento da dimensão política na cultura profissional. Assim, faz-se necessário somar esforços na luta dos interesses históricos dos(as) trabalhadores(as).

Entendemos que a prática profissional, além da dimensão técnica, é constituída pela dimensão ideopolítica da intervenção pedagógica (socioeducativa) e político-profissional. Esta é permeada pela capacitação teórico-metodológica e ético-política, as quais determinam a direção social dos sujeitos profissionais. Ao afirmar isso, sustentamos que é uma prática permeada por interesses e ideologias antagônicos. Nesse sentido, exige-se dos assistentes sociais um posicionamento político.

Como afirma Mota (2010b), na prática profissional, além do aspecto técnico está presente o componente político, uma vez que o(a) assistente precisa mediar interesses de classe. Conforme a autora,

[...] além da questão técnica, o exercício histórico de uma profissão é, sem dúvida, condicionado pelo uso de estratégias em face de limites/possibilidades reais. Essas estratégias, na verdade, refletem a presença de um tipo de consciência social dos agentes, qualificando o exercício profissional, para além de uma mera questão de habilidades, como um comportamento político (MOTA, 2010b, p. 35).

É sob essas condições que podemos pensar o exercício da relativa autonomia técnica e teórico-política do(a) assistente social, uma vez que as possibilidades e limites para intervenção profissional são tensionadas pelas condições objetivas de trabalho, ao estabelecer o controle do trabalho profissional e a “[...] mediação da consciência individual e coletiva do sujeito profissional” (MOTA; AMARAL, 2016, p. 49). Esta se relaciona com o conhecimento teórico, ético-político e técnico-operativo, competência ético-política, domínio institucional e legal das políticas e serviços que subsidiam a prática profissional.

O terceiro componente para pensar a profissão na atualidade, é o universo cultural e ideológico do capitalismo contemporâneo, da cultura pós-moderna<sup>112</sup>. Esta é um componente do estágio do desenvolvimento do sistema capitalista, conforme qualificado por Jameson (2007), o pós-modernismo exprime o novo estágio do capitalismo do em que tudo se tornou sistêmico e a produção cultural passou a ter um lugar específico no estágio de expansão global desse sistema, da forma mercadoria que abrange da natureza ao inconsciente, designado pelo autor como a “lógica cultural do capitalismo tardio”. Cabe ressaltar que a esfera da cultura

---

<sup>112</sup> No profícuo estudo sobre a temática, Jameson (2007) situa como um componente da expansão e dinâmica do capital a partir das transformações societárias operadas nas últimas décadas do século XX. Para o autor, o capitalismo contemporâneo sofreu profundas alterações e redefinições sistêmicas que – a partir dos anos 1960, processaram mudanças que se tornaram dominante nos anos 1980 – foram postas pela crise estrutural do capital na década de 1970, com mudanças significativas nas teorias e práticas políticas, com rebatimentos na cultura e nas manifestações artísticas. Assim, as transformações na esfera econômica foram decisivas para a consolidação do pós-modernismo enquanto uma lógica cultural da racionalidade capitalista, da sua lógica de expansão. É caracterizado pela generalização da forma mercadoria para todas as dimensões da vida, a exemplo de áreas que até então não eram afetadas, como a natureza e o inconsciente (mídia, propaganda). Tem-se a inter-relação do cultural com o econômico, com repercussões nas esferas política, do conhecimento (teoria), e significativas alterações na vida cultural, social e subjetiva. A tarefa ideológica do pós-modernismo “deve continuar a ser a de coordenar as formas de prática e de hábitos sociais e mentais [...] e as novas formas de organização e de produção econômica que vêm com a modificação do capitalismo – a nova divisão global do trabalho – nos últimos anos. [...] uma ‘revolução cultural’ na escala do próprio modo de produção; também aqui, a inter-relação do cultural com o econômico não é uma rua de mão única, mas, uma contínua interação recíproca, um circuito de realimentação. [...] o pós-moderno deve ser visto como a produção de pessoas pós-modernas, capazes de funcionar em um mundo socioeconômico muito peculiar [...]” (JAMESON, 2007, p. 18). Presencia-se o profundo deslocamento dos problemas universais para os particulares, com perda gradual da perspectiva clássica de luta de classes, com a emergência crescente de pequenos grupos, em que a identificação ideológica com uma classe foi substituída pela filiação a um grupo, da saturação das instituições clássicas, como os partidos e sindicatos, enquanto espaços de política, com destaque à sociedade do espetáculo, a imagem, o simulacro, em que se valida comportamentos, hábitos, regras e práticas sociais que, cada vez mais centradas em experiências fragmentadas e “presentificadas”, legitimam a manutenção da ordem capitalista (JAMESON, 2007). Apesar de ser um conceito híbrido e de dissidência teórica, a cultura pós-moderna compreende a “[...] des-referencialização do real, a des-materialização da economia, a desestetização da arte, a des-construção da filosofia, a des-politização da sociedade, a de-substancialização do sujeito” (SILVA, 2007, p. 43). Ainda, caracteriza-se pelas deserções da história, do político-ideológico e do trabalho. Torna-se, portanto, compatível e funcional para o atual estágio de acumulação capitalista, da sociabilidade burguesa. Desse modo, seus pilares fundamentais centram-se nos ajustes econômicos, materializados na supremacia do mercado e na privatização dos serviços públicos; na cultura representada como mercadoria e a mercantilização da vida social; combate ao Estado intervencionista no campo social, nas políticas sociais, e ainda a desqualificação da política e da democracia.

não pode ser tratada autonomizada ou isolada do novo estágio do capitalismo, mas sim entendê-la como uma de suas mediações, uma expressão da própria lógica cultural da expansão prodigiosa do capital, com implicações na vida social, com novas práticas políticas, hábitos e formas culturais.

Para o mencionado autor, após a crise dos anos 1970, além da dilatação imensa da esfera cultural como mercadoria, aculturação do real, uma “estetização” da realidade diante das determinações concretas da nova realidade socioeconômica, processaram-se mudanças sistêmicas e alterações significativas na esfera social, na vida cultural e subjetiva, cada vez mais centrada em experiências fragmentadas e presentificadas. Ademais, uma das características marcantes do pós-moderno é o rebatimento na teoria, com distintas tendências e proliferação de teorias do fragmentário que sedimentam a alienação e a reificação do funcionamento do capital, com o obscurecendo de seu movimento e relações sociais frente à nova dinâmica socioeconômica, com a perda da historicidade.

As modificações ocorridas nos processos e relações de trabalho, padrões de consumo e práticas do Estado são mediações importantes para pensar a dinâmica e a sociabilidade burguesa contemporânea, que traduzem um novo projeto econômico, político e sociocultural do capital, vem incidindo sobre os hábitos, comportamentos, formas culturais, práticas sociais e políticas. Entendemos, portanto, que a cultura pós-moderna se constitui como uma ideologia do capital no tempo presente, cuja funcionalidade é legitimar a lógica de expansão capitalismo, da racionalidade capitalista, funcionando como ofensiva e dominação ideológica burguesa.

Ao considerar o Serviço Social expressão e resultado das relações sociais na sociabilidade capitalista, dessa maneira, entende-se que essas transformações, a cultura pós-moderna, impactam sobre a profissão. Esta se expressa no interior do Serviço Social e tem repercussões de práticas e ideologias que se confrontam com a cultura profissional e a direção social crítica. Como já mencionamos, no campo político, a agenda neoliberal recrudescer e recompõe movimentos conservadores, contrapondo democracia, política, cidadania, direitos dos/as trabalhadores, lutas e conquistas sociais, assim como intervenção do Estado na esfera social via políticas sociais. Certamente, o Serviço Social não está imune<sup>113</sup> a esse movimento, o qual pode inflexionar a dimensão política e a cultura profissional.

---

<sup>113</sup> Importante destacar que, na atualidade, emergem manifestações de oposição teórica e ideopolítica à direção social hegemônica no Serviço Social. Podemos destacar as páginas em rede social (a exemplo da comunidade do Facebook denominada de Serviço Social Libertário, criada em 2016, que se propõe a difundir as ideias liberais) e a publicação das *23 Teses pela Reforma do Serviço Social Brasileiro - pelo resgate de sua identidade e de uma cultura profissionalizante* (de autoria de Edson Marques Oliveira, publicado em 23 de

Nesse contexto da ofensiva burguesa, vis-à-vis as críticas da cultura pós-moderna vêm desqualificar os suportes da direção social que se construiu no Serviço Social contra o conservadorismo, quer do ponto de vista teórico, ao descredibilizar a vertente crítica, marxista; quer do ponto de vista ideopolítico, ao deslegitimar o projeto profissional crítico.

Como indica Netto (2015), a individualização, a psychologização, a despolitização e a naturalização das contradições constitutivas e constituintes da sociedade capitalista expressam a forte tradição conservadora na profissão. Cabe destacarmos que esse panorama tende a reiterar traços conservadores no interior do Serviço Social, com repercussões em sua direção crítica, progressista, ao reatualizar a perspectiva tradicional da profissão.

Nesse sentido, pressupomos que esses elementos, com a alteração do perfil profissional, com profusão ideológica e política no interior da categoria que incide na prática profissional e no caráter pedagógico da(o) assistente social, ao mesmo tempo em que acentua a disputa de projetos profissionais e de hegemonia da direção social estratégica.

As determinações conjunturais são indispensáveis para apreender a prática profissional na atualidade, que, apesar dos avanços, com o redimensionamento e a redefinição da função pedagógica vislumbram perspectivas que reafirmam práticas tradicionais da profissão.

Desse modo, discutir a prática profissional no contexto de interiorização do mercado de trabalho profissional do Serviço Social mediante a expansão de políticas sociais no âmbito municipal exige pensar as suas determinações e mediações. Não obstante o redimensionamento do Serviço Social na dinâmica dos pequenos e médios municípios, a prática profissional incorpora medidas de cunho político-ideológico que indicam a reiteração de práticas clientelistas e paternalistas, recompondo, sob novas bases, o caráter pedagógico tradicional da profissão.

---

setembro de 2017). De modo geral, presencia-se o questionamento da adoção da teoria marxista, a qual é concebida como desconectada com a realidade social. Além de representar uma militância política na formação e na prática profissional, revitaliza a ideia da pretensa neutralidade da profissão e desconsidera a relação das lutas de classes, reiterando uma prática profissional com perspectiva de psychologização.

#### 4 NORDESTE E INTERVENÇÃO DO ESTADO: PARTICULARIDADES DA INTERIORIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NA REGIÃO DE IGUATU (CE)

No intuito de apreender as determinações econômicas e políticas do nosso objeto estudo, é importante abordar a *questão regional* no Brasil, especificamente as particularidades da região Nordeste. Vista como uma “região problema”, “região da miséria” e do “atraso”, já que, historicamente, apresenta elevados níveis de desigualdades socioeconômicas e baixos indicadores sociais, expressões dos profundos contrastes e contradições de sua formação social.

É comum que se evoquem as características climáticas e geográficas da região, as quais são expressas nos contraste das paisagens. De um lado, a área litorânea, com suas extensas e belas praias; do outro, a seca que assola o sertão, cuja imagem emblemática é a de retirantes fugindo da miséria. No tocante à cultura, destacam-se os estilos musicais e de danças (forró, baião, xaxado, caboclinho, coco de roda, dentre outros), a cultura popular (reisado, cordel, xilografia, ciranda), além de produções literárias<sup>114</sup> que abordaram a realidade e as relações sociais na região. Ademais, não podemos nos esquecer da forte religiosidade<sup>115</sup> e da diversidade da culinária.

As severas e persistentes desigualdades socioeconômicas da região traduzem, no plano social, a imagem da miséria, do flagelo da seca, da maior concentração de pobreza e analfabetismo do país. Isso contribui para o fortalecimento de estereótipos e caricaturas dos

---

<sup>114</sup> Na literatura brasileira, entre os romancistas regionalistas que abordaram temas relacionados à realidade nordestina, como a seca, a miséria e os retirantes, bem como a decadência dos senhores de engenho na região, destacam-se: José Américo de Almeida, autor de *A Bagaceira* (1928); Raquel de Queiroz, com *O Quinze* (1930); José Lins do Rego, com a obra *Menino de Engenho* (1932); Graciliano Ramos, com *Vidas Secas* (1938).

<sup>115</sup> Cabe destacar a forte influência de líderes religiosos sob a influência dos quais se forjaram movimentos messiânicos. Podemos citar, entre estes, Antônio Conselheiro (1830-1897); beato José Lourenço (1872-1946), que liderou o movimento do Caldeirão de Santa Cruz do Deserto, zona rural de Crato (CE); e Padre Cícero (1844-1934), político que exerceu bastante influência no estado do Ceará. No que diz respeito ao messianismo, Ianni (2004, p. 122) o situa como fenômeno que está ligado a transformações nas relações sociais de produção que “[...] se manifesta como fenômeno social e cultural; ou melhor, como fenômeno religioso. Por isso, tendem a permanecer em segundo plano, ou esquecidas, as suas condições econômicas”. O autor ressalta que em quase todos os movimentos messiânicos que aconteceram no espaço rural se expressam a crise nas relações sociais de produção. Não podemos refutar que, atualmente, romarias, procissões e celebrações religiosas movimentam o turismo religioso na região Nordeste, com destaque para as visitas às estátuas de Padre Cícero, em Juazeiro do Norte (CE); Frei Damião, em Guarabira (PB); São Francisco das Chagas, em Canindé (CE); e aos centros culturais de Antônio Conselheiro, em Quixeramobim (CE) e Canudos (BA).

nordestinos<sup>116</sup> — tão presentes nos meios de comunicação e no imaginário de pessoas das outras regiões do país — como pessoas miseráveis, analfabetas, “rurais”, rudes, arcaicas, diferentes e/ou folclóricas. Além disso, é importante destacar a forte imagem do cangaço ou coronelismo que traduzem o banditismo e o autoritarismo como regra das relações de poder na região. Do ponto de vista econômico, imbricam-se o “arcaico” — com a vocação agrária e pecuarista — e o “moderno” — que despontou com a industrialização e com os polos agrícola-frutíferos destinados à exportação.

Segundo Guimarães Neto (1997a), a existência dessas áreas dinâmicas, que resultou na maior heterogeneidade da economia regional, relaciona-se com o aporte de capitais públicos e privados de fora da região. Sobre isso destaca-se, também, a pertinente análise de Araújo (2000), que trata das diferenciações existentes dentro da própria região e que marcam a heterogeneidade e a complexidade da economia nordestina.

Ciente das limitações da presente pesquisa, não temos como propósito fazer uma incursão sobre a historicidade do conceito de *região* e a emergência da *questão regional*. Contudo, como forma de ajudar a desvelar nosso objeto de estudo, faz-se necessário pontuar alguns elementos importantes para o entendimento do conceito de *região* e do significado da *questão regional* tipicamente brasileira, bem como, a intervenção estatal, especificamente no Nordeste. Para tanto, é preciso que situemos os traços singulares que constituíram sua formação social, sobretudo a intervenção do Estado e as configurações da luta de classes no desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

Desse modo, como já indicamos no primeiro capítulo desta tese, o desenvolvimento desigual e combinado é uma categoria que nos ajuda a apreender a relação dialética das desigualdades do desenvolvimento capitalista mundial — mais precisamente, no interior de cada nação. Assim, a forma de desenvolvimento capitalista no país é constituída por heterogeneidade e assimetrias dos espaços regionais. Trata-se, portanto, de entender que a região Nordeste e suas singularidades se inscrevem na totalidade da formação brasileira, que comporta as formas de relações estabelecidas com outros países a partir das relações capitalistas do modo de produção, bem como da sua articulação com as outras regiões do país.

---

<sup>116</sup> Conferir a discussão de Bernardes (2007) sobre o processo de formação social do Nordeste. O autor argumenta que a formação social da região deve ser entendida a partir do plano da história, associada aos aspectos políticos de formação da nação brasileira. Na discussão sobre as imagens do Nordeste, caricaturas e estereótipos dos nordestinos, o autor ressalta: “[...] *estereótipos*, fazem parte do complexo jogo das *identidades*, construídas numa teia de relações entre os de *fora* e os de *dentro* da região. Identidades que são, também, peças fundamentais na afirmação de interesses políticos, econômicos e de reconhecimento cultural” (BERNARDES, 2007, p. 42). Até os dias atuais, é recorrente as designações pejorativas para os nordestinos, a exemplo de “paraíba”, “baiano”, “cabeça-chata”, “arigó”, além da modo tosco e/ou pitoresco de expor seu sotaque e costumes.

A questão regional no Brasil ganha centralidade na agenda do Estado em meados da década de 1950, a partir das transformações socioeconômicas e políticas desencadeadas pela crescente industrialização e urbanização do país centralizada na região Centro-Sul, acirrando as disparidades regionais. Esse cenário impôs novas demandas às classes sociais e, conseqüentemente, impeliu o Estado a reorganizar sua relação e intervenção regional como forma de enfrentar o problema das profundas assimetrias entre as regiões brasileiras.

Historicamente, as intervenções do Estado na região restringiam-se à questão das secas, dos longos períodos de estiagem, e somente nas décadas de 1960-1970 iniciou investimentos para a sua “modernização” — que se traduzia no incentivo à industrialização, cujo projeto teve a defesa proeminente de Celso Furtado, como trataremos a seguir. Todavia, nos anos 1980, houve enfraquecimento do debate da questão regional como agenda de Estado, sob a alegação de crise fiscal. Além disso, na década posterior o país sentiu os efeitos das medidas neoliberais.

Foi apenas nas primeiras décadas do século XXI que — precisamente com os governos do PT — o debate sobre a questão regional assumiu relevância nos discursos e programa governamentais. Foram implementadas políticas econômicas e sociais que, direta ou indiretamente, trataram da questão regional e da intervenção do Estado para o desenvolvimento regional. Entendemos que este fator é imperativo para pensar a interiorização Serviço Social e suas configurações, uma vez que a expansão do mercado de trabalho profissional, nas cidades do interior, relaciona-se com um conjunto de diretrizes econômicas e políticas do último ciclo desenvolvimentista. Tais medidas impactaram no Nordeste, nas condições de vida da população, na dinâmica sociopolítica e ideocultural da região.

#### **4.1 A região e a questão regional na dinâmica capitalista**

Examinar a compreensão de *região* e *questão regional* requer que consideremos como elementos balisares, conforme já indicamos em capítulo anterior, dois processos dialeticamente articulados, a saber: 1) o traço indelével das relações capitalistas desiguais entre países/regiões; 2) o espaço geográfico é componente primordial nas relações capitalistas de produção, uma vez que, historicamente, é inerente à acumulação do capital a expansão de espaços sociogeográficos (países, regiões). Para a formação de mercados nacionais articulados ao mercado internacional — inclusive para lidar com as contradições intrínsecas à sua dinâmica — o Estado é mediador fundamental para esse processo.

Ao adotar essa abordagem, evita-se as interpretações dualistas e etapistas do processo de desenvolvimento capitalista dos países/regiões, como já foi bem analisado por Oliveira (2013). Entende-se, portanto, que a reprodução desigual e combinada do capital, pelo mesmo processo que ocasiona homogeneidades, promove assimetrias entre países/regiões.

A despeito da conceituação de região, há uma dificuldade na forma de pensar a região, uma vez que pode ser concebida dos pontos de vista geográfico, econômico, social, político, cultural, histórico e antropológico. Apesar de ser um conceito<sup>117</sup> polissêmico, comumente remete a recortes espaciais (geográficos) — muito embora este seja determinante para sua existência, a região não é expressão imediata do espaço geográfico, haja vista que as formações sociais resultam de uma processualidade histórica, adensadas pelas dimensões econômica, política, cultural, ideológica.

Se a dimensão espacial sempre é condição *sine qua non* para a expansão e a acumulação do capital, os espaços geográficos sofrem mudanças ao longo do desenvolvimento capitalista. De acordo com Harvey (2006, p. 40), “[...] a burguesia tanto cria como destrói os fundamentos geográficos – ecológicos, espaciais e culturais – de suas próprias atividades [...]”.

Oliveira (2008) faz uma análise bastante elucidativa sobre o tema, e afirma o conceito se fundamenta na especificidade de reprodução do capital a partir das estruturas classes e das lutas sociais, pois

[...] uma ‘região’ seria, em suma, o espaço onde se imbricam dialeticamente uma forma especial de reprodução do capital e, por consequência, uma forma especial da luta de classes, onde o econômico e o político se fusionam e assumem uma forma especial de aparecer no produto social e nos pressupostos da reposição (OLIVEIRA, 2008, p. 148).

Tal perspectiva refuta uma abordagem mecanicista de apreender a região apenas vinculada ao poder (relações políticas) ou como funcionalidade econômica, tendo em vista a relação dialética entre economia e política na sua constituição.

Ao tratar de *região*, o que nos interessa destacar é que, do ponto de vista da economia política, deve-se considerar a processualidade histórica e suas determinações nas formações

---

<sup>117</sup> Para aprofundar a discussão, conferir Oliveira (2008), Bernardes (2007) e Vieira (2006). Na busca da historicidade do conceito de região, Vieira (2006) afirma que este assume significados distintos em cada contexto histórico e organização/produção social. Para o autor, a palavra região vem do latim, *regione*, que, no Império Romano, designava os espaços que, mesmo dotados de administração de local, estavam subordinados ao poder central instaurado em Roma. Nesse sentido, o seu significado remetia ao processo de centralização política e do poder de um espaço (dominante) sobre outros (periférico), com distinção social, cultural e espacial. Ademais, o autor destaca que, sob o capitalismo, o conceito de região assume outro sentido, que para seu entendimento requer considerar sua relação com o Estado-nação, na forma de organização dos territórios e da articulação dos seus mercados.

sociais, resultante dos processos socioeconômico, político, cultural e ideológico forjados a partir das classes sociais e suas lutas e da intervenção do Estado. Portanto, compreendemos que, no capitalismo, *região* remete a organização e articulação dos espaços regionais, com importante mediação do Estado, imbricando as esferas econômica e política.

Uma análise importante sobre o tema encontra-se na produção de Gramsci, ao tratar da *questão meridional*<sup>118</sup>, com os problemas do *Mezzogiorno*, que exprime as desigualdades das regiões Norte-Sul na Itália, as quais datam do século XIX. Refere-se à emergência de uma sociedade industrial e urbana do Norte, contrastada com a economia predominante rural, com forte concentração fundiária e exploração dos camponeses do Sul — as raízes dessa estrutura nascem a partir da unificação italiana<sup>119</sup> e da conformação de um moderno Estado nacional na península italiana. Desse modo, a *questão meridional* remete às relações de classes, mas também ao elemento territorial. Cabe salientar que o regime fundiário não se restringe a um problema político-social, mas tem um significado técnico e político na divisão regional (e internacional) do trabalho.

Conforme Liguori e Voza (2017), para Gramsci é fundamental compreender que a unificação italiana não ocorre sob uma base de igualdade, mas a partir da hegemonia do Norte sobre *Mezzogiorno*, explicitando a relação campo-cidade. Ainda ressalta que a riqueza do Norte, com desenvolvimento econômico e industrial, ocorre à custa do empobrecimento da economia e da agricultura do Sul. Vale salientar que o incremento da industrialização transforma o Sul num mercado de consumo para as manufaturas industriais do Norte, caracterizada pela crescente relação entre indústria e agricultura e, conseqüentemente, pela redução da autonomia do setor agrário meridional em relação à indústria.

---

<sup>118</sup> Nascido no Sul da Itália (Sardenha), Gramsci inicia a discussão sobre a questão regional em seus escritos *Alguns temas sobre a questão meridional* (1926), cuja análise centra-se na “[...] formação social meridional, incorporando à análise das classes o lugar ocupado pelos intelectuais” (BIANCHI, 2008, p. 22). A esse respeito, Pereira (2009) alerta que o pensador italiano não foi o primeiro a abordar a temática da *questão regional*, que já era discutida por políticos de sua época sob a perspectiva reformista ou regionalista. Contudo, foi o primeiro a tratá-la em termos revolucionários, nacionais e classistas. Para o pensador sardo, o *Mezzogiorno* revela uma *grande desagregação social*, já que os camponeses, que constituem majoritariamente sua população, não têm nenhuma coesão entre si. Nos termos gramsciano, “[...] a sociedade meridional é um grande bloco agrário constituído por três estratos sociais: a grande massa camponesa amorfa e desagregada; os intelectuais da pequena e média burguesia rural e, por fim, os grandes proprietários agrários e os grandes intelectuais. Os camponeses meridionais estão em constante efervescência, mas, como massa, são incapazes de dar uma expressão centralizada às suas aspirações e necessidades. O estrato médio dos intelectuais recebe da base da camponesa os impulsos para sua atividade política e ideológica. Os grandes proprietários no campo político e os grandes intelectuais no campo ideológico centralizam e dominam, em última análise, todo esse conjunto de manifestações” (GRAMSCI, 1987 p. 154).

<sup>119</sup> Na figuração gramsciana remete ao *Risorgimento*, que versa fundamentalmente sobre a unificação da Itália, realizada por uma “revolução passiva”, em que a aristocracia do Sul aceita a hegemonia da burguesia do Norte visando preservar a estrutura fundiária e o domínio político sobre a região.

Identifica-se, portanto, o *Mezzogiorno* como a máxima contradição do desenvolvimento capitalista, ao compreender que a cisão do Norte-Sul expõe a forma de desenvolvimento capitalista italiano. É exatamente o entendimento das relações entre estes — industriais do Norte e grandes proprietários de terra do Norte — que torna evidente a estrutura do bloco de poder da burguesia. Nestes termos, a *questão regional* não se resume aos aspectos econômico e espacial (território), mas comporta relações políticas<sup>120</sup> entre as classes sociais e as formas que assumem no processo de modernização burguesa.

Num pertinente exame sobre essa temática, Felice e Parlato (1987) enfatizam as especificidades que definem a *questão meridional* na obra de Gramsci, com suas manifestações concretas na dinâmica das contradições capitalistas, a saber: territorialidade, segregação, questão camponesa, função dos intelectuais e, sobretudo, potencialidade de contestação política representada pelo Sul. Assim, o modo de ser de uma contradição nacional, emerge com a estrutura capitalista e das bases sociais do poder burguês italiano. Nos termos dos autores,

[...] a questão meridional é o modo concreto pelo qual se coloca na Itália a contradição mais geral entre cidade e campo, e a ela se ligam, diretamente, a caracterização do Sul como grande desagregação social e a observação — mais histórica — do relativo estranhamento das massas meridionais com relação ao Estado unitário, estranhamento que deu origem à chamada ‘oposição meridional’, mas que é também a razão de ser daquele potencial de contestação política que existe no Sul e que o Estado burguês italiano não foi capaz de integrar (FELICE, PARLATO, 1987, p.46).

A partir dessas caracterizações, ao nosso ver, a *questão meridional* é, na realidade, uma determinação específica do capitalismo que revela todas as suas interdependências e contradições. Tal questão mostra o problema da situação agrária, da unificação italiana e da formação do Estado nacional no desenvolvimento capitalista.

Com as contribuições teóricas expostas podemos apreender que a emergência da região está articulada à unificação nacional, articulada ao processo de expansão do capital, com desenvolvimento geográfico desigual, e que a sua questão regional só se apresenta a partir da constituição do Estado. Portanto, conforme Gramsci<sup>121</sup>, o *regional* se pauta no nexos dialético contínuo entre as dimensões econômica e política.

<sup>120</sup> A esse respeito, Barbosa (2018) afirma que Gramsci enfatiza as dimensões políticas e ideológicas ao tratar da *questão regional*, reconhecendo que a região possui práticas sociais específicas, onde se articulam política e cultura para defesa de interesses econômicos, sendo esta uma condição mediadora da dinâmica social nos territórios.

<sup>121</sup> Um aspecto que deve ser ressaltado no entendimento do regional no pensamento gramsciano é a construção do preconceito relacionado à desigualdade entre o Sul-Norte, cujo fundamento se centrava na ideia de incapacidade inata da população meridional, tendo em vista que o atraso da região podia ser explicado pela

## 4.2 A *questão regional* e o Nordeste na agenda política brasileira

Se no contexto italiano a *questão regional* definia as disparidades entre a industrialização do Norte e a predominância camponesa no Sul, no Brasil corresponde às disparidades regionais entre Centro-Sul e Norte-Nordeste do país. Temática esta que foi abordada sob distintas perspectivas, tais como a concepção de desequilíbrios regionais, no caso de Celso Furtado; a interpretação dialética do desenvolvimento capitalista de Francisco de Oliveira; a recusa da concepção de “dois Brasis”, que revelam diferentes níveis de integração do desenvolvimento capitalista no país, por Octávio Ianni.

A partir das transformações sociais e econômicas processadas no Brasil nos anos de 1950 que a *questão regional* emergiu como alvo de intervenção planejada do Estado. Naquele período, *questão regional* era sinônimo de “questão nordestina”, pois a região possuía o maior índice de pobreza, desigualdades de renda e fundiária. O Nordeste comportava mais de 34,6% da população do país, com aproximadamente 65,5 %<sup>122</sup> da população residente na zona rural. Já o grau de urbanização era de apenas 26,4%, inferior à média do país de 36,2%<sup>123</sup>.

A desigualdade social é uma característica marcante do Nordeste — e que perdura ao longo do tempo —, evidenciada pelos baixos indicadores sociais, os mais baixos do país, nos idos dos anos 1950: menor nível de renda; mais elevada taxa de pobreza rural; maior taxa de analfabetismo, superior à média nacional, que correspondia a 50,6% da população; menor expectativa de vida ao nascer, com apenas 38,9 anos de idade e uma elevada taxa de mortalidade infantil, com estimativa de 175 mortes para cada mil nascidos na região. A isso, somam-se os longos períodos de secas, a forte concentração de renda, de poder político e de terra, particularizando o Nordeste brasileiro como uma região repleta de contradições sociais.

---

inferioridade de sua população, em que “[...] as causas da miséria não eram externas, a serem buscadas nas condições econômico-políticas objetivas, mas internas, inatas na população meridional, ainda porque era arraigada a convicção da grande riqueza natural da terra; restava assim uma única explicação: a incapacidade orgânica dos homens, sua barbárie, sua inferioridade biológica” (GRAMSCI *apud* LIGUORI, VOZA, 2007, p. 535). Como alertam Liguori e Voza (2017), sobre esse debate Gramsci também evidencia o preconceito perigoso do camponês meridional, ao perceber o Norte da Itália como um só bloco de inimigo de classe. Com todas as reservas ao tempo histórico e às formações sociais, a difusão do preconceito com a população do Nordeste brasileiro, em contextos distintos, se funda numa visão de sua população como indolente, preguiçosa e inferior, razões para o “atraso” da região.

<sup>122</sup> Fonte: IBGE. Sinopse do Censo Demográfico 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=9&uf=00>>. Acesso em: 20.mar.2019. IBGE. Dados Históricos dos Censos. <[https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censohistorico/1940\\_1996.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censohistorico/1940_1996.shtm)>. Acesso em: 20.mar.2019.

<sup>123</sup> Jornal da Unicamp, 30 de novembro a 15 de dezembro de 2015. Campinas, 2015. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/645/estudos-analisam-desigualdade-e-expansao-da-classe-media>>. Acesso em: 2 fev. 2019.

Este cenário que a contestação e movimentos de trabalhadores(as) rurais, cuja maior expressão foram as Ligas Camponesas, centrava na defesa da reforma agrária, na denúncia das formas de exploração dos(as) trabalhadores(as). Evidenciava as configurações de lutas de classes no Nordeste, além de pautar a necessidade de maior intervenção do Estado na região. Tais aspectos contribuíram para que o Nordeste fosse apontado como a “região-problema”, “região explosiva”, um entrave ao desenvolvimento capitalista do país, liderado pelo “moderno” Centro-Sul brasileiro, a região mais industrializada, especialmente, o estado de São Paulo.

Para apreender a realidade de nosso estudo, exige considerar as particularidade dessa região, caracterizada por discrepantes desigualdades socioeconômicas e por baixos indicadores sociais. Conhecer a realidade onde se desenvolve a prática de assistentes sociais é condição básica para refletir sobre as configurações do Serviço Social na interiorização do mercado de trabalho profissional na região de Iguatu, que se articula com a intervenção do Estado, sobretudo via políticas sociais.

Tratar da *questão regional* no Brasil significa primeiramente situar as determinações históricas e sociais relacionadas ao Nordeste, debatendo as singularidades e os processos da região, umbilicalmente ligados à formação econômica e política do próprio país, como nos afirma Guimarães Neto (1997a, p. 37) quando cita o “*complexo econômico nordestino*”, como já examinados nos profícuos estudos de Caio Prado Junior e Celso Furtado. Inclua-se aí o resgate feito por Bernardes (2007) da história da colonização brasileira, cujo modelo produtivo erguia-se a partir da exportação de produtos primários, da grande propriedade e da escravidão. São traços importantes de serem analisados, pois reconhecem que esse espaço regional emerge na periferia do capitalismo mundial, centrada na Europa, e como parte da expansão do capitalismo mercantil, apresentando um visível contraste econômico social.

É cabível destacarmos que o entendimento sobre a formação social do Nordeste muda no decorrer do desenvolvimento sócio-histórico, econômico e político do país. Conforme Bernardes (2007, p. 43): “a região não existiu desde sempre e as concepções sobre suas características e delimitação geográfica sofreram alterações”. Assim, frisa que os aspectos geográficos são determinantes importantes na constituição de uma região, todavia sua formação não é a expressão direta do espaço e territorialidade geográfica.

