



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Serviço Social

Senir Santos da Hora

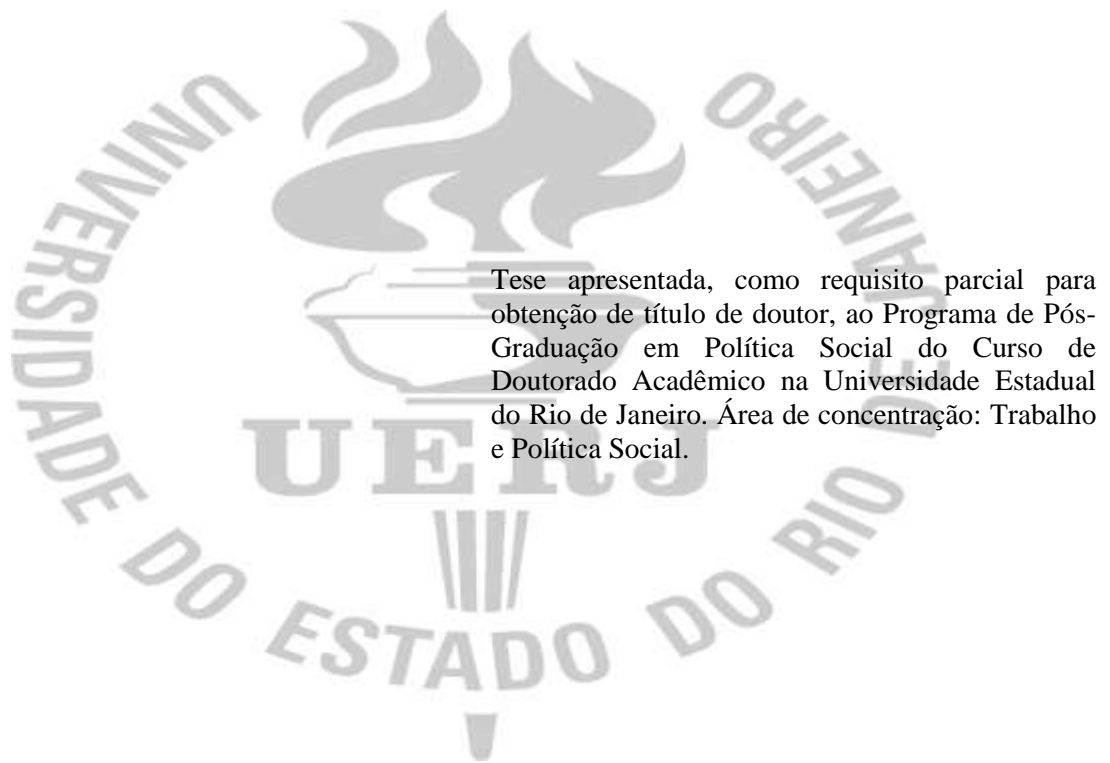
A crise estrutural do capital e suas implicações nas condições e relações de trabalho do(a) Assistente Social no SUAS

Rio de Janeiro

2019

Senir Santos da Hora

**A crise estrutural do capital e suas implicações nas condições e relações de trabalho
do(a) Assistente Social no SUAS**



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção de título de doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Curso de Doutorado Acadêmico na Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Alba Tereza Barroso de Castro

Rio de Janeiro

2019

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/CCS/A

H811 Hora, Senir Dias

A crise estrutural do capital e suas implicações nas condições e relações de trabalho do(a) Assistente Social no SUAS / Senir Dias da Hora. – 2019.
389 f.

Orientadora: Alba Tereza Barroso de Castro.

Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro,
Faculdade de Serviço Social.

Bibliografia.

1. Assistência social - São Gonçalo (RJ) - Teses. 2. Assistência social - Itaboraí (RJ) – Teses. 3. Sistema Único de Assistência Social (Brasil) – Teses. I. Castro, Alba Tereza Barroso de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 36(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Senir Santos da Hora

A crise estrutural do capital e suas implicações nas condições e relações de trabalho do

(a) Assistente Social no SUAS

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção de título de doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Curso de Doutorado Acadêmico na Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Defendida em 15 de julho de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Alba Tereza Barroso de Castro (Orientadora)
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Prof.^a Dra. Valéria Lucília Forti
Faculdade de Serviço Social – UERJ

Prof.^a Dra. Simone Eliza do Carmo Lessa
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Prof.^a Dra. Tatiana Dahmer Pereira
Universidade Federal Fluminense

Prof.^a Dra. Alejandra Pastorini Corleto
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro,

2019

DEDICATÓRIA

Dedica à minha família, em nome do amor e das renúncias à elaboração deste estudo

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que, de diferentes formas, contribuíram para a realização deste trabalho. Saliento que uma caminhada como esta não se faz sozinha, sendo assim, esta tese é resultado de um esforço analítico, tendo marcas das lições diárias de outras tantas pessoas, que estabeleceram uma ponte afetuosa de muito aprendizado e amadurecimento pessoal, intelectual e político, ao longo do tempo dedicado à construção desta tese. Deixo, nos próximos parágrafos, um agradecimento especial a todos que fizeram parte dessa intensa trajetória e que contribuíram, direta e indiretamente, para a construção deste trabalho.

À minha família, por respeitar e apoiar minhas decisões; por acreditar na minha capacidade e me entender nos momentos difíceis. Aos meus pais, Sirlete e José, pelo apoio e pela força nos momentos de angústias e preocupações.

Ao meu esposo, Roberto, agradeço pelo nosso amor, por sonhar meus sonhos, por toda compreensão, incentivo e carinho dispensados nesse processo. Obrigada pelo apoio, por suprir e mediar com os nossos filhos as minhas ausências. Sempre amigo e solidário, que partilhei as alegrias e as dificuldades na elaboração desta tese. Sua presença me motivou a insistir, quando tudo parecia desmoronar à minha volta, ou mesmo, quando parecia que nada funcionaria da maneira que tinha planejado. Obrigada por seu companheirismo, por me estimular a ficar de pé quando estivesse sendo pressionada e a olhar para as vitórias futuras e não para aquilo que impedia-me de atingi-las.