Em meados do século XIX e sobretudo no século XX, emerge a compreensão dos vários “Nordestes”<sup>124</sup>, definidos não apenas pelas características geográficas, mas pelo

---

<sup>124</sup> Conforme Oliveira (2008), há na história nacional e regional a concepção de vários Nordeste, ou seja, reconhece-se “regiões” dentro do Nordeste. Nota-se uma compreensão de uma região Nordeste composta

desenvolvimento de atividades econômicas, a exemplo do “Nordeste açucareiro”, do “Nordeste algodoeiro-pecuário”<sup>125</sup>. Para Oliveira (2008), o desenho dos diversos “Nordestes” se relaciona com a constituição de outras regionalidades pujantes no país, como a cafeeira, consolidando distintas formas de produção e gerando conflitos de interesses. Foi o que Oliveira (2008, p. 155) definiu como “arquipélagos” da economia, presente não apenas no Nordeste, mas em todo o país. A transformação da “região do café” em “região da indústria” redefine as relações entre as regiões no cenário nacional<sup>126</sup>. Sobre essa questão, Guimarães Neto (1997a) destaca que o Nordeste transita de uma região periférica no interior da economia capitalista mundial para tornar-se o espaço regional periférico no interior da economia nacional, em decorrência do quadro de transformações ocorridas no país, com a crescente

---

pelos estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Alagoas, lócus da produção açucareira. Os estados do Ceará e Piauí, com ínfima expressão de atividades na economia colonial, não eram assimilados com “Nordeste”. As áreas da Bahia e de Sergipe não eram consideradas “Nordeste”. Notadamente, o entendimento sobre a constituição da região Nordeste girava em torno do desenvolvimento de atividades econômicas. É válido mencionar que a determinação oficial da região pelo IBGE ocorreu em 1941, definindo o Nordeste composto pelos estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Alagoas e Ceará. Em 1945, incluíram os estados do Piauí e Maranhão, e, somente em 1969, tem-se a criação de um único Nordeste, incorporando os estados da Bahia e Sergipe.

<sup>125</sup> Corresponde às áreas dos sertões do Nordeste, a denominada área semiárida, abrangendo os sertões do Ceará e do Piauí, bem como, espaços de secas da Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Rio Grande do Norte e Bahia. No plano econômico, atividades centravam-se na pecuária extensiva e na exploração do algodão. Segundo Oliveira (2008), foi a pecuária extensiva, ou melhor, quase extrativista que se implanta com a exploração do algodão, que dará forma ao Nordeste algodoeiro-pecuário. O cultivo de algodão estava interligado à demanda mundial de algodão com o avanço da indústria têxtil. Nos termos de Oliveira (2008, p. 168) “a rapina internacional encontra terreno propício à constituição de uma estrutura de produção em que o capitalismo internacional domina a esfera financeira de circulação, deixando a produção entregue aos cuidados de fazendeiros, sítiantes, meeiros, posseiros. Emerge aqui a estrutura fundiária típica do latifúndio: o fundo de acumulação é dado pelas ‘culturas de subsistência’ do morador, do meeiro, do posseiros, que viabilizam, por esse mecanismo, um baixo custo de reprodução da força de trabalho e, portanto, um baixo valor que é apropriado à escala de circulação internacional de mercadorias, sob à égide das potências imperialista”. Outros traços relevantes quanto à constituição dessa região foram a dispersão espacial e, claro, a dependência dos camponeses aos grandes proprietários de terras. Embora a área semiárida fosse submetida às descontínuas atividades, durante longo período o semiárido organizou-se em torno do gado, algodão e lavouras alimentares.

<sup>126</sup> No movimento de definição do Nordeste, destaca-se o pensamento de Gilberto Freyre, cuja discussão sobre a região tem como base as matrizes culturais. O Movimento Regionalista e tradicionalista foi lançado em 1926, na cidade do Recife, capital mais desenvolvida do Nordeste. Esse movimento emerge no contexto de crise da economia açucareira pernambucana, ou melhor, da crescente perda de poder das oligarquias nordestinas frente ao processo de urbanização e industrialização do Centro-Sul, sobretudo de São Paulo, cujas transformações colocavam em xeque a ordem tradicional de dominação. Como representante de uma aristocracia rural, Freyre buscou preservar não apenas a tradição em geral, mas, sobretudo, a defesa de uma região economicamente atrasada. Como argumenta Martins (2011), ao se explicitar o receio de o projeto modernizante sucumbir à tradição do Nordeste, se afirma o projeto conservador do pensamento freyriano. Tal Movimento propunha a valorização e defesa da cultura nordestina e suas tradições, em que o conceito de regiões deveria ser pensado como matrizes culturais, apresentado como contraponto ao movimento separatista no país. Nos termos de Fernandes (1993, p. 22), o Movimento Regionalista apresentou como pontos centrais: “[...] a defesa da região enquanto unidade de organização nacional; e a conservação dos valores regionais e tradicionais do Brasil, em geral, do Nordeste, em particular”. Assim, toca em um ponto importante que é a articulação inter-regional e de como as diferenças regionais convivem no seio da dinâmica nacional. Foi com as transformações da *Revolução de 1930* que o Estado realiza a tarefa de estabelecer a unidade nacional, como discutimos no primeiro capítulo desta tese.

industrialização e consolidação das relações capitalistas de produção. É necessário ter clareza que a condição de região periférica é um traço indelével da formação e desenvolvimento do Nordeste brasileiro, particularizando a dinâmica e as profundas contradições econômica, política, social e cultural dessa região.

Ao afirmar que o sistema capitalista brasileiro articula os modos de dominação política, de acumulação de capital e de distribuição de renda e de riqueza, Oliveira (2008) oferece um arcabouço teórico para entender as particularidades de desenvolvimento e consolidação do capital no país, sobretudo a articulação entre as esferas econômica e política como componente intrínseco da dinâmica capitalista. A partir desse referencial, o autor afirma que a *questão regional* no Brasil trata da unidade nacional mal resolvida e da resolução da questão do Estado nacional que permeiam o processo de desenvolvimento capitalista no país. Para ele, o caso da *questão regional* tipicamente brasileira, “[...] é, basicamente, a história irresoluta da questão do mercado de força de trabalho, a qual vai ter consequências sobre a irresolução da questão agrária. Ela é essa *summa*” (OLIVEIRA, 1993, p.50).

Dessa maneira, o problema da força de trabalho (desde o século XIX) e da questão agrária não resolvida, além da constituição de unidade de nação e a formação do Estado nacional, são componentes basilares de entrave ao processo de acumulação do capital. No Brasil, a hegemonia Centro-Sul, capitaneada por São Paulo — centro da industrialização avançada e da nova classe social, comandando a divisão regional do trabalho no país — configura a *questão regional* brasileira.

A esse respeito, Fernandes (1993) afirma que esse desenvolvimento desigual do capitalismo brasileiro, com a satelização da região<sup>127</sup> pelo Eixo Rio-São Paulo, se apresenta como um dilema nacional, já que coloca em risco o equilíbrio da nação e concorre para a continuidade de formas nocivas de paternalismo, coronelismo e mandonismo, pois estas inviabilizam o combate à fome, o trabalho valorizado pelo mercado, a expansão da educação e, sem dúvida, a formação e relações democráticas.

Assim, tratar de região na sociedade capitalista é remeter a integração de economias locais e regionais à lógica da produção dominante, dos espaços geográficos desiguais, constituintes da dinâmica de produção capitalista. Nesse sentido, a emergência de uma região está ligada ao desenvolvimento das relações capitalistas de produção e das lutas de classes historicamente determinadas, o que deixa à *questão regional* diretamente ligada à constituição

---

<sup>127</sup> Além do Nordeste, compreendem o Norte e o Centro-Oeste, regiões caracterizadas pelo “atraso” econômico, político e cultural em relação ao desenvolvimento econômico e social do Centro-Sul do Brasil.

do Estado. Portanto, enseja a integração e homogeneização dos espaços regionais à dinâmica de acumulação capitalista, cuja intervenção do Estado é indispensável nesse processo.

Ao mesmo tempo em que é inerente ao capitalismo essa dinâmica de desigualdades regionais, as disparidades e diferenciações entre as regiões dificultam a expansão do capital. E, no caso do Brasil, *a questão regional* exige pensar a inserção e as particularidades do Nordeste e, certamente, a forma de intervenção do Estado no quadro de disparidades regionais que caracterizam o desenvolvimento capitalista no país. Dessa maneira, a partir de meados dos anos 1950, as mudanças fomentadas pela expansão da industrialização impuseram novos problemas<sup>128</sup> às classes e, conseqüentemente, ao Estado, demandando novas formas de relação com a sociedade nordestina e nacional.

O processo crescente de concentração da industrialização no Sudeste e o acirramento das contradições e os hiatos regionais propicia o debate teórico e político sobre a relevância da ação do Estado nas debilidades regionais. É necessário ter clareza que a intervenção estatal na região Nordeste não foi realizada após a incorporação da *questão regional* à agenda política, já que data do início do século XX a ação do Estado federal no combate às secas. Do ponto de vista normativo, em 1936, foi instituído o Polígono das Secas (Lei nº 175/1936), com previsão de recursos fixada na Constituição Federal de 1934. No ano de 1946, mediante o Decreto Lei nº 9.857 e a Constituição de 1946<sup>129</sup>, foram traçados planos de defesa contra as secas. Enquanto política, a criação da Inspeção Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), em 1909, que se tornou o Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DENOCS) no ano de 1945. Essas instituições materializam a intervenção estatal na região, com foco na construção de açudes, estradas, barragens e perfurações de poços, sobretudo na área do

---

<sup>128</sup> Conforme dados do IBGE já mencionados, uma das transformações mais nítidas na realidade brasileira foi a transição de uma sociedade predominantemente rural para urbanização do país. O fluxo migratório elevou-se consideravelmente, saltou de 7 milhões de pessoas, em 1950, para 12,8 milhões, na década 1960 e 15,8 milhões, na década seguinte. No período de três décadas, a taxa de urbanização cresceu de 36,16% em 1950 para 67,59% em 1980. Esse movimento migratório é uma expressão e um fenômeno de classes sociais, pois revela parcela significativa de trabalhadores(as) de setores mais populares em destino aos centros urbanos. Esse fluxo migratório promoveu aumento das metrópoles, mas implicou mudanças nas grandes e médias cidades brasileiras. Essa transformação na sociedade brasileira demanda novas questões de ordem econômica, política, social e cultural na vida da população brasileira, sobretudo na configuração novas relações e interesses de classes sociais.

<sup>129</sup> Nesta Constituição há uma indicação quanto à preocupação de aspectos regionais e a intervenção do Estado, reflexo da influência da CEPAL, como já tratamos no primeiro capítulo desta tese. Todavia, cabe lembrarmos que no período a partir da Constituição de 1946 foram criadas a Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia (1953), a Comissão do Vale do São Francisco (1949), cujo intuito era dinamizar as forças produtivas dessas regiões e incorporá-las à economia nacional. Segundo Ianni (1979), praticamente todos os estados do Brasil criaram órgãos de planejamento econômico tendo em vista uma rearticulação em face dos centros dominantes na região Centro-Sul e no exterior.

semiárido<sup>130</sup>. Como ressalta Oliveira (2008), essa manifestação de ação governamental na região propiciou, relativamente, a realização de estudos sobre o conhecimento geoespacial do Nordeste, o que, contudo, não se considerou e nem avançou na compreensão da realidade e da estrutura socioeconômica da região.

A respeito dessa intervenção estatal, a nosso ver, é interessante frisar um aspecto indispensável para pensar a ação do Estado no Nordeste: o caráter da ação planejada no sistema econômico, político e social na dinâmica capitalista. Nessa discussão, as formulações de Oliveira e Furtado, proeminentes estudiosos da *questão regional* brasileira, tratam sob enfoques distintos a concepção e a finalidade diferenciada da intervenção estatal na região, já que a política hidráulica no combate às secas não se constituía, propriamente, uma política planejada para diminuir as desigualdades regionais. Outro aspecto relevante acerca da política direcionada ao problema hídrico na região é que ela se constituiu como uma mediação para a perpetuação de relações de mandonismo, coronelismo e paternalismo que particularizam as relações sociais no Nordeste brasileiro.

Como afirma Oliveira (2008), essas instituições governamentais não devem ser concebidas e nem representam o modo de intervenção planejada do Estado, nem no âmbito de despesas governamental, pois

[...] o Denocs era um departamento *nacional*, concebido para atuar no combate a esse fenômeno climático onde quer que ele se apresentasse no território do país. O fato de nunca ter realizado nenhuma obra fora do Nordeste é um resultado de sua captura pela oligarquia regional, e não uma intenção ou objetivo inicial (OLIVEIRA, 2008, p. 174, grifos do autor).

O autor desconsidera essa intervenção como primeira intervenção de planejamento regional no Brasil, primeiro por inexistir, naquela época, uma teoria do planejamento no sentido capitalista e, em seguida, pelos investimentos do Estado não significarem e nem objetivarem a transformação da produção social no Nordeste, sobretudo da área do semiárido, do “Nordeste algodoeiro-pecuário”. Do ponto de vista político, a intervenção estatal com ações e gastos do Denocs conduziu a uma figuração de Estado oligárquico, fusionando indistintamente as esferas próprias do Estado e da sociedade civil, pois “o Estado foi

<sup>130</sup> Constitui-se de áreas geográficas caracterizadas pela seca e desertificação, com baixo nível hídrico, escassez de chuva e elevadas temperaturas. O Semiárido brasileiro é uma área geográfica definida na Lei nº 7.827/1989, substituindo oficialmente o Polígono das Secas. Conforme a Resolução n. 115/2017, do Conselho Deliberativo da SUDENE, o semiárido brasileiro abrange 1.262 municípios brasileiros, distribuídos nos estados de Alagoas (38), Bahia (278), Ceará (175), Paraíba (194), Pernambuco (123), Piauí (185), Rio Grande do Norte (147), Sergipe (29), Maranhã (2) e Minas Gerais (91). Observa-se que a maioria significativa dos municípios se encontra na região Nordeste. O estado do Ceará tem 95,11% de seus municípios incluídos na região semiárida.

capturado por esse ‘Nordeste’ algodoeiro-pecuário, e mais do que isso, num mecanismo de reforço, o Estado *era* esse ‘Nordeste’ algodoeiro-pecuário” (OLIVEIRA, 2008, 176 – grifos do autor).

Ao frisar que o fenômeno da seca é uma consequência dos problemas do Nordeste, Furtado (1981) reflete sobre as desigualdades e o sofrimento da população do Nordeste e a inexistência de uma política adequada para superação dessa realidade. Ele compreende o fenômeno da seca entrelaçado à estrutura socioeconômica e política montada na região, situando-a como desdobramento da forma de ocupação econômica desse espaço regional. Em outras palavras, o problema do Nordeste não é a seca, mas a (re)configuração do desenvolvimento brasileiro e como esta região se insere nesse dinamismo econômico e político do país.

Tal argumentação se confronta com os interesses das oligarquias nordestinas, uma vez que contesta o núcleo central da intervenção política na região, na época, a política hidráulica. A gestão das águas gerava o poder das oligarquias agrárias, já que se apropriavam do Dnocs na escolha e definições da realização das ações e construções de açudes, frequentemente nas propriedades de latifundiários, não contribuindo para o avanço da região e, muito menos, para a alteração da realidade da população. Desse modo, o fenômeno da seca atinge diretamente um segmento da população nordestina os(as) trabalhadores. Para Furtado, a ineficiência da política hidráulica — da açudagem — na produção de alimentos, era suficiente para rever a forma de intervenção do Estado para resolução dos “desequilíbrios regionais”.

Proeminente defensor da intervenção corretiva do Estado para solucionar as debilidades do Nordeste, Furtado (1981) oferece uma interpretação sobre a marca regional das desigualdades sociais no Brasil que, além de aspectos econômicos, incluem fatores históricos, políticos e culturais. Aponta que a implantação de empresa e produção agrícola voltada para exportação e a intensa concentração fundiária caracterizam e particularizam o desenvolvimento desigual capitalista e a configuração das classes sociais nesta realidade. O autor defende, então, a transferência de recursos e ação estatal na correção de desequilíbrios regionais e o constante ajuste do Estado às demandas impostas pelas forças sociais, a partir de mecanismo e marcos institucionais democráticos.

É justamente a defesa da reforma agrária e da democracia como condicionante para o processo de modernização pela industrialização que tornam o pensamento de Furtado combatido por parte das elites nordestinas. Para estas, tais ideias poderiam contribuir para mudanças no jogo das forças sociais, já que nos idos de 1950 presenciou-se a efervescência dos movimentos de camponeses, através das Ligas Camponesas, e essas “ideias subversivas”

concorriam para o fortalecimento de mobilizações. Ademais, representaria a possibilidade de perda de privilégios dessas elites, calcadas no patrimonialismo.

Aqui, guardadas as devidas reservas quanto ao tempo histórico, reside um elemento constitutivo da formação social do Nordeste que se conserva na atualidade: a concepção da democracia como ameaça a manutenção das elites no poder. Esse elemento foi sinalizado na nossa pesquisa, ao ser evidenciada a presença de forças sociais conservadoras no Estado, que sob novas mediações elaboram e desenvolvem formas de reafirmar o paternalismo, coronelismo e mandonismo nos espaços institucionais, condicionando as relações sociais e políticas na região, como apresentaremos a seguir.

Como representante cepalino, da teoria do subdesenvolvimento, Furtado propõe estrategicamente a transição da vocação agrária para o processo de industrialização da região, em que o mercado não seria o único fator determinante do “desenvolvimento”, ao contrário, envolve fatores políticos e sociais que deveriam se antepor aos interesses econômicos. As análises furtadianas resultaram em proposições de políticas públicas voltadas para o Nordeste. Conforme argumentação, a ação deveria centrar em três eixos principais:

O primeiro assumiria a forma de transferência maciça de recursos para a região pelo menos por um decênio; o segundo teria por objetivo introduzir modificações estruturais que produzam melhoras sensíveis nas condições de vida e na capacidade de iniciativa da massa trabalhadora rural; e o terceiro visaria a aumentar de forma substancial a participação do Nordeste na atividade industrial do País, numa forma de complementação com o Centro-Sul que não crie dependência e sim tenha em conta as particularidades sociais e ecológicas da região mais pobre. (FURTADO, 1981, p.16).

Nesse contexto, a criação da Sudene, em 1959, no governo de Juscelino Kubistchek, significou o projeto de planejamento regional do Nordeste, traduziu a racionalização do Estado na intervenção para modificação da região, com investimento público para mudar e tornar mais produtiva a região. Segundo Furtado, o fundador dessa autarquia federal, a industrialização do Nordeste promoveria o desenvolvimento da região, além de incidir sobre o fluxo migratório da força de trabalho do Nordeste para o Centro-Sul.

Como já afirmarmos, a ação do Estado é mediação fundamental para o processo de homogeneização dos espaços regionais viáveis à expansão do capital, cujo planejamento de intervenção regional é a forma para consecução desse propósito. É inegável que na emergência da SUDENE está subjacente as relações do Estado brasileiro com a sociedade nordestina e nacional. E, em termos de política direcionada à questão regional, significou a intervenção planejada do Estado no Nordeste. Como afirma Oliveira (2008), a SUDENE representou um audacioso empreendimento estatal na história do país, uma instituição voltada

para o planejamento de política de desenvolvimento regional para o Nordeste, cujo foco era a industrialização e a intensa ação do Estado na região.

Outra ponderação significativa realizada por Oliveira diz respeito à compreensão do planejamento no marco da dinâmica capitalista. O autor argumenta que “o planejamento num sistema capitalista não é mais que a forma de racionalização da reprodução ampliada do capital. Pode operar, exatamente nesse sentido, *na mudança da forma da forma da mais-valia* que deve ser repostada para a continuidade do ciclo [...]” (OLIVEIRA, 2008, p. 140). No caso do Nordeste, o adensamento de conflitos de classes, apresentado sob as formas de conflitos regionais, demandou a intervenção planejada do Estado, cujo escopo do planejamento regional foi o modo de transformar ciclos produtivos na região.

Desse modo, evidencia-se que o planejamento não é neutro, já que nele estão contidos interesses de classes. Para o autor, é interessante notar que Estado operou transformação em forma de excedente, via captação de impostos (parte da mais-valia), ao convertê-la em capital e transferir ao controle da burguesia do Centro-Sul. O Estado brasileiro criou bases institucionais com

[...] o sistema de incentivos fiscais; os juros reais negativos via sistema de crédito estatal, compreendendo todas as formas de centralização do capital, que o próprio capital não é capaz de operar sem a regulação do Estado. Antes disso, o que acontece, e com frequência, é a implantação de grupos econômicos do Nordeste no Sudeste, a exportação de capitais da região mais pobres para a região mais rica, mas feita diretamente, sem a intervenção do que se chama, modernamente, de mercado de capitais e nem sequer do mercado de crédito (OLIVEIRA, 1993, p. 52).

A política de desenvolvimento regional do Nordeste, com destaque para a Sudene, foi um mecanismo de “dinamizar” a economia na região, integrando-a à economia nacional, favoreceu a expansão de empresas do Centro-Sul para o Nordeste. Apesar de ensejar alterações nos planos econômicos, políticos e socioculturais da região, não permite abolir a condição periférica e dependente<sup>131</sup> da região, quer na realidade nacional, quer na relação externa.

Nessa trilha analítica, podemos inferir que a emergência do padrão planejado na economia capitalista corresponde aos conflitos sociais e sua adoção pelo Estado, mediante o desenvolvimento de ações que visam o movimento de reprodução do capital e das relações de

---

<sup>131</sup> A respeito da inserção do Nordeste, Norte e Centro-Oeste na dinâmica econômica e política nacional, há uma interpretação bastante elucidativa em Fernandes (1993, p. 21), ao salientar que “[...] o complexo financeiro que incorporou São Paulo aos dinamismos de exploração externa e às formas oligopolistas do capitalismo associado, selou a permanência de uma situação neocolonial naquela vasta região do país. As elites econômicas, culturais e políticas das classes dominantes dessa região fomentaram uma propensão pseudopatriótica de ‘superação do subdesenvolvimento’, através dos incentivos fiscais e de uma enorme rede de intervenções governamentais para eliminar os efeitos do ‘atraso econômico, cultural e político’”.

produção, na homogeneização dos espaços para expansão do capital. O planejamento explícita, portanto, um instrumento importante no desenvolvimento desigual e combinado, em que a economia periférica entra na rota da acumulação no fortalecimento da economia interna, transferindo valor para os países cêntricos do capitalismo.

Consideradas as reflexões teóricas sobre a *questão regional* e a intervenção planejada do Estado, importa reter que, a partir da década de 1960, o desenvolvimento regional do Nordeste foi concebido com uma ação planejada do Estado, materializada nos planos que orientavam políticas governamentais para a região. No plano normativo institucional, a elaboração dos Planos Diretores<sup>132</sup> pela Sudene direcionavam as políticas públicas no Nordeste. Nestes, receberam enfoques a restauração da economia rural, a questão agrária e o investimento em infraestrutura na região, sobretudo em energia elétrica e rodovias. Trata-se de um contexto em que o Estado cria órgãos e instrumentos com o objetivo de expandir e estimular a diversificação das atividades produtivas como bancos, energia elétrica, petróleo, como expomos no primeiro capítulo.

Observados diversos estudos acerca do modo como se processou a “modernização” do Nordeste, não precisamos<sup>133</sup> retomar essas análises neste trabalho, entretanto, cabe salientarmos algumas mudanças impulsionadas pelo planejamento de desenvolvimento regional do Nordeste na dinâmica social, para fins de nossa investigação. Um dos elementos que deve ser considerado é o aumento da população urbana no Nordeste, uma vez que é uma região profundamente estruturada a partir das relações rurais — certamente, um aspecto fulcral da *questão regional* compreende a concentração e estrutura fundiária nordestina. Conforme dados da Sinopse do Censo Demográfico 2010 (IBGE, 2010), o percentual passou de 34,2% em 1960 para 50,7% na década de 1980.

Do ponto de vista econômico, o Nordeste cresceu mais do que o Brasil no período de 1960 a 1967, apresentando taxas médias anuais de 4,4% e 3,9%, respectivamente. Conforme Araújo (2000), a década de 1960 marcou as alterações na realidade nordestina, impulsionadas pelos investimentos de empresas estatais (a exemplo da Petrobras e a Vale do Rio Doce), os incentivos fiscais e os créditos públicos (via os bancos públicos, BNDES e BNB). Houve um deslocamento da indústria da produção de bens consumo não duráveis (vestuário, alimentos, têxteis, calçados) para a produção de bens intermediários (o Polo Petroquímico de

<sup>132</sup> Tem-se a elaboração de quatro documentos pela Superintendência: I Plano Diretor (aprovado em 1961); II Plano Diretor (1963-1965); III Plano Diretor (1966-1968); IV Plano Diretor (1969-1973). Notadamente, a partir de meados daquela década, a instauração do Regime Militar impeliu mudanças políticas e de ações da SUDENE. Para maiores detalhes conferir: Oliveira (2008, 1993); Colombo (2013); Araújo (1997).

<sup>133</sup> Conferir Araújo (1997; 2000); Guimarães Neto (1997a); Oliveira (1980; 2008); Lima (2005); Vieira (2006); Oliveira (2016).

Camaçari/BA e o Complexo Minero-metalúrgico/MA). No setor agrícola houve alguma modernização, embora tenha persistido a agricultura de subsistência e a pecuária na zona do semiárido nordestino. Ademais, destacou-se o crescimento do setor de serviços urbanos (47,4%), sobretudo nas regiões metropolitanas, na participação do PIB do Nordeste; como aponta Lima (2005), a taxa desse setor superou o da indústria (22,1%) e o da agropecuária (30,5%).

Apesar de o crescimento econômico o Nordeste ser observado, a região continuava a concentrar os baixos indicadores sociais do país, com o maior nível de analfabetismo na faixa etária de 15 anos ou mais de idade<sup>134</sup> do país, correspondendo ao percentual de 39,7% e 25,9%, respectivamente, nos 1960 e 1970. Apresentava a menor expectativa de vida ao nascer, apenas 41 anos de idade, enquanto a média nacional era de 51,6; elevada mortalidade infantil, com uma média de 164,1 mortes para cada mil nascidos; e, ainda, possui maior índice de pobreza do país.

Do ponto de vista do desenvolvimento regional, a instauração do Regime Militar realizou alterações significativas no planejamento, tanto administrativo e financeiro, como no nível político. Ressalta-se que foi sob os governos militares que o padrão planejado teve primazia para a consecução da expansão e consolidação capitalista no país, sob a feição de uma modernização conservadora. A fim de melhor racionalização do desenvolvimento, o planejamento ganhou espaço, com a criação de diversos planos de ações<sup>135</sup>.

Um dos impactos na política de desenvolvimento regional para o Nordeste foi o redimensionamento político e institucional da Sudene. A sua vinculação ao Ministério Extraordinário para a Cooperação dos Organismos Regionais (MECOR), criado em 1964, transformado em Ministério do Interior (MINTER), em 1967, indicou a perda de poder da autarquia no planejamento regional. Conforme Colombo (2013), o corte no orçamento transformou a SUDENE num órgão de apoio técnico e financeiro a projetos nacionais e não regionais. Outro aspecto de destaque é que a aplicação de recursos financeiros passou a ser direcionada aos estados mais ricos do Nordeste, Pernambuco, Bahia e Ceará, sinalizando o acirramento das desigualdades regionais, agora, expressa nas relações inter-regionais.

---

<sup>134</sup> Mapa do analfabetismo no Brasil. Brasília: MEC/INEP. Disponível: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Mapa+do+analfabetismo+no+Brasil/a53ac9ee-c0c0-4727-b216-035c65c45e1b?versio n=1.3>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

<sup>135</sup> A exemplo do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) e do Plano Decenal, durante o governo Castelo Branco, o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), no governo Costa e Silva, o Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo e o I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (I PND) direcionaram a gestão de Médici; o II PND abrangeu o governo de Ernesto Geisel e o III PND se deu no governo Figueiredo. Cf. Ianni (1979) e Colombo (2013).

A esse respeito, Oliveira (2008) salienta que no jogo de forças entre as elites nordestinas a disputa de espaços no Estado é notável, uma vez que buscam o atendimento de seus interesses. Um exemplo pode ser aferido na gestão do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a partir do momento em que “[...] representantes típicos da oligarquia agrária algodoeira-pecuária do Nordeste, particularmente a políticos conservadores do PSD do Estado do Ceará, para quem os investimentos industriais se lhes afiguravam uma ‘aventura, dada a pouca ‘tradição’ dos industriais da região [...]” (OLIVEIRA, 2008, p. 223). Essa análise, a nosso ver, é oportuna para aproximação de nosso objeto, uma vez que a investigação se desenvolve em Iguatu, cidade do semiárido cearense, num caso claro em que relações políticas refletiram no espaço, como veremos a seguir.

Trata-se de uma situação em que uma conjuntura política marcada por maior controle do governo federal sobre a política de desenvolvimento regional, difere do molde de planejamento anterior, já que refletiu na primazia dos investimentos e dos direcionamentos das ações. Quanto ao esforço de consolidar a industrialização, os investimentos se concentraram no Centro-Sul do país, região que representava o maior mercado consumidor do país. No tocante aos investimentos dos recursos financeiros, o Nordeste deixa de ter prioridade sobre os incentivos fiscais<sup>136</sup>, conforme Oliveira (2008), que passam a ser compartilhados com a política de desenvolvimento da Amazônia, além de financiar outros setores, a exemplo da pesca, turismo e reflorestamento. Quanto à questão agrária, tem como foco de atenção a modernização das atividades rurais, voltadas para o apoio à iniciativa privada, e a realização de medida governamental para conter as mobilizações no campo, permanecendo intocada a reforma agrária<sup>137</sup>. Salienta-se que uma das medidas governamentais de maior impacto político, econômico e ideológico destinada ao campo foi a criação do Funrural, com transferência direta de renda para os(as) trabalhadores(as) rurais.

Na conjuntura que compreende o maior enfoque para o desenvolvimento regional, houve uma expansão do assalariamento na região, prioritariamente na zona urbana, com alterações de perfil socioprofissional, especialmente nos estratos médios da sociedade, como abordado por Oliveira (2016) e Araújo (2000). Foi notório, neste contexto, o papel exercido pelo setor público não apenas na dinamização de atividades econômicas, mas na atuação relevante na determinação de mercado de trabalho no Nordeste, com oferta de empregos, a

---

<sup>136</sup> Instituído em 1974, através do Decreto-Lei n. 1.376, o Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR), que prevê o benefício fiscais pelo governo federal para as ações de desenvolvimento do Nordeste.

<sup>137</sup> Segundo Colombo (2013), substituto a realização da reforma agrária desenvolveu-se programas especiais como o Programa de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA) e os Programas Polo Nordeste e o Polo Sertanejo.

partir da criação de instituições públicas e da oferta de serviços e políticas sociais — como já apresentamos nos capítulos anteriores. Essa demanda começa a declinar nos anos 1980, sendo percebida uma alteração e ampliação do Estado na determinação de mercado de trabalho a partir dos anos 2000, articuladas aos processos econômicos e políticos do mais recente ciclo de desenvolvimento, foco da nossa investigação.

Como efeito do “milagre econômico brasileiro”, o Nordeste apresentou crescimento econômico e relativo dinamismo nas atividades desenvolvidas na região, estimulados pelos investimentos estatais em infraestrutura e empreendimentos industriais, chegando a uma taxa anual de expansão de 9,4%. Conforme Lima (2005), a taxa média anual de crescimento real do Nordeste foi de 8,7% no período de 1970-1980, superior à média nacional que foi de 8,6%. Quanto aos setores de participação no PIB da região, entre 1960 e 1980, apresentamos os seguintes dados: relativa diminuição do setor da agropecuária, de 30,5% para 22,1%; crescimento da indústria, de 17,3% para 29,3%; e do setor de serviços, de 47,4% para 53,4%. Apesar de o setor da agropecuária ter diminuído seu percentual na participação do PIB do Nordeste, Araújo (1997) salienta que o Nordeste ainda continua liderando no setor, correspondendo a 20% do total nacional.

Mais uma vez o crescimento econômico da região não altera alguns de seus traços constitutivos: a concentrada e desigual distribuição de renda e de terra e os baixos indicadores sociais. Ao contrário, como saldo da modernização conservadora realizada nos governos militares, houve o aprofundamento das disparidades regionais e o acirramento das desigualdades sociais. O Nordeste brasileiro reúne os piores indicadores sociais do país quanto à taxa de analfabetismo, de desnutrição e mortalidade infantil, de concentração regional da pobreza. O número de pobres aumentou de 19, milhões para 23,7 milhões entre 1970 e 1990. No mesmo período, cresce na região o total de pessoas em situação de pobreza em relação ao país, saltando de 43,5% para 53%. O coeficiente de Gini<sup>138</sup>, que refletia as disparidades socioeconômicas, sendo contrário ao desempenho econômico com elevação da taxa de crescimento, apresentou um coeficiente abaixo da média nacional, com índice de: 0,596, em 1970; 0,618, na década de 1980; e 0,622, nos anos 1990. (ARAÚJO, 1997, 2000; VIEIRA, 2006; LIMA, 2005).

---

<sup>138</sup> Indicador mais frequentemente adotado para medir a desigualdade no mundo. Confronta a renda do/a trabalhador/a com a renda média do conjunto de trabalhadores/as e consiste numa escala entre 0 (zero) e 1 (um), onde zero corresponde à igualdade de renda e 1 (um) corresponde à maior desigualdade. O país com maior concentração de renda é a África de Sul. Em relação aos estados brasileiros, Amazonas lidera o *ranking* do estado mais desigual no país, com índice de 0,604; e o estado com menor desigualdade de renda é o de Santa Catarina, com indicador de 0,421.

Considera-se que as intervenções do Estado com a perspectiva de desenvolvimento regional contribuíram para mudanças na dinâmica econômica, política, social e cultural do Nordeste, mas tais intervenções não superaram traços históricos que definem a região, como a pobreza, a concentração de renda, de terra e de poder e muito menos a condição periférica na dinâmica nacional. Ante as análises apresentadas, podemos inferir sob os ciclos desenvolvimentistas que *questão regional* foi incorporada à agenda pública, mediante ação direta do Estado, com investimentos e incentivos, na condução do desenvolvimento regional no país.