Aos meus filhos, Samuel e Isac, pelo amor incondicional, pela inspiração, mesmo sem saberem muito bem do que se tratava, agradeço a compreensão do tempo roubado de convivência. À minha família, dedico todas as minhas vitórias.

À minha orientadora, Alba de Castro, pela orientação segura e competente na forma e no conteúdo, o que resultou na materialização deste trabalho. Seu esforço, paciência e dedicação, que em cada encontro foi capaz de acolher minhas reflexões de forma tão benevolente, entendendo minhas limitações e incentivando minhas potencialidades. Sou grata pelos conhecimentos adquiridos, pelo apoio e pelo estímulo.

Às professoras - Raquel Raichelis, Tatiana Dahmer, Alejandra Pastorini, Elaine Bhering e Mônica Alencar - pelas rigorosas contribuições na banca de qualificação e pelas inúmeras produções intelectuais que referenciaram a construção deste trabalho. Às indicações bibliográficas, às análises críticas e aos comentários, que foram fundamentais no desenvolvimento deste estudo.

Às professoras, Valéria Forti e Simone Lessa que, com carinho e disponibilidade, aceitaram o convite para compor a banca examinadora de defesa da tese. Agradeço pelo precioso tempo dedicado à leitura deste trabalho e por possíveis comentários, com vossos rigores teóricos, que sinalizam novos desafios a enfrentar nesse processo de investigação.

Aos trabalhadores e trabalhadoras - assistentes sociais -, que participaram da pesquisa, pela disposição em contribuir com seus valiosos depoimentos.

Aos companheiros e companheiras de turma, pelos debates e discussões durante as disciplinas cursadas, pela troca de conhecimentos, pelas experiências e aprendizado adquiridos da vida acadêmica. Hoje, eu entendo que podemos ser derrotados várias vezes, mas, quando somos movidos pela ação consciente de transformação coletiva, prevaleceremos.

Aos meus amigos e amigas de luta que - com as mãos, a vida, o coração e as ideias- constroem e se reconstroem por uma esperança de poder brotar flores vivas, que não perecem “às margens do amanhã”.

Estendo meus agradecimentos a estas pessoas: Vanessa Magalhães, Jalmir Ferreira, a toda equipe de assistentes sociais do HC1 (INCA) e do HUAP (UFF), os/as residentes assistentes sociais e toda a equipe multiprofissional da pediatria do INCA e do HUAP. Além disso, concedo uma palavra carinhosa, de reconhecimento, às minhas amigas pela importante contribuição na coleta dos dados, acompanhando de perto cada etapa da pesquisa: Gabrieli Martins, Camila Alvarenga, Bruna Côrtes, Fernanda e Érica Felício.

Meu agradecimento extensivo à Karin, pela colaboração na transcrição das entrevistas. À minha amiga Vanessa Andrade, obrigada pela inspiração profissional, pelo incentivo, pelas experiências partilhadas, pela leitura da tese e pelos comentários. Não vou esquecer dos momentos que vivenciamos, dos anseios, dos medos, das emoções e das brincadeiras que nem o tempo e nem a distância apagarão de nossas vidas. Por fim, a todos, mesmo os nomes não citados, porém, que me ajudaram com palavras de incentivo, meu muito obrigada.

Eu quase não sei, mas desconfio de muita coisa.

Guimarães Rosa

RESUMO

HORA, Senir Santos da. **A crise estrutural do capital e suas implicações nas condições e relações de trabalho do (a) assistente social no SUAS.** 2019. 389 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Iniversidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

A presente tese versa sobre os rebatimentos da crise estrutural do capital no trabalho do (a) assistente social no SUAS, fruto das inquietações da pesquisadora sobre: as condições e as relações de trabalho, na esfera estatal, nos marcos da financeirização da economia; da reestruturação produtiva e da radicalização neoliberal, que aprofundam mudanças nas políticas sociais e no mercado de trabalho, alterando os processos e as condições laborais, que tendem a ser desregulamentadas e flexibilizadas, combinando uma ampla retração dos recursos institucionais e de desarticulação dos direitos sociais. Nesse sentido, o estudo em tela busca apresentar reflexões teóricas, em torno das abordagens contemporâneas dos impactos da crise no trabalho do (a) assistente social. Para a análise empírica das condições e das relações de trabalho no SUAS, utilizou-se de dois municípios do Estado do Rio de Janeiro - São Gonçalo e Itaboraí - com seus respectivos equipamentos, CRAS e CREAS, no período de 2018. A pesquisa advém da identificação da profissão, nas suas relações sociais, mediada pelas condições do assalariamento e submetida a processos de intensificação e precarização, no contexto de crise estrutural do capitalismo contemporâneo.

Palavras – chave: Crise; Capitalismo; Trabalho; Serviço Social; Assistência Social.

ABSTRACT

HORA, Senir Santos da. **The structural crisis of capital and its implications on the working conditions and relations of the social worker in SUAS.** 2019. 389 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Iniversidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

This thesis deals with the refutations of the structural crisis of capital in the work of the social worker in SUAS, as a result of the researcher's concerns about: conditions and labor relations at the state level in the financialization of the economy; productive restructuring and neoliberal radicalization, which deepen changes in social policies and the labor market, changing processes and working conditions, which tend to be deregulated and flexibilized, combining a broad retraction of institutional resources and the disarticulation of social rights. In this sense, the study, on the screen, seeks to present theoretical reflections, around the contemporary approaches of the impacts of the crisis on the work of the social worker. For the empirical analysis of conditions and labor relations in SUAS, a resizing was done in two municipalities of the State of Rio de Janeiro - São Gonçalo and Itaboraí - in their respective equipment, CRAS and CREAS, in the period of 2018. The research comes from the identification of the profession in its social relations, mediated by the conditions of wage labor and subjected to processes of intensification and precarization, in the context of the structural crisis of contemporary capitalism.

Keywords: Crisis; Capitalism; Job; Social service; Social assistance.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Orçamento da política de assistência social de 2008-2017. Valores em R\$ bilhões, deflacionados pelo IGP-DI, a preços médios de 2017.....	192
Gráfico 2 –	Natureza da instituição de formação.....	258
Gráfico 3 –	Modalidade do curso de graduação em serviço social.....	259
Gráfico 4 –	Tempo de formação.....	260
Gráfico 5 –	Experiência profissional.....	261
Gráfico 6 –	Experiência na assistência social.....	261
Gráfico 7 –	Evolução da quantidade de CRAS nos municípios de 2007-2017.....	282
Gráfico 8 –	Evolução da quantidade de trabalhadores dos CRASs e CREASs – Brasil, 2010 a 2017.....	286
Gráfico 9 –	Quantidade de CRAS por Unidade Federativa na região Sudeste.....	287
Gráfico 10 –	Quantidade de CREAS na região Sudeste.....	288
Gráfico 11 –	IDCRAS dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo.....	291
Gráfico 12 –	IDCREAS dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo.....	292
Gráfico 13 –	Recurso financeiro pelo IGDSUAS nos municípios de Itaboraí e São Gonçalo.....	295
Gráfico 14 –	Percentual de trabalhadores nas Secretarias Municipais de Assistência Social, com vínculo CLT e outros (excetuando comissionados e estatutários) – Brasil, 2010 a 2017.....	305
Gráfico 15 –	Vínculo empregatício na assistência social.....	307
Gráfico 16 –	Carga horária na assistência social.....	309
Gráfico 17 –	Remuneração dos assistentes sociais nos municípios de Itaboraí e São Gonçalo.....	310

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	–	Receitas, despesas da seguridade social.....	184
Tabela 2	–	Orçamento da seguridade social, por funções. Valores em R\$ bilhões, deflacionados pelo IGP-DI, a preços médios de 2017.....	193
Tabela 3	–	Amostragem da pesquisa quantitativa.....	232
Tabela 4	–	Perfil geral.....	255
Tabela 5	–	Evolução dos recursos do FNAS por serviços, benefícios e projetos – 2012 a 2017 (valores em R\$ milhões).....	285

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC- Benefício de Prestação Continuada

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BM- Banco Mundial

BNDE- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CEAS - Certificados de Entidade de Assistência Social

CADSUAS- Sistema de Cadastro Nacional do SUAS

CADÚnico- Cadastro Único dos Programas Sociais

CAGED- Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CEP- Comissão de Ética em Pesquisa

CEPAL- Comissão Econômica para América Latina

CFESS- Conselho Federal de Serviço Social

CENTROPOP- Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua

CLT- Consolidação das Leis Trabalhistas

CNAS- Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CRESS - Conselho Regional de Serviço Social

DEM- Partido Democratas

DRU- Desvinculação das Receitas da União

EAD- Ensino a Distância

EUA- Estados Unidos da América

FHC- Fernando Henrique Cardoso

FMI- Fundo Monetário Internacional

FNAS- Fundo Nacional de Assistência Social

FNAS- Fundo Nacional de Assistência Social

FNTSUAS-Fórum Nacional de Trabalhadoras e Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDCRAS- Índice de Desenvolvimento do CRAS

IDCREAS- Índice de Desenvolvimento do CREAS
IDHM- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
ID-CRAS Índice de Desenvolvimento do CRAS
ID-SUAS Índice de Desenvolvimento do SUAS
IGD- Índice de Gestão Descentralizada
IGD-SUAS Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família
IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
JK- Juscelino Kubitschek
LAS- Liberdade Assistida
LBA- Legião Brasileira de Assistência
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
MARE- Ministério da Administração e da Reforma do Estado
MDB - Movimento Democrático Brasileiro
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
MP- Medida Provisória
NOB-RH/SUAS- Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social.
NOB SUAS- Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social
OCDE- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OSCIPS – Organização da Sociedade Civil de interesse Público Social
OMC- Organização Mundial do Comércio
ONG'S- Organizações não Governamentais
OS- Organização Social
PAEFI - Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF- Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF- Programa Bolsa Família
PIB- Produto Interno Bruto
PDRE- Plano Diretor da Reforma do Estado
PEC- Proposta de Emenda à Constituição
PETI- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PL- Projeto de Lei
PMDB- Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD- Pesquisa por Amostra de Domicílios

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PSC- Prestação de Serviço a Comunidade

PT- Partido dos Trabalhadores

RJ- Rio de Janeiro

RPA- Recibo de Pagamento para Autônomo

SAS- Secretaria de Assistência Social

SEAS- Secretaria Estadual de Assistência Social

SISAN-Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

TCE- Tribunal de Contas do Estado

TFD - Tratamento Fora de Domicílio

UERJ- Universidade do Estado do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1 A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E SUAS IMPLICAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO.....	26
1.1 O conceito de crise do capital em Marx e na tradição Marxista.....	27
1.2 As particularidades da crise no centro e na periferia do capitalismo.....	43
1.3 A reestruturação produtiva do capital e o mundo do trabalho.....	67
1.3.1 O Brasil na era da reestruturação produtiva.....	81
2 ESTADO, SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA E O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL: NOVOS DESAFIOS E VELHOS DILEMAS.....	98
2.1 A ascensão burguesa no Brasil e sua decadência ideológica.....	100
2.2 A função do estado na sociabilidade burguesa.....	128
2.3 A Seguridade Social Brasileira: discutindo as bases da contrarreforma neoliberal do estado.....	144
2.3.1 Assistência social e fundo público em contexto de ajuste fiscal.....	170
2.4 As determinações histórico-particulares do trabalho do assistente social na esfera pública estatal.....	196
3 O SUAS E A INSERÇÃO DOS(AS) ASSISTENTES SOCIAIS: UMA ANÁLISE SOBRE AS CONDIÇÕES E RELAÇÕES DE TRABALHO NOS MUNICÍPIOS DE SÃO GONÇALO/RJ E ITABORAÍ/RJ.....	226
3.1 Delimitação metodológica da pesquisa de campo.....	227
3.2 O (a) Assistente Social como trabalhador (a) do suas: uma breve exposição do perfil profissional da categoria inserida nos CRASs e CREASs.....	241
3.3 A política de assistência social nos municípios de São Gonçalo-RJ e Itaboraí-RJ: breves apontamentos.....	262
3.4 O (a) Assistente Social e o processo de trabalho no SUAS: intensificação e precarização do trabalho no contexto de crise do capital.....	296
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	339
REFERÊNCIAS.....	351
APÊNDICE A - ROTEIRO/ENTREVISTA.....	377
APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO/ESTRUTURADO.....	379
APÊNDICE C - TCLE/PESQUISA.....	387