Notadamente, o enfoque no desenvolvimento regional é residual nas décadas de 1980 e 1990, com diminuição de investimentos do setor público e fortalecimento do discurso da iniciativa público-privada. Aqui é válido mencionarmos que o arrefecimento da economia brasileira na década de 1980 impactou o Nordeste, provocando a desaceleração do crescimento econômico e a agudização das contradições e desigualdades sociais. A política de desenvolvimento regional não é prioridade nas ações governamentais, todavia é instituído pela Constituição Federal de 1988 o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). A despeito de não ser precípuo o reconhecimento de direitos e de políticas sociais como estratégia para o desenvolvimento regional, a implantação de políticas sociais, a exemplo da aposentadoria especial rural e a Política de Assistência Social, impactou a região, uma vez que nesse contexto marcadamente desigual as políticas sociais são uma das mediações para relativa melhoria nas condições de vida da população.

No período que compreende os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC)<sup>139</sup>, não havia políticas públicas por parte do governo federal para o desenvolvimento regional, e torna-se ausente o debate político entre os agentes públicos para resolução de problemas (ARAÚJO, 2000; COLOMBO, 2010). Com prioridade na macroeconomia e no controle inflacionário, fiel à inspiração neoliberal, os dois governos desse presidente não avançaram no que concerne aos investimentos para o desenvolvimento regional, promovendo o enfraquecimento gradual da Sudene, até a sua extinção, em 2001. Essa autarquia foi substituída pela Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE) que, segundo Gonçalves (2016), passou a funcionar em 2002 e sem expressividade na realização de ações para o desenvolvimento da região.

---

<sup>139</sup> A partir do Brasil em Ação e Avança Brasil, foram sistematizadas políticas públicas na esfera federal, em quatro eixos: Desenvolvimento Social (Programa Brasil Mais Justo); Infraestrutura Econômica (Brasil Mais Forte); Informação e Conhecimento (Brasil Mais Competitivo); e Meio Ambiente (Brasil Preservado).

Mediante ações pontuais nas necessidades emergenciais da região Nordeste, as ações do governo com objetivo de fomentar o desenvolvimento regional se centraram na implantação do Projeto Áridas<sup>140</sup> e do Programa de Combate aos Efeitos da Seca. Este último figurou como uma política emergencial para amenizar os efeitos da seca no final dos anos 1990. Importante salientar que houve um aumento do turismo<sup>141</sup> na região, em espaços já dinamizados economicamente, como as áreas turísticas litorâneas, sendo criado o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR/NE).

No âmbito social, centrou-se na diminuição das desigualdades e da pobreza por meio de programas transferência direta de renda, como já discutimos em capítulo anterior. Apesar de esses programas incidirem nas condições socioeconômicas da população do Nordeste, a região continuava a abrigar os piores indicadores sociais e a mais elevada concentração de renda do país, conforme demonstrado na tabela a seguir.

**Tabela 2 – Número de pobres e incidência da pobreza nos períodos 1988/1999**

Regiões	Participação dos pobres por regiões						Participação dos pobres por regiões no total do país		
	1980		1988		1999		1980	1988	1999
	1.000	(%)	1000	(%)	1000	(%)	(%)	(%)	(%)
Norte	1.738,4	30,0	1.327,4	29,1	3.813	36,2	5,9	3,0	8,8
Nordeste	16.657,2	49,6	23.776,3	58,8	21.873	48,8	56,6	53,0	50,7
Centro-Oeste	1.746,7	24,1	2.874,6	29,7	2.463	22,3	5,9	6,4	5,7
Sul	3.336,5	18,2	5.418,0	25,0	4.402	18,3	11,3	12,1	10,2
Sudeste	5.968,2	12,0	11.426,1	18,5	11.491	17,0	20,3	22,5	26,6
Brasil	29.44,0	34,8	44.822,4	32,5	43.129	27,7	100	100	100

Fonte: Colombo, 2010.

Observa-se que o Nordeste já inicia o ano 2000 com agravamento socioeconômico: enquanto a renda real média nacional de pessoas com 10 ou mais anos de idade era de R\$ 1.254,00, no Nordeste era de R\$ 760,00. Apesar do aumento dos gastos públicos na política de educação, a região conserva a taxa mais elevada de analfabetismo, a menor expectativa de vida, a maior concentração de renda e proporção de pessoas pobres e indigentes do país. Ainda residia a maior parcela da população rural do país, bem como o elevado índice na pobreza rural e maior área fornecedora de produtos agrários (ARAÚJO, 2000; COLOMBO, 2010; GUIMARÃES NETO, 1997b; GONÇALVES, 2016).

<sup>140</sup> Conforme Colombo (2010), através de uma parceria da iniciativa público-privado, o Áridas apresentava como objetivo promover o desenvolvimento nas áreas econômicas e sociais, com proposta de descentralização das políticas, cabendo ao governo federal a deliberação e aos estados e municípios, o poder de proposição na promoção do desenvolvimento local. O projeto tinha como foco Programa de Apoio ao Pequeno Produtor e era financiado pelo Banco Mundial.

<sup>141</sup> Conforme Cássia (2015), o turismo se transformou em uma atividade de interesse de investimentos e de consumo internacional, tornando-se num importante setor na geração de divisas.

Nesta conjuntura, se adensam os hiatos regionais e inter-regionais, conforme aponta Araújo (2000). Os estados do Ceará, Pernambuco e Bahia respondem por cerca de 70% do PIB regional. Conforme dados do Mapa da Pobreza<sup>142</sup>, lançado em 2003, 77,1% dos municípios nordestinos viviam em situação de pobreza. É, pois, nesse quadro que se coloca como desafio nas primeiras décadas do século XXI, em que reaparece no debate político das desigualdades regionais, a importância do Estado para impulsionar o desenvolvimento regional.

### **4.3 Desenvolvimento regional no último ciclo desenvolvimentista brasileiro**

A partir de 2003, sob o governo do PT, o governo federal retoma o debate sobre as disparidades regionais, com a atenção voltada para a diminuição das robustas desigualdades sociais. Naquele ano, a questão regional foi recuperada na agenda do Estado e passou a ser reincorporada na formulação e na execução de políticas públicas, com importantes avanços no período de 2003-2010.

A retomada do planejamento e desenvolvimento regional já foi explicitada no Plano Brasil de Todos<sup>143</sup> que, dentre seus objetivos, indicava a redução das desigualdades regionais no país, marcando um novo ciclo do planejamento regional. Como expressão da recuperação dessa estratégia, procedeu-se um avanço normativo e institucional no tocante ao desenvolvimento regional no Brasil, a exemplo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional<sup>144</sup> (PNDR), formulada em 2003 e institucionalizada pelo Decreto nº 6.047, em 2007, além da reabertura da Sudene e da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).

No plano normativo e do planejamento regional, destacam-se o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido (PDSA) e o Plano Estratégico de

---

<sup>142</sup> Fonte: IBGE lança Mapa de Pobreza e Desigualdade 2003. Estudo realizado a partir dos dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2002-2003 e do Censo 2000. Disponível em: <[https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/135\\_94-asi-ibge-lanca-mapa-de-pobreza-e-desigualdade-2003](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/135_94-asi-ibge-lanca-mapa-de-pobreza-e-desigualdade-2003)>. Acesso em: 12 jan. 2019.

<sup>143</sup> Plano Plurianual (PPA) correspondente ao período de 2004-2007. No segundo mandato do governo Lula o PPA do período 2008-2011, intitulado Plano Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade, manteve a diretriz do plano anterior. No período que compreende o governo Dilma Rousseff, o Plano Mais Brasil (2012-2015) dá continuidade ao enfoque do desenvolvimento regional, centrando no Projeto Nacional de Desenvolvimento e Erradicação da Pobreza, tendo como “carro-chefe” o Plano Brasil Sem Miséria, cuja ênfase residia em garantia mínima de renda, promoção de serviços públicos e inclusão produtiva.

<sup>144</sup> A formulação da proposta da PNDR foi coordenada pela pernambucana Tânia Bacelar de Araújo, que assumiu a chefia da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional.

Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (PDNE). Este define como três eixos estratégicos e centrais para o desenvolvimento da região o aumento da competitividade, a melhoria da qualidade de vida da população e a conquista da cidadania e inserção social do contingente de nordestinos à margem do desenvolvimento socioeconômico (PDNE, 2006).

Observa-se que no primeiro eixo, o foco na distribuição de ativos sociais. Para tanto, são priorizadas ações que elevem a escolaridade da população, com redução do analfabetismo e ampliação do ensino superior; o acesso à terra e à água; e a ampla oferta de serviços sociais. O segundo eixo volta-se para a ampliação da infraestrutura, capacitação de recursos humanos e inovação e desenvolvimento tecnológico. O terceiro eixo trata da gestão ambiental.

No âmbito institucional, como estratégia para fortalecer as bases científicas e tecnológicas do Nordeste, foram criados o Instituto Nacional do Semiárido<sup>145</sup> (INSA), em 2004; e o Centro de Tecnologias Estratégicas para o Nordeste<sup>146</sup> (CETENE), em 2005, unidades de pesquisa integrantes do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicação (MITC). Além disso, foi criado o Programa Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido<sup>147</sup> (CONVIVER), com objetivo de desenvolver ações para reduzir os impactos econômicos nas áreas com maior incidência da seca; e o Programa Água para Todos, em 2011, com medidas preventivas e corretivas contra a seca, com foco na zona rural. Ademais, ampliou o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), cujo objetivo é concessão de crédito para os(as) agricultores(as) rurais familiares, combinando assistência técnica.

Foi esse novo cenário que impulsionou fortes mudanças na realidade nordestina, tanto na esfera econômica como no campo social e ideopolítico, como tratados a seguir. Em relação ao panorama caracterizado pelo último ciclo desenvolvimentista, o Nordeste obteve um crescimento da economia. Conforme Araújo (2014), no período de 2003-2010, a taxa de

---

<sup>145</sup> Criado através da Lei nº 10.860/2004, com a finalidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico, a integração dos polos socioeconômicos e ecossistemas estratégicos da região do semiárido brasileiro. Ainda realizar, executar e divulgar estudos e pesquisas na área do desenvolvimento científico e tecnológico para o fortalecimento do desenvolvimento sustentável da região. O INSA é sediado em Campina Grande (PB).

<sup>146</sup> Sediado em Recife (PE), o CETENE tem como objetivo o desenvolvimento de inovação tecnológica para o desenvolvimento econômico da região. Com área de atenção a biotecnologia, microeletrônica e nanotecnologia, desenvolve projetos do agronegócio, energia, sustentabilidade, saúde e tecnologia da informação e comunicação (TIC).

<sup>147</sup> Dentre ações tem-se a formação e capacitação de recursos humanos e ênfase no acesso a direitos sociais básicos, como educação, saúde e saneamento. Conforme Arruda (2017), esse programa ampliou o abastecimento de água e gerenciamento hídricos, além da estruturação e organização dos arranjos produtivos locais (APL), com implantação do Polo de Desenvolvimento na Região do Cariri, entre outras ações, recebendo 7,74% dos recursos do orçamento do Ministério da Integração Nacional.

crescimento da economia<sup>148</sup> foi de 4,9%, mais elevada do que a média nacional (4,4%); e o rendimento médio das famílias<sup>149</sup> residentes na região cresceu 5,6% ao ano, quando a média nacional foi de 4,5%.

Para a autora, durante esse período foram realizados projetos importantes no Nordeste, como “[...] hidrelétrica (MA), plantas de energia eólica (BA, PI, CE e RN), refinarias (PE e CE), estaleiros (PE,AL, BA e MA), siderúrgicas (MA e CE), indústrias de celulose (MA e BA), indústria automotiva (PE) e petroquímica (PE), entre outros” (ARAÚJO, 2014, p. 549).

Todavia, essa forma de crescimento econômico, que trouxe impactos significativos e interessantes para o Nordeste, não foi resultado de políticas regionais *strictu sensu*, mas foi alavancada pelas políticas nacionais de corte social, sobremaneira a política de elevação do salário mínimo, ampliação do crédito e expansão da educação. Foi esse quadro que Carvalho (2014) definiu como um novo padrão de crescimento regional nordestino, mediante a taxa maior de crescimento e ampliação de políticas.

Como já afirmamos anteriormente, esse último ciclo desenvolvimentista brasileiro mobilizou um conjunto de medidas para impulsionar o crescimento econômico, com foco na expansão do mercado interno, que refletiu na dinâmica socioeconômica do Nordeste, inclusive na diminuição da situação de pobreza, mesmo que limitada. Com base nos dados do Ipea, entre 2003 e 2009, a região obteve uma redução<sup>150</sup> de 29,93% no número de pobres e 46,78% de extremamente pobre. A diminuição desse indicador social se relaciona com políticas sociais, especialmente com a transferência direta de renda, além do acesso ao crédito e o aumento do salário mínimo.

Nesse ciclo de desenvolvimento, através do PAC<sup>151</sup>, foram realizados investimentos e aperfeiçoamento da infraestrutura<sup>152</sup> no Nordeste, principalmente na área de transporte, a exemplo da duplicação da BR-101, da construção do aeroporto São Gonçalo do Amarante (RN) e da transposição do Rio São Francisco. Um importante programa que articulou o

<sup>148</sup> Observa-se que as regiões do Norte (5,4%) e o Centro-Oeste (5%) também apresentaram uma taxa maior do que a média nacional (4,4%) e das regiões Sudeste (4,5%) e Sul (3,4%). (ARAÚJO, 2014).

<sup>149</sup> Cabe destacar que, apesar desse aumento, o rendimento médio das famílias no Nordeste continuava a ser o mais baixo do país. Enquanto a média do Brasil era de R\$ 1.372,51 e R\$ 2.127,33, respectivamente em 2000 e 2010, no mesmo período, o Nordeste apresentava um rendimento médio de R\$ 790,46 e R\$ 1.369,51 (ARAÚJO, 2014).

<sup>150</sup> Em números absolutos, o quantitativo de pobre reduziu de 29.937.040 para 20.975.867 e de extremamente pobre de 15.437.233 para 8.215.239.

<sup>151</sup> Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) foram lançados em 2007 e o PAC 2 em 2010, ambos no governo Lula.

<sup>152</sup> Nesse período observou-se que, além da iniciativa privada, ocorreu um aumento de construções governamentais realizadas pelo Exército Brasileiro, ampliando o repasse de recursos de R\$ 35 milhões, em 2002, para fazer um valor de R\$ 1,6 bilhões, até 2011. (O GLOBO – Economia, 12.01.2011) Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/obras-do-pac-rendem-16-bi-ao-exercito-construto-ras-criticam-concorrencia-desleal-2823902>>. Acesso em: 10.jun.2018.

crescimento da construção civil e, claro, de postos de trabalhos, foi o Minha Casa, Minha Vida, criado em 2009, que subsidia a aquisição de imóveis para famílias com menor renda e facilita o acesso para famílias de classe média.

Segundo dados do governo federal, até 2015, durante seis anos de implantação do Programa, foram entregues aproximadamente 2,4 milhões de unidades habitacionais no Brasil, com um investimento girando em torno de R\$ 270 bilhões. O problema da moradia no Brasil é histórico e de grande magnitude: no ano de 2015, o déficit habitacional no país foi de 7,757 milhões de moradias, conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) de 2015 (IBGE, 2016).

**Tabela 3 – Número de unidades habitacionais contratadas e entregues por região**

Região	Número de Unidades Contratadas	(%)	Número de Unidades Entregues	(%)
<b>Brasil</b>	<b>4.000.747</b>	<b>100</b>	<b>2.237.8727</b>	<b>100</b>
Centro-Oeste	449.678	11,24	280.592	12,54
Nordeste	1.146.434	28,66	611.453	27,32
Norte	284.442	7,1	113.833	5,09
Sudeste	1.400.122	35,0	812.216	36,29
Sul	720.071	18,0	419.733	18,75

Fonte: Dados sistematizados a partir do Ministério das Cidades, 2015.

Observa-se que o Nordeste ocupa o segundo lugar em número de contratos e entregas de unidades habitacionais. Regionalmente, do total de unidades contratadas, obteve 53,33% de entrega, sendo a terceira região atendida pelo Programa, ficando atrás de Sudeste (58,1%) e Sul (58,29%). Com base nos dados da PNAD (IBGE, 2016), no período de 2009-2015, apresentaram-se algumas diferenciações regionais quanto ao déficit habitacional que podem estar associadas à execução do Minha Casa, Minha Vida: a pequena redução do déficit nas regiões Norte (-2%) e Nordeste (-2,6%) e o aumento no Sul (18%), Sudeste (12%) e Centro-Oeste (8%).

No estado do Ceará foram contratadas 116.589 unidades e entregues 55.728, ou seja, 48% do total de contratadas. No município de Iguatu, no período de 2006-2016, já foram entregues 1.026<sup>153</sup> unidades habitacionais, sendo 608 na zona rural e 418 na urbana. Atualmente, há 900 unidades habitacionais em processo de finalização na Vila Gadelha. Nessa política, para elaboração e acompanhamento de projetos habitação social, demandou-se a participação de profissionais assistentes sociais, especialmente na mobilização e acompanhamento das famílias participantes.

<sup>153</sup> Dados fornecidos pelo Setor de Habitação da Prefeitura Municipal de Iguatu.

Esse panorama impulsionou a ampliação de empregos formais na região Nordeste. Conforme Araújo (2014), no período de dezembro 2002 a dezembro de 2010, as regiões com melhor balanço da criação<sup>154</sup> de empregos foram o Norte (8%) e Nordeste (6,4%), acima da média nacional, que foi de 5,5%. Um dado relevante é que do total de empregos formais em 2006, que era de 6.185,903 (RAIS, 2008), a administração pública representava o setor com maior número de emprego formal na região, o que correspondia a 34,5%; além de serviços (26,3%), comércio (15,5%) e indústria de transformação (13,5%).

O que nos chama a atenção é o papel importante do Estado nesse processo, seja nos incentivos e estímulo para investimento na região, seja na provisão direta de empregos, com relevante influência na configuração de mercado de trabalho no Nordeste. Assim, podemos inferir que o Estado é um instrumento indispensável na constituição e regulação do mercado de trabalho. Esse indicativo nos ajuda a compreender como esse quadro foi propulsor para a ampliação e interiorização do mercado de trabalho profissional do Serviço Social nas primeiras décadas deste século, mediante a implantação de políticas sociais na esfera municipal, como já tratamos em seção anterior desta tese.

Outra política que impactou na dinâmica socioeconômica do Nordeste foi a de valorização do salário mínimo, que durante o período de 2003-2013 teve aumento<sup>155</sup> real de 70,49% (descontada a taxa de inflação) (CARVALHO, 2014). Essa política impactou fortemente a região, uma vez que concentra o maior número de trabalhadores(as) brasileiros que recebem até um salário mínimo. Conforme Araújo (2014), em 2009, correspondia a 45% dos ocupados, superior à média nacional, que é de 26%.

Assim, os efeitos da elevação do salário mínimo teve maior e melhor influência no Nordeste. Acrescente a esse fator a quantidade de beneficiários da Previdência Social, mormente as aposentadorias e benefícios dos(as) trabalhadores rurais. Conforme dados do IBGE (2013), a população rural brasileira é de 31 milhões, sendo que 14,2 milhões residem no Nordeste, possuindo 45,8% de toda população rural brasileira. Os benefícios previdenciários do(a) trabalhador(a) rural tem forte influência na econômica do pequenos e médios municípios nordestinos, de modo particular, os do semiárido.

No período compreendido entre 2004 e 2014, foram aprovados mais de 2,2 milhões de benefícios previdenciários e, desse total, um milhão são aposentadorias rurais (CARVALHO, 2014). Como se observa,

---

<sup>154</sup> Em termos absolutos, a região Nordeste saltou de 4.859.397, em 2002, para 8.010.839, em 2010, o que correspondeu a um aumento de criação de 3.151.442 empregos nesse período. (ARAÚJO, 2014).

<sup>155</sup> O aumento nominal do salário mínimo no período de 2003 a 2013 foi 239%. (CARVALHO, 2014)

A Previdência apresenta outra característica positiva à economia do Nordeste: para uma folha de pagamento anual de 70,1 bilhões de reais (em 2012), a arrecadação na Região foi de R\$26,3 bilhões, o que significa um saldo líquido de 43,8 bilhões de reais transferidos de outras regiões para o Nordeste. A arrecadação anual nordestina para o INSS corresponde a 35,7% dos pagamentos realizados a título de pensões e aposentadorias no mesmo período. Os pagamentos do INSS superam o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) em 70% das localidades, e a receita do INSS em 90% dos municípios é menor que o valor dos benefícios pagos, caracterizando-os assim como ‘municípios previdenciários’ (CARVALHO, 2014, p. 176).

Nesse sentido, os benefícios previdenciários são importantes na transferência de renda no Nordeste, com impactos positivos para a melhoria de vida da população, especialmente dos pequenos municípios e de trabalhadores(as) rurais, inclusive com incidência na diminuição de pobreza nessa região. No que diz respeito à transferência direta de renda, o Programa Bolsa Família repercutiu fortemente na dinâmica socioeconômica nordestina.

Entre 2004 e 2014, o número de famílias beneficiárias do Bolsa Família no Nordeste, saltou de 2.130,9 para 7.041,4 (CARVALHO, 2014), o que corresponde a um crescimento de 230,44%. O que nos chama a atenção é que esse programa se tornou o de maior destaque dentre as estratégias do Governo Federal para a redução da pobreza, com efeitos de diferenciados na região, uma vez que conserva maior número de pobres do país. O que torna o Nordeste a região que mais capta recursos desse programa, em torno de 55% (ARAÚJO, 2014). Criado em 2003, o investimento do programa era de R\$ 3,2 bilhões, elevando o orçamento para R\$ 20 bilhões, em 2012, respectivamente com cobertura de 3,6 e 13,7 milhões de famílias.

No ano de 2012, as quatro primeiras posições dos estados brasileiros com maior população beneficiária do Bolsa Família eram do Nordeste, sendo eles: Maranhão (50,3%), Piauí (48,5%), Alagoas (46,9%) e Ceará (44,6%). Segundo dados do Ipece (2013), em 2012 o Ceará recebeu um valor de R\$ 1,611 bilhão do programa, ocupando o 4º lugar do estado da federação que mais recebe recursos financeiros do Bolsa Família. Além do mais, 98 municípios cearenses (53,3% do total), a transferência de recursos do programa pode representar até 50% do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Nota-se a magnitude de programa de transferência direta de renda para a população, estimulando o consumo das famílias com menor renda, ou aumento do “consumo popular”. Araújo (2013b) afirma que, nesse padrão de crescimento, o foco nas medidas de estímulo ao consumo incidiu mais positivamente nas regiões mais pobres do Brasil, impulsionando e ampliando a venda no comércio varejista, dinamizando a economia regional. Por meio dessa estratégia, o incentivo ao consumo caracterizou o último ciclo desenvolvimentista.

Importante medida relaciona à renda e ao estímulo ao consumo foi a ampliação do acesso ao crédito, permitindo financiamento à população com menor renda, ao mesmo tempo em que cria condições para expansão e mobilidade do capital financeiro e o fortalecimento dos agentes e sistema bancários. Nesse contexto, observa-se a ampliação do Pronaf, quer seja na cobertura de municípios, quer seja nos recursos para os agricultores com várias linhas de créditos, com destaque o Microcrédito Rural<sup>156</sup> (Pronaf B), criado em 2000, com o objetivo de combater a pobreza rural.

Conforme dados da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo<sup>157</sup> (2008), entre 1990-2000, Pronaf ampliou a cobertura de 3.403 para 4.539 municípios; e no período de 2006-2006, para 5.379. Em relação à provisão de recursos para crédito aos agricultores(as), foram disponibilizados valores de R\$ 3,3 bilhões, tendo taxa de execução 66%, no ano agrícola de 1990/2000; R\$ 5,4 bilhões, sendo executado 83%, no de 2003-2004; e R\$ 10 bilhões, em 2006-2007, com um percentual de execução de 84%. O dado expressivo, a nosso ver, remete às contratações realizadas, que movimentaram R\$ 4,49 bilhões (2003-2004), R\$ 6,13 bilhões (2004-2005) e R\$ 7,61 bilhões (2005-2006).

Ademais, observa-se o crédito consignado como outro serviço financeiro com rápido crescimento, cuja intervenção estatal permite maior segurança ao setor bancário, financeiro, uma vez que o maior volume de empréstimo contraído é por funcionários públicos e aposentados e pensionistas da Previdência Social.

Outra medida de relevo para o desenvolvimento regional foi a política de educação. A ampliação e criação de universidades<sup>158</sup> e dos IFs<sup>159</sup>. Durante o período considerado neste estudo, a expansão de envergadura foi a dos Institutos Federais de Educação, com 38 institutos e 644 campi em funcionamento. Quanto à criação das universidades federais, o

---

<sup>156</sup> A operacionalização do Microcrédito Rural é feita com recursos do Tesouro Nacional e dos Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Tem como público famílias agricultoras, pescadoras, extrativistas, ribeirinhas, quilombolas e indígenas que desenvolvam atividades produtivas no meio rural e possuam uma renda bruta anual familiar de até R\$ 20 mil, sendo que no mínimo 50% da renda devem ser provenientes de atividades desenvolvidas no estabelecimento rural (PRONAF, 2000).

<sup>157</sup> Evolução histórica do Pronaf. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/evolu%C3%A7%C3%A3o-do-pronaf>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

<sup>158</sup> São 66 universidades federais, regionalmente distribuídas: 19 no Sudeste; 18 no Nordeste; 11 no Sul; 10 no Norte e 08 no Centro-Oeste.

<sup>159</sup> No contexto de novas configurações e redefinições da educação, especialmente da educação superior, em 2008, a Escola Agrotécnica Federal de Iguatu (EAFI) passou a integrar a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica através dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), regidos pela Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008.

Nordeste foi a região que obteve maior número, no total de 7 novas<sup>160</sup> instituições, seguido pelo Centro-Oeste e Sudeste (4) e Norte e Sul (3), expansão que integrou o Reuni.

No tocante à ampliação do ensino superior, Araújo (2013b, 2014) afirma que o expressivo crescimento do ensino superior federal, que entre 2002 e 2010 saltou de 43 para 230 *campi*, indica uma clara desconcentração regional, via interiorização, rompendo com a herança histórica de concentração no Sul e no litoral do país.

Como já afirmamos anteriormente, nesse ciclo desenvolvimentista houve ampliação das políticas sociais, com distintos serviços e programas sociais na área da Educação, Habitação, Saúde, Assistência Social. De certo modo, configurou-se uma espécie de unidade executiva e articuladora dos diversos programas, projetos e ações direcionadas aos(as) trabalhadores(as) mais empobrecidos.

O quadro exposto, em boa medida, nos permite apreender como, nesse período, ressurgiu o debate e a inclusão da questão regional nas políticas públicas do Estado, em que o governo federal impulsionou e articulou ações e medidas que promoveram mudanças positivas na realidade de uma região que historicamente concentra os setores mais depauperados do país. Todavia, o Nordeste ainda reúne os piores indicadores sociais e a menor média de rendimento salarial, além de possuir maior quantitativo de pessoas em situação de pobreza.

Compreendemos que esse ciclo de desenvolvimento expõe as contradições que atravessam as estratégias governamentais<sup>161</sup>, ao articular a ampliação de políticas sociais e a melhoria de vida de setores mais pauperizados, com a criação de condições de expansão e acumulação capitalista.

O foco no combate à pobreza foi priorizado como a ação de maior envergadura desse ciclo de desenvolvimento, assumida como prioridade das intervenções governamentais. Essa estratégia, a nosso ver, mostrou um alinhamento aos interesses do capital, sobremaneira ao fortalecimento e expansão do setor financeiro e sistema bancário, além de produzir efeitos no campo ideopolítico, tanto na apreensão das causas da pobreza, como na despolitização de amplos segmentos sociais, das lutas sociais.

A esse respeito, não podemos esquecer que, além das funções econômicas e políticas, o Estado desenvolve e assume funções educativas e ideológicas imprescindíveis para a

---

<sup>160</sup> Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB); Universidade do Recôncavo da Bahia (UFRB); Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB); Universidade Federal do Cariri (UFCA); Universidade Federal de Campina Grande (UFCG); Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF); Universidade Federal Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB).

<sup>161</sup> Para aprofundar a análise, consultar: Sitcosvky (2013); Castelo (2012); Boito Jr. (2006); Maranhão (2014).

dinâmica da sociedade capitalista. Nessa conjuntura, construiu-se um consenso ideológico acerca das explicações das causas do pauperismo, concebido como problema de gestão, desconsiderando os determinantes fundantes da dinâmica capitalista. Para tanto, formulou-se uma agenda política e teórica acerca da “questão social”, com enfoque na redução dos níveis de pobreza mediante as políticas sociais compensatórias (transferência direta de renda aos mais necessitados) e estruturais (a exemplo da educação e da ampliação do crédito).

No quadro do novo desenvolvimento, a maior ênfase ao setor financeiro e bancário, mediante a expansão do crédito, além dos milhares de benefícios de transferência direta de renda via cartão de crédito e da ampliação do consignado, consagra interesses de setores da burguesia financeira. Sobre esse aspecto, Boito Jr. (2006, p. 65) salienta que, no conjunto da burguesia brasileira e do capital imperialista, se “prioriza os interesses da fração bancária da grande burguesia brasileira e do capital financeiro internacional”.

A despeito da expansão do ensino superior, se houve expansão de instituições federais, percebemos também o crescimento da iniciativa privada no setor. Com o Prouni ampliam-se vagas em universidades/faculdades privadas sob a retórica de democratização de acesso ao ensino superior. Expressando, portanto, a mercantilização da educação, com a transferência de recursos públicos para a esfera privada, e o vertiginoso crescimento de matrículas em cursos superiores na modalidade à distância. Acrescente-se a isso, a ampliação do Fies(Fies)<sup>162</sup>.

No que diz respeito à política de crédito, especialmente dos recursos financeiros destinados à agricultura familiar, podemos observar um crescimento de destinação de recursos no período em estudo, contudo, é inferior ao valor de recursos direcionados ao agronegócio. Conforme Petras (2013), entre 2008 e 2009, o investimento voltado aos pequenos proprietários foi de R\$ 6,35 bilhões, enquanto ao agronegócio e grandes propriedades rurais foi de R\$ 31,9 bilhões.

Nessa discussão, mantemos no nosso estudo a afirmação de que o Estado assume o relevante papel para favorecer a reprodução ampliada do capital, seja intervindo no incentivo e renúncia fiscal, seja na provisão de infraestrutura, tecnologia e serviços. Na quadra recente, o que nos chama a atenção é a incorporação de áreas periféricas e de segmentos depauperados e subalternos à lógica de financeirização da economia, com amplo crescimento do crédito pessoal e de atrelar os benefícios de transferência direta de renda aos serviços bancários. Outro fator de relevo é a intervenção do Estado na criação de mercado de trabalho, não apenas

---

<sup>162</sup> Apesar da redução de investimento da União com o FIES entre os anos 2014 (R\$ 13,7 bilhões) e 2015 (R\$ 12 bilhões), com diminuição de 16%. Disponível em: <<https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,no-ano-do-lema-patria-educadora--mec-perde-r-10-5-bi-ou-10-do-orcamento,1817192>>. Acesso em: 12 out. 2016.

estímulo aos investimentos privados, mas no papel de criador de postos de trabalhos. Este fator é uma das mediações na análise de nosso objeto de pesquisa.

Portanto, esse contexto atravessado de contradições foi o ambiente que permitiu o aumento de postos de trabalho para os(as) assistentes sociais, cuja expansão se voltou para a interiorização do mercado de trabalho profissional deste segmento profissional. Isso se deu a partir da ampliação das políticas sociais, com implantação de equipamentos, programas e serviços para os municípios de pequeno e médio porte, como trataremos a seguir.

#### **4.4 Aspectos socioeconômicos da Região de Iguatu**

Localizado na macrorregião do Centro Sul cearense, o município de Iguatu e seu entorno sofrem com a escassez ou pouca disponibilidade de água, ocasionada pelos longos períodos de estiagem, o que dificulta o cultivo da agricultura ou pecuária e precariza as estruturas básicas de serviços, como o transporte e a assistência social. O contexto do município, com seus baixos indicadores socioeconômicos, não é, entretanto, exclusivo desta parte do Nordeste. Nesse sentido, é preciso entender as contradições e disparidades geográficas do nosso país, compreendendo, por exemplo, os traços da formação social e as particularidades da região Nordeste, o que nos permite pensar com mais acuidade a interiorização do mercado de trabalho profissional na região de Iguatu.

O município de Iguatu foi criado em 1851, possui uma área territorial de 1.029,214 km<sup>2</sup> e faz limites com as cidades de Quixelô, Acopiara, Cariús, Cedro, Icó, Orós e Jucás (IBGE, 2017). Seus distritos são: Barreiras, Barro Alto, Baú, Gadelha, José de Alencar, Riacho Vermelho e Suassurana.

Dentre os municípios que compõe a macrorregião Centro Sul do estado, mais especificamente, da região de Iguatu, priorizamos em nossa pesquisa os mais próximos, considerando a disponibilidade das profissionais assistentes sociais em nos atender. Desse modo, a pesquisa foi realizada com profissionais dos municípios de Acopiara, Cariús, Iguatu, Jucás e Quixelô.

Do ponto de vista da dinâmica político-partidário na região imediata de Iguatu, os prefeitos eleitos nas eleições municipais de 2016 são dos seguintes partidos: MDB (Acopiara), PDT (Iguatu e Jucás), PT (Quixelô) e PSDB (Cariús). Na realidade regional é observado um alinhamento com os partidos/grupos estadual, que vem se alternando na

administração do governo estadual<sup>163</sup>. Apenas em Iguatu e Cariús os prefeitos estão no primeiro mandato, e nos demais são prefeitos reeleitos<sup>164</sup>. Nestes municípios são presentes as nomeações de familiares do chefe do executivo municipal ocuparem os cargos de gestão das políticas sociais, a saber: Assistência Social – primeira-dama<sup>165</sup> (em três municípios) e sobrinha; Saúde – primo; Esporte – filho.