INTRODUÇÃO

Sinto que o tempo sobre mim abate
Sua mão pesada. Rugas, dentes, calva...
Uma aceitação maior de tudo,
O medo de novas descobertas.

Carlos Drummond de Andrade.

A presente tese versa sobre os rebatimentos da crise estrutural do capital no trabalho do (a) assistente social, no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Ela advém das inquietações da pesquisadora acerca das condições e das relações de trabalho na esfera pública estatal, nos marcos: da financeirização da economia, da reestruturação produtiva e da radicalização neoliberal.

Essas inquietações contribuíram para os investimentos em pesquisas e estudos, ao longo de uma trajetória acadêmica, no âmbito da graduação, da especialização e do mestrado em serviço social. No doutorado, com a presente tese, alça-se acompanhar os avanços investigativos e as mudanças paradigmáticas que envolvem os conhecimentos e a redefinição do mundo do trabalho e suas implicações ao exercício profissional do assistente social no SUAS, nos seus respectivos equipamentos CRASs (Centros de Referência de Assistência Social) e CREASs (Centro de Referência Especializado de Assistência Social).

Através de uma trajetória profissional de 04 (quatro) anos na política de assistência social foi possível da pesquisadora compreender as tensões que envolvem: os processos de trabalho coletivo, nos quais se exerce a profissão, seus limites e suas possibilidades, enquanto condicionantes sociais objetivos à autonomia na condução do trabalho, frente ao contexto de precarização e de intensificação laboral.

Assim, no período do mestrado, almejou-se compreender as tensões entre projeto profissional e trabalho assalariado no SUAS - um tema que nasceu das preocupações circulares, durante a experiência da pesquisadora em intervenção nesse campo profissional. Para avançar nessa discussão no âmbito da elaboração da dissertação, realizou-se uma pesquisa empírica com os assistentes sociais inseridos nos CRASs de um município do Estado do Rio de Janeiro (Rio Bonito) - local em que, à época do estudo, trabalhava como assistente social na coordenação de um dos equipamentos públicos da política (CRAS).

A referida pesquisa empírica, que resultou na dissertação de mestrado defendida em 2014, estava longe de ser concluída, por conta da complexidade do objeto, fornecendo indicações promissoras, que conduziram sua continuação, em 2015, no doutorado. Os passos

significativos da investigação apresentada, no que concerne ao objeto de estudo desta tese, não prescindiram às contribuições dos estudos anteriores.

Com a inserção no doutorado, a pesquisadora precisou afastar-se profissionalmente da política de assistência social, devido à convocação, por meio de concurso público (RJU), para exercer atividade remunerada como assistente social em duas unidades públicas da política de saúde. Mesmo com a retirada do SUAS, a pesquisadora não abandonou as preocupações surgidas no contexto do seu trabalho junto à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), do referido município do Estado do Rio de Janeiro (Rio Bonito).

Com a proposta de avançar na produção de conhecimentos de natureza teórica, que subsidiem o exercício profissional competente, crítico e comprometido no âmbito do SUAS, pretende-se, nesta tese, aprofundar a investigação acerca das relações e das condições de trabalho do (a) assistente social, evidenciando os desafios postos no cotidiano de trabalho, no contexto dos CRASs e do CREASs, de dois municípios do Estado do Rio de Janeiro (Itaboraí e São Gonçalo) frente à crise estrutural do capitalismo contemporâneo.

A escolha do campo empírico é motivada pela localização geográfica e pela característica do porte populacional e territorial desses municípios, pelas especificidades e pelas diferenças entre eles¹. Os municípios escolhidos são considerados dois dos mais populosos e com maior densidade do Leste Fluminense². Além disso, apresentam características socioeconômicas distintas, com nível diferenciado de habilitação ao SUAS³. Esses municípios apresentam número significativo de equipamentos sociais, principalmente o município de São Gonçalo, em que a assistência social tem sido a política com o maior volume de emprego aos assistentes sociais, ratificando o argumento de que a expansão da assistência social brasileira, com a implantação do SUAS, vem acarretando uma larga inserção ocupacional desses profissionais, que são reconhecidos socialmente como trabalhadores de referência da política. Por outro lado, o SUAS também vem se constituindo

¹ Essas características serão tratadas no último capítulo desta tese.

² A região engloba os municípios de Itaboraí, Maricá, Niterói, Rio Bonito, São Gonçalo e Tanguá, que fazem parte da área metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. Entre os municípios do Leste Fluminense, Niterói também é considerado o município com maior porte populacional, assim como São Gonçalo e Itaboraí. Enquanto Rio Bonito e Tanguá são municípios menores, em termos populacionais, e possuem as mais baixas densidades do Leste Fluminense.

³ PNAS/NOB-SUAS definiram três níveis de gestão do SUAS para os municípios: inicial, básica e plena. São Gonçalo possui habilitação ao SUAS, com nível de gestão básica; enquanto no município de Itaboraí, o nível de gestão é plena.

como uma das maiores áreas de atuação em que se aprofunda e se materializa a precarização do trabalho do (a) assistente social (RAICHELIS, 2010).

Um dado que expressa essa precarização é a ausência de concurso público para trabalhadores e trabalhadoras do SUAS, por parte dos municípios brasileiros⁴, o que torna pertinente a contratação de assistentes sociais, por meio de um processo de terceirização dos serviços socioassistenciais. Muitos desses vínculos são precários, sem garantias de direitos, que corroboram à grande tendência da precarização das relações e das condições laborais.

O Censo SUAS (2017), ao abordar os dados da pesquisa sobre os recursos humanos, apresenta a expansão de postos de trabalho para os (as) assistentes sociais, demonstrando ser a maior categoria profissional de nível superior atuante na política de assistência. No ano 2017, com 19.468 assistentes sociais nos CRASs; 6.197 nos CREASs; 580 nos Centros Pop; 5.890 nas Unidades de Acolhimento, perfazendo um total de 32.135 profissionais.

O recorte temporal estudado referente ao Censo SUAS de 2017, justifica-se por ser o último ano com dados completos disponíveis pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) até o fim desta tese. No que concerne ao Censo SUAS de 2018, apenas os dados referentes ao CRAS, Centro Pop e Gestão Municipal estão disponíveis para acesso nas bases e resultados do MDS, revelando a persistente tendência de ocupação expressiva da categoria nesses espaços, em relação ao ano anterior.

Acerca dos CRASs de todo o país, os dados de 2018 sinalizam que do total de profissionais de nível superior que estão inseridos nesses equipamentos: 20.501 são assistentes sociais, representando a categoria com maior número de trabalhadores que compõe as equipes de referência. Os dados do Censo SUAS 2018 mostram que dos profissionais que estão nos CRASs: 31,4% são servidores estatutários; 5,4% são empregados públicos (CLT); 10,1% encontram-se ocupando cargos comissionados; e 53,1% possuem outros vínculos não permanentes.

Ainda, percebe-se a frágil capacidade institucional e financeira dessa política, no tocante às fortes debilidades referentes à infraestrutura e à constituição do quadro de recursos humanos. É evidente a dificuldade encontrada por muitos municípios na potencialização dos diferentes serviços de proteção social básica e/ou especial, pois a operacionalização do SUAS vem esbarrando nas debilidades alusivas à estrutura e à infraestrutura do CRAS e do CREAS; e da constituição do quadro de recursos humanos (MONNERAT; SOUZA, 2011).

⁴ Conforme apontam os Censos SUAS/2017/2016/2015/2014/2013/2012.

As relações sociais e as condições de trabalho do (a) assistente social refletem os rebatimentos das transformações operadas na esfera produtiva e estatal. Essas características do mundo do trabalho contemporâneo – polivalência, terceirização, subcontratação, baixa remuneração, crescimento de contratos de trabalhos temporários, desemprego – afetam, não só outras profissões, mas também é uma realidade em que se enquadra o serviço social, pois a profissão não está descolada do que acontece no mundo do trabalho.

Nesse sentido, a referida tese apresenta reflexões teóricas em torno das abordagens contemporâneas sobre os impactos da crise estrutural do capital, no trabalho do (a) assistente social, com um redimensionamento para a análise das condições e das relações de trabalho nos CRASs e no CREASs de dois municípios do Estado do Rio de Janeiro - São Gonçalo e Itaboraí, no período de 2018, a partir da identificação da profissão nas suas relações sociais mediada pelas condições do assalariamento.

Ressalta-se a relevância dessa investigação, que procura desvendar o processamento e as condições de trabalho do (a) assistente social no SUAS, em suas distintas inserções, relações e alternativas no cenário atual, no contexto das transformações que se processam na esfera do trabalho. A partir de uma bibliografia ampla e qualificada, estabelecendo interlocução com a perspectiva progressista, o estudo possibilita o aprofundamento da discussão da precarização e intensificação do trabalho, no capitalismo contemporâneo. Esse tema vem ganhando centralidade crescente nos debates e nas pesquisas no âmbito da profissão.

O presente trabalho não desconsidera a existência de um debate polêmico voltado à apropriação marxista, no âmbito do serviço social, em relação às diferentes discussões e às interpretações da categoria trabalho e de suas análises contemporâneas. A temática é objeto de debate recente, apontando como tendências predominantes, duas interpretações centrais sobre o fazer profissional: sua abordagem como trabalho e como complexo ideológico (ALMEIDA; ALENCAR, 2011).

Contudo, propõe-se a defesa do exercício profissional do (a) assistente social como trabalho, por reconhecer que essa perspectiva elucida importantes mediações sobre o significado social da profissão, a partir dos anos de 1980, com a apropriação da tradição marxista, no âmbito da profissão e na década seguinte, com as formulações das novas diretrizes curriculares para o curso de serviço social.

Ademais, a pesquisa reconhece o (a) assistente social como trabalhador (a) assalariado (a) e as dimensões do seu trabalho como concreto e abstrato (IAMAMOTO, 2007). Defende-se que as relações de trabalho, em que se inscreve o (a) assistente social e as condições de sua

realização - salário, jornada, ritmo e intensidade do trabalho, direitos e benefícios, oportunidades de capacitação e treinamento -, incidem: no processamento, no conteúdo e nos resultados do trabalho projetado.

Em termos metodológicos, trata-se de uma pesquisa exploratória, eminentemente qualitativa, com utilização de dados quali-quantitativos⁵. A pesquisa envolve um estudo bibliográfico, documental e trabalho de campo. O referencial teórico-metodológico adotado apoia-se na concepção histórica do pensamento crítico-dialético, que permite examinar os fenômenos na sua totalidade, capturando a essência desses, por meio de procedimentos analíticos, com a utilização de obras da tradição marxista, através de intérpretes clássicos e contemporâneos. As categorias e referências conceituais, centrais ao estudo, são: crise, capitalismo, trabalho, Estado, assistência social e serviço social.