Em relação à primeira-dama na gestão da Política de Assistência Social na atualidade, reatualiza a cultura do primeiro dualismo na trajetória dessa política social no Brasil. Embora não seja oficializado o papel de primeira-dama, historicamente, as esposas dos presidentes (e demais chefes do executivo estadual e municipal) assumem ações de natureza “social”<sup>166</sup>. A esse respeito, Caldas (2002) afirma que o trabalho social da mulher dos governantes, ganhou força política e social, mostrando o caráter humanitário do governo, sob a ótica assistencialista<sup>167</sup>, configurando-se como uma estratégia de legitimidade do governante com os setores mais pobres. Do ponto de vista da democracia, a relação privada de mulher de político exalta na esfera pública como responsável pelo social. E no caso da Política da Assistência Social, evidencia uma expressão histórica de práticas assistencialista, clientelistas e patrimonialistas que se perduram na cultura política brasileira.

Convém ressaltar que esses traços estão presentes nos diferentes entes federativos e, no atual cenário de regressão de direitos e da redução de investimentos no campo das políticas sociais, são fortemente recuperados e reproduzidos pelos governos a partir do Golpe de 2016. Nestes, são adotadas medidas que confronta o SUAS, quer na gestão e na redução do financiamento público, quer no aumento da fiscalização e cumprimento das condicionalidades para acesso aos benefícios sociais, restringindo mais ainda o alcance da política com maior

<sup>163</sup> No estado há forte influência do PSDB, representado pelo grupo político de Tasso Jereissati. Este exerceu o mandato de governador nos períodos de 1987-1991 e de 1995-2002; e de Senador da República entre 2003-2011 e de 2015 aos dias atuais. Entre 1995 a 2007 o estado foi governado pelo PSDB. Outro grupo político no estado é o do Ferreira Gomes. Assumiram o governo estadual nos períodos: 1991- 1994 (Ciro Gomes) e 2007-2015 (Cid Gomes). Atualmente, Cid Gomes ocupa o cargo de Senador da República.

<sup>164</sup> Em Acopiara, o prefeito está no 4º mandato. Cabe destacar que apenas no Cariús o prefeito não ocupou anteriormente cargo eletivo. O prefeito de Iguatu exerceu o cargo de vereador (dois mandatos) e de vice-prefeito (um mandato) e de Quixelô ocupou o cargo de vereadora (um mandato). Disponível em: <<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/estados/2016/2/CE/municipios>>

<sup>165</sup> Após a realização da pesquisa de campo, obtivemos a informação quanto à exoneração de uma prima-dama do cargo.

<sup>166</sup> Podemos exemplificar: a direção da LBA por Darcy Vargas; Rosane Collor nas ações assistenciais; a Comunidade Solidária com Ruth Cardoso; o Programa Criança Feliz com Marcela Temer.

<sup>167</sup> Para a autora, “[...] a figura da primeira-dama no Brasil, surge no contexto crucial de construção da nação brasileira, que exigia forte decisão e vontade política. Em outras palavras, o primeiro-damismo nasce eminentemente como gestão política de racionalidade decisória e de ascendência ao marido governante, diferentemente dos moldes das primeiras-damas dos governantes posteriores, que passaram a desenvolver atividades assistenciais vinculadas ao paternalismo e ao assistencialismo, (...), afastando-se, por conseguinte, de suas origens e diferenciando-se”. (CALDAS, 2002, p. 83)

seletividade dentre os segmentos mais depauperados. Além disso, presencia-se a recuperação do primeiro-damismo, a exemplo da criação do Programa Criança Feliz<sup>168</sup> durante o governo de Michel Temer, e uma reaproximação com o viés moralista, assistencialista e clientelista que conformou a política de assistência social no país.

Como já defendemos, essas relações não são particulares ou exclusivas da realidade dos pequenos e médios municípios, pois são mediações que balizam a formação social e dinamizando a cultura política brasileira. Contudo, se adensam a forma que se processa no contexto interiorano, repercutindo decisivamente na organização das políticas sociais e no acesso e garantia dos direitos sociais.

De modo geral, as cidades possuem particularidades quanto às condições socioeconômicas e há nítidas diferenciações quanto à dinâmica econômica, população residente na zona urbana, setor de empregos formais. Sobre a população residente, observa-se que a população rural é expressiva nessa região, apesar do aumento da população urbana em algumas cidades.

**Tabela 4 – População residente 2010**

<b>Município</b>	<b>Total</b>	<b>População Urbana</b>	<b>(%)</b>	<b>População Rural</b>	<b>(%)</b>	<b>População estimada em 2017</b>
Acopiara	51.160	25.228	49,31	25.932	50,69	53.572
Cariús	18.567	8.310	44,76	10.257	55,24	18.804
Iguatu	96.495	74.627	77,34	21.868	22,66	102.614
Jucás	23.807	14.150	59,44	9.657	40,56	24.597
Quixelô	15.000	4.929	32,86	10.071	67,14	14.860
<b>Total</b>	<b>205.029</b>	<b>127.244</b>	<b>62,06</b>	<b>77.785</b>	<b>37,94</b>	<b>214.447</b>

Fonte: Sistematizados a partir dos Perfis Municipais. CEARÁ, 2017.

Conforme dados do Censo 2010, esses municípios totalizavam uma população de 205.029 habitantes: 127.244 (62,06%) habitando a área urbana e 77.785 (37,94%) residente na área rural. Observa-se que nos municípios Acopiara e Cariús a população rural é um pouco maior que a urbana; já em Quixelô 67,14% da população reside na zona rural. Em 2017, nessas cidades, a população estimada foi de 214.447 habitantes (CEARÁ, 2017b; 2017c; 2017d; 2017e; 2017,f).

Iguatu corresponde a 47,06% do total da população das cidades, além de representar a maior município da macrorregião Centro Sul. Iguatu possui Índice de Desenvolvimento

<sup>168</sup> Criado em 2016, tendo como marco legal a Lei n.º13.257, que dispõe sobre as diretrizes e para a formulação de políticas públicas para a primeira infância, articulando as áreas, como saúde, educação, assistência social, cultura e meio ambiente. O programa Criança Feliz visa o acompanhamento e desenvolvimento de crianças até 3 anos de idade, através de visita semanal de técnicos às casas das famílias de baixa renda.

Humano<sup>169</sup> (IDH) situado na faixa de desenvolvimento humano médio (entre 0,600 e 0,699) e apresentando um índice de expectativa de vida<sup>170</sup> de 73,4 anos de idade.

**Tabela 5 – Índice de Desenvolvimento Humano, em 2010.**

Município	IDH 2010	Expectativa de vida	Educação	Renda per capita
Acopiara	0,595	68,41	0,517	266,65
Cariús	0,597	70,07	0,519	239,39
Iguatu	0,677	73,42	0,599	434,67
Jucás	0,598	71,32	0,511	232,22
Quixelô	0,591	68,49	0,520	242,27

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013.

Os municípios de Acopiara, Cariús, Jucás e Quixelô possuem um IDH que os situam na faixa de desenvolvimento humano baixo (entre 0,500 e 0,599), o que indica as condições socioeconômicas insuficientes da população da região, no que se refere ao acesso aos serviços e políticas sociais básicos, a exemplo da educação e saúde, bem como o acesso à renda. Contudo, houve um aumento da longevidade, que impulsionou a elevação do IDH em relação ao ano de 2000<sup>171</sup>, em que todos os municípios possuíam o índice entre 0,367 (Quixelô) a 0,546 (Iguatu).

Em relação à renda<sup>172</sup>, observa-se que houve uma elevação nessas cidades, uma vez que, no Censo 2000, o valor se oscilava entre R\$ 129,98 (Jucás) e R\$ 295,406 (Iguatu). A renda *per capita* média de Iguatu, em 2010, era de R\$ 434,67, apresentando um aumento da taxa média anual de 3,94% no período de 2000 a 2010. Nesse mesmo período, as taxas médias de crescimento anual da renda per capita, nos demais municípios, foram as seguintes: Acopiara, 4,14%; Cariús, 6,28%; Jucás, 5,97%; e Quixelô, 6,35%.

Outro aspecto que merece destaque é a elevação do Produto Interno Bruto (PIB) do município de Iguatu, que apresentou um crescimento de 40,03% no período entre 2011 a

<sup>169</sup> Este índice é adotado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento desde 1993 e mede o desenvolvimento humano dos países. Leva em conta as áreas saúde, educação e renda. O IDH é medido a partir dos critérios de avaliação de renda (PIB *per capita*), longevidade (expectativa de vida ao nascer) e educação (taxa de alfabetização e a taxa de matrícula). No Brasil, é utilizado pelo governo federal e por administrações regionais para medir o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M).

<sup>170</sup> Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

<sup>171</sup> Conforme dados do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, houve um aumento da taxa dos índices desses municípios, pois em 2000, apresentavam os seguintes dados: Acopiara – 0,412; Cariús – 0,438; Jucás – 0,441; Iguatu – 0,546; e Quixelô – 0,367, indicando uma leve redução do hiato de desenvolvimento humano, taxa dos municípios e o limite máximo do índice, que é 1. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

<sup>172</sup> No Censo 2000, os municípios possuíam as seguintes rendas: Acopiara – R\$ 177,70; Cariús – R\$ 130,21; e Quixelô R\$ 130,90.

2015, saltando de R\$ 970.552 para R\$ 1.359.056 (CEARÁ, 2017a). Contudo, em 2015, houve um decréscimo em relação ao ano de 2014 (R\$ 1.448.551).

Essa tendência de crescimento do PIB foi presenciada nos demais municípios, cujo crescimento nominal foi de 35,47% em Acopiara; 38,80% em Cariús; 40,46% em Jucás; e 26,69% em Quixelô. Portanto, o maior aumento se deu em Jucás e o menor, em Quixelô. Destaca-se que o setor de serviços é o maior responsável pela participação no valor do PIB nesses municípios, cujo percentual representava acima de 80% do valor do PIB. Em relação à participação da agropecuária, o percentual fica abaixo de 9,55% (Jucás); apenas Quixelô e Cariús apresentaram uma taxa de 15,55% e 16,26%, respectivamente. No tocante à participação da indústria no PIB, Iguatu tem 11,26% e Jucás aparece com 9,70%, com os demais municípios ficando abaixo de 5%.

Considerada a elevação da renda per capita e do crescimento do PIB, esses municípios possuem uma representativa população em situação de extrema pobreza, conseqüente atrelada ao programa Bolsa Família, do governo federal. Ressaltamos que essa situação se assemelha à realidade de muitos municípios nordestinos, sobretudo os do semiárido, em que pesam severas desigualdades sociais. Cabe frisar que o estado do Ceará ocupa o terceiro lugar no ranking da desigualdade na região Nordeste e é o sétimo no país, com um índice de Gini que passou de 0,553 para 0,560 entre 2016 e 2017. A disparidade entre 1% da população com maiores rendimentos (R\$ 19.935,00) é 40,1 vezes maior que 50% da população com menores rendimentos, que recebia, em média, R\$ 497,00 (JORNAL O POVO, 2017).

Embora tenha ocorrido uma discreta redução na situação de extrema pobreza nas primeiras décadas desse século, relacionada a políticas sociais, como já expomos na seção anterior, ainda se conservam disparidades sociais expressivas. A Região de Iguatu não difere da realidade estadual, onde se evidenciam os traços da formação social do Nordeste quanto às desigualdades sociais, baixos indicadores sociais, traduzidas nas precárias condições de vida de sua população.

**Tabela 6 – População extremamente pobre (com rendimento domiciliar per capita mensal de até R\$ 70,00) – 2010**

<b>Município</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Urbana</b>	<b>(%)</b>	<b>Rural</b>	<b>(%)</b>
Acopiara	15.242	29,79	4.652	18,44	10.590	40,84
Cariús	6.206	33,42	1.786	21,49	4.420	43,09
Iguatu	12.676	13,14	6.268	8,40	6.408	29,30
Jucás	6.604	27,74	3.125	22,08	3.479	36,03
Quixelô	4.637	30,91	917	18,60	3.720	36,94
<b>Total</b>	<b>45.365</b>	<b>22,13</b>	<b>16.748</b>	<b>13,16</b>	<b>28.617</b>	<b>36,79</b>

Fonte: CAEARÁ, 2017.

Observa-se que os índices de pobreza e extrema pobreza são ainda maiores na zona rural, como já apontamos no capítulo anterior, o Nordeste possui a maior população residente na zona rural, além de concentrar a maior situação de pobreza. Em Iguatu, a população extremamente pobre representa 13,14% do total, e sua concentração corresponde a 29,30% dos habitantes da zona rural e de 8,49% da população de zona urbana. Os municípios de Cariús e Jucás apresentam maiores percentuais de população extremamente pobre na zona urbana, respectivamente, 21,49% e 22,08%. Na zona rural, todos os municípios apresentaram elevados índices de pobreza rural; contudo, Cariús (43,09%) e Acopiara (40,84%) têm o nível mais acentuado.

Concernente à taxa de pessoas pobres, ou seja, com uma renda per capita de domiciliar per capita inferior a R\$ 140,00 (a preços de agosto de 2010), os municípios apresentam um número expressivo de pobres<sup>173</sup> da população residente. Dentre os municípios mencionados, Iguatu apresenta o menor percentual de pobres, que corresponde a 24,31% de sua população; enquanto Acopiara (45,21%), Cariús (44,85%), Jucás (44,11%) e Quixelô (45,02%) apresentam parte significativa de sua população em condições de carência.

A discreta redução da taxa de pobres e extremamente pobres influenciaram para ínfima mudança no índice de Gini, no período de 2000 a 2010, a saber: Acopiara saiu de 0,71 para 0,57; Cariús diminuiu de 0,62 para 0,52; Jucás reduziu de 0,59 para 0,49; Quixelô passou de 0,61 para 0,51; e Iguatu de 0,58 para 0,54.

A situação socioeconômica descrita contribui para que o Ceará ocupe a quarta colocação dentre os estados que mais recebe recursos do Bolsa Família, como já indicamos na seção anterior. Na região de Iguatu, esse programa de transferência direta de renda atende 28.598 famílias, importante política que contribui para a reprodução da força de trabalho, além de ter impacto positivo na movimentação da economia local.

---

<sup>173</sup> Houve uma redução da taxa de pobres nesses municípios em relação ao Censo 2000, contudo, ainda persiste enorme parcela da população em situação de pobreza. Em 2000, apresentavam o seguinte percentual de pobres: Acopiara – 68,07%; Jucás – 67,62%; Iguatu, 44,01%; Jucás – 70,50%; e Quixelô – 69,63%.

**Tabela 7 – Famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família e valor pago, segundo os municípios da Região – 2016**

Município	N. de famílias beneficiárias	Valor Pago (R\$)
Acopiara	8.260	15.599
Cariús	2.881	6.626
Iguatu	10.750	18.453
Jucás	4.208	11.435
Quixelô	2.499	4.810
<b>Total</b>	<b>28.598</b>	<b>56.923</b>

Fonte: CEARÁ, 2017.

Como já expomos, a discreta redução da pobreza se relaciona com as políticas de transferência de renda, somada à criação de empregos e ao aumento do valor do salário-mínimo adotadas no último ciclo de desenvolvimento no Brasil. A transferência desses recursos possibilita a movimentação da economia dos pequenos e médios municípios e representa uma possibilidade de sustento e inserção no mercado de consumo de parte significativa de famílias das cidades interioranas.

Não podemos refutar a importância desse programa para uma região periférica, historicamente marcada pela acentuada desigualdade social. Embora tenha significado um avanço para parte das famílias do interior do estado, não solucionou problemas estruturais da região, como o desemprego e as disparidades sociais, uma vez que perduram a concentração de riqueza, a desigualdade social, o trabalho informal e a subtração de direitos alcançados.

Podemos observar que esse contexto permitiu a ampliação da abrangência das políticas sociais, evidentemente com ênfase e centralidade na Política da Assistência Social, especialmente via transferência de renda. Todavia, esta não impacta na distribuição de renda e nem atinge a organização das classes.

As desigualdades sociais e a situação de pobreza que marcam a realidade dos pequenos e médios municípios da região Nordeste, a nosso ver, podem contribuir para uma maior dependência material das condições de reprodução social da população e maior subalternidade à agenda política local, reforçando o clientelismo, o paternalismo, a tutela e o assistencialismo.

Em relação ao mercado de trabalho, é correto afirmar a importância do setor da administração pública na geração de postos de trabalho na região, que corresponde a 33,23% do total dos empregos formais. Além dele, destacam-se o setor de comércio (29,87%), indústria de transformação (19,60%) e de serviços (13,38%). Iguatu, enquanto município de referência no Centro Sul do Ceará, é sede de fábricas de processamento de arroz, de calçados, de alumínio e cadeiras, de olarias e cerâmicas e de confecção de lingerie.

**Tabela 8 – Número de empregos formais, segundo os setores de atividades 2016**

Município	Acopiara	Cariús	Iguatu	Jucás	Quixelô	Total
Setor						
Extrativista Mineral	-	-	26	08	-	34
Indústria de Transformação	180	40	3.402	280	11	3.913
Serviços Industriais de Utilidade Pública	-	-	124	-	-	124
Construção Civil	43	05	228	-	-	276
Comércio	654	84	4.657	436	132	5.963
Serviços	200	30	2.370	47	24	2.671
Administração Pública	1.204	552	3.601	547	730	6.634
Agropecuária	121	11	204	04	06	346
<b>Total</b>	<b>2.402</b>	<b>722</b>	<b>14.612</b>	<b>1.322</b>	<b>903</b>	<b>19.961</b>

Fonte: CEARÁ, 2017.

O IBGE, no panorama<sup>174</sup> das cidades, fornece dados sobre a renda dos(as) trabalhadores(as) no ano de 2017. Em relação à proporção de pessoas ocupadas nos municípios da Região de Iguatu, temos os seguintes dados: 5,6% em Acopiara; 4,7%, Cariús; 6,4%, em Jucás; 7,3%, no Quixelô; e em Iguatu, com maior proporção da região, 15,5%. O salário médio mensal era de 1,5 salários-mínimos para os(as) trabalhadores(as) formais, e apenas Jucás apresentava uma média de 2,2 salários-mínimos.

Outro impacto importante na economia das cidades interioranas é o recebimento dos benefícios previdenciários. A PNAD Contínua (2017) mostra que na Região Nordeste predomina o rendimento de outras fontes da população, com destaque para a aposentadoria/pensão (14,1%), seguida por outros itens, que incluem: transferência de renda, seguro-desemprego e Benefício de Prestação Continuada (BPC). É relevante frisar a importância dos benefícios previdenciários, com destaque para a aposentadoria especial do(a) trabalhador(a) rural da região.

**Tabela 9 – Quantidade e valor de benefícios previdenciários emitidos pela Previdência Social em 2016**

Município	Quantidade de benefícios emitidos	Valor dos benefícios (R\$ mil)
Acopiara	13.707	144.999
Cariús	3.367	35.252
Iguatu	23.546	255.034
Jucás	7.218	74.902
Quixelô	2.614	26.347
<b>Total</b>	<b>50.452</b>	<b>536.534</b>

Fonte: Sistematizado a partir do CEARÁ, 2017.

<sup>174</sup> Disponível para consulta dos municípios no < <https://cidades.ibge.gov.br/>>.

Em relação aos dados educacionais, considerando a população municipal de 25 anos ou mais de idade, Iguatu possui o seguinte percentual da escolaridade: 29,48% de não alfabetizados, 38,63% com o Ensino Fundamental completo, 25,81% com Ensino Médio completo e 4,92% com ensino superior completo. A expectativa de anos de estudo no município passou de 9,21 anos, em 2000, para 9,49 anos, em 2010.

Na área da educação superior, o município de Iguatu é referência no Centro Sul e no interior do estado quanto à oferta de ensino superior, já que sedia *campi* de três instituições: a Universidade Estadual do Ceará (UECE), Universidade Regional do Cariri (URCA) e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFCE).

A UECE, instalada no ano de 1979 com a denominação de Faculdade de Ciências e Letras de Iguatu (FECLI), oferta os cursos de licenciatura em Ciências Biológicas, Física, Letras, Matemática e Pedagogia. A URCA, em funcionamento desde 2004, oferece os cursos de Ciências Econômicas, Direito, Enfermagem e Educação Física. O IFCE oferta os cursos de tecnólogo em Irrigação e Drenagem, licenciaturas em Geografia e Química e bacharelado em Serviço Social.

Ressaltamos que a implantação da URCA e do IFCE ocorreu no processo de expansão e interiorização do ensino superior impulsionado nos governos do PT, inscrito na fase que se denomina de neodesenvolvimentista, compondo uma das estratégias para diminuição da pobreza. Nesse sentido, uma maior atenção para o sistema educacional propiciou eficiência aos processos formativos, investindo-se numa formação mercantilista, aligeirada, pragmática e tecnicista, voltada para o mercado de trabalho, seja no ensino superior ou em cursos profissionalizantes.

Notadamente, a instalação de universidades impacta na economia local, mediante a contratação de docentes e funcionários. Os auxílios da Política Nacional de Assistência Estudantil apresentam-se como apoio para permanência dos/as estudantes nos cursos, ao mesmo tempo em que impacta a economia dos municípios. Além disso, a contratação de profissionais e o crescimento de estudantes provenientes de municípios vizinhos e/ou outros estados da região contribuem para a movimentação do comércio e do mercado imobiliário, bem como amplia a procura por serviços.

Destacamos que, com a implantação de equipamentos que desenvolvem trabalhos ligados à área das políticas sociais, o município de Iguatu é referência em serviços de saúde. Nesse caso, destacam-se a Policlínica, o Centro de Especialidades Odontológicas (CEO), o Hospital Regional, a Unidade de Pronto Atendimento (UPA), o Serviço de Atendimento

Móvel de Urgência (SAMU), o Centro de Hematologia e a Hematologia do Ceará (Hemoce) e o Centro de Hemodiálise.

O desenvolvimento das políticas sociais no âmbito municipal foi condicionante para a criação dos Conselhos Municipais de direitos e das políticas sociais. Nos municípios da região, foram implantados os Conselhos Municipais de: Assistência Social, Saúde, Educação, Criança e do Adolescente, Mulheres, Pessoa Idosa. Em Iguatu, além desses conselhos, existem os Conselhos Municipais de Cultura, Meio Ambiente e Esporte e Juventude. Ademais, foram criados conselhos municipais nas demais cidades pesquisadas.

A expansão de política educacional e a ampliação de políticas sociais, a partir da criação de equipamentos e serviços nos municípios de pequeno e médio porte, propiciaram o aumento de servidores públicos nos municípios interioranos, o que ocasionou a mobilidade de força do trabalho para pequenas e médias cidades e o movimento da economia local.

Podemos observar que esse movimento, de inserção e crescimento trabalhadores(as) nos pequenos e médios municípios, possibilitou a estruturação de movimentos dos servidores públicos municipais e a criação de sindicatos. Estes têm lutado pelas demandas dos servidores quanto aos seus direitos junto ao poder público local. Em Iguatu destacam-se os seguintes organismos: Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Iguatu (SEPUMI), Sindicato dos Professores de Iguatu (SINPROF) e Sindicato dos Guardas, Vigias e Porteiros Municipais de Iguatu (SINDGUARDAS). Os municípios de Acopiara, Jucás, Quixelô contam com o Sindicato de Servidores(as) Municipais,

Diante da expansão da Política da Assistência Social e do crescimento de trabalhadores(as) no âmbito do SUAS, em 2016, foi criado o Fórum Municipal de Trabalhadores(as) do Sistema Único de Assistência Social (FMTSUAS/Iguatu-CE), constituindo-se como espaço político de organização dos trabalhadores(as) da Política Municipal de Assistência Social.

Na região, existem os sindicatos ligados aos servidores públicos federais e estaduais<sup>175</sup>, a saber: Sindicato dos Eletricitários do Ceará (SINDELETRO), Sindicato dos Professores e Servidores da Educação e Cultura do Estado e Municípios do Ceará (APEOC), Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público Federal no Estado do Ceará (SINTSEF/CE), Sindicato dos Trabalhadores Federais em Saúde, Trabalho Previdência Social no Estado do Ceará (SINPRECE), Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica,

---

<sup>175</sup> Quanto ao número de filiados, prevalecem a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Central Sindical e Popular (CSP/Conlutas).

Profissional e Tecnológica (SINASEFE) e Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR).

Em relação às organizações, associações e Organizações Não Governamentais (ONGs) presentes em Iguatu, citamos a Elo Amigo — que trabalha a questão dos direitos e convivência do semiárido — e a Associação das Mulheres Iguatuense (AMI), além do Fórum Regional pela Vida no Semiárido, espaço de articulação permanente de pastorais sociais, associações, sindicatos e ONGs voltado a discussão e proposição de alternativas sustentáveis e de políticas à população que vive no semiárido cearense.

Na região, poucos são os movimentos ligados às lutas políticas e sociais. Destacamos, aqui, o Coletivo de Mulheres Rosas que Falam, que atua na defesa dos direitos das mulheres e incorpora pautas do movimento feminista. O baixo número de movimentos dessa natureza traz repercussões na consciência sobre a realidade e luta por direitos nos pequenos e médios municípios.

Além disso, cabe ressaltar o trabalho de pastorais em torno da defesa da vida e dos direitos, sendo relevantes, nesse caso, as seguintes: Pastoral da Criança; Comissão Brasileira de Justiça e Paz Oscar Romero; Pastoral Carcerária; Pastoral da Juventude do Meio Popular (PMJP); Centro de Defesa dos Direitos Humanos Antonio Conselheiro; e Centro de Defesa da Vida Maria Augusta.

Esse é o contexto da região geográfica imediata de Iguatu, onde as relações de desigualdades sociais marcam profundamente a região e estão associadas à ausência ou fragilidade dos movimentos e lutas sociais e, ainda, à baixa qualidade de vida e reduzida cobertura das políticas sociais. Entendemos que, numa região que apresenta tal quadro socioeconômico, atravessado por pobreza e desigualdade, a interiorização do mercado de trabalho profissional foi importante, uma vez que os programas e serviços sociais atendem, mesmo que parcialmente, demandas históricas da população. Contudo, essa realidade e as relações políticas e culturais incidem sobre a profissão não apenas nas condições objetivas de trabalho, mas, também no direcionamento político, formativo e organizativo do Serviço Social.

## 5 CONFIGURAÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO DE INTERIORIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO PROFISSIONAL NA REGIÃO DE IGUATU - CE

O processo de interiorização do mercado de trabalho profissional está articulado às estratégias assumidas pelo Estado no recente ciclo de desenvolvimento ocorrido durante as primeiras décadas deste século, conforme mencionado em capítulos anteriores. Na nova dinâmica houve ampliação de políticas sociais, com tendência à interiorização de serviços e programas, integrando um conjunto de medidas políticas e econômicas para o desenvolvimento regional. Dessa forma, operou-se o recrudescimento do mercado de trabalho do Serviço Social — na região de Iguatu este movimento começou a ser percebido, principalmente, a partir de 2005.

É conveniente destacar que a ampliação das políticas sociais não foi feita para a atuação de assistentes sociais, contudo, permitiu a ampliação de postos de trabalho e a inserção profissional nos diversos serviços e programas sociais. Embora tenha ocorrido a ampliação de postos de trabalho nas áreas de política de saúde, educação e habitação, foi na assistência social que se destacou a implantação de equipamentos e serviços para atuação profissional de assistentes sociais. Para citar alguns exemplos, foram criados: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Centro de Referência da Mulher, Centro de Referência do Idoso, Bolsa Família e Vigilância Socioassistencial. E é importante salientar que a Política da Assistência Social teve maior ênfase e direcionamento como política pública, inclusive com a constituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Iguatu (CE), até início do ano de 2005, dispunha apenas de 3 assistentes sociais na esfera municipal, número que, até o início de 2018, foi ampliado para 32 profissionais. Nos demais municípios da região imediata de Iguatu, a inserção de assistente sociais também se expandiu nesse período. Antes disso, havia apenas um profissional na área para atender às demandas destas localidades, com ênfase nas atividades de saúde e assistência social.

O que nos interessa registrar é que, além disso, a expansão das políticas sociais desenvolveu-se nas instituições de âmbito federal<sup>176</sup> atuando na área em questão, a exemplo

---

<sup>176</sup> A partir da expansão das políticas sociais ocorreu a inserção na esfera federal: IFCE – *campus* Iguatu (2), IFCE – *campus* Cedro (2), INSS Agência de Acopiara (1) e INSS Agência de Iguatu (2). Na esfera estadual,

do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e do IFCE, contribuindo para a interiorização do Serviço Social nos pequenos e médios municípios da região.

A atuação do Estado para o desenvolvimento regional foi importante para a implantação de programas e equipamentos ligados aos serviços sociais nos pequenos e médios municípios brasileiros. Isso significou um notável avanço na região de Iguatu — uma vez que atendeu a demandas da população —, ainda que, contraditoriamente, tenha sido caracterizado pela forma precarizada de funcionamento dos serviços e por focalização no atendimento.

**Tabela 10 – Número total de assistentes sociais e número de entrevistadas por município**

Município	N. total de Assistentes Sociais	N. assistentes sociais entrevistadas
Acopiara	20	4
Cariús	5	1
Iguatu	42	10
Jucás	9	5
Quixelô	5	2
<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>22</b>

Fonte: Pesquisa de campo realizada em 2019.

No início de 2019, os municípios mencionados na nossa pesquisa contavam com 81 profissionais com formação em Serviço Social, sendo 67 contratados(as) como assistentes sociais e 14<sup>177</sup> exercendo a função de coordenação de equipamentos ou serviços sociais. Desse total, 62 possuem formação em curso presencial e 19 em ensino à distância, o que corresponde a 23,5% dos assistentes sociais em atuação. A política de maior absorção da força de trabalho do(a) assistente social é na Assistência Social (69,14%) e, em seguida, na Saúde (27,16%), Educação (2,47%) e Habitação (1,23%).

A pesquisa foi realizada com 22 assistentes sociais, conforme detalhado na Tabela 10 abaixo. Os critérios para inclusão dos sujeitos participantes foi disponibilidade e aceitação em participar da entrevista.

A amostragem da pesquisa corresponde a 27,16% do total de assistentes sociais em atuação nestes municípios. Nesta seção, apresentaremos condições de trabalho, perfil dos profissionais e principais atividades desenvolvidas. Em seguida, trataremos das configurações

---

no Hemoce (1) e na Coordenadoria Regional de Saúde (1). Ademais, conta com 1 profissional assistente social numa organização não governamental na área da educação.

<sup>177</sup> Desse total, 8 são em Iguatu, 4 no município de Acopiara, 1 nas cidades de Cariús e Jucás. Ressaltamos que em um dos casos o profissional é concursado como motorista, tendo assumido a coordenação de um serviço na Política de Assistência Social após a conclusão do curso de Serviço Social na modalidade EAD.

do Serviço Social na região, considerando as estratégias profissionais e os desafios postos à profissão no contexto de interiorização do mercado de trabalho profissional.

### 5.1 Sujeitos profissionais, condições e relações de trabalho

O estudo do perfil dos sujeitos da pesquisa revelou um contingente profissional jovem, com maioria significativa entre 23 a 39 anos de idade, e do sexo feminino. Este dado reafirma um traço constitutivo da profissão, isto é, a composição majoritária de mulheres<sup>178</sup>. Reitera, portanto, a tendência histórica da feminização da força de trabalho do Serviço Social. Cabe destacarmos que não se desconsidera a presença masculina na profissão, apesar de o seu número ser pouco expressivo.

No que diz respeito à religião, a maioria expressiva das entrevistadas afirmou ser católica. Este dado confirma uma das características da realidade brasileira, que ainda é a nação com maior população católica<sup>179</sup>. Consideramos que a religião é um dos elementos constituintes da formação de consciência dos indivíduos, normatizando práticas e comportamentos sociais. Conforme mencionado, as ideologias — que compreendem concepções de mundo vinculadas aos interesses e valores das classes sociais — são instrumentos de conformação da consciência dos sujeitos sociais. Certamente, portanto, a religião é uma das mediações para formação da subjetividade das profissionais.

Outro ponto a ser considerado é a quantidade expressiva de profissionais formados em instituições de ensino superior do interior do estado, como demonstrado na Tabela 10. Observou-se que a maioria significativa das entrevistadas é natural dos municípios da região intermediária de Iguatu — a exemplo de Acopiara, Iguatu, Jucás e Quixelô —, bem como de outras regiões do interior do Ceará.

---

<sup>178</sup> Essa questão remete ao debate da divisão sexual do trabalho. Entendemos que a lógica da ordem patriarcal das relações sociais de sexo não se restringe ao controle da sexualidade feminina e sua capacidade reprodutiva, mas tem uma base econômica, que consiste na divisão sexual do trabalho com segregação ocupacional e na discriminação salarial. A divisão sexual do trabalho mostra a apropriação diferenciada da força de trabalho de homens e mulheres não apenas pelo sexo, mas pelo fato de exercerem funções vinculadas à esfera da reprodução social, vistas como atividades mais subalternas àquelas conferidas às “mulheres”. Conforme Kergoat (2009, p. 67), “[...] a divisão sexual do trabalho é a forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais de sexo; essa forma é historicamente adaptada a cada sociedade. Têm características a destinação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera produtiva e, simultaneamente, a ocupação pelos homens das funções de forte valor social agregado (políticas, religiosas, militares etc.). Essa forma de divisão social do trabalho tem dois princípios organizadores: o da separação (existem trabalhos de homens e outros de mulheres) e o da hierarquização (um trabalho de homem ‘vale’ mais do que um de mulher)”. Também consultar Hirata (2002) e Moreira *et al.* (2006).

<sup>179</sup> Conforme dados do Censo 2010 (IBGE, 2010), há tendência de redução dos católicos (64,6%) e de expansão das correntes evangélicas (22,22%).

O que nos interessa destacar é que este dado revela uma mudança no perfil dos sujeitos profissionais na região, uma vez que era prática comum a contratação de assistentes sociais provenientes de centros urbanos e capitais de estados circunvizinhos, ou da capital cearense, cuja formação profissional se desenvolvia em instituições destes centros urbanos. Tal realidade se modifica no processo de ampliação do mercado de trabalho profissional na região, a partir de 2005, quando a maioria das assistentes sociais era da capital ou de outros estados<sup>180</sup>, com clara tendência à mobilidade da força de trabalho para atuarem na região de Iguatu.