Desse modo, com o objetivo de compreender a atuação profissional, a partir da categoria trabalho, a pesquisa em tela estabelece diálogo com as produções de Karl Marx e outros pensadores críticos, no âmbito da tradição marxista, como: Harvey (2004; 2011; 2012), Mészáros (1980; 2011), Mandel (1982), Chesnais (1996), Postone (2014), Lukács (1978; 1967; 2013), entre outros intérpretes contemporâneos.

Fez-se necessário trazer ao debate pensadores que possibilitam a sustentação do diálogo com a tradição marxista e sua influência para a compreensão da profissão, assim como para a projeção de formas de enfrentamento da questão social, nas suas, mais diversas, expressões cotidianas.

Para condução do estudo, inicia-se com as seguintes indagações: como a crise estrutural do capital afeta o conjunto dos trabalhadores, inclusive os (as) assistentes sociais inseridos na esfera pública estatal? Como se manifesta a crise estrutural do capital em países centrais e periféricos e quais as requisições das medidas de ajuste fiscal ao papel do Estado e às políticas sociais? Quais as tendências assumidas pela política de assistência social neste contexto de crise e que implicações trazem para as condições e para as relações de trabalho do (a) assistente social nos CRASs e CREASs dos municípios de Itaboraí e de São Gonçalo?

Levando em consideração as indagações aludidas, parte-se dos seguintes pressupostos:

- As crises, no modo de produção capitalista, provocadas pelo acirramento de suas contradições internas, constituem o mecanismo constitutivo e insolúvel desse sistema, com papel fundamental na alternância dos ciclos de reprodução do capital. As crises se reproduzem, em termos planetários, com eliminação de conquistas históricas do movimento

⁵ Esses recursos metodológicos serão aprofundados no último capítulo da tese, na primeira seção que trata da delimitação metodológica da pesquisa de campo.

sindical e dos movimentos sociais tanto nos países do centro, quanto os da periferia capitalista. A compreensão das especificidades da crise nesses países, frente ao movimento de desenvolvimento desigual e combinado, constitui uma importante ferramenta para entender os acontecimentos recentes na economia mundial.

- Defende-se que todas as crises do capital, que irromperam após a década de 1970, impuseram um dispêndio reduzido do fundo público para a reprodução da força de trabalho, resultando em perdas de conquistas, em matéria de condições de trabalho e de proteção social. Nessa direção, a redução de investimento em política social, no contexto de crise do capital, contribui sucessivamente para o aumento da precarização do trabalho do (a) assistente social, uma vez que a política social constitui-se enquanto campo por excelência de sua inserção pelas condições do assalariamento⁶. Assim, a precarização, na esfera pública, manifesta-se: nas más condições de trabalho; na ausência e/ou redução dos direitos trabalhistas; na fragilização dos vínculos; nos processos de terceirização; na flexibilização e intensificação do trabalho; no desemprego; na redução de profissionais; e na alocação de recursos financeiros.

- Portanto, em termos de valores nominais, a política de assistência social, com seu status histórico de “prima pobre”, no âmbito da seguridade social, no que diz respeito aos seus parcos e insuficientes recursos orçamentários – dado o caráter crescente da concentração de renda e das desigualdades sociais no Brasil – tem sido uma das maiores políticas a materializar a precarização do trabalho, principalmente a do (a) assistente social que, ao integrar uma profissão socialmente determinada, representa a categoria de nível superior com o maior número de profissionais no SUAS.

- A crise estrutural do capital provoca uma profunda mudança regressiva nas políticas sociais e no mercado de trabalho, alterando os processos e as condições laborais, nos quais os assistentes sociais ingressam enquanto profissionais assalariados. As relações de trabalho tendem a ser desregulamentadas e flexibilizadas, combinando uma ampla retração dos recursos institucionais e de desarticulação dos direitos sociais, em favor da sua mercantilização, pois o Estado, que sempre esteve a serviço dos interesses privados articulados no bloco do poder, vem reduzindo a sua ação ante à questão social, mediante a restrição de gastos sociais, no contexto de crise.

⁶ Se a política social, que nos termos de Montaño, é a “base de sustentação funcional ocupacional do assistente social” (MONTAÑO, 2007, p. 244) ou, ainda, o terreno/meio de atuação que define a nossa condição de profissional assalariado. Isso significa que os assistentes sociais não estão neutros, muito menos descolados desse contexto de retração e regressão dos direitos sociais. Pois, a crise tem efeito destrutivo, não para o capital, mas para a classe trabalhadora.

- Destaca-se a reorientação das políticas sociais como processo que restringe a atuação do (a) assistente social, nos diversos espaços ocupacionais, devido à precarização e ao desmonte das políticas, sobretudo, a assistência social, com o ataque vital ao SUAS, a partir da proposta orçamentária de 2017 para o ano de 2018, apresentada pelo Ministério do Planejamento ao Legislativo. Essa proposta defendia o corte de 98,05% para as despesas com: os serviços, programas, projetos da assistência social. Além disso, visava o corte, também, de 6,52% para as despesas dos benefícios destinados às pessoas idosas e com deficiência. Dessa forma, entende-se que tal iniciativa corrobora à tendência de deixar de financiar os direitos sociais, com a hipertrofia dessa política no sistema de seguridade social.
- As condições sociais que circunscrevem o trabalho do (a) assistente social, com os rebatimentos da “contrarreforma” do Estado, tendem a ser desreguladas e flexibilizadas, com a subordinação do conteúdo do trabalho aos objetivos e as necessidades das entidades empregadoras. As condições e as relações de trabalho dos (as) assistentes sociais nos CRASs e CREASs vêm sendo marcadas pela intensificação e precarização. O ingresso desses/essas profissionais, nesses equipamentos, ocorre através de contratos instáveis, com baixos salários, sem garantias legais e crivado pelo tráfico de influências - expressando instabilidade e insegurança no emprego, além de outros constrangimentos. Tais condições dificultam à continuidade e à qualidade dos serviços, assim como à busca por estratégias de alargamento da relativa autonomia profissional, frente aos tensionamentos do trabalho assalariado.

No escopo de consolidação do debate, com ênfase no trabalho profissional, o estudo busca, enquanto objetivo geral, realizar uma análise sobre as condições e as relações de trabalho do (a) assistente social no SUAS em dois municípios do Estado do Rio de Janeiro (Itaboraí e São Gonçalo), identificando os processos de intensificação e de precarização da força de trabalho, no contexto de crise estrutural do capitalismo contemporâneo. Em relação aos objetivos específicos, o presente trabalho almeja:

1º) Identificar os rebatimentos da crise estrutural do capital no mundo do trabalho, explicitando o desenvolvimento do capitalismo e seus ciclos de crise, no centro e periferia desse modo de produção, bem como suas inflexões no papel do Estado e na reestruturação das políticas sociais;

2º) Discutir a contrarreforma do Estado e a política de assistência social, sinalizando as mudanças na esfera produtiva e estatal e como elas incidem na concepção, organização e gestão das políticas sociais e no serviço social - nas diferentes formas de precarização do trabalho, no setor dos serviços;

3º) Descrever as determinações que implicam na configuração dos espaços sócio-ocupacionais e no trabalho do (a) assistente social no SUAS, identificando as relações e as condições para o exercício profissional frente ao contexto de intensas transformações que atinge o mundo do trabalho e as políticas sociais.

Para expor os resultados deste estudo, a tese está organizada em três capítulos. O primeiro capítulo aborda a concepção das crises econômicas, na obra de Marx, ressaltando a forma histórica do processo de acumulação de capital, iniciado na década de 70, que culminou na crise atual. Ainda, busca-se salientar as particularidades da crise do capitalismo, no centro e na periferia, do modo de produção, identificando os seus rebatimentos no mundo do trabalho, mediante o processo de reestruturação produtiva.

O capítulo apresenta a reestruturação produtiva e as suas repercussões nos processos de trabalho, enquanto respostas do capitalismo à sua crise estrutural com vistas à recuperação do seu ciclo reprodutivo. De maneira sintática, mostra-se que a reestruturação do padrão produtivo afeta profundamente: a objetividade, a subjetividade e a forma de ser da classe-que-vive-do-trabalho. Sendo assim, a reestruturação converte as suas potencialidades de emancipação genérica em exploração predatória, que expõe a sua autoalienação.

No segundo capítulo, teve-se a intenção de destacar os rebatimentos da crise estrutural do capital no papel do Estado e nas políticas sociais, sobretudo, na seguridade social brasileira que vem sendo submetida à política econômica, favorecedora do ajuste fiscal, como uma das principais medidas adotadas pelo Estado capitalista para o enfrentamento da queda tendencial da taxa de lucro.

Considerando que o Brasil não experimentou uma verdadeira política de pleno emprego e, sim, a configuração de uma sociedade do trabalho precarizado, marcada pela ausência de uma política que garantisse, de fato, um amplo e articulado mecanismo de proteção social, verifica-se que isso abre precedentes para a reorganização das classes dominantes, em torno do projeto neoliberal, que avança na sua missão de retroceder o ideal de seguridade social, reivindicado em 1988 no país, via protagonismo do mercado (BEHRING, 2003).

São abordadas, também, nesse capítulo, a especificidade da ascensão da burguesia brasileira e de sua decadência ideológica, com atenção especial dispensada às particularidades da formação social e histórica do Brasil, no esforço de compreender, através do passado colonial-escravista, o elemento constitutivo da precarização estrutural do trabalho no país. Também são discutidas as dimensões histórico-particulares do trabalho do assistente social na esfera pública estatal, sinalizando os fundamentos do pensamento marxista para a

compreensão da categoria trabalho, enquanto importante contribuição ao entendimento das mediações presentes na sociedade capitalista, que moldam e organizam o exercício profissional na execução da política social.

Na etapa investigativa, a pesquisa volta-se às transformações sociais do capitalismo monopolista, pós 1970, e as suas inflexões no mercado de trabalho, nas políticas sociais e na intervenção profissional do (a) assistente social, em suas características de inserção nos diferentes processos de trabalho, sob tradicionais e novas requisições, face às mudanças de sua organização e gestão. Para isso, é preciso compreender as transformações sociais em uma perspectiva histórica, com análise dos seus fundamentos e de seus impactos na vida dos (as) trabalhadores (as) (BEHRING, 2009).

No terceiro capítulo, as mudanças no trabalho do (a) assistente social são abordadas, mediante à implementação do SUAS. Para discorrer a respeito da política de assistência social, o estudo em tela enfatiza as suas tendências, no âmbito da seguridade social brasileira a partir dos anos 1990. O capítulo situa a profissão, enquanto produto histórico, determinada pelas condições em que se efetivam as intervenções do Estado, em relação aos conflitos de classes e, ainda, pelo seu significado social contraditório, no processo de reprodução das relações sociais (YAZBEK, 2009).

O serviço social - enquanto profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho - institucionaliza-se no circuito das relações sociais, necessárias à reprodução do modo capitalista. O capítulo salienta o quanto as dimensões política e pedagógica, que particularizam a intervenção profissional frente às contradições inscritas nas dinâmicas das classes sociais, precisam ser reconhecidas e potencializadas.

Dessa maneira, discorre-se sobre a constituição da política de assistência social, nos marcos da PNAS (2004) e do SUAS (2005/2006/2012⁷), e como essa política vem sendo atravessada por uma polarização, que intensifica; ao mesmo tempo, a subordinação dos direitos sociais aos critérios da seletividade e da requisição do “ajuste” fiscal, destacando-se, dentre as políticas sociais, como política central no atendimento aos segmentos dos trabalhadores mais pauperizados, sob vínculos precários ou desempregados, por meio de programas sociais focalizados.