**Tabela 11 – Instituição de formação das entrevistadas**

<b>Instituição Formação</b>	<b>Quantidade</b>	<b>(%)</b>
UECE	3	13,64
UFPB	1	4,54
IFCE	3	13,64
Universidade Leão Sampaio	9	40,92
Faculdade Vale do Salgado	1	4,54
Universidade Potiguar	1	4,54
UNITINS	3	13,64
UNOPAR	1	4,54
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>100</b>

Fonte: Pesquisa de campo realizada em 2019.

No que diz respeito à instituição formadora, os dados afirmam a prevalência de formação graduada em instituições privadas de ensino. Reafirmamos que nas últimas décadas houve a expansão do ensino superior, com novas universidades e institutos federais. De acordo com Pereira (2016), o Estado, utilizando recursos públicos, foi eficaz na expansão do ensino superior no Brasil, contudo isso não foi suficiente para inserir parcelas de estudantes em instituições públicas federais. Houve um movimento de crescente ação do Estado na transferência de recursos públicos para as instituições privadas mediante o financiamento estudantil (com o FIES) e “compra” de vagas em instituições particulares via PROUNI.

Ao que nos parece, a mercantilização de serviços sociais é indispensável para a atual dinâmica de acumulação capitalista, que, sob o controle do capital financeiro e de políticas neoliberais, reforça a lógica de mercantilização de políticas e direitos sociais. Tal conjuntura comporta elementos que se conformam ao que Chesnais (1996) designa de capital financeiro

<sup>180</sup> Esclarecemos que esses dados foram obtidos a partir do acompanhamento de atividades de estágio supervisionado, por meio da experiência docente em instituições de ensino na região durante o período mencionado. Ademais, durante a realização da pesquisa de campo, realizamos entrevistas com algumas profissionais que acompanharam o processo de ampliação das políticas sociais e do mercado de trabalho profissional na condição de assistente social ou na função de gestoras municipais de políticas sociais.

mundializado — ou, nos termos de Harvey (2014), uma prática predatória da acumulação via espoliação.

Uma tendência observada é que, em sua grande maioria, as entrevistadas realizaram o curso de graduação em Serviço Social em instituições que surgiram no processo de interiorização e expansão do ensino superior. Estas se localizam na própria região intermediária de Iguatu ou localidades circunvizinhas, e foram implantadas a partir da segunda metade dos anos 2000<sup>181</sup>, com destaque para os cursos de Serviço Social da Universidade Leão Sampaio (Juazeiro do Norte), da Faculdade Vale do Salgado (Icó) e do IFCE (Iguatu). Não podemos esquecer que a educação integra uma das medidas estruturais das ações governamentais que visam à superação das desigualdades sociais e regionais no país. A expansão e a interiorização dos cursos de Serviço Social vêm, assim, permitindo a absorção da força de trabalho de profissionais da própria região de Iguatu para atuarem nos distintos programas e políticas sociais.

Quantitativo expressivo dos sujeitos da pesquisa concluiu o curso no período entre 2010 e 2017. Assim, indica que a formação aconteceu sob a vigência da formação referendada nas Diretrizes Curriculares, datada de 1996, e do Código de Ética Profissional, de 1993 — ou seja, a partir de uma renovação da cultura profissional.

Importa destacar que quase todas as entrevistadas concluíram curso de especialização. Pelas razões apontadas, a busca por aprimoramento na formação relaciona-se com as exigências feitas em processos seletivos e concursos públicos, ou para a progressão daqueles profissionais concursados, visando ao aumento salarial. Quanto às áreas formativas, percebe-se uma variedade de especializações: educação<sup>182</sup>, saúde<sup>183</sup>, assistência, direito<sup>184</sup> e serviço social<sup>185</sup>. Não resta dúvida que há uma ênfase em cursos de especializações na gestão<sup>186</sup> de políticas públicas e operacionalização de serviços e políticas sociais, o que revela busca de maior qualificação para operacionalizar as atividades nos espaços de atuação profissional.

A maioria expressiva das entrevistadas afirmou, ainda, não participar de organizações políticas ou movimentos sociais. Apesar de reduzido dado, os partidos mencionados pelas

---

<sup>181</sup> Os cursos foram iniciados em 2006, na Universidade Leão Sampaio; no ano de 2010, na Faculdade Vale do Salgado; e no segundo semestre de 2010, no IFCE.

<sup>182</sup> Intituladas de Educação à Distância e outras tecnologias da informação; Educação, pobreza e desigualdade social.

<sup>183</sup> Especializações: Políticas Públicas e Saúde Coletiva; Saúde Coletiva; Educação comunitária em Saúde; Saúde Mental.

<sup>184</sup> Direitos das Famílias.

<sup>185</sup> Serviço Social, Trabalho e Políticas Públicas, e ainda Políticas Públicas e Direitos Sociais.

<sup>186</sup> Títulos das especializações: Gestão de Políticas Públicas e Sociais, Gestão social em políticas públicas, Política Social e Gestão do SUAS, Gestão Escolar, Regulação em Saúde no SUS, Rede de Atenção Psicossocial com ênfase em CAPS, Auditoria em Saúde.

entrevistadas filiadas, foram: PT, PROS e Consulta. Concernente à participação em movimentos sociais, destacam-se: Coletivo Rosas que Falam, Consulta Popular e o Fórum Municipal dos(as) Trabalhadores(as) do SUAS. É importante assinalar que evitamos culpabilizar as profissionais pelo distanciamento em relação aos movimentos políticos e sociais. Nesse sentido, é preciso considerar o movimento mais geral da dinâmica societária, de arrefecimento da politização das relações sociais e profissionais, com profundo abalo na vida e organização da classe trabalhadora, fragilizando, portanto, os movimentos organizados de trabalhadores(as).

Quanto à política setorial de atuação das entrevistadas, verifica-se maior inserção na Política de Assistência Social e Saúde, como descrito na Tabela 11.

**Tabela 12 – Espaço sócio-ocupacional das entrevistadas**

<b>Política</b>	<b>Equipamento/serviço</b>	<b>Quantidade</b>	<b>(%)</b>
Saúde	CAPS	3	40,9
	NASF	3	
	Hospital Regional	2	
	UPA	1	
Assistência Social	CRAS	8	59.1
	CREAS	2	
	Secretaria Municipal de Assistência Social	2	
	Serviço de Escuta Especializada	1	
	<b>Total</b>	<b>22</b>	

Fonte: Pesquisa de campo realizada em 2019.

É, pois, na Política da Assistência Social que se incorpora a maior força de trabalho de assistente social na região de Iguatu, conforme indicamos. Esses dados reafirmam a tendência presente nas áreas de atuação profissional, pois, majoritariamente, a saúde e a assistência social são as que mais absorvem a força de trabalho de assistentes sociais, conforme estudos apresentados (SANTOS, 2010; ARANHA; SILVA; VASCONCELOS, 2014; SILVA, 2012; RAICHELIS, 2013; RAICHELIS; VICENTE; ALBUQUERQUE, 2018).

Cabe destacarmos que, na área da Saúde, foi desencadeada a partir da implantação do Sistema Único de Saúde (SUS). Apesar de remeter à década de 1990, foi nas décadas iniciais deste século que se desencadeou a criação e/ou ampliação de serviços e programas. Sem dúvida, foi no âmbito da Assistência Social, com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que se ampliaram e interiorizaram os postos de trabalho para a atuação de assistentes sociais.

Do ponto de vista das relações de trabalho, um pouco mais da metade das entrevistadas possui vínculo de trabalho por concurso público, com regime estatutário. Dentre os municípios mencionados em nossa pesquisa, em Quixelô todas as assistentes sociais são efetivas e apenas em Cariús as profissionais são possuem vínculo de trabalho por contrato. No caso de contratos de trabalho, em todos os municípios, prevalece a lógica de indicação ou convite do gestor municipal ou agente político do município. Além disso, importa ressaltar, nesses casos, a precarização de direitos trabalhistas. Contatou-se, ainda, ínfimo percentual profissionais com duplo vínculo empregatício.

A não realização de concursos públicos contribuiu para o vínculo de trabalho mais fragilizado. Aqui, cabe registramos que os certames realizados nos municípios da região de Iguatu, ocorreram no final da primeira e início desta década. Embora a realização de concursos públicos tenha sido uma conquista para os profissionais, já que significa a estabilidade e segurança no trabalho, chama atenção que a partir dos certames houve uma relativa diminuição dos salários auferidos, a exemplo dos municípios<sup>187</sup> de Acopiara e Jucás, cuja remuneração era de R\$ 2.200,00 e R\$ 2.650,00 e foi reduzida para R\$ 1.700,00 e R\$ 1.800,00, respectivamente.

Em relação à carga horária de trabalho semanal, prevalece a de 30 horas, conforme assegura a Lei n.º 12.317/2010. Constatou-se que a remuneração sofre pequenas diferenciações<sup>188</sup> e é, de modo geral, considerada baixa, conforme demonstrado na Tabela a seguir.

**Tabela 13 – Remuneração recebida segundo entrevistas**

Salário	Quantidade	%
R\$ 1.540,00 a R\$ 1.800,00	04	18,18
R\$2.000,00 a R\$ 2.980,00	09	40,91
R\$ 3.000,00 a R\$ 3.500,00	07	31,81
R\$ 4.000,00 a R\$ 5.000,00	02	9,10
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>100</b>

Fonte: Pesquisa realizada em 2019.

Observamos que, nesses municípios, a remuneração oscila entre 1,5 a 2,9 e 3 a 3,5 salários mínimos. O percentual de entrevistadas que ganha acima de R\$ 4 mil reais corresponde às profissionais com dois vínculos de trabalho. Embora algumas delas acumulem cargo de coordenação de serviço ou gratificações, a remuneração oscila entre R\$ 2.000,00 e

<sup>187</sup> O concurso no município de Acopiara foi realizado no final de 2007, com convocação dos profissionais em 2008. Em Jucás, o certame aconteceu em 2014.

<sup>188</sup> Em Iguatu, o valor básico é de R\$ 2.698,00; Quixelô, R\$ 1.500,00; Acopiara, R\$ 1.700,00; Jucás R\$ 1.800,00, equivalente a 30 horas de trabalho. Enquanto em Cariús tem-se a seguinte remuneração de assistentes sociais: R\$ 2.400,00 (30 horas) e R\$ 1.800,00 (20 horas).

R\$ 3.000,00. A baixa remuneração do profissional de Serviço Social é apontada como causa de descontentamento com a profissão. A realidade salarial dos assistentes sociais é indício de rebaixamento nas condições de vida destas profissionais.

Assim, as relações e condições de trabalho do Serviço Social não estão autonomizadas das determinações estruturais e conjunturais que se inscrevem no trabalho assalariado na atual dinâmica capitalista, no quadro de dominância financeira. Nesse sentido, a precarização social do trabalho se expressa na crescente terceirização, no rebaixamento salarial, na insegurança e na reversão ou supressão de direitos.

Cabe destacarmos que a maior remuneração profissional é a do município de Iguatu. Isto foi possível a partir do Plano de Cargo, Carreira e Salários (PCCS), conquistado após a realização da primeira greve de servidores públicos municipais em 2015. O plano prevê a gratificação por periculosidade para os profissionais que atuam na Política de Assistência Social. A greve e a conquista do PCCS são referências para as profissionais dos demais municípios da região de Iguatu, haja vista a organização dos(as) servidores(as) municipais na busca de melhorias salariais.

Do ponto de vista das condições de trabalho, esse mercado se alinhou com o que é tendência nos espaços ocupacionais, com concentração de atividades por profissional e precárias condições de trabalho<sup>189</sup>. Realidade que foi evidência na nossa pesquisa de campo, sendo evidenciado por todas assistentes sociais entrevistadas.

“Condições de trabalho... A infraestrutura. Por exemplo, como é que eu faço triagem sem ter sala? Ai, por exemplo, a pessoa que vai chegar, já vai vir para uma data mais tarde porque a gente não pode atender. Como eu posso fazer grupo com as famílias em outros horários se não tem sala? Como é que eu posso tirar uma xerox, fazer um encaminhamento se aqui não tem máquina de xerox e a impressora não tem tinta? Como é que eu posso fazer uma visita se eu não tenho carro? Então, é mais a questão de infraestrutura mesmo”.(PROFISSIONAL 16)

“Nossas funções de trabalho, do ponto de vista de infraestrutura são precárias. E aí assim, a gente está numa cidade muito quente, no semiárido, com taxas de temperatura altíssimas. E nós não podemos negar que esse processo, ele adoce a gente. Num atendimento que temos que resguarda o sigilo que fecha a porta, então isso incomoda a gente, incomoda o usuário, mexe com a nossa capacidade de fazer uma escuta qualificada, né?! Nos exausta assim, de certa forma. E outra coisa paralela a isso, o desmonte das políticas como um todo, mas assim a questão da demora na viabilização de alguns benefícios, né?! Assim, o que a assistência tem de mais material para fazer o enfrentamento da pobreza, digamos assim, de forma mais objetivo são os benefícios eventuais”. (PROFISSIONAL, 17)

---

<sup>189</sup> A discussão sobre as formas precárias de trabalho em que se inserem o/a assistente social é recorrente nos espaços acadêmico-científicos e político-organizativos do conjunto da categoria profissional do Serviço Social. Nessa direção, a Resolução n.º 493/2006 do CFESS dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social.

“A falta de estrutura e falta de equipe também. Eu acho que a equipe é mínima da mínima para atender o tanto de gente que ainda tem. Porque também a gente não atender só Iguatu, a gente atende outros municípios”. (PROFISSIONAL, 18)

Esses depoimentos expressam as condições objetivas de realização do trabalho profissional das assistentes sociais pesquisadas. Essa realidade, o nosso ver, revela como a municipalização das políticas sociais se desenvolve com limites de recursos (financeiros, humanos), comprometendo o atendimento à população. Ainda, indica como os governos municipais organizam e priorizam a atenção de suas ações na sustentação e gestão dos serviços, programas e equipamentos das políticas sociais. Em outros termos, apesar de a interiorização das políticas sociais, via descentralização político-administrativa, não significa que os municípios assumam uma direção, gestão e organização planejada das políticas sociais. Ainda, chamamos a atenção de que essa precarização das políticas sociais merece ser compreendida no bojo das orientações neoliberais que orientam as ações do Estado, com clara tendência à redução do investimento público nas políticas sociais, com a estratégia privatizante daquelas rentáveis, a exemplo da saúde, educação e previdência; e a seletividade, condicionalidade e focalização da assistência social.

Foram recorrentes os relatos sobre a falta de transporte para realização das visitas, péssimas instalações físicas de alguns equipamentos, inexistência de rede de atendimento que compromete o atendimento das demandas dos usuários. Tal realidade se expressa no descontentamento com a profissão, em que se destacam nos depoimentos como: “A profissão é sofrência!” (PROFISSIONAL 1); “Eu já fui mais feliz na profissão” (PROFISSIONAL 3); “A profissão era um sonho que está virando pesadelo” (PROFISSIONAL 9).

É interessante ressaltamos que, observador os depoimentos, as condições objetivas de trabalho vêm impactando no adoecimento de profissionais. Aqui, cabe registramos que, apesar de não ter sido nosso foco de pesquisa, esse dado foi explicitado, em menor quantidade, pelas assistentes sociais durante a realização da pesquisa de campo.

Ultimamente, a gente está se deparando com essas demandas que ocasionam sobrecarga de trabalho. A gente se sente esgotado, fisicamente e mentalmente, porque só crescem as demandas. Estou adoecida. Estou usando medicamento. Essa situação também de está exposta a esse tipo de trabalho contribuiu. Eu acredito que somatizou para o meu adoecimento, né?! Além de outras questões... Eu tive problemas de saúde, né?! Físicas. Mas o trabalho, eu não posso deixar de sinalizar que contribuiu (PROFISSIONAL 11).

Eu não sabia o que era assédio moral e ia vivendo. Pensava: ‘Não! Eu tenho que me adaptar a essa realidade!’”. Então, eu já vinha estudando sobre assédio moral e eu vi que o que estavam fazendo comigo era assédio. Porque me isolavam. A gente estava até na sala dos técnicos (todos os técnicos estão lá), chamavam todos os profissionais e não me chamavam, deixava lá isolada, tratava mal. Adoecei! Foi onde desenvolvi crise de pânico (PROFISSIONAL 14)

O que eu estou fazendo aqui? Ganhando menos, não tendo o trabalho reconhecido e ainda trabalhando mais. E ainda sendo hostilizada pelos colegas porque eu tinha que trabalhar da maneira que a política manda! Aí passei uma peregrinação de quatro meses tentando sair. Fui transferida para outra política. Foi difícil me aceitarem. Eu fui hostilizada de um jeito que não noção. Eu digo: Mas eu vou vencer porque uma hora ou outra as pessoas vão enxergar quem eu sou (PROFISSIONAL 19).

É, pois, interessante frisar que o assédio moral nas relações de trabalho foi trabalhado pelo CFESS, em 2011, quando foi concebido como uma violência insidiosa e uma violação de direitos dos(as) trabalhadores(as), inclusive de assistentes sociais<sup>190</sup>. Esse é um tema recorrente e ganhou visibilidade no final do século passado, no contexto de reestruturação produtiva. Trata-se de um fenômeno que ocorre no ambiente do trabalho caracterizado por relações autoritárias, hierarquizadas e precarizadas.

Vê-se, portanto, que o assédio moral<sup>191</sup> envolve forma de exposição e de situações humilhantes e constrangedoras às quais são submetidos(as) os(as) trabalhadores durante a jornada de trabalho e no exercício de suas atividades. É uma experiência que impacta na saúde do(as) dos profissionais, nas relações sociais e de trabalho. Não podemos esquecer que, na realidade de nossa pesquisa, somam-se os elementos culturais constitutivos da formação social da Nordeste, cujos traços do autoritarismo, do mandonismo e da forte concentração de poder permeiam a dinâmica social da região, reproduzindo-se nos espaços institucionais.

Procuramos demonstrar como as condições objetivas, a realidade concreta em que se insere e se depara as(os) assistentes sociais, sofrem os efeitos deletérios da racionalidade neoliberal, articuladas às particularidades das relações sociais de sociedade capitalista periférica, engendram um quadro de injunções para a materialização, de um lado, dos direitos sociais, do funcionamento das políticas sociais; e por outro lado, do trabalho profissional de assistentes sociais, Estes, com parte do conjunto de trabalhadores assalariados, são suscetíveis

<sup>190</sup> Conferir: Vicente (2018), Souza e Montefusco (2016).

<sup>191</sup> A respeito dessa temática, em pesquisa sobre trabalho e desgaste mental dos assistentes sociais, Vicente (2018) afirma que o assédio moral é uma modalidade dos processos de precarização do trabalho, cuja base consiste na subalternização do(a) trabalhador, questionando sua competência e capacidade e atinge sua autoestima e autoconfiança. Configura, portanto, uma estratégia de gestão do trabalho cujo intuito é impedir que o trabalhador(a) se pronuncie, questione, denuncie, que peça transferência ou demissão; sobretudo não permite a articulação e a solidariedade entre trabalhadores(as) no atual contexto de exploração do trabalho pelo capital. As consequências são nocivas à saúde das assistentes sociais, com desgastes que incluem distúrbios do sono, insegurança constante, medo intenso, crises de choro, processos infecciosos, problemas dermatológicos, depressão e até o suicídio.

ao aprofundamento das precarização das condições de trabalho, maior controle e padronização da realização da prática profissional, no contexto de redução dos investimentos do Estado nas políticas sociais e aumento da demanda da população usuária frente ao acirramento dos antagonismos sociais.

## **5.2 Serviço Social: concepção de profissão, atividades e demandas na Região de Iguatu**

Nessa investigação buscamos identificar as concepções de profissão dos sujeitos da pesquisa, uma vez que podem exprimir perspectivas teóricas e ideopolíticas que orientam a intervenção profissional. Como tratado em capítulo anterior, no interior da categoria profissional não há uma homogeneidade teórica, ideopolítica e de concepções do Serviço Social, como analisado por Netto (2015) e Iamamoto (2007a).

Ao indagarmos sobre a compreensão do Serviço Social como profissão, a maioria a destacou como importante instrumento para garantir ou viabilizar direitos. Esse dado indica aproximação com a direção social da profissão, comprometida com a defesa de direitos e da classe trabalhadora, como observamos nos depoimentos a seguir.

“Acho que, a profissão pra mim, é poder olhar a realidade. Olhar esse capitalismo sujo que é, né? E poder interferir, de alguma. A profissão é quem orienta. A profissão é quem orienta, é quem dá informação ao nosso usuário, né?” (PROFISSIONAL 1).

“É uma ponte para viabilizar direitos, né?! Uma profissão interventiva na realidade. E para intervir nessa realidade é preciso ter um olhar. Um olhar para além do que se ver, né?! Que a realidade nunca é como está posta, né?!”. (PROFISSIONAL 2)

“Que ela pode ser um diferencial de outros profissionais porque (...). Ela tem a sensibilidade maior da justiça social, né?! De poder realmente... como é que eu posso dizer? É dessa defesa dos direitos dos usuários”. (PROFISSIONAL 3)

“Primeiramente, é uma profissão que garante, aliás, quem garante são as políticas públicas, viabiliza, né?! A gente tá naquela viabilização pelos direitos sociais da população, e para além, por um entendimento, por uma emancipação, autonomia dessas pessoas. Tentar provocar esse espírito, né?!” (PROFISSIONAL 13).

“É uma profissão que ela tem uma função assim essencial na sociedade. De fomento a consciência política dos sujeitos e de possibilitar o exercício de direitos. É assim que eu vejo a profissão”. (PROFISSIONAL 15).

Como afirmamos anteriormente, esse debate foi central no redimensionamento na direção Serviço Social, ao pautar os interesses dos trabalhadores, consolidando uma cultura profissional baseada na defesa de valores democráticos e de políticas sociais públicas.

Entendemos que direitos são uma mediação das conquistas que expressam as relações de forças sociais. No caso da sociedade brasileira, marcada por uma cultura política conservadora, constituída por relações autoritárias, clientelistas e baseadas na ideologia do favor, a luta por direitos torna-se primordial para o conjunto da classe trabalhadora. É necessário estabelecer e qualificar esse debate no interior da profissão, haja vista a conjuntura de crescentes retrações de direitos.

Além disso, percebeu-se que os sujeitos participantes da pesquisa entendem a profissão, dentre outras coisas, como instrumento para incentivar e despertar a consciência da população sobre os direitos e políticas sociais, contribuindo para romper com a visão de tutela e favor historicamente presente na realidade social brasileira. Conforme uma das entrevistadas, o Serviço Social “[...] tem uma função essencial na sociedade. De fomento a consciência política dos sujeitos e de possibilitar o exercício de direitos. É assim que eu vejo a profissão” (Profissional 8).

A reprodução social é o âmbito privilegiado da inserção de assistentes sociais, cuja atuação produz efeito no campo ideocultural — valores, comportamentos, representações, ideologias — e nas condições materiais da população usuária dos serviços prestados pelo Estado (e empresas privadas).

A despeito da dimensão pedagógica do Serviço Social, Iamamoto (2007a) ressalta a importância da socialização das informações no trabalho realizado na esfera do Estado, pois

Ela não se reduz ao mero repasse de dados sobre as normas e recursos legais; é uma informação transmitida na ótica do direito social, em que os sujeitos individuais e coletivos são reconhecidos em suas necessidades coletivas e demandas legítimas, considerando a realidade macrossocial de que eles são parte e expressão (IAMAMOTO, 2007, p. 427a).

Com menor representatividade foi identificada a concepção do Serviço Social como prática de ajuda ou de integração social, expressando, portanto, os elementos que, tradicionalmente, constituem a imagem social da profissão, como explicitado nos trechos a seguir.

“Assim, para mim, a profissão em si é muito valiosa porque você ajuda muito. Você tem como ajudar as pessoas mais necessitadas”. (PROFISSIONAL 5)

“A gente busca consolidar as políticas públicas, desenvolver no município da melhor maneira. Oferecer para os nossos usuários, né, um direito, o direito que eles têm. O direito para que eles possam se encaixar na sociedade, tenham o seu direito à saúde, ao lazer, à moradia digna, né?! Eu acho que é isso, a gente buscar sempre inserir eles na sociedade e desenvolver as políticas públicas no nosso município”. (PROFISSIONAL 4)

É, pois, a compreensão do Serviço Social como prática da ajuda que reproduz uma interpretação conservadora e endógena da profissão — imagem socialmente difundida na trajetória do Serviço Social brasileiro, como nos indicam os estudos de Netto (2001) e Ortiz (2010).

A profissão como prática de integração caracteriza o Serviço Social tradicional, cujo objetivo é a integração do trabalhador à sociedade capitalista, visando à correção de resultados psicossociais considerados negativos ou indesejáveis. O que queremos explicitar é que tais entendimentos fortalecem aspectos do pensamento conservador que dinamizaram a cultura profissional, com clara concepção idealista e/ou mecanicista da dinâmica social, do ordenamento capitalista.

É nessa direção que Ortiz (2010, p. 142) ressalta que esses elementos que constituem a imagem socialmente existente do Serviço Social “[...] parecem conviver com outros traços, que apontam para a construção de uma nova autoimagem profissional – aquela do profissional que defende e luta por direitos sociais e reconhece seu papel e limites na divisão social e técnica do trabalho, presente no projeto profissional hegemônico na atualidade”.

Tais depoimentos confrontam-se com os princípios que orientam a cultura profissional crítica, na atual configuração do Serviço Social alicerçada pela Lei de Regulamentação da Profissão, Código de Ética Profissional de 1993 e Diretrizes Curriculares/1996 da ABEPSS, instrumentos legais que compõem o projeto ético-político da profissão, cujas bases do Serviço Social “tradicional” não encontra ressonância. Todavia, nos revela a diversidade de apreensões sobre o entendimento e o significado da profissão das(os) agentes profissionais, os quais refletem na condução das ações e na dimensão teórico-política da prática profissional. A formação profissional e a consciência social das(os) agentes profissionais são mediações indispensáveis para a materialização do exercício profissional.

Outra compreensão de profissão apresentada pelas assistentes sociais entrevistadas foi a de que o Serviço Social se expande e se consolida profissionalmente a partir da ampliação das políticas sociais e, conseqüentemente, do mercado de trabalho nas últimas décadas dos governos do PT, caracterizada por um modo peculiar de desenvolvimento capitalista na realidade brasileira.

“A profissão de Serviço Social, hoje, tem crescido, tem crescido tanto do ponto de vista quantitativo, mas também crescido do ponto de vista qualitativo, né?! Esse crescimento que as políticas sociais tiveram nos anos dois mil, fez com que a gente pudesse qualificar mais a nossa atuação. Fez com que a gente pudesse ter uma inserção de forma mais profissional, né?! E com isso a profissão, ela foi se

configurando como uma profissão, realmente, como uma profissão que tem um caráter de efetivação de direitos. Então, hoje para mim, o Serviço Social é uma profissão que tem um caráter muito claro. Que é viabilizar nos limites do sistema que nega direito o acesso a alguns direitos previstos nas legislações. Ainda temos esse acesso e forma limitada por critérios que vão diminuindo a nossa atuação. De que ponto de vista? Por não serem universais essas políticas, a gente acaba tendo que focalizar, infelizmente. É uma profissão que está inserida na efetivação de direitos, mas esses direitos são tensionados por essas características das políticas sociais. Então, a gente fica sempre nessa perspectiva de trabalhar com recorte de pobreza. Então, é uma profissão também que ainda sofre dessa caracterização de ser uma profissão para pobres, né?!” (PROFISSIONAL 17)

Entendemos que há uma relação visceral entre Serviço Social e política social, tendo em vista que as políticas sociais configuram uma das mediações para realização do exercício profissional, constituindo-se como maior espaço de atuação de assistentes sociais, em que imprimem ordenamento e formatação para a intervenção profissional. Como já mencionamos, as formas de intervenção do Estado na área social impactam nas políticas sociais, podendo ampliar ou reduzir os investimentos para implementação, afetando diretamente o mercado de trabalho nesta área. Como já apresentamos nesta tese, as políticas sociais são marcadas pelos critérios de condicionalidade e seletividade, e em contexto de retração de investimentos na área social, recrudescem essas características que impactam no trabalho de assistentes sociais, uma vez que são tensionadas por maior rigor nos critérios de seletividade, condicionalidades e focalização de benefícios e serviços.

Notadamente, foi recorrente em nossa pesquisa o reconhecimento da contribuição do Serviço Social na promoção da mudança de vida das profissionais, mormente no que se refere à visão de mundo, na forma de “enxergar” a realidade.

“O Serviço Social, eu vou dizer que ele me transformou no sentido de eu ser uma pessoa pensante. Entendeu? Hoje, eu vejo o Serviço Social como essencial. Não é porque eu – talvez seja – sou uma assistente social, mas eu acho que é essencial. Assim, porque a gente estuda as políticas, a gente estuda o sujeito, estuda essas questões das desigualdades”. (PROFISSIONAL 7)

“Então! O Serviço Social para mim, ele é assim: ele foi um marco na minha vida, que eu me coloco muito como pessoa. Me fez assim! Eu não tinha uma mentalidade, não sei...! Depois que eu passei para Serviço Social e atuar na área, me fez crescer muito enquanto pessoa, enquanto ser humano”. (PROFISSIONAL 8).

“Ah! Assim, para mim, me transformou muito como pessoa, né?! Além de como profissional, mas como humano também, né?! Então, o Serviço Social eu indico para que outras pessoas que têm vontade em cursar. Eu indico”. (PROFISSIONAL 9).

É perceptível como a profissão permitiu a uma nova visão de mundo ao apreender os processos sociais, cuja visão de mundo também orientada a prática profissional. Certamente, a

essa visão de mundo é engendrada na formação profissional, incidindo na construção da consciência social desses sujeitos sociais. Para além de fatores subjetivos, foi evidenciada na por parte das assistentes sociais entrevistadas a contribuição da profissão para uma inserção no mercado de trabalho e a ascensão social.

“Eu entrei no Serviço Social porque era o que cabia no meu cotidiano. Eu saía do trabalho no comércio e ia para o curso. Mas eu não entendia o que era Serviço Social quando eu comecei. Eu queria um recurso para eu transformar, eu queria ser mãe, mas sem ser naquela situação. Então, eu tinha que transformar aquela minha realidade. (...). O Serviço Social para mim é... Hoje, eu considero que onde eu passar, eu tenho gratidão pela profissão, que ela transformou minha vida. Que ela me fez poder criar minha filha, olhando para ela todo dia de perto, entendeu? De todas as formas que você possa entender essa frase. Gratidão!” (PROFISSIONAL 12)

Um elemento a ser pontuado na fala da entrevistada é a enfoque de uma das estratégias de governos do último ciclo de desenvolvimento, do acesso ao ensino superior como possibilidade de ascensão e mobilidade social mediante o emprego. Como problematizado por Medeiros (2016), a expansão e interiorização do ensino superior foi uma das estratégias de governos do PT para o desenvolvimento regional, além do combate a pobreza.

Ao longo deste trabalho, buscamos demonstrar a relação entre formação e mercado de trabalho profissional, pois expansão dos cursos de Serviço Social articula-se com a implantação das políticas sociais no âmbito municipal, a qual demandou absorção de força de trabalho de assistentes sociais para a sua execução. Essa realidade evidencia o caráter relacional entre a ampliação dos cursos de Serviço Social e a implantação de programas, serviços e políticas sociais na esfera municipal pública.

Em nossas a forma de intervenção do campo das políticas sociais repercute na profissão. Importante ressaltar que a maioria das assistentes sociais entrevistadas remeteu à redução do investimento do Estado no atual contexto brasileiro, afirmando sofrer impactos na intervenção profissional, tanto com retração ou fragilidade das políticas sociais, comprometendo o acesso aos serviços, como nas condições objetivas do trabalho profissional.

“Sempre, a diminuição da oferta e o crescimento da demanda! Na saúde, como tudo tá aí, precisaria se investir mais recursos na saúde e ampliar. Principalmente, a saúde tem seus desafios na atenção básica, mas o funil começa a estreitar na média e alta complexidade. É sempre mais demanda para pouca oferta”. (PROFISSIONAL 22).

“O filho do rico de falta a escola ninguém vai atrás de saber não. Agora, o filho do pobre ele não pode adoecer, se ele adoecer ele vai para o posto, não é atendido. Agora, vão colocar mais uma obrigatoriedade?! Aí eu fiquei com esse negócio das condicionalidades. Esse governo arranhou mais uma coisa que é de cruzar os dados no sistema, que é para ver quem está sendo acompanhado há muito tempo, há mais

de seis meses, e que não foi renovado o acompanhamento vai tirar também o Bolsa Família”. (PROFISSIONAL 19)

Os relatos sinalizam para o aumento de seletividade e condicionalidades que são impostas à população usuárias dos serviços e programas sociais em face de sua redução ou maior focalização. São essas demandas de trabalho para as(os) assistentes sociais se apresentam na contramão da direção do projeto profissional, no que tange a meritocracia, a condicionalidade e a seletividade. Além disso, acresce a ausência ou debilidade de uma rede de serviços das políticas setoriais, que viabilizassem o atendimento necessário da população usuária.

É importante destacarmos que, em sua maioria, as assistentes sociais mencionaram o aumento da demanda de usuários(as) no serviços em que atuam, ao mesmo tempo em que não se presencia a ampliação dos recursos e benefícios para atendimento da demanda. Este processo está intimamente relacionado às recentes mudanças políticas e econômicas presenciadas no Brasil, e isso é importante para entender as determinações sócio-históricas que conformam o trabalho profissional — como afirmam Iamamoto e Carvalho (2008), este é sempre determinado, de um lado, pela condição de trabalhador assalariado, e por outro lado, pela condição da política social.

A crise política e econômica desencadeada a partir de 2013 e o Golpe de Estado em 2016 marcam, sob o discurso de contenção da crise, uma conjuntura de reversão de direitos sociais, ameaças às políticas sociais e às relações democráticas. Nesse contexto, destaca-se a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, em vigor desde 2017, que estabelece os limites de despesas do governo federal por 20 anos, com previsão de impactos negativos sobre as políticas sociais brasileiras.

Ao indagarmos sobre a população usuária dos serviços, em sua maioria expressiva, as entrevistadas definiram os usuários como carentes, pauperizados e com péssimas condições de sobrevivência. Outro entendimento sobre os usuários que demandam os serviços foi o de trabalhadores(as) que não conseguem empregos, realizando atividades informais e com baixo remuneração.

A esse respeito, parte das profissionais mencionou que, em grande medida, os usuários são da zona rural, apresentando maior situação de pobreza, baixa escolaridade, precárias condições de moradia. As condições socioeconômicas dessa população comprometem o acesso e/ou continuidade dos serviços, haja vista a dificuldade e custo de transporte. Conforme exposto por uma das entrevistadas:

“Aqui setenta e cinco por cento é rural. O pessoal aqui escolaridade muito baixa, os sítios muito distantes. Tem gente aqui, que para vim para cá para um atendimento de psiquiatra, que a gente marca, gasta oitenta reais de transporte. Oitenta reais de transporte. É uma hora de viagem...”. (PROFISSIONAL 21).

Como apresentamos no capítulo anterior, parte dos municípios possui uma população rural maior que a urbana, apresenta baixo indicador do IDH e considerável número de pessoas pobre e em situação de extrema pobreza. Por isso os impactos do programa de transferência direta de renda para a população foram de magnitude na região. Embora represente as condições de sobrevivência e acesso ao consumo de segmentos expressivos da população, essas políticas não alteraram as bases das desigualdades. A nosso ver, as precárias condições de sobrevivência podem contribuir para uma maior dependência e subalternidade da população aos agentes políticos locais.

Os dados obtidos revelam que a expressividade da população rural nestes municípios vem o atendimento de usuários da zona rural. Essa realidade vem demandando a realização de serviços “itinerantes” nessas localidades, todavia, foram recorrentes as dificuldades para implantação e continuidade das ações, seja por falta de estrutura (transporte, espaços físico, recursos humanos e materiais), seja pela sobrecarga de trabalho das profissionais.

Essa realidade aponta para uma particularidade do trabalho profissional nos pequenos e médios municípios, o desenvolvimento e a cobertura de ações e serviços na zona rural. Estas podem ser comprometidas não apenas pela caracterização dos critérios de seletividade e condicionalidade das políticas sociais, mas como interiorizar de forma sistemática as ações e serviços nas localidades rurais.

No que tange às atividades/atribuições desenvolvidas pelas profissionais, os resultados mostram elevada concentração em atividades vinculadas à execução das políticas sociais. Além do mais, as profissionais desenvolvem outras atribuições de modo significativo, a exemplo de coordenação e acompanhamento de serviços e programas.

Em relação à participação em conselhos de controle social, é reduzida o número de assistentes sociais nesses espaços, a saber: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Municipal do Idoso e Conselho Municipal de Assistência Social. Vale salientar que a maioria das participantes da pesquisa utiliza como justificativa para não participar desses espaços o descrédito das instâncias de controle social, cuja função e funcionamento são meramente formais, a fim de atender exigências burocrático-institucionais recomendadas pelas políticas, sobretudo para recebimento de recursos financeiros.

Ao indagarmos sobre as ações realizadas pelo Serviço Social nos distintos espaços socioinstitucionais na região de Iguatu, os resultados mostram uma semelhança entre as atividades desenvolvidas na Política de Saúde e de Assistência Social.

Nos equipamentos e serviços da Política de Assistência Social, frequentemente, desenvolvem-se: orientação e esclarecimentos individuais; encaminhamentos (políticas sociais, BPC); reuniões com grupos; visitas domiciliares; realização de estudos sociais e de indicadores sociais; cadastramento do Bolsa Família; emissão de carteira de idoso; atendimento de benefícios eventuais (aluguel social, auxílio natalidade e funerário, cestas básicas); acompanhamento de metas dos serviços socioassistenciais; realização de palestras, além de secretariar conselhos municipais.

Na área da saúde, relataram a realização das seguintes atividades: orientação e encaminhamento do BPC; visitas aos leitos/enfermarias e domiciliares; triagens; relatórios e estudos sociais; acolhimento aos pacientes e familiares; rodas de conversa; reuniões com familiares; articulação com outros municípios para informação de paciente; além de palestras com temas específicos das campanhas nacionais. Ainda no que diz respeito às atividades realizadas, foi relatado o desenvolvimento de ações como a emissão de declaração atestando o comparecimento ao serviço de saúde, a regulação de vagas e contato para providenciar ambulância para pacientes.

O que se coloca em evidência é o entendimento e a discussão sobre as competências<sup>192</sup> e as atribuições<sup>193</sup> da(o) assistente social. Entende-se por atribuições privatistas as que se

---

<sup>192</sup> Conforme o art. 4º da Lei n.º 8.662/1993, constituem competências do Assistente Social: elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil; encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população; orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos; planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais; planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais; prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, com relação às matérias relacionadas no inciso II deste artigo; prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade; planejamento, organização e administração de Serviços Sociais e de Unidade de Serviço Social; realizar estudos socioeconômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades.

<sup>193</sup> Conforme estabelece o art. 5º da Lei n.º 8.662/1993, constituem atribuições privativas do Assistente Social: coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social; planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidade de Serviço Social; assessoria e consultoria a órgãos da Administração Pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, em matéria de Serviço Social; realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social; assumir, no magistério de Serviço Social tanto a nível de graduação como pós-graduação, disciplinas e funções que exijam conhecimentos próprios e adquiridos em curso de formação regular; treinamento, avaliação e supervisão direta de estagiários de Serviço Social; dirigir

referem diretamente à profissão, como coordenar cursos ou equipes de Serviço Social, enquanto as competências remetem às ações que podem ser desenvolvidas por assistentes, apesar de não lhe serem exclusivas (MATOS, 2015). As competências e atribuições privatistas do Serviço Social compreendem a forma de ser das profissionais na divisão social e técnica do trabalho na sociedade capitalista. Discuti-las significa refletir a profissão, tendo como norte o que fundamenta o projeto ético-político: a Lei de Regulamentação da Profissão, Código de Ética Profissional de 1993 e Diretrizes Curriculares da ABEPSS de 1996.

Torna-se claro que, no terreno complexo do debate das competências e atribuições privatistas, deve-se considerar as transformações no âmbito do trabalho, com nova morfologia, as configurações da “questão social” e as formas de tratamento conferidas pelo Estado na dinâmica capitalista. Além disso, podemos entender que, ao levantar a discussão de competências e atribuições, estamos lidando com a questão do que se pode ou se deve desenvolver na intervenção profissional. Tal aspecto foi levantado por uma profissional ao descrever as atividades desenvolvidas no seu espaço de atuação.

Importa ressaltar que a temática sobre competências e atribuições privatistas deve ser refletida no processo de formação profissional, como previsto nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS de 1996, esta é orientada para o entendimento do Serviço Social enquanto profissão interventiva, a partir da forma de tratamento conferido à questão social no capitalismo monopolista, e de como se particulariza nas relações sociais de produção e reprodução da vida social. Isso a partir de uma estruturação curricular que permita apreender os fundamentos teórico-metodológicos da vida social, da particularidade da formação sócio-histórica da sociedade brasileira e do trabalho profissional. Assim, estabelece os parâmetros para a inserção profissional na realidade socioinstitucional, com uma formação que, segundo Netto (1995, p.3), permita um perfil de profissional “[...] competente teoricamente (que conheça as grandes matrizes das ciências sociais e a teoria social de Marx), competente tecnicamente (que saiba utilizar criteriosa e eficazmente as várias técnicas interventivas) e competente politicamente (que reconheça o significado social da sua ação profissional e compreenda as possibilidades e limites do trabalho institucional)”.

---

e coordenar Unidades de Ensino e Cursos de Serviço Social, de graduação e pós-graduação; dirigir e coordenar associações, núcleos, centros de estudo e de pesquisa em Serviço Social; elaborar provas, presidir e compor bancas de exames e comissões julgadoras de concursos ou outras formas de seleção para Assistentes Sociais, ou onde sejam aferidos conhecimentos inerentes ao Serviço Social; coordenar seminários, encontros, congressos e eventos assemelhados sobre assuntos de Serviço Social; fiscalizar o exercício profissional através dos Conselhos Federal e Regionais; dirigir serviços técnicos de Serviço Social em entidades públicas ou privadas; ocupar cargos e funções de direção e fiscalização da gestão financeira em órgãos e entidades representativas da categoria profissional.

Ao questionarmos sobre programas informatizados e de informações nas atividades realizadas, foi unânime o resultado quanto à incorporação de tecnologias no cotidiano do trabalho profissional, com inúmeros programas e sistemas de controle e monitoramento de informações sobre a vida da população usuária dos serviços. Foram apontados os seguintes sistemas de informações: Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS); Sistema de Ações Ambulatoriais de Saúde (RAAS); Carteira do Idoso; BPC na Escola; Cadastramento Nacional do Sistema Único da Assistência Social (CadSUAS), Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SigPBF), Sistema de Condicionalidades (SICON), Sistema de Informação do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SISC), Sistema de Registro Mensal de Atendimentos (RMA), Registro Mensal de Mobilizações (RMM); Consulta, Seleção e Extrações de Informações do CadÚnico (CECAD). Indica, portanto, uma prevalência da gestão de informação no âmbito do SUAS.

O que nos parece importante observar, a partir das atividades informadas pelas profissionais, é como as políticas sociais, com novos conteúdos e formas, vêm impactando na organização da prática profissional. Destacam-se manuais de orientações que ditam metas e padronização de procedimentos, abrangendo planilhas, prontuários e metodologia para execução das atividades. Além do mais, vêm se estabelecendo metas de produtividades, como já afirmamos, articulando-se à cultura do gerencialismo assumida pelo Estado.

Considerada a realidade material e objetiva na qual a profissão se insere, podemos inferir que essa tendência das políticas sociais, com plataformas e sistemas de informações informatizadas, vem impondo padronização na prática das assistentes sociais, com reforço à racionalidade técnica e à burocratização da intervenção profissional. No decorrer de nosso estudo, é notório como as políticas sociais são espaços fundamentais para a atuação de assistentes sociais, portanto, conforma e contorna a realização da prática profissional.

Como já sinalizamos, a atuação do assistente social se dá, majoritariamente, no âmbito da execução final das políticas sociais, e exige ações imediatas que respondam às “problemáticas” apresentadas pelos(as) usuários(as) dos serviços. Observa-se que as estratégias de enfrentamento das expressões da “questão social” são formuladas de modo fragmentado, focalizado e emergencial, incidindo sobre a vida cotidiana individual dos sujeitos sociais. Tal característica, afirma Netto (2001), é um dos elementos histórico-genéticos do Serviço Social, enquanto profissão eminentemente interventiva, que é a sua estrutura sincrética.

Com essas considerações, destacamos que, na análise do trabalho profissional de assistentes sociais, deve-se considerar as mediações do estatuto de assalariado e a realidade

concreta de materialização da prática profissional nos diversos espaços sócio-ocupacionais. Desse modo, o trabalho profissional é balizado pelas condições objetivas e subjetivas de trabalho, o que indica haver uma margem para a relativa autonomia profissional.

Durante a pesquisa de campo, as assistentes sociais, direta ou indiretamente, fizeram referência à autonomia profissional como um desafio. Sem dúvida, a condição de trabalho assalariado já é um limite ao exercício da relativa autonomia profissional, uma vez que estabelece controle e subordinação do trabalho. Conforme Mota (2014, p. 700), “[...] o exercício da sempre relativa autonomia é um esforço contínuo que evidencia os limites e as possibilidades da intervenção”.

As formas de regulação do trabalho que afetam o seu conteúdo e a tendência de padronização das políticas sociais, sob a lógica gerencialista do Estado, podem interferir na autonomia relativa do profissional que, cada vez mais, vem sendo tensionada. Nesse sentido, Raichelis (2011) afirma de relativa passou a ser controlada, com maior restrição de sua autonomia técnica, no contexto de intensificação e precarização das condições em que esse trabalho se realiza.

Não podemos esquecer que, como já discutido neste estudo, a relativa autonomia profissional comporta, afora as condições e relações de trabalho (dimensão objetiva), a consciência dos sujeitos profissionais (dimensão subjetiva). Esta corresponde às escolhas e ao posicionamento, a partir da qualificação e das competências teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa dos(as) assistentes sociais. Cabe ressaltar que as escolhas e os posicionamentos comportam várias vinculações, como concepções e valores de caráter ideológico, político, religioso, cultural e social, os quais se refletem na intervenção profissional.

Quanto às demandas da população usuária, as entrevistadas mencionaram: benefícios socioassistenciais (órtese, prótese, sobretudo cestas básicas); emissão gratuita de segunda via de registro de nascimento; encaminhamento para as políticas setoriais; com destaque para a procura de informação e encaminhamento para recebimento do BPC.

Do ponto de vista das demandas das instituições, é recorrente a realização de estudos e pareceres sociais requisitados pelo Judiciário, além das visitas para concessão de cestas básicas e do atendimento das metas estabelecidas pelas políticas (sobretudo na Assistência Social).

No que diz respeito às demandas do Poder Judiciário, o resultado mostra que em todos os municípios as assistentes sociais que atuam nas políticas setoriais municipais são requisitadas para participarem de estudos e perícias sociais. É comum, também, que o

Ministério Público as convoque para participarem de audiências. Tal prática vem expondo as assistentes sociais ao contato direto com as “partes envolvidas”, inclusive com exposição das informações contidas nos estudos sociais. Acerca disso, a Corregedoria-Geral da Justiça do Ceará emitiu uma nota<sup>194</sup> — Decisão/Ofício Circular n.º 17/2019 — indicando que (as)os assistentes sociais e psicólogos(as) não poderão ser convocados para fins de perícia ou assistência técnica do Poder Judiciário. Este serviço deverá ser realizado por profissionais credenciados(as) pelo Tribunal de Justiça.

Um número expressivo afirma sofrer interferências no cotidiano profissional. Observou-se que os agentes que mais intervêm no desenvolvimento da prática profissional são os(as) coordenadores(as) dos equipamentos/serviços, os(as) secretários(as) e o(a) prefeito(a). Ainda foram mencionados a primeira-dama, vereadores(as), vice-prefeito(a) e demais profissionais.

Outro fator de interferência no cotidiano profissional é a imposição para que as assistentes sociais participem de eventos partidários, seja mediante reuniões, seja na mobilização para propaganda política.

A partir da avaliação das assistentes sociais pesquisadas, de modo geral, as interferências se manifestam das seguintes formas: programar atividades sem aviso/consentimento prévio das profissionais; cancelar atividades programadas para participarem de eventos da gestão municipal, inclusive de cunho político-partidário; exposição das profissionais e utilização dos benefícios eventuais para promoção da gestão municipal; falta de transporte para realização de visitas domiciliares ou atividades na zona rural; a redução/suspensão de cestas básicas; centralização dos benefícios socioassistenciais pelo Poder Executivo Municipal. Como demonstram os trechos das transcrições das entrevistas das profissionais a seguir.

Então, assim, esses grupos, os secretários querem na verdade só com o objetivo de mostrar que tem pessoas procurando os serviços. E que eles possam dar visibilidade ao trabalho deles, político. Entendeu? (PROFISSIONAL 6)

Somos chamadas na política e em qualquer evento que o prefeito faz. Até bater de porta em porta pedindo voto, depois do expediente. Só os contratados que eram, tipo, obrigados. Tinha ‘fotinha’ no início e no final. A frequência... (PROFISSIONAL 18).

Logo que eu entrei, tudo era aqui: cesta básica, aluguel social, funeral. Mas o prefeito criou o Mais Cidadão, centralizou tudo lá. Um sistema que ele criou o espaço onde as pessoas que vão solicitar cesta básica, aluguel social, exame na

<sup>194</sup> Medida que resulta de ação conjunta do CRESS-Ceará e do Conselho Regional de Psicologia, após solicitação ao Tribunal de Justiça para que este órgão convoque profissionais peritos ou assistentes técnicos de Serviço Social ou de Psicologia credenciados no Sistema de Peritos (SIPER). No tocante ao debate do judiciário, o CFESS, em 2017, Nota Técnica sobre o exercício profissional de assistentes sociais e as exigências para a execução do Depoimento Especial.

saúde, qualquer coisa assim, tem que passar por lá. É um programa municipal. Aí tem que passar por ele, ele atende lá. É atendido direto pelo prefeito. Aquela coisa de favor! Não caracteriza a necessidade das famílias, do direito da pessoa receber aquele benefício não, passa pelo favor. Assim... Eu discordei na época, mas...!! (PROFISSIONAL 4)

O que importa assinalar é o substrato comum dos depoimentos centra na prática política mediatizada pelo clientelismo e revigoramento da ideologia do favor. Essas práticas conservadoras continuam presentes na cultura brasileira apesar das conquistas legais e dos marcos regulatórios dos direitos sociais e das políticas sociais, estão continuam impregnadas dos conteúdos de benesse, de favor e de não direito. Vale recuperar a ideia de Schwarz (1992, p. 16) de que “[...] o favor, ponto a ponto, pratica a dependência da pessoa, a exceção à regra, a cultura interessada, remuneração e serviços pessoais.

A persistência de práticas do uso do aparato do Estado e, conseqüentemente, dos recursos públicos pelos governantes municipais para a manutenção de grupos políticos no poder. Isso distancia dos pressupostos da impessoalidade nas práticas políticas da relação Estado e sociedade, além de indicar uma concepção do autoritarismo na utilização dessas práticas, tendo em vista o controle e a dominação de classe, como abordamos anteriormente. Reafirmamos que, são traços inegáveis que marcam e conformam a sociedade brasileira. Todavia, essas características se adensam nos pequenos e médios municípios, frente à realidade socioeconômica da população, baixos indicadores e desigualdades sociais, reduzida ou inexistente organização política dos(as) trabalhadores, pouco poder de pressão ou repercussão dos sindicatos em funcionamento, aliada à precariedade que se processam a implantação e funcionamento das políticas sociais, quanto à ausência de rede de proteção socioassistencial, de recursos humanos e financeiros. É nesse ambiente e sob essas circunstâncias que vêm interferindo nas condições concretas do trabalho profissional na região pesquisada.

### **5.3 Configurações e desafios do Serviço Social no contexto de interiorização do mercado de trabalho na região de Iguatu**

Tratar do trabalho profissional, as ações e desafios profissionais, ao nosso ver, é considerar as mediações históricas, socioculturais, teóricas e ético-políticas, as quais incidem nos conteúdos e proposições frente às situações concretas vivenciadas no cotidiano profissional.

Ao indagarmos sobre o que compromete o atendimento das demandas à população usuária, foram verificados como entraves: precariedade das políticas sociais (recursos financeiros reduzidos, ampliação da demanda e redução de vagas, equipe profissional reduzida, falta de estrutura física e de condições de trabalho); e política partidária local (centralização das ações, organização dos serviços e prioridade na utilização de recursos).

Do ponto de vista do atendimento das demandas da população usuária, observa-se que as assistentes sociais conseguem atender àquelas relacionadas às orientações e aos encaminhamentos institucionais, que independem de recursos financeiros ou institucionais. Verifica-se o não atendimento dos benefícios eventuais<sup>195</sup>, além do próprio atendimento precário e/ou incompleto e falta/demora na realização do exame e remédio. Parte significativa das entrevistadas afirma que a negativa das demandas contribui para o descrédito do serviço por parte da população usuária, e isso também se estende aos colegas de profissão.

Ao questionarmos sobre as estratégias adotadas na busca de atendimento às demandas, a maioria expressiva das assistentes sociais afirma acionar a “rede de relacionamentos” para agilizar ou viabilizar os atendimentos.

Tal estratégia, de um lado, mostra a capacidade de articulação dos profissionais, do conhecimento das instituições sociais e políticas públicas nos municípios/região. Conhecer a realidade e saber acionar as instituições/serviços são elementos importantes para a atuação profissional. Por outro lado, expõem ausência ou fragilidade da intervenção do Estado no que compete à garantia de direitos e políticas sociais.

Isso mostra a racionalidade neoliberal na realidade contemporânea, que incide sobre as ações governamentais e reforça o seu papel para criar condições para expansão da acumulação, ao mesmo tempo em que se reduz ou suprime a atuação para atendimento das necessidades do trabalho. Na realidade brasileira, os efeitos das medidas neoliberais produzem efeitos deletérios sobre o conjunto da classe trabalhadora, uma vez que há uma fragilidade nas políticas de proteção social, além de formas precarizadas de trabalho.

Outra estratégia destacada pelas profissionais é a orientação à população usuária para acionar o Ministério Público. Considerado os traços da formação social do Nordeste brasileiro, essa estratégia se mostra importante, uma vez que a relação de poder e autoritarismo político conforma a realidade dessa região do país. É, pois, nessa realidade em que os suportes político-ideológicos, que afirmam uma relação de dependência e

---

<sup>195</sup> Conforme a LOAS /SUAS, integra os benefícios socioassistenciais, via repasse de bens materiais ou de transferência de renda, ofertados para a garantia de sobrevivência ou para atendimento de situações emergenciais, divididos em: Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Benefícios Eventuais.

subordinação de setores subalternos mediatizados por prática paternalista, clientelista e da ideologia do favor, a garantia de direitos torna-se fundamental.

Do nosso ponto de vista, afirmar a importância dessa estratégia não significa desconsiderar a tendência à judicialização<sup>196</sup> dos direitos sociais, das relações sociais, da “questão social” na sociedade brasileira. Contudo, diante das particularidades da realidade que se processam a interiorização da prática profissional, é uma forma importante das assistentes sociais afirmarem e viabilizarem a defesa dos direitos da população usuária.

Em menor proporção, uma estratégia para atendimento às demandas da população relatada foi a articulação com representantes políticos locais. Ainda foi verificado que a ausência ou o baixo poder de pressão de movimentos e organizações sociais não contribui para reivindicar políticas e direitos da população. Isso fragiliza os processos reivindicatórios nessas cidades, como afirma uma entrevistada: “Nem associações que tenham peso, que possam estar tensionando? Não, não tem. Inclusive, os Conselhos tão nem aí com isso...” (PROFISSIONAL 6).

Os resultados encontrados indicam que as profissionais buscam estratégias para lidar com as tensões institucionais no sentido de balizar a intervenção com a direção social estratégica. Contudo, observa-se que é um movimento individual, não configurando uma articulação coletiva.

A partir dos dados da pesquisa, observou-se que, a busca por conscientização e afirmação dos serviços e políticas sociais como direitos da população usuária, realizada pelas profissionais que atuam nas políticas setoriais municipais, contribui para mudanças sociopolíticas institucionais. A maioria das entrevistadas afirmou que ainda persiste a centralização de ações e/ou distribuição de benefício eventual por representantes da gestão. Foi identificado, ainda, que gestões municipais vêm instituindo ações e programas que, sob o manto da legalidade, formalizam práticas assistencialistas, clientelistas, com novas mediações para reiterar a ideologia do favor.

---

<sup>196</sup> Na pesquisa sobre as tendências que estruturam a concepção de direito no debate do Serviço Social, Gomes (2007) postula que a “judicialização da política”, ou “politização do judiciário”, pode ser compreendida como a ampliação das instituições e procedimentos jurídicos no âmbito político-institucional no país, presente desde a transição político-democrática brasileira. Tal fenômeno indica os efeitos da expansão do judiciário nos processos decisórios das democracias contemporâneas. Para a autora, “[...] com o crescente processo de judicialização das relações sociais, há uma tendência para que as institucionais democráticas incorporem um conjunto de normas elaboradas no âmbito das relações de poder interestatais, aceitas sem que sua validade seja questionada e/ou justificada quanto à natureza particular dessas normas. Fato que tem aprofundado o processo de passivização das relações entre o Estado e sociedade, provocando novo conformismo que tende a neutralizar com mais vigor as lutas políticas de caráter classista e emancipatório” (GOMES, 2007, p. 207).

Dentre as ações, destaca-se a instituição do programa Mais Cidadão (Jucás), que centraliza todas as ações de benefícios eventuais; órtese e prótese; tratamento fora do domicílio (TFD); exames; dentre outros serviços assistenciais, cujo atendimento é realizado pelo próprio gestor municipal, além do Conta Paga, que financia água e luz das famílias que ganham até ¼ do salário mínimo per capita. Também se destacaram as ações do CRAS na comunidade (Acopiara), Prefeitura na Comunidade em que são ofertados serviços básicos de emissão de documentos, informações do Bolsa Família e entrega de benefícios eventuais.

É, pois, esse elemento que indica as novas mediações de um traço peculiar da formação social brasileira, que é a ideologia do favor, que persiste sobretudo no Nordeste e é um desafio para as relações democráticas em nossa sociedade no cenário recrudescimento do neoliberalismo. Apesar de os avanços legais e institucionais, essa ideologia se refuncionaliza, garantindo a perpetuação da relação de subalternidade e dependência e obscurecendo as relações de exploração e antagonismos entre as classes sociais.

As práticas da ideologia do favor são relevantes para retornamos à questão da hipótese anteriormente mencionada, sobre a possibilidade de as injunções político-partidárias interferirem no trabalho profissional, na realização das atividades, no que remete a garantia e ampliação dos direitos sociais, com repercussões na direção social da profissão,

É nesse contexto que se processa a interiorização da prática profissional do Serviço Social, cujos fatores econômico, político e social impactam na forma de organização e realização da prática profissional.

Ao questionarmos sobre os princípios do Código de Ética<sup>197</sup>, as assistentes sociais apontaram como mais importantes e desafiantes, a saber, a garantia de direitos, a defesa dos direitos humanos, da liberdade e da democracia.

---

<sup>197</sup> Princípios Fundamentais do Código de Ética da(o) Assistentes Social: Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; 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; Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual; Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero; Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as; Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional; Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física. (CFESS, 2012).

Afirmou-se, ainda, que as condições e relações de trabalho precárias são um desafio para a prática profissional. Destacaram-se os baixos salários; as estruturas físicas de funcionamento dos serviços; a dificuldade de transporte para realização de visitas. Como já salientamos, como trabalhador(a) assalariado(a) o(a) assistente social está submetido às injunções de relações precarizadas de trabalho que afetam a maioria da classe trabalhadora.

Outro desafio apontado para a profissão remete à desvalorização do Serviço Social, seja pelo rebaixamento salarial, seja pelo reconhecimento social da atividade profissional. As assistentes sociais ainda enfrentam o desconhecimento por parte de outros profissionais ou das instituições as competências e atribuições profissionais.

De um lado, reafirma o elemento de subalternidade que permeia o Serviço Social, e por outro, pode se requisitado atividades que não atribuições profissionais. Do ponto de vista da subalternidade da profissão na divisão social e técnica do trabalho, é apontada a dimensão de gênero, uma vez que o Serviço Social é composto majoritariamente por mulheres, já foi indicado nos estudos dos fundamentos da profissão (NETTO, 2015, 1996; IAMAMOTO; CARVALHO, 2006). Quanto ao desconhecimento das atribuições profissionais, a estrutura sincrética da profissão, ao atuar sob as diversas expressões da “questão social”, concorre para um entendimento de polivalência ou “ausência de especificidade” profissional.

Outro desafio apontado para a profissão no contexto de interiorização do mercado de trabalho foi a redução dos recursos públicos para as políticas sociais e retração de direitos. Apesar de o recente ciclo de desenvolvimento reordenar as políticas sociais, não significou a supressão dos preceitos neoliberais na condução das políticas sociais focalizadas e no combate a pobreza. Contudo, nos anos recentes, últimos anos do governo do PT e o Golpe de 2016, a ofensiva contra os direitos e políticas sociais é recrudescida pelo Estado brasileiro. Como afirmamos nos capítulos anteriores, em contexto de crise cria-se terreno propício para promover retirada de direitos sociais e trabalhistas, confirmando o caráter indelével do Estado para acumulação capitalista.

É nessa conjuntura de incremento da ofensiva neoliberal, que de modo mais acirrado a partir de 2016, torna-se imperativo o ataque aos direitos sociais, com retrocessos ou destruição, e o desmonta do financiamento público das políticas sociais públicas. A aprovação da PEC 55/2016 é expressão cabal desse momento presente, pois congela os gastos públicos por 20 anos e afeta os investimentos e responsabilidades constitucionais do Estado. Ainda extinção do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate, em janeiro de 2019, sinaliza os possíveis impactos quanto à estruturação e continuidade das ações no âmbito do SUAS. Cenário que tem o revigoramento do pensamento conservador se a cultura sociopolítica

antidemocrática no Brasil, as investidas de destruição de direitos mediante as contrarreformas trabalhista, previdenciária e administrativa (em curso), além da criminalização dos movimentos sociais.

O atendimento à população da zona rural foi colocado como um desafio para realização do trabalho profissional, uma vez que existem segmentos mais depauperados dos municípios que demandam serviços assistenciais. Foi destacado que a prática de atendimento itinerante de serviços e programas sociais na zona rural se apresenta com ações descontínuas, já que é constante a falta de transporte, o acúmulo de atividades dos profissionais.

Percebeu-se nos discursos das participantes da pesquisa que injunções político-partidárias locais e a ideologia do favor persistente nos espaços institucionais são um desafio para a profissão no contexto de interiorização do mercado de trabalho. Estas se expressam nas discontinuidades das ações com mudanças de gestões municipais e no uso das políticas sociais para promover agentes políticos. Além disso, do ponto de vista da organização político-profissional, é ausente a organização categoria na região. Essa realidade, a nosso ver, resulta de um conjunto de elementos que impactam no processo organizativo da categoria, como a tendência de arrefecimento dos movimentos e organização política dos trabalhadores(as) nas relações sociais capitalistas; as relações e condições de trabalho; o crescimento exponencial, em curto em espaço de tempo, de assistentes sociais com formações distintas.

Cabe destacarmos que o posicionamento político das entidades representativas da profissão está sintonizado com o movimento de lutas e resistências dos(as) trabalhadores(as) por direitos e com a construção de nova ordem societária – elementos importantes na busca da superação e combate ao conservadorismo no âmbito profissional. Ainda, preserva a autonomia das entendidas em relação aos governos. Essa autonomia é indispensável para assegurar a direção social crítica do profissional. Todavia, essa autonomia torna-se mais complexa para os profissionais que atuam nos pequenos e médios municípios.

Durante a realização de nossa pesquisa, foi recorrente o destaque ao papel do CFESS-CRESS, que em grande medida, remeteram as condições de trabalho e salário da categoria. O que parece importante ressaltarmos é que o crescimento da categoria profissional em curto espaço de tempo, impulsionado pela expansão das instituições privadas, contribuiu para a construção de uma novo perfil profissional — especialmente no contexto de interiorização do mercado de trabalho —, impactando na interlocução das entidades representativas e, certamente, na organização política e profissional das(os) assistentes sociais. Além do mais,

foi colocado como desafio para a profissão a sua organização político-profissional, haja vista os vínculos empregatícios precarizados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer de nosso estudo, afirmamos que o condicionante para a interiorização dos postos de trabalho do Serviço Social relaciona-se com o processo de descentralização político-administrativa adensado no último ciclo desenvolvimentista brasileiro, a partir das diretrizes econômicas e políticas assumidas pelo Estado, as quais permitiram a inserção e a atuação de profissionais de Serviço Social na esfera municipal.

Destacamos que, considerada a particularidade do Serviço Social na divisão social e técnica do trabalho, as políticas sociais configuram-se como macrodemandas da profissão e uma das mediações fundamentais para o trabalho profissional, na medida em que sua emergência remete às peculiaridades de intervenção do Estado nas expressões da “questão social”, no âmbito da sociedade capitalista. Diante da pesquisa desenvolvida no nosso estudo, pensamos o Serviço Social como profissão assalariada que se insere no âmbito das relações de reprodução social na sociedade capitalista, cuja prática profissional incide sobre o comportamento dos indivíduos por meio de ações educativas.

Entendemos que a profissão se fundamenta e se estrutura na tensão presente nos conflitos e nas lutas de classes e destas com o Estado, considerando-se que o significado sócio-histórico e ideopolítico do Serviço Social se inscreve no conjunto de práticas sociais acionadas pelas classes e com mediação indispensável do Estado, na forma de intervenção na “questão social”. Vê-se, portanto, que a prática dos(as) assistentes sociais guarda uma funcionalidade e uma natureza ideopolítica de reprodução das relações sociais capitalistas, uma vez que a reprodução social é a reprodução da totalidade da vida social que comporta todas as contradições que lhes são inerentes.

Nesse sentido, as particularidades do mercado de trabalho profissional de Serviço Social não devem ser desvinculadas de uma perspectiva de totalidade, já que é necessário remeter às transformações societárias que interferem na forma de ser dessa profissão. Do ponto de vista da atuação profissional, o(a) assistente social se insere na realidade perpassada por contradições e em constante movimento, em processo de permanente estruturação e reestruturação da complexa totalidade social. Como argumentamos ao longo do estudo, os processos extraprofissionais, a dinâmica macrossocial, impõem mudanças no Serviço Social, tanto na formação quanto no trabalho profissional.

Conforme Iamamoto e Carvalho (2006), como qualquer profissão, o Serviço Social deve ser considerado a partir de duas perspectivas indissociáveis: reportar a profissão como uma realidade que é vivida por seus agentes, que constroem discursos teórico-ideológicos sobre o exercício profissional; e entender a atividade profissional como socialmente determinada por circunstâncias sociais objetivas.

Compreendemos que a segunda perspectiva indica que a conjuntura produzida em determinados momentos históricos interfere diretamente no processo interventivo dos agentes profissionais e na constituição da direção social da profissão. Portanto, o contexto sócio-histórico condiciona a atuação profissional, não sendo apenas resultado da consciência das(os) assistentes sociais em relação às atividades desenvolvidas. Ainda, entendemos que a intervenção profissional é mediada pela consciência dos sujeitos profissionais, a qual orientam os conteúdos de suas ações.

Podemos inferir, a partir da literatura do Serviço Social, sobre o seu desenvolvimento sócio-histórico, além dessa investigação, que foi sob os ciclos de desenvolvimento brasileiros que a profissão passou por mudanças substantivas tanto na formação como na prática e no mercado de trabalho profissional. Com efeito, a forma de intervenção do Estado orientada para a área social impulsiona a ampliação das políticas sociais. Esse é um fator importante, uma vez que há uma relação visceral entre o Serviço Social e a política social.