Assim, o capítulo está dividido em quatro seções, nas quais investiga-se, por meio da pesquisa de campo, como as determinações, desse contexto, incidem na configuração dos espaços sócio-ocupacionais do serviço social, no âmbito do SUAS, identificando as condições

⁷ NOB SUAS DE 2005; NOB SUAS DE 2012 e NOB-RH-SUAS de 2006.

e as relações de trabalho dos/as assistentes sociais inseridos/as nos CRASs e no CREASs dos municípios de Itaboraí e de São Gonçalo. Para análise dos dados, utiliza-se como elemento mediador, de suma importância, “a relação entre projeto ético político e condições reais de trabalho que mediatizam a sua real efetivação” (IAMAMOTO, 2002, p. 16).

Busca-se discutir a centralidade das transformações sociais ocorridas no mundo do trabalho e no âmbito do Estado, enquanto dimensões centrais para a compreensão dos desafios postos à intervenção desses/essas profissionais, diante das diferentes demandas apresentadas no contexto de crise estrutural do capital. As principais análises desenvolvidas, nos três capítulos são apresentadas nas considerações finais, como o último momento de síntese do presente trabalho. Pretende-se, nessa parte, contribuir para o investimento de uma racionalidade crítica e emancipatória como um importante vetor para se manter viva a chama da esperança e do espírito de luta. Como diz o poeta Carlos Drummond de Andrade:

Não serei poeta de um mundo caduco.
Também não cantarei o futuro.
Estou preso à vida e olho meus companheiros.
Estão taciturnos, mas nutrem grandes esperanças.
Entre eles, considero a enorme realidade.
O presente é tão grande, não nos afastemos.
Não nos afastemos muito, vamos de mãos dadas.
(“Poema Mãos Dadas”).

1 A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E SUAS IMPLICAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO

As observações que se seguem têm o objetivo limitado de escrutinar alguns pontos básicos da crise estrutural do capital e de suas repercussões no centro e na periferia desse modo de produção, sem, por outro lado, deixar de situar a crise do sistema capitalista, em torno das obras mais relevantes de Karl Marx e da tradição marxista, enquanto expressão de suas próprias contradições, no âmbito da dinâmica da acumulação. Ademais, a crise não é entendida, neste estudo, como um acidente de percurso, nem algo aleatório ou independente do movimento do capital, mas é entendida como parte do funcionamento cíclico e estrutural do capitalismo.

O capítulo apresenta os rebatimentos da crise estrutural do capital no mundo do trabalho, explicitando o desenvolvimento do capitalismo e as especificidades das crises no centro e na periferia desse modo de produção. Para abordar as dimensões da crise civilizacional do capitalismo - com suas implicações nas forças produtivas da sociedade e nas condições de vida dos trabalhadores em todo o mundo - parte-se do pressuposto de que, desde o início da era imperialista, o capitalismo encontra-se imerso em profunda crise de caráter civilizatório, que põe em risco a sobrevivência da humanidade no planeta. Isto é, a fase imperialista⁸ efetivamente abre o caminho da decadência capitalista em todas as esferas da existência humana.

Assim, a concretização da saída da crise pela ótica do capital implica num aumento significativo da exploração dos trabalhadores, com diminuição do custo do trabalho para aumentar o mais valor. Uma das respostas encontradas pelo sistema, para a crise estrutural que atravessa desde os anos 1970, tem sido a reestruturação produtiva. O capital deflagrou, então, várias transformações no mundo do trabalho, trazendo consequências nefastas na relação metabólica entre ser humano, tecnologia e natureza.

A nova morfologia social do trabalho, que surge a partir do processo de reestruturação produtiva do capital, apresenta algumas tendências, como: aumento da fragmentação no interior da classe trabalhadora; redução do conjunto de trabalhadores estáveis que se estruturam através de empregos formais; expansão do trabalho no setor de serviços;

⁸ Conforme sinaliza Lenin (2012), nos últimos anos do século XIX, o capitalismo ingressa no estágio imperialista, onde o capital financeiro e a dominação dos monopólios ganham centralidade.

intensificação das condições de exploração da força de trabalho, com a desregulamentação da jornada de trabalho; precarização e desconstrução da relação salarial; destruição dos direitos sociais do trabalho; processo de feminização do trabalho e expansão do trabalho a domicílio; utilização do trabalho infantil; terceirização da força humana que trabalha, destruição do sindicalismo de classe e sua conversão num sindicalismo dócil; instauração de distintas formas de flexibilização e desemprego estrutural.

1.1 O conceito de crise do capital em Marx e na tradição marxista

Não estamos diante de uma crise do sistema financeiro ou do sistema de crédito somente, como insistem em afirmar o complexo midiático e o atual governo brasileiro com seus ministros da área econômica e seus acadêmicos ortodoxos⁹. Estamos diante de uma crise estrutural do sistema do capital. Uma crise clássica que não expressa a escassez de mercadorias, e sim de superprodução. Uma crise que não é estranha à forma de autorreprodução do sistema capitalista. A história revela as crises cíclicas do capitalismo, tão bem identificadas por Meszáros (1998) como crises que identificam a natureza incontrolável do sistema do capital e se apresentam como crises históricas sem precedentes que atingem o conjunto da humanidade; e que, para Carcanholo (2009), é mais do que uma crise financeira ou creditícia – de desregulação do sistema especulativo –, pois se trata de uma crise estrutural, profunda e constitutiva do próprio sistema do capital, imerso em candentes contradições orgânicas.

Diferente das crises cíclicas que a antecederam na história, a crise que eclodiu em 1970 do século XX possibilitou uma onda longa de estagnação, segundo a concepção mandeliana (MANDEL, 1982). A crise estrutural do sistema a que se assiste a partir dos anos 1970 vem mostrando sua face como crise financeira, exigindo medidas de ajustes fiscais, que possibilitem à constituição do valor e autovalorização do sistema do capital. À guisa de exemplo dessa face da crise, tem-se a “crise do *subprime*”, ou crise financeira, assim denominada devido ao estouro da bolha imobiliária em junho de 2007, que impactou o sistema financeiro mundial, em consequência, da insolvência no sistema financeiro norte-americano com as dívidas imobiliárias.

⁹