Ao longo do processo investigativo, aprofundamos as análises teóricas que contribuíram para apreensão do nosso objeto, situando a profissão no contexto das relações sociais capitalistas, cujas alterações no regime de acumulação e da regulação do Estado social incidem sobre o trabalho profissional dos(as) assistentes sociais.

Nesses termos, discutimos a crise capitalista desencadeada nos últimos decênios do século XX, que impôs o reordenamento e a reorganização na dinâmica econômica, caracterizada pela financeirização, abrangendo a esfera da produção, com impactos contundentes sobre a força de trabalho; e a esfera política e cultural, reconfigurando mecanismos ideológicos. Tais transformações são absorvidas e expressas de modo peculiar no capitalismo periférico e dependente brasileiro. À luz da categoria do desenvolvimento desigual e combinado, buscamos entender a região Nordeste e suas singularidades, de como se inscrevem na totalidade da formação brasileira, considerando a relação dialética das desigualdades capitalistas no cenário mundial – mais precisamente, no interior de cada nação.

Sob o desígnio neoliberal e do capital financeiro, processa-se o reordenamento do Estado, reafirmando o estratégico e fundamental papel estatal para expansão capitalista. Para tanto, sob a orientação neoliberal, é necessário retrair a intervenção na área social, do papel do

Estado social, promovendo redução ou extinção de direitos e garantias sociais, em que compromete o atendimento dos interesses da classe trabalhadora. Revela, portanto, o cariz antidemocrático do neoliberalismo que, nos termos de Dardot e Laval (2016), vem se apresentando como a *nova razão do mundo*. Entendemos, portanto, a orientação neoliberal manifesta o caráter conservador, ao naturalizar as desigualdades sociais intrínsecas ao sistema capitalista e a desmontar as históricas conquistas sociais

Na dinâmica do capital, a partir de 2003, o Estado, mediante um conjunto de estratégias e ações elaboradas que visavam à junção do crescimento econômico com a justiça social, redimensiona sua intervenção no plano social. Com essa estratégia, enfatizou o combate à pobreza mediante a ampliação de políticas sociais, com o aumento do foco na transferência de renda e o acesso aos serviços sociais. Embora no recente ciclo de desenvolvimento o Estado reordene sua intervenção na área social, não implicou na ruptura dos preceitos neoliberais em relação à condução das políticas sociais focalizadas e no combate à pobreza.

Nessa quadra histórica, há a retomada no âmbito federal de políticas de desenvolvimento regional, mediante planos e ações que incorporam a “questão regional”. Tratam-se de estratégias governamentais que visam mitigar as acentuadas desigualdades econômicas e sociais entre as regiões brasileiras. Apesar de todo o processo contraditório, na medida em que não rompe com a lógica de expansão e acumulação capitalista, mas acentua-os, houve impactos positivos no Nordeste, região que reúne os piores indicadores sociais e econômicos do país.

Embora os dados do IPEA indiquem, entre 2003 e 2009, uma redução de 29,93% (29.937.040 para 20.975.867) no número de pobres e 46,78% (15.437.233 para 8.215.239) de extremamente pobres, a região Nordeste ainda responde pelos piores indicadores sociais do país. A diminuição desse indicador social está associada às políticas sociais, especialmente com a transferência direta de renda, além do acesso ao crédito e o aumento do salário mínimo, conforme debatidos no capítulo quatro.

Como afirmamos, durante o último ciclo de desenvolvimento, foi preservada a orientação neoliberal na esfera econômica, preservando os interesses do capital financeiro, com a redução do *superávit* primário como garantia do pagamento dos juros da dívida pública. Todavia, foi impulsionada a implantação de diversos programas e serviços nas políticas de saúde, habitação, educação e, sobretudo, na assistência social no âmbito municipal, que demanda a profissionalização na área de Serviço Social.

Essas são as determinações mais gerais da interiorização do mercado de trabalho profissional do Serviço Social experimentadas nas últimas décadas. Esse processo incidiu tanto no plano da atuação, via expansão do mercado de trabalho e novas exigências colocadas à profissão, como na formação profissional, com distintas formações e crescimento exponencial do contingente profissional, em curto espaço de tempo. Depois dessas considerações, pode-se analisar a interiorização da prática profissional na região de Iguatu, entendendo as particularidades dessa região e como se dão suas relações de trabalho.

Apreendemos que a relação entre o Serviço Social e as políticas sociais, a partir da regulação social do Estado e de suas formas de intervenção nas expressões da “questão social”, incidem sobre a profissão tanto na formação quanto no trabalho profissional. Como tratamos no terceiro capítulo da tese, a expansão das políticas sociais contribuíram para a ampliação de postos de trabalho para assistentes sociais, ao mesmo tempo que impulsionou a expansão de cursos de Serviço Social nas primeiras décadas deste século.

De forma específica, a pesquisa confirmou como um traço constitutivo da profissão que o Estado é o maior empregador da força de trabalho de assistente social e a sua composição, majoritariamente, é de mulheres. Ainda verificamos a prevalência de apenas um vínculo empregatício da categoria.

Algumas mudanças são relevantes, como o aumento do setor público municipal na realização de concursos para as(os) assistentes sociais, contudo, não implicando na superação das condições precarizadas de trabalho e com tendência à redução salarial. O perfil profissional é de jovens e com formação profissional mais recente, com prevalência em instituições privadas localizadas na região, resultante do processo de expansão interiorizada da educação superior nos primeiros decênios deste século.

Destacamos, também, que a formação profissional é uma das mediações para a realização do trabalho profissional. É no âmbito da formação que se articulam as dimensões teórica, ético-política e técnico-operativa, com discussão sobre a direção social e política assumida no Serviço Social após a *intenção de ruptura*, apreendendo o significado sócio-histórico do Serviço Social. Como abordamos no terceiro capítulo, a cultura profissional compreende uma construção coletiva de conhecimentos e saberes técnicos, teóricos e interventivos que servem de referencial para toda a categoria profissional e que orientam os sujeitos profissionais.

Entendemos que a cultura profissional renovada assume a direção social e política em defesa dos interesses da classe trabalhadora, da democracia, do fortalecimento da organização político-profissional e, claro, da perspectiva crítica na análise da realidade social, das relações

sociais capitalistas. Essa cultura profissional com perspectiva crítica, horizonte progressista e democrático vem sendo tensionada pela dinâmica do capitalismo contemporâneo e sua lógica cultural, da cultura pós-moderna, uma vez que se presencia a tendência antidemocrática, antiprogressista, com o recrudescimento do pensamento conservador na sociedade, e claro, no interior da profissão. Ainda, é presente uma recusa à teoria social crítica e ao questionamento do ordenamento burguês, com naturalização das desigualdades intrínsecas ao sistema capitalista.

Em nossa investigação, identificamos que sobressai o entendimento da profissão que atua na defesa dos direitos ou que pode fomentar a consciência dos sujeitos (usuários dos serviços). Todavia, persiste a concepção da profissão como ajuda ou como forma de integrar os sujeitos à sociedade. Assim, observamos que convivem perspectivas tradicionais, progressistas e críticas as quais balizam a prática do Serviço Social, do ponto de vista pedagógico e político. Tais perspectivas podem incidir sobre o entendimento e a realização das atividades desenvolvidas pelas(os) assistentes sociais.

Destacamos que a ampliação do acesso e interiorização da educação superior é uma das estratégias para o desenvolvimento regional e a diminuição das desigualdades sociais e regionais. A esse respeito, Medeiros (2016) diz que a educação superior se apresenta como resolutividade das desigualdades sociais e está ancorada no discurso do capital social, que é uma das ideologias da contrarreforma no atual cenário de desenvolvimento econômico e valoriza a ascensão e a mobilidade individual.

Com efeito, traduz-se numa mudança na origem de procedência das assistentes sociais que atuam na região, que, majoritariamente, são profissionais de Iguatu ou regiões circunvizinhas. Em nossa pesquisa, constatamos a prevalência da formação graduada das(os) profissionais em instituições privadas de ensino, criadas no contexto de expansão e interiorização do ensino superior. Como discutimos no terceiro e quarto capítulos, a educação – como uma das estratégias de combate à pobreza – assumiu relevância nas políticas do Estado nos primeiros decênios deste século.

Outro indicador da pesquisa é a confirmação de que a ampliação dos postos de trabalho no interior esteve acompanhada pelas precárias condições de trabalho, associada a baixos salários. Vê-se que há o cumprimento das 30 horas semanais de trabalho e relativo percentual de vínculo empregatício estatutário, com a realização de concursos públicos na esfera pública municipal, no período de 2008-2014. Todavia, registra-se a persistência de vínculos precarizados, com contrato temporário, processos seletivos e, em sua maioria, via indicação por políticos locais. Apesar de apresentar um avanço, a realização dos concursos

públicos na região não quer dizer que os(as) profissionais concursados(as) estejam imunes aos processos de precarização das condições de trabalho expressos pela falta de estrutura financeira e logística.

No atual cenário de crise econômica, política e social que passa o país, os ataques aos direitos sociais, como tratamos no segundo capítulo da tese, impactam decisivamente no acesso aos serviços por parte dos setores mais subalternos da classe trabalhadora. Como discutimos ao longo do estudo, as políticas sociais, que materializam os direitos sociais, vêm sofrendo retração de investimentos públicos – a exemplo da EC 55 –, e traz repercussões para o trabalho profissional. Constatamos essa preocupação por parte das assistentes sociais, ao ressaltarem a diminuição de recursos e aumento da demanda por serviços, a exemplo dos benefícios eventuais (com destaque para as cestas básicas), o crescimento de usuários nos serviços.

As nossas análises revelaram que a interiorização, via municipalização, das políticas sociais foram marcadas pela precarização dos serviços, muitas vezes, sem todas as condições para desenvolvimento das ações e cobertura dos serviços previstos. Todavia, como apresentamos no terceiro capítulo, a implantação dos serviços e das políticas sociais nas esferas municipais foi importante para a população dos municípios interioranos, mesmo que parcialmente, atendeu a necessidades da população e permitiu a implantação de serviços nessas localidades.

No que se refere especificamente aos achados desta pesquisa, ressalta-se que, nas diversas políticas sociais em que atuam as(os) assistentes sociais, são atendidos os segmentos mais depauperados dos municípios, demandando serviços assistenciais. Outro indicativo é a demanda de atividades na zona rural, caracterizada por ações descontínuas, mesmo nos municípios com maior percentual de sua população residente na área rural. Do ponto de vista da intervenção profissional, há um indicativo para realização de atividades já estabelecidas pelos manuais de orientações das políticas e programas com requisição de sistemas de informação eletrônicos.

Na incursão sobre nossa realidade de pesquisa, traços constitutivos da formação social brasileira, especialmente do Nordeste, com destaque ao conservadorismo político, são persistentes na dinâmica dos municípios. Mesmo com normativas jurídicas e institucionais, a ideologia do favor atravessa as políticas sociais e a esfera pública, revelando uma modernização conservadora. A esse respeito, Menezes (1993, p. 78), ao analisar as particularidades da formação política no Brasil, sublinha que “a interdição da prática política obedece a uma associação que é mediatizada pelo clientelismo exercido, de um lado, pela

aparência universalizante do Estado e, por outro, pela prática do ‘favor’, que inaugura um padrão particular de relações sociais”.

Numa realidade marcada por acentuada desigualdade social, pauperização da população, empregos precários e informais, precários serviços públicos (saneamento, transporte), concentração fundiária e de poder, o acesso a serviços e a políticas sociais são mediações fundamentais para garantia mínima das condições da população da região. Compreendemos que a defesa de direitos no Brasil é indispensável, pois, ao considerar a os traços de nossa formação social, os valores da ordem burguesa se imbricam com o autoritarismo, a ideologia do favor que permeia o espaço público, a naturalização das desigualdades sociais e regionais, da violência e a criminalização dos setores subalternos, o que reitera a discussão que travamos nos segundo e terceiro capítulos.

Podemos inferir que a interiorização do mercado de trabalho profissional e da ampliação das políticas sociais vem preservando traços conservadores da nossa formação social, como o mandonismo político-institucional e a burocratização, aliadas à configuração da atual racionalidade das políticas sociais com clara tendência à padronização das práticas sociais. Além disso, considera as estratégias das(os) assistentes sociais para viabilizar o acesso aos serviços e/ou direitos sociais dos(as) usuários(as) – acionar as “redes de relacionamentos” (inclusive políticos locais) e/ou orientação à judicialização dos direitos – e indica como foi processada a descentralização das políticas sociais: estruturada pela precariedade e/ou a inexistência/fragilidade da rede socioassistencial.

Diante das análises desenvolvidas ao longo de nossa pesquisa, defendemos a tese de que a interiorização do mercado de trabalho profissional do Serviço Social marcado pelas condições de trabalho, em face de um novo perfil de profissionais e das injunções da cultura política local, repercute na direção das atividades e na intervenção profissional, da direção social e política do Serviço Social.

Enfim, são muitas as mediações que perpassam e tensionam a intervenção profissional do assistente social nos municípios analisados. Para além desses indicativos, esta tese permitiu compreender que todo o processo investigativo é uma tarefa provocadora e de vigoroso esforço. Processo rico, complexo e, em muitos momentos, angustiante. Toda pesquisa e estudo são determinados historicamente, com limitações de ordem objetivas e, claro, subjetivas, que refletem no processo de construção analítica, tornando-os passíveis de lacunas e incompletude.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. **Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**, 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2016.

AGUIAR, António Geraldo de. **Serviço Social e Filosofia: das origens a Araxá**. 5ª Edição São Paulo: Cortez, 1995.

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. O trabalho do assistente social nas organizações privadas não lucrativas. In: CFESS. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS. 2009. p. . p.449 a 460.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório**. São Paulo: Boitempo, 2011.

AMARAL, Angela Santana do. A categoria sociedade civil na tradição liberal e marxista. In: MOTA, Ana Elizabete. **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2010. p.58 a 92.

AMARAL, Angela Santana do; CESAR, Monica de Jesus. Posfácio – Do feitiço da ajuda à fábrica de consensos. In: MOTA, Ana Elizabete. **O feitiço da ajuda: as determinações do Serviço Social na empresa**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

AMMANN, Safira Bezerra. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 1997.

ANTUNES, Ricardo. Entrevista – Não se deve jamais regulamentar a terceirização, mas impedi-la. Disponível: <<http://esquerdadiario.com.br/Ricardo-Antunes-Nao-se-deve-jamais-regulamentar-a-terceirizacao-mas-impedi-la>>. Acesso: 02 de maio de 2015.

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

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 8ª reimpressão. São Paulo: Boitempo, 2006.

ANTUNES, Ricardo; DUCK, Graça. A epidemia da terceirização. In: ANTUNES, Ricardo (org). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III**. São Paulo. Boitempo. 2014. p. 13 a 24.

ARANHA, Lúcia; SILVA, Albany Mendonça; VASCONCELOS, Maria da Conceição Almeida. Um desenho do mercado de trabalho do Assistente Social no Brasil (1998-2008). In: ROZENDO, Francisco Henrique da Costa *et al.* (org.) **Serviço Social, trabalho e direitos**. Cruz das Almas/BA: UFRB, 2014. p 43 a 75.

ARAÚJO, Desenvolvimento regional brasileiro e políticas públicas federais no governo Lula. SADER, Emir (org.) **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013. p.157-171.

ARAÚJO, Tânia Bacela de. Nordeste, Nordestes: que Nordeste? Recife, 2000. p. 01 a 43. (mimeo)

ARAÚJO, Tania Bacela de. Nordeste: desenvolvimento recente e perspectivas. In: GUIMARÃES, Paulo Ferraz; AGUIAR, Rodrigo Almeida de; LASTRES, Helena Maria Martins; SILVA, Marcelo Machado da. **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Nordeste**. Rio de Janeiro: BNDES, 2014. p. 541-560.

ARAÚJO, Tania Bacelar de. Tendências do desenvolvimento regional recente no Brasil. In: BRANDÃO, Carlos; SIQUEIRA, Hipólita (orgs.). **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013b. p. 39-51.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. **Revista Estudos Avançados**, n. 11 (29). São Paulo, 1997. p. 07-36.

ARRUDA, Carolinne. Território e planejamento contemporâneo: análise sobre a abordagem territorial dos PPSs. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território**, n. 12. 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). **Diretrizes gerais para o Curso de Serviço Social**. Rio de Janeiro: Abepss, 1996. Disponível em: <<http://www.abepss.org.br>>. Acesso em: 20.março.2014.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL – 2013. PNUD/IPEA. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. A questão regional no neoliberalismo. **Revista Textos & Contextos**, v. 17, n. 1. Porto Alegre, 2018. p. 178 a 196.

BEHRING, Elaine Rossetti, BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, Ivanete. *et al* (orgs). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 13 a 34.

BERNARDES, Denis de Mendonça. Notas sobre a formação social do Nordeste. **Revista Lua Nova**, n. 71. São Paulo, 2007. p, 41-79. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n71/02.pdf> >. Acesso em: 20.jun.2019.

BIANCHI, Alvaro. Estratégia do contratempo: notas para uma pesquisa sobre o conceito gramsciano de hegemonia. **Cadernos Cemarx**, nº 4. São Paulo: Unicamp, 2007. p. 09 a 39.

BIANCHI, Alvaro. **O laboratório de Gramsci: filosofia, história, política**. São Paulo: Alameda, 2008.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. O desenvolvimentismo: do pós-guerra até meados dos anos 1960. Texto da Conferência no Seminário O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa. 2010.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Editora Contraponto. 2000.

BOITO JR., Armando. As relações de classe na nova fase do neoliberalismo no Brasil. In: CAETANO, Gerardo (org). **Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p.271-296. Acesso em: Disponível: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/caeta/PIICdos.pdf>> Acesso em: 12.nov.2017.

BONFIM, Paula. **Conservadorismo moral e Serviço Social: a particularidade da formação moral brasileira e a sua influência no cotidiano de trabalho dos assistentes sociais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

BORGES, Angela Maria Carvalho; PINTO, Jerusa. S.; SILVA, Jamile S. Mercado de trabalho dos assistentes sociais no Nordeste: o que revelam os editais de concursos públicos. In: Anais do XI Encontro Nacional de Pesquisadoras(es) em Serviço Social (ENPESS) – Mesas Temáticas Coordenadas. São Luís: ABEPSS, 2008.

BOTELHO, Adriano. Do fordismo à produção flexível: a produção do espaço num contexto de mudanças estratégicas de acumulação do capital. São Paulo: Annablume, 2008.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Editora. 2001.

BRAGA, Ruy. **A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista**. São Paulo: Boitempo, 2012.

BRASIL. Bases para a recriação da SUDENE por uma política de desenvolvimento sustentável para o nordeste. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. GTI – Grupo de trabalho interministerial para a recriação da SUDENE. Brasília. 2003. Disponível em: <<https://cchla.ufrn.br/dpp/wp-content/uploads/2017/09/2010.1-POL%C3%8DTICAS-P%C3%9ABLICAS-E-DESENVOLVIMENTO-REGIONAL-TEXTO-1-BASES-PARA-RECRIA%C3%87%C3%83O-DA-SUDENE.pdf>>. Acesso em: 29.mar.2019.

BRASIL. **Censo SUAS 2016 – Resultados Nacionais**, Secretarias Municipais de Assistência Social. Coordenação-Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em 24.abr.2018.

BRASIL. **Decreto n. 6.096**, 24 de abril de 2007. Instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. 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: 10.abr.2016.

BRASIL. **Decreto n. 7.234/2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, 2010. Disponível: <[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: 20.agos.2016.

BRASIL. **Decreto nº 6.096/2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Presidência da República. 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: 22.mai.2015.

BRASIL. **Lei 12.317/2010**. Dispõe sobre a duração de trabalho do assistente social. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12317.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12317.htm)>. Acesso em: 10.dez.2018.

BRASIL. **Lei n. 3.688/2000**, aprovada em 2013. Dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de assistência social nas escolas públicas de educação básica. Brasília, 2013.

BRASIL. Lei n. **Lei n. 10.836**, de 09/01/2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm)>. Acesso em: 20.maio.2018.

BRASIL. **Lei n.º 11.892/2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Presidência da República. Brasília: 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm)>. Acesso em: 12.mai.2011.

BRASIL. **Lei nº 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm)>. Acesso em: 20.mar.2015.

BRASIL. **Lei nº 13.429/2017** – Lei de terceirização. Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13429.htm)>. Acesso em: 10.dez.2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. SAS/DAPES. Coordenação Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas. **Saúde Mental em Dados – 12**. Ano 10, nº 12. Brasília, 2015. Disponível: <[www.saude.gov.br/bvs/saudemental](http://www.saude.gov.br/bvs/saudemental)>. Acesso em: 24.abr.2018.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome**. Cartilha do Programa Bolsa Família. Bolsa Família: Cidadania e Dignidade para milhões de brasileiros. Brasília 2010. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/biblioteca/secretaria-nacional-de-renda-de-cidadania-senarc/cartilhas/bolsa-familia-cidadania-e-dignidade-para-milhoes-de-brasileiros/bolsa-familia-cidadania-e-dignidade-para-milhoes-de-brasileiros>>. Acesso em: 22.abr.2018.

BRASIL. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste**: desafios e possibilidades para o Nordeste do século XXI. Recife: Ministério da Integração Nacional. 2006.

BRASIL. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido (PDSA)**. Brasília: Ministério da Integração Nacional. 2005.

BRASIL. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Brasília: Ministério da Integração Nacional. 2005.

BRASIL. **Portaria nº 2.488/2011**. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). Ministério da Saúde. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488\\_21\\_10\\_2011.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html)>. Acesso em: 20.jul.2019.

BRASIL. **Portaria nº 3.088/2011**. Institui a Rede de Atenção Psicossocial. Ministério da Saúde. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088\\_23\\_12\\_2011\\_rep.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088_23_12_2011_rep.html)>. Acesso em: 20.jul.2019.

BRASIL. Sinopse Estatística da educação superior – ano de 2016. Brasília: 2017. Disponível em: <<http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em 10.05.2018.

BRAZ, Marcelo. O PAC e o Serviço Social: crescimento para quem e para quem? Os setenta anos da profissão e os desafios conjunturais. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 91. São Paulo: Cortez, 2007. p. 49 a 61.

CARTA MAIOR. Geração de emprego: Lula 15 milhões X FHC 5 milhões. *Carta Maior*. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Geracao-de-emprego-Lula-15-milhoes-X-FHC-5-milhoes/4/15985>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

CARVALHO, Cícero Pércles de Oliveira. Nordeste: sinais de um novo padrão de crescimento (2000/2008). Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia. Salvador, 2008. Disponível:<<https://econpapers.repec.org/paper/anpen2008/200807211223330.htm>>. Acesso em: 10.jun.2019.

CARVALHO, Cícero Pércles de Oliveira. O novo padrão de crescimento no Nordeste Semiárido. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 45, n. 3. Fortaleza, 2014. p. 160-184.

CÁSSIA, Rita de. Políticas públicas no Nordeste do Brasil: a produção de enclaves e de desigualdades socioespaciais. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território – GOT**. n. 8. Universidade do Porto, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/got/n8/n8a03.pdf>>. Acesso em: 10.jun.2019.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 112. São Paulo: Cortez, 2012. p. 613 a 636.

CASTELO, Rodrigo. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. In: CASTELO, Rodrigo (org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010. p. 191-211.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CASTRO, Manuel Manrique. **História do Serviço Social na América Latina**. 11ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CEARÁ. **Decisão/ofício circular nº 17/2019**. Poder judiciário. Corregedoria-Geral da Justiça. Fortaleza, 2019. Disponível em: <[https://drive.google.com/file/d/1RAJ9jA9CtL6UYFzJ7H1dnqEwgUyeSJQx/view?fbclid=IwAR0mTo70nmzOdE\\_W4U6HedcOy-yEdBaIgvDXLa6BTW9V3jv00PoZmSP6Gwo](https://drive.google.com/file/d/1RAJ9jA9CtL6UYFzJ7H1dnqEwgUyeSJQx/view?fbclid=IwAR0mTo70nmzOdE_W4U6HedcOy-yEdBaIgvDXLa6BTW9V3jv00PoZmSP6Gwo)>. Acesso em: 19.fev.2019.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). **Perfil das Regiões de Planejamento Centro Sul – 2017**. Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG)/IPECE. Fortaleza, 2017.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). **Perfil Municipal 2017 – Acopiara**. Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG)/IPECE. Fortaleza, 2017b.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). **Perfil Municipal 2017 – Cariús**. Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG)/IPECE. Fortaleza, 2017c.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). **Perfil Municipal 2017 – Jucás**. Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG)/IPECE. Fortaleza, 2017d.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). **Perfil Municipal 2017 – Iguatu**. Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG)/IPECE. Fortaleza, 2017e.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). **Perfil Municipal 2017 – Quixelô**. Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG)/IPECE. Fortaleza, 2017f.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COLOMBO, L. A. C. O Nordeste Brasileiro: políticas públicas federais para o combate da desigualdade no Governo FHC. Anais do V Congresso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires, 2010. p. 01 a 25.

COLOMBO, Luciléia. A Sudene e a mudança institucional no regime militar. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 8, n. 13. Rio de Janeiro, 2013. p.153-175.

CONSELHO DELIBERATIVO DA SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. **Resolução n.º 115**, de 23 de novembro de 2017. Publicado no Diário Oficial da União em 23 de novembro de 2017. Ministério da Integração Nacional. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/739568/do1-2017-12-05-resolucao-n-115-de-23-de-novembro-de-2017-739564](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/739568/do1-2017-12-05-resolucao-n-115-de-23-de-novembro-de-2017-739564)>. Acesso em: 08.jun..2019.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Assistentes Sociais no Brasil**: elementos para o estudo do perfil profissional. Brasília: CFESS, 2005. (mimeo)

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Cfess Manifesta** – Assédio moral nas relações de trabalho. Brasília: CFESS, 2011.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão**. 10ª. ed. Brasília: CFESS, 2012. Acesso em: 20.abr.2018.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Dados sobre profissionais inscritos/as e ativos/as no período de 2008-2016. Brasília: CFESS, 2017. (mimeo)

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Relatório Final do 47º Encontro Nacional CFESS-CRESS**. Porto Alegre/RS: CFESS/CRESS-RS, 2018.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Resolução n. 493/2006**. Dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social. Brasília: CFESS, 2006.

CORAL, Marinês. As contradições e tendências do processo de expansão e interiorização da Universidade Federal de Alagoas e seus rebatimentos no curso de Serviço Social de Palmeira dos Índios. Tese de Doutorado em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2016.

COSTA, Gilmaisa Macedo da. **Serviço Social em debate**: ser social, trabalho e ideologia. Maceió/AL: EDUFAL, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. A época neoliberal: revolução passiva ou contra-reforma? **Revista Novos Rumos**, v. 49, n. 1. Marília/São Paulo: Unesp, 2012. p. 117 -126. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/novosrumos/article/view/2383>>. Acesso em: 12.jul.2018.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente**: ensaios sobre a democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTINHO, Carlos Nelson. Entrevista – Para aquilatar a atualidade do pensamento gramsciano. **Reportagem**, n. 50. 2003. Disponível em: <<https://www.aceessa.com/gramsci/?page=visualizar&id=158>>. Acesso em: 19/10/2017.

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

DEMIER, Felipe. A lei do desenvolvimento desigual e combinado de León Trotsky e a intelectualidade brasileira. **Revista Outubro**, n. 16. São Paulo. 2007. Disponível em: <<http://outubrorevista.com.br/a-lei-do-desenvolvimento-desigual-e-combinado-de-leon-trotsky-e-a-intelectualidade-brasileira/>>. Acesso em: 02/10/2015.

DEMIER, Felipe. Da ditadura bonapartista à democracia blindada. In: MATTOS, Marcelo Badaró. **Estado e formas de dominação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017a. p. 67 a 101.

DEMIER, Felipe. **Depois do golpe**: a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017b.

DIAS, E. **A Liberdade (Im) Possível na Ordem do Capital**: reestruturação produtiva e passivização. IFCH/Unicamp. Campinas, SP, 1997.

Disponível em: <<https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/125/104>>. Acesso em:

DRUCK, Graça. **Terceirização - (des)fordizando a fábrica** – um estudo do complexo petroquímico. São Paulo. Boitempo. 2001.

ESCORSIM, Leila. **O conservadorismo clássico**: elementos para sua caracterização. São Paulo. Cortez. 2011.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado capitalista**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FELICE, Franco de; PARLATO, Valentino. Introdução. In: GRAMSCI, Antonio. **A questão meridional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 13 a 57.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 3ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FERNANDES, Florestan. Dilemas do Nordeste. **São Paulo em Perspectiva**, v. 7, n. 2. São Paulo, 1993. p. 20-28. Disponível em: <[http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v07n02/v07n02\\_03.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v07n02/v07n02_03.pdf)>. Acesso em: 18.jun.2019.

FERNANDES, Florestan. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. 5ª ed. São Paulo: Global Editora, 2008.

FERREIRA, Gabriela Nunes; BOTELHO, André. Revendo o pensamento conservador. In: FERREIRA, Gabriela Nunes; BOTELHO, André (orgs). **Revisão do pensamento conservador**: ideias e política no Brasil. São Paulo. Hucitec/FAPESP. 2010. p. 11 a 21.

FREIRE, Silene de Moraes; BECHER, Mariela Nathalia. Entrevista com Miriam Limoeiro Cardoso – A ideologia persistente do desenvolvimento. **Revista Em Pauta**, v. 11, n. 31. Rio de Janeiro: UERJ, 2013. p. 207 a 214.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Capital humano. In: PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Júlio César Franca. **Dicionário da educação profissional em saúde**. 2.ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008. p. 44 a 50.

FURTADO, Celso. Uma política de desenvolvimento para o Nordeste. **Novos Estudos Cebrap**. n. 1. São Paulo, 1981. p. 12-19. Acesso em: Disponível em: <[http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201108311220420.uma\\_politica\\_de\\_desenvolvimento\\_NE.pdf](http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201108311220420.uma_politica_de_desenvolvimento_NE.pdf)>. Acesso em: 18.jun.2019.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. 12ª ed. Paz e Terra: Rio de Janeiro, 2009.

GOMES, Cláudia Maria Costa. Centralidade do direito na cultura política contemporânea: tendências presentes no Serviço Social. Tese de Doutorado em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2007.

GONÇALVES, Hugo Feitosa. A questão regional no Nordeste: uma análise de trajetória socioeconômica do Nordeste brasileiro entre a década de 1950 e o final dos anos 2000. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Campina Grande, 2016.

GONÇALVES, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 112. São Paulo. Cortez. 2012. p. 637 a 671.

GRAMSCI, Antonio. **A questão meridional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 135 a 165.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. vol. 4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. (Americanismo e fordismo).

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. vol.1. 8ª ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 2017.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2007a.

GUERRA, Yolanda. Aproximações à discussão sobre o fetichismo do direito e suas repercussões no Serviço Social. **Anais do 1º Encontro Internacional de Política Social e 8º Encontro Nacional de Política Social**. Vitória, 2013. p. 01-14.

GUERRA, Yolanda. Direitos sociais e sociedade de classes: o discurso do direito a ter direitos. In: FORTI, Valéria; GUERRA, Yolanda (org). **Ética e Direitos: ensaios críticos**. 2ª ed. Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2010. p. 31 a 54.

GUERRA, Yolanda. Instrumentalidade do processo de trabalho e Serviço Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n 62. São Paulo: Cortez. 2000. p. 05 a 34.

GUERRA, Yolanda. O projeto profissional crítico: estratégias de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 91. São Paulo: Cortez, 2007b. p. 05-33.

GUERRA, Yolanda. Transformações societárias, Serviço Social e cultura profissional: mediações sócio-históricas e ético-políticas. In: MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela Santana. (org.). **Cenário, contradições e pelejas do Serviço Social brasileiro**. São Paulo: Cortez, 2016. p. 83 a 110.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 15. São Paulo, 1997b. p. 41-99.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Trajetória econômica de uma região periférica. **Estudos Avançados**, n. 11. São Paulo, 1997a. p. 37 a 54. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v11n29/v11n29a03.pdf>>. Acesso em: 20.jun.2019.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

HARVEY, David. **Espaço de esperança**. 2ª ed. São Paulo: Loyola, 2006.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. 8ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HIRATA, Helena. Reorganização da produção e transformações do trabalho: um nova divisão sexual? In: BRUSCHINI, Cristina; UNBEHAUM, Sandra G. (orgs). **Gênero, democracia e sociedade brasileira**. São Paulo. FCC. Ed. 34. 2002. p. 341 a 355.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 19ª Edição. São Paulo: Cortez, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A questão social no capitalismo. **Revista Temporalis**. n. 3. Brasília: ABEPSS, 2004. p. 09-32.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 11º ed. São Paulo: Cortez, 2007b.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos**. 11ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007a.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Serviço Social, “questão social” e trabalho em tempo de capital fetiche. In: RAICHELIS, Raquel; VICENTE, Damares; ALBUQUERQUE, Valéria. **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 66 a 87.

IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. 2ª ed. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1979.

IANNI, Octavio. **Origens agrárias do Estado brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 2004. (Relações de produção e proletariado rural)

IASI, Mauro. **Política, Estado e ideologia na trama conjuntural**. São Paulo: Instituto Caio Prado Jr., 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua** (PNAD Contínua). Rendimento de todas as fontes 2017. 2017. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559_informativo.pdf)>. Acesso em: 10.jun.2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias: 2017**. Rio de Janeiro: IBGE/ Coordenação de Geografia, 2017a. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>>. Acesso em: 29.agos.2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dados Históricos dos Censos**. Disponível em: <[https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censohistorico/1940\\_1996.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censohistorico/1940_1996.shtm)>. Acesso em: 20.mar.2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE divulga as estimativas populacionais dos municípios para 2017**. Agência IBGE notícias. 2017b. Disponível: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2013-agencia-de-noticias/releases/16131-ibge-divulga-as-estimativas-populacionais-dos-municipios-para-2017.html>>. Acesso em: 25.abr.2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa de informações básicas municipais: Perfil dos municípios brasileiros 2012. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em:<<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>>. Acesso em: 10.mai.2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Sinopse do Censo Demográfico 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=9&uf=00>>. Acesso em: 20.mar.2019.

JAMESON, Fredric. **Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio**. 2ª ed. São Paulo: Ática.

JORNAL DA UNICAMP. Estudos analisam a desigualdade e a expansão da classe média. 30 de novembro a 15 de dezembro de 2015. Campinas, 2015. Disponível em:<<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/645/estudos-analisam-desigualdade-e-expansao-da-classe-media>>. Acesso em: 20 de dezembro de 2018.

JORNAL O GLOBO. Economia. Obras do PAC rendem R\$ 1,6 bi ao Exército e construtoras criticam 'concorrência desleal'. Publicado em: 12/02/2011. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/obras-do-pac-rendem-16-bi-ao-exercito-construtoras-criticam-concorrenca-desleal-2823902>>. Acesso em: 20.abril.2019.

JORNAL O POVO. Ceará é o 7º estado mais desigual do Brasil. Publicado em: 12/04/2018. Disponível: <<https://www.opovo.com.br/jornal/economia/2018/04/ceara-e-o-7-estado-mais-desigual-do-brasil.html>>. Acesso em: 10.jan.2019.

KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In: HIRATA, Helena. *et al.* **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo. Editora UNESP. 2009. p. 67-75.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 4ª ed. Rio de Janeiro. Nova Fronteira. 1997.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**: ensaio popular. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O Estado e a revolução**: o que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

LESSA, Sérgio. **Serviço Social e Trabalho**: por que o Serviço Social não é trabalho? Macéio: EDUFAL, 2007.

LESSA, Sérgio. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (ors). **Dicionário gramsciano**. Tradução: Ana Maria Chiarini, Diego Silveira Coelho Ferreira, Leandro de Oliveira Galastri e Silvia Bernadinis. São Paulo: Boitempo, 2017.

LIMA, João Policarpo Rodrigues. Traços gerais do desenvolvimento recente da economia do Nordeste. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 36, n. 1. Fortaleza, 2005. p. 20-42. Disponível em: <<https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/721/556>>. Acesso em: 12.jun.2019.

LOPES, Josefa Batista. Os desafios, 30 anos depois. **Revista Inscrita**. nº 12. Brasília: CFESS, 2009. p. 21 a 30.

LÖWY, Michael. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. **Revista Outubro**. edição 1, n. 6. 1998. p. 73 a 80.

LÖWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen**: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento. 10ª ed. São Paulo. Cortez. 2013.

LÖWY, Michael. **Ideologias e Ciência Social**: elementos para uma análise marxista. 18ª ed. São Paulo. Cortez. 2008.

LÖWY, Michael. Da tragédia a farsa: o golpe de 2016 no Brasil. In: JINKINGS, Ivana. DORIA, Kim. CLETO, Murilo. (orgs.). **Por que Gritamos Golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 54 a 59.

LUKÁCS, György. Marx e o problema da decadência ideológica. In: VEDDA, Miguel; COSTA, Gilmaisa; ALCANTÁRA, Norma (org.) **Anuário Lukács 2015**. São Paulo: Instituto Lukács, 2015. p. 97 a 150.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. 2ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARANHÃO, César Henrique. A ideologia neodesenvolvimentista e as políticas sociais no Brasil: apontamentos sobre a crise e hegemonia periférica do capitalismo. **Revista Conexão Geraes**. v. 3, n 5. Belo Horizonte: CRESS 6ª Região, 2014. p. 15 24.

MARANHÃO, César. Uma peleja teórica e histórica: Serviço Social, sincretismo e conservadorismo. In: In: MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela Santana. (org.). **Cenário, contradições e pelejas do Serviço Social brasileiro**. São Paulo: Cortez, 2016. p. 165 a 205.

MARINI, Ruy Mauro. A crise do desenvolvimentismo. In: CASTELO, Rodrigo (org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010. p. 103-118.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro (orgs.) **Ruy Mauro Marino: vida e obra**. 2ª ed. São Paulo. Expressão Popular. 2011.

MARTINS, André Luiz de Miranda. Visões da “insuficiência”: o nordeste e o desenvolvimento regional no pensamento social brasileiro. **Revista IEB**, n. 52. São Paulo, 2011. p. 69 a 88. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rieb/article/view/34669/37407>>. Acesso em: 10.abr.2016.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução Florestan Fernandes. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo. 2013.

MARX, Karl. **Para a questão judaica**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, Karl; ENGELS, Marx. Frederico. **A ideologia alemã**. Boitempo: São Paulo, 2007.

MATOS, Maurílio Castro de. Considerações sobre atribuições e competências profissionais de assistentes sociais na atualidade. **Serviço Social e Sociedade**, n. 124. São Paulo: Cortez, 2015. p. 678-698.

MAZZEO, Antonio Carlos. **Estado e burguesia no Brasil: origens da autocracia burguesa**. 2ª ed. São Paulo. Cortez. 1997.

MEDEIROS, Milena Gomes de. Determinantes da expansão privada dos cursos de Serviço Social no Rio Grande do Norte nos anos 2000 e o perfil de seus alunos. Tese Doutorado em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2016.

MENEZES, Maria Thereza Candido Gomes de. **Em busca da teoria: políticas de assistência pública**. São Paulo: Cortez, 1993.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. 2ª ed. ver. e ampliada. São Paulo: Boitempo, 2011.

MOLJO, Carina Berta; SLVA, José Fernando Siqueira da. Cultura profissional e tendências teóricas atuais: o Serviço Social brasileiro em debate. In: GUERRA, Yolanda *et al.* **Serviço Social e seus fundamentos: conhecimento e crítica**. Campinas: Papel Social, 2018. p.115-148.

MONTAÑO, Carlos. . O Projeto Neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade **Lutas Sociais**. v. 8. PUC-SP. São Paulo. 2001. p. 53 a 64. Disponível em: [http://www.pucsp.br/neils/downloads/v8\\_carlos\\_montano.pdf](http://www.pucsp.br/neils/downloads/v8_carlos_montano.pdf) Acesso: 04/05/2010.

MONTAÑO, Carlos. **A natureza do Serviço Social**: um ensaio sobre sua gênese, a “especificidade” e sua reprodução. São Paulo: Cortez, 2ª. ed., 2009.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2010.

MOREIRA, Maria Regina de Avila. *et al.* O Lugar de Gênero na Formação da/o Assistente Social. **Revista Temporalis**. ano VI, n. 11, Jan-Jun/2006. Brasília. ABEPSS, 2006. p. 143-157.

MOTA, Ana Elizabete. Crise, desenvolvimentismo e tendência das políticas sociais no Brasil e na América Latina. **Revista Configurações**. n. 10. Lisboa, 2012. Disponível em: <<https://configuracoes.revues.org/1324>>. Acesso em: 23.mai.2016.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTA, Ana Elizabete. Espaços ocupacionais e dimensões políticas da prática do assistente social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. nº 120. São Paulo: Cortez, 2014. p. 694-705.

MOTA, Ana Elizabete. **O feitiço da ajuda**: as determinações do Serviço Social na empresa. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010b.

MOTA, Ana Elizabete. Serviço Social brasileiro: profissão e área de conhecimento. **Revista Katálysis**. v.16. Florianópolis, 2013. p. 17-27. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802013000300003/24855>>. Acesso em: 07.out.2014.

MOTA, Ana Elizabete. Significado dos direitos e da política social na atual conjuntura brasileira. In: Boschetti, Ivanete; Salvador, Evilasio da Silva; Stein, Rosa Helena; Teixeira, Sandra Oliveira (orgs.). **Que política social para qual emancipação?** Brasília: Abaré Editorial, 2018. p. 223-234.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela Santana do. A reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, Ana Elizabete (org). **A nova fábrica de consensos**: ensaios sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas ao Serviço Social. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela Santana do. Projeto profissional e projeto societário. **Revista Inscrita**. n.12. Brasília: CFESS, 2009.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela Santana do. Serviço Social brasileiro: cenários e perspectivas nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela Santana. (org.). **Cenário, contradições e peijas do Serviço Social brasileiro**. São Paulo: Cortez, 2016. p. 29 a 53.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela; PERUZZO, Juliane. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012. p. 153 a 178.

MOTTA, Vânia Cardoso da. Ideologias do capital humano e do capital social: da integração à inserção e ao conformismo. **Revista Trabalho, Educação e Saúde**. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462008000300009](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462008000300009)>. Acesso em: 2.jul.2019.

MOTTA, Vânia Cardoso da. “Capital social”: solução para os males do capitalismo mundializado? **Boletim Técnico do Senac – Revista da Educação Profissional**. v.43, n. 2. Rio de Janeiro, 2008b.

NETTO, José Paulo. A construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: BRAVO, Maria Inês de Souza; MOTA, Ana Elizabete *et al.* (org.). **Serviço Social e Saúde**: Formação e Trabalho Profissional. São Paulo: Cortez, 2006.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. Cortez: São Paulo, 2001.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Revista Temporalis**. n. 3. Brasília: ABEPSS, 2004. p. 41-49.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 111. São Paulo: Cortez, 2012. p. 413-429.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social pós-64. 17ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.

NETTO, José Paulo. Notas sobre o marxismo e Serviço Social, suas relações no Brasil e a questão do ensino. **Cadernos ABESS**. n. 4. São Paulo: Cortez, 1995. p. 76 a 95.

NETTO, José Paulo. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo. (org.) **O desmonte da nação**: balanço do Governo FHC. Rio de Janeiro. Vozes. 1999. p. 75 a 90.

NETTO, José Paulo. O Serviço Social e a tradição marxista. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n.º 30. São Paulo: Cortez, 1989. p. 89 a 102.

NETTO, José Paulo. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 50. São Paulo: Cortez, 1996. p. 87-139.

NETTO, José Paulo. Uma face contemporânea da barbárie. **Revista Novos Rumos**. v. 50, n.1. Marília/São Paulo: Uneps, 2013. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/novosrumos/article/view/3436/2657>>. Acesso em: 23.maio.2014.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; PRONKO, Marcela Alejandra; MENDONÇA, Sônia Regina de Mendonça. Capital social. **Dicionário da educação profissional em saúde**. 2.ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008. p. 78 a 82.

NOVACK, Georg. **A Lei do Desenvolvimento Desigual e Combinado da Sociedade**. 1968. Disponível: <<https://www.marxists.org/portugues/novack/1968/lei/>>. Acesso em: 02/10/2015.

OLIVEIRA, Ana Cristina de Oliveira; MOTTA, Vânia Cardoso da. Novo-desenvolvimentismo, capital social e desigualdade social. **Revista Em Pauta**, v. 8, n. 26. Rio de Janeiro: UERJ, 2010. p. 15 a 30.

OLIVEIRA, Edson Marques. 23 Teses pela reforma do Serviço Social brasileiro: pelo resgate de sua identidade e de uma cultura profissionalizante. Toledo-Paraná, 2017. Disponível: <<https://drive.google.com/file/d/0B159LRiZwoG5TFFzMW9VSUs2THM/view>>. Acesso em: 19.mar.2018.

OLIVEIRA, Francisco de. **A economia da dependência imperfeita**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

OLIVEIRA, Francisco de. A questão regional: a hegemonia inacabada. **Estudos Avançados**, n. 7. São Paulo, 1993. p. 43 a 63.

OLIVEIRA, Francisco de. **Brasil: uma biografia não autorizada**. São Paulo: Boitempo, 2018.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. 1ª ed. 4ª reimpr. São Paulo: Boitempo, 2013.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião**. São Paulo: Boitempo, 2008.

OLIVEIRA, Francisco de. Hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (org.) **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 21-28.

OLIVEIRA, Roberto Vêras de. Trabalho no Nordeste em perspectiva histórica. **Revista Estudos Avançados**, 30 (87). São Paulo, 2016. p. 49 a 73. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v30n87/0103-4014-ea-30-87-00049.pdf>>. Acesso em: 10.jul.2019.

ORTIZ, Fátima Grave. **O Serviço Social no Brasil: os fundamentos de sua imagem social e da autoimagem de seus agentes**. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

PAULA, Luciana Gonçalves Pereira. **Estratégias e táticas: reflexões no campo do Serviço Social**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2016.

PAULA, Renato Francisco dos Santos. Serviço Social, Estado e Desenvolvimento Capitalista: (im)possibilidades neodesenvolvimentista e projeto profissional. Tese de Doutorado em Serviço Social, Pontifícia Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

PEREIRA, Larissa Dahmer. Enade no curso de Serviço Social: análise dos relatórios 2004-2003. **Revista Temporalis**, ano 16, n. 31. Brasília: ABEPSS, 2016. p. 39-77.

PEREIRA, Laurindo Mékie. A questão regional no pensamento de Antonio Gramsci e Celso Furtado. *Revista Topoi*, v. 10, n. 18. Rio de Janeiro: PPGH/UFRJ, 2009. p. 48-66.

PETRAS, Jaime. Brasil: capitalismo extrativo e o grande retrocesso. **Revista Praia Vermelha**, v. 23, v. 1. Rio de Janeiro, 2013. p. 11-31.

PRÉDES, Rosa; PEREIRA, Sarah Bernardo. O mercado de trabalho do Serviço Social no interior de Alagoas e o processo de descentralização das políticas públicas. Anais da II Jornada Internacional de Políticas Públicas – JOINPP. São Luís, 2005. Disponível em: <[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppII/pagina\\_PGPP/Trabalhos2/Rosa\\_Predes\\_Sarah\\_Bernardo174.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppII/pagina_PGPP/Trabalhos2/Rosa_Predes_Sarah_Bernardo174.pdf)>. Acesso em: 10.ago.2019.

QUIROGA, Consuelo. **Invasão positivista no marxismo**: manifestações do ensino da metodologia no Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1991.

RAICHELIS, R. O trabalho do assistente social na esfera estatal. In: CFESS. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

RAICHELIS, Raquel. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente as violações de seus direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n.º 107. São Paulo: Cortez, 2011. p. 420-437.

RAICHELIS, Raquel. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 116. São Paulo: Cortez, 2013. p. 609-635.

RAICHELIS, Raquel. Serviço social: trabalho e profissão na trama do capitalismo contemporâneo. In: RAICHELIS, Raquel; VICENTE, Damares; ALBUQUERQUE, Valéria (orgs). *A nova morfologia do trabalho no Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2018. p. 25-65.

RAICHELLIS, Raquel; VICENTE, Damares; ALBUQUERQUE, Valéria (orgs). *A nova morfologia do trabalho no Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2018.

RODRIGUES, Mavi. O exercício profissional 30 anos depois do Congresso da Virada. **Revista Praia Vermelha**. v. 21, n. 2. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012. p. 51-68.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 104. São Paulo: Cortez, 2010. p. 605 a 631. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n104/02.pdf>>. Acesso em: 08.out.2018.

SALVADOR, Evilasio. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista**. v. 14, n.2. Londrina/SP: UEL. 2012. p. 04-22. Disponível em: <<http://srv-009.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/12263/11632>>. Acesso em: 10.out.2018.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 112. São Paulo: Cortez, 2012. p. 672-688.

SANTOS, Josiane Soares dos. Apropriações da tradição marxista no Serviço Social. **Cadernos Especiais**. n. 42. 2007b. Disponível em: <[www.assistentesocial.com.br](http://www.assistentesocial.com.br)>. Acesso em: 20.out.2008.

SANTOS, Josiane Soares. **Neoconservadorismo pós-moderno e Serviço Social**. São Paulo. Cortez. 2007a.

SANTOS, Leila Lima. **Textos de Serviço Social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

SANTOS, Maria Betânia Jales. A interiorização e a expansão dos espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social no Rio Grande do Norte (2004-2008): um estudo das competências profissionais. Tese Doutorado em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2010.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCHWARZ, Roberto. As ideias fora do lugar. In: SCHWARZ, Roberto. **Ao vencedor as batatas**. 4ª ed. São Paulo: Duas Cidades, 1992.

SERRA, Rose Mary Sousa. **A crise de materialidade no Serviço Social**: repercussões no mercado de trabalho profissional. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Ademir Alves da. **A gestão da seguridade social brasileira**: entre a política pública e o mercado. 2ª ed. São Paulo. Cortez. 2007.

SILVA, Jeane Andrea Ferraz. Serviço Social e Sistema Único de Assistência Social (SUAS): reflexos sobre o trabalho profissional. **Revista Ser Social**. v. 14, n. 30. Brasília: UnB, 2012. p.155 a 189.

SILVA, José Fernando Siqueira da. **Serviço Social**: resistências ou emancipação? São Paulo: Cortez, 2013b.

SILVA, Leandro Ribeiro. Os ciclos desenvolvimentistas brasileiros (1930-2010): do nacional desenvolvimentismo ao novo desenvolvimentismo. Tese (doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, SP: 2013. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/281039>>. Acesso em: 10. fev. 2019.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **O Serviço Social e o popular**: resgate teórico-metodológico do Projeto Profissional de Ruptura. São Paulo: Cortez, 2002.

SITCOVSKY, Marcelo. Dez anos de governo do Partido dos Trabalhadores: pós-neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, transferência de renda e hegemonia. **Revista Praia Vermelha**. v. 23, n. 1. Rio de Janeiro, 2013. p. 117-139.

SOUZA, Elisa Cristiane de; MONTEFUSCO, Carla. Serviço Social e o assédio moral no ambiente de trabalho: que relação é essa? **Emancipação**. Ponta Grossa, 2016. v.6, n. 1. p. 95-112. Disponível em <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao>>. Acesso em: 12.abr.2019

SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe**. São Paulo: Leya, 2016.

SOUZA, Maria Luiza de. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 1993.

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de Brasília, 2016b.

TORRES, Iraildes Caldas. **As primeiras-damas e a Assistência Social**: relações de gênero e poder. São Paulo: Cortez, 2002.

TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro (orgs.) **Ruy Mauro Marino**: vida e obra. 2ª ed. São Paulo. Expressão Popular. 2011.

TROTSKY, Leon. Peculiaridades do desenvolvimento da Rússia. IN: TROTSKY, Leon. **A história da Revolução Russa**. tradução de E. Huggins. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2017. p. 31 a 41.

VALOR ECONÔMICO. Déficit de moradias no país já chega a 7,7 milhões. Publicado em 03.Maio.2018. Disponível: <<https://www.valor.com.br/brasil/5498629/deficit-de-moradias-no-pais-ja-chega-77-milhoes>>. Acesso em: 20/04/2019.

VASCONCELOS, Ana Maria de. **A/o assistente social na luta de classe**: projeto profissional e mediações teórico-práticas. São Paulo: Cortez, 2015.

VICENTE, Damares. Serviço Social trabalho e desgaste mental. In: RAICHELIS, Raquel; VICENTE, Damares; ALBUQUERQUE, Valéria (org.). **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018. p.127-149.

VIEIRA, Flávio Lúcio R. Estado e questão regional: por uma economia política da região. **Saeculum - Revista de História**, n. 14. João Pessoa, 2006. p. 139 a 156.

YAZBEK, Carmelita. Maria Carmelita. Os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade. In: CFESS. **Serviço Social**: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS. 2009. p. 143-163.

**APÊNDICES**

## Apêndice A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado/a participante,

Você está sendo convidado/a a participar voluntariamente da pesquisa “**Interiorização do mercado de trabalho profissional e configurações do Serviço Social na Região de Iguatu – CE**”, desenvolvida por Michele Ribeiro de Oliveira, discente do Doutorado em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), sob orientação da Professora Dra. Angela Santana do Amaral. O objetivo central do estudo é apreender as configurações da prática profissional, os determinantes e as mediações no contexto de interiorização do mercado de trabalho para o Serviço Social na região de Iguatu (CE).

O convite a sua participação se deve à atuação profissional como assistente social no programas e políticas sociais municipais na região de Iguatu. Sua participação é voluntária e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação a qualquer momento e não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desistir da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

Informamos que a sua participação terá confidencialidade e privacidade dos dados e informações concedidas. Os procedimentos adotados atendem às Resoluções 466/12 e 510/16 do CNS.

Para tanto, serão tomadas as seguintes medidas e/ou procedimentos para assegurar a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas: apenas a pesquisadora e a orientadora do projeto, que se comprometem com o dever de sigilo e confidencialidade, terão acesso a seus dados e não farão uso destas informações para outras finalidades; qualquer dado que possa identificá-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa, garantindo o anonimato.

A sua participação voluntária consistirá em responder perguntas de um roteiro de entrevista/questionário à pesquisadora do projeto. A entrevista somente será gravada se houver autorização do/a entrevistado/a. As entrevistas serão transcritas pela pesquisadora e armazenadas em arquivos digitais, no computador pessoal da pesquisadora, mas somente terão acesso às mesmas a pesquisadora e sua orientadora. Os dados obtidos ficarão sob a responsabilidade da pesquisadora, no endereço Rua José Patrício de Almeida, 138, apt. 402, bairro Jardim Oceania, João Pessoa, Paraíba, CEP: 58.037-608, pelo período de mínimo 5 anos.

Os riscos atribuídos à participação incluem: desconforto ao responder alguma questão sobre as relações e as condições de trabalho profissional. Em caso de o/a participante se sentir desconfortável em responder alguma questão poderá não respondê-la. Serão adotados procedimentos que não causem constrangimento durante a entrevista ou qualquer identificação dos/as participantes, exposição de imagem e/ou vazamento de dados. Os resultados serão apresentados aos participantes em encontros/palestras dirigidas ao público participante,

posterior à defesa de Tese no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Pernambuco (PPGSS/UFPE).

O benefício relacionado com a sua colaboração nesta pesquisa é o de contribuir para o conhecimento das configurações da prática profissional do assistente social considerando as particularidades da ampliação e interiorização do mercado de trabalho profissional na região de Iguatu, as contradições e as relações conjunturais e políticas particulares, assim como as mediações subjetivas dos sujeitos profissionais. A sua participação trará indicativos para qualificar, fortalecer e contribuir para reflexões sobre a prática do assistente social, a cultura profissional, ou seja, sobre o Serviço Social na atualidade.

Esclarecemos que a pesquisadora estará a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa. O presente Termo está redigido em duas vias, sendo uma para o participante e outra para a pesquisadora. Todas as páginas deverão ser rubricadas pelo participante da pesquisa e pela pesquisadora responsável.

Iguatu (CE), \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

---

Pesquisadora Responsável

Considerando, que fui informado/a dos objetivos e da relevância da pesquisa intitulada “**Interiorização do mercado de trabalho profissional e configurações do Serviço Social na Região de Iguatu – CE**”, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, da garantia do anonimato quanto às informações, além de ter o direito assegurado de interromper a minha participação no momento que achar necessário, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

- Autorizo a gravação da entrevista.  
 Não autorizo a gravação da entrevista.

Iguatu (CE), \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

---

Assinatura do Participante da Pesquisa

**Contato com a Pesquisadora Responsável:** Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor ligar para a pesquisadora Michele Ribeiro, telefone (83) 99118-6848. E-mail: micheleribeiro.mr@hotmail.com. Endereço: Rua José Patrício de Almeida, 138, apt. 402. Jardim Oceania. João Pessoa/PB. CEP: 58.037-608.

**Contato com o Comitê de Ética e Pesquisa (CEP):** Avenida das Engenharías, s/n, Prédio do Centro de Ciências da Saúde (CCS), 1º andar, sala 4. Cidade Universitária CEP: 50740-600. Recife/PE. Site: <<https://www.ufpe.br/cep>>.

## Apêndice B – Roteiro de entrevista com assistentes sociais que atuam na esfera municipal



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

Pesquisa: “Interiorização do mercado de trabalho profissional e configurações do Serviço Social na Região de Iguatu – CE”.

Número Entrevista: \_\_\_\_\_

#### I – PERFIL DAS ENTREVISTADAS

**Idade:** \_\_\_\_\_ **Sexo:** ( ) Masculino ( ) Feminino  
**Religião:** ( ) Católica ( ) Protestante ( ) Espírita ( ) Sem Religião ( ) Não sabe responder ( ) Outra: \_\_\_\_\_  
**Estado Civil:** ( ) Solteiro/a ( ) Casado/a ( ) União estável ( ) Divorciado/a ( ) Viúvo/a ( ) Outro: \_\_\_\_\_  
**N.º de filhos:** \_\_\_\_\_

**Graduação em Serviço Social:** Ano de conclusão: \_\_\_\_\_  
Curso: ( ) Presencial ( ) Distância ( ) Semipresencial Instituição: \_\_\_\_\_

**Possui Pós-Graduação:** Ano conclusão: \_\_\_\_\_  
( ) Especialização ( ) Mestrado ( ) Mestrado Profissional ( ) Doutorado Instituição? \_\_\_\_\_  
Em que área? \_\_\_\_\_

#### II – RELAÇÕES DE TRABALHO

**Local de trabalho?** \_\_\_\_\_ Quanto tempo atua nesta instituição/Programa: \_\_\_\_\_/ \_\_\_\_\_  
Cargo: ( ) AS ( ) Coordenação ( ) Outro: \_\_\_\_\_

Tempo de atuação profissional: \_\_\_\_\_

**Qual o seu vínculo empregatício com a instituição?**  
( ) Regime Estatutário ( ) Regime celetista regido pela CLT ( ) Servidor temporário ( ) Outro: \_\_\_\_\_

**Qual a forma de admissão ou tipo de contrato?**  
( ) Concurso público ( ) Processo seletivo ( ) Contrato por tempo determinado  
( ) Contrato por tempo indeterminado ( ) Outro: \_\_\_\_\_

**Em caso de contrato/prestação de serviço, teve indicação para assumir o cargo?** \_\_\_\_\_  
**Quem indicou?** \_\_\_\_\_

**Atualmente possui mais de um vínculo empregatício?** ( ) Não ( ) Sim  
Se SIM, Quantos? \_\_\_\_\_ Local? \_\_\_\_\_

Dias de trabalho? ( ) 5 dias por semana ( ) 01 folga por semana ( ) Outro: \_\_\_\_\_

**Renda mensal?** \_\_\_\_\_

**Qual a carga horária de trabalho contratual?**  
( ) 20 horas semanais ( ) 30 horas semanais ( ) 40 horas semanais. ( ) Outro: Especifique: \_\_\_\_\_

**É sindicalizado/a?** ( ) Não ( ) Sim Se SIM, em qual Sindicato? \_\_\_\_\_

**Participa de algum movimento social?** ( ) Não ( ) Sim Se SIM, em qual? \_\_\_\_\_  
Como? \_\_\_\_\_

**Participa de partido político?** ( ) Não ( ) Sim Se SIM, em qual? \_\_\_\_\_  
Como? \_\_\_\_\_

**Participa de algum conselho municipal de políticas públicas?** ( ) Não ( ) Sim Se SIM, em qual? \_\_\_\_\_

### III – EXERCÍCIO PROFISSIONAL

1. Como compreende a profissão de Serviço Social?
2. Quais as principais demandas para a profissão? (usuários/instituição)
3. O que compromete o atendimento das demandas da população usuária?
4. Quais estratégias são adotadas para viabilizar o atendimento das demandas?
5. Existe interferência no seu exercício profissional?  
Se SIM, por parte de quem e como ocorre essa interferência?
6. No seu cotidiano profissional, utiliza algum programa de informação de atendimentos ou/e demais dados?  
Se SIM, qual o tipo: ( ) Informatizado ( ) Manual ( ) Outro: \_\_\_\_\_  
Se trabalha com programa informatizado, qual o nome do Programa: \_\_\_\_\_
7. Há alguma interferência sobre a prática profissional? Como?
8. Quais as formas/mecanismos de participação dos usuários no programa/serviço?
9. Quais os desafios para o exercício profissional na atualidade/no município?

**ANEXO**

## Anexo A – Parecer consubstanciado do Comitê de Ética de Pesquisa (CEP)



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** INTERIORIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO PROFISSIONAL E CONFIGURAÇÕES DO SERVIÇO SOCIAL NA REGIÃO DE IGUATU - CE.

**Pesquisador:** Michele Ribeiro de Oliveira

**Área Temática:**

**Versão:** 1

**CAAE:** 10215019.0.0000.5208

**Instituição Proponente:** CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 3.314.810

#### Apresentação do Projeto:

O projeto de pesquisa para elaboração de tese de doutorado da aluna Michele Ribeiro de Oliveira, orientado pela Profa. Dra. Angela Santana do Amaral do Programa de Pós-graduação em Serviço Social visa apreender as configurações da prática profissional, os determinantes e as mediações no contexto de interiorização do mercado de trabalho do Serviço Social na região de Iguatu (CE). Além disso, analisar os desafios postos ao Serviço Social e as estratégias mobilizadas pelos sujeitos profissionais que visem garantir a direção social e política da profissão.

#### Objetivo da Pesquisa:

Geral

Apreender as configurações da prática profissional, seus determinantes e mediações no contexto de interiorização do mercado de trabalho do Serviço Social na região de Iguatu- Ceará.

Específicos

Examinar as requisições postas ao Serviço Social no contexto de interiorização dos espaços sócio-ocupacionais.

Identificar as concepções sobre a profissão e as referências que orientam a prática dos

**Endereço:** Av. da Engenharia s/nº - 1º andar, sala 4, Prédio do Centro de Ciências da Saúde  
**Bairro:** Cidade Universitária **CEP:** 50.740-600  
**UF:** PE **Município:** RECIFE  
**Telefone:** (81)2126-8588 **E-mail:** cepccs@ufpe.br



Continuação do Parecer: 3.314.810

sujeitos profissionais.

Apreender os desafios colocados ao exercício profissional no processo de interiorização do mercado de trabalho.

Evidenciar as estratégias mobilizadas pelos sujeitos profissionais para garantir a direção social e política da profissão.

#### Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos e benefícios estão previstos adequadamente, conforme orientado pelo Comitê de Ética, para Pesquisa com seres humanos.

#### Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa se constitui uma proposta atual e coerente com os Princípios e diretrizes da profissão de Serviço Social, atualmente. O projeto está muito bem elaborado, apresenta uma bibliografia pertinente, a qual a aluna utiliza de forma clara avançando já em suas reflexões acerca do trabalho que pretende construir.

#### Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Os termos de apresentação obrigatória estão de acordo com o solicitado por esse Comitê.

#### Recomendações:

Não há

#### Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há.

#### Considerações Finais a critério do CEP:

O Protocolo foi avaliado na reunião do CEP e está APROVADO para iniciar a coleta de dados. Informamos que a APROVAÇÃO DEFINITIVA do projeto só será dada após o envio da Notificação com o Relatório Final da pesquisa. O pesquisador deverá fazer o download do modelo de Relatório Final para enviá-lo via "Notificação", pela Plataforma Brasil. Siga as instruções do link "Para enviar Relatório Final", disponível no site do CEP/UFPE. Após apreciação desse relatório, o CEP emitirá novo Parecer Consubstanciado definitivo pelo sistema Plataforma Brasil.

Informamos, ainda, que o (a) pesquisador (a) deve desenvolver a pesquisa conforme delineada neste protocolo aprovado, exceto quando perceber risco ou dano não previsto ao voluntário participante (item V.3., da Resolução CNS/MS Nº 466/12).

Eventuais modificações nesta pesquisa devem ser solicitadas através de EMENDA ao projeto, identificando a parte do protocolo a ser modificada e suas justificativas.

Para projetos com mais de um ano de execução, é obrigatório que o pesquisador responsável pelo

**Endereço:** Av. da Engenharia s/nº - 1º andar, sala 4, Prédio do Centro de Ciências da Saúde  
**Bairro:** Cidade Universitária **CEP:** 50.740-600  
**UF:** PE **Município:** RECIFE  
**Telefone:** (81)2126-8588 **E-mail:** cepccs@ufpe.br



Continuação do Parecer: 3.314.810

Protocolo de Pesquisa apresente a este Comitê de Ética, relatórios parciais das atividades desenvolvidas no período de 12 meses a contar da data de sua aprovação (item X.1.3.b., da Resolução CNS/MS Nº 466/12). O CEP/UFPE deve ser informado de todos os efeitos adversos ou fatos relevantes que alterem o curso normal do estudo (item V.5., da Resolução CNS/MS Nº 466/12). É papel do/a pesquisador/a assegurar todas as medidas imediatas e adequadas frente a evento adverso grave ocorrido (mesmo que tenha sido em outro centro) e ainda, enviar notificação à ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária, junto com seu posicionamento.

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1214083.pdf	25/03/2019 12:00:06		Aceito
Outros	Lattes_Angela.pdf	25/03/2019 11:40:32	Michele Ribeiro de Oliveira	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_Detalhado.pdf	25/03/2019 10:53:59	Michele Ribeiro de Oliveira	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	25/03/2019 10:48:41	Michele Ribeiro de Oliveira	Aceito
Outros	Vinculo.pdf	25/03/2019 10:44:42	Michele Ribeiro de Oliveira	Aceito
Outros	Lattes.pdf	25/03/2019 10:34:59	Michele Ribeiro de Oliveira	Aceito
Folha de Rosto	Folha_Rosto.pdf	25/03/2019 10:33:27	Michele Ribeiro de Oliveira	Aceito
Outros	Solicitacao.pdf	21/03/2019 17:49:45	Michele Ribeiro de Oliveira	Aceito
Outros	Termo.pdf	21/03/2019 17:49:16	Michele Ribeiro de Oliveira	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

**Endereço:** Av. da Engenharia s/nº - 1º andar, sala 4, Prédio do Centro de Ciências da Saúde  
**Bairro:** Cidade Universitária **CEP:** 50.740-600  
**UF:** PE **Município:** RECIFE  
**Telefone:** (81)2126-8588 **E-mail:** cepccs@ufpe.br

Página 03 de 04



Continuação do Parecer: 3.314.810

RECIFE, 09 de Maio de 2019

Assinado por:  
**LUCIANO TAVARES MONTENEGRO**  
 (Coordenador(a))

**Endereço:** Av. da Engenharia s/nº - 1º andar, sala 4, Prédio do Centro de Ciências da Saúde  
**Bairro:** Cidade Universitária **CEP:** 50.740-600  
**UF:** PE **Município:** RECIFE  
**Telefone:** (81)2126-8588 **E-mail:** cepccs@ufpe.br

Página 04 de 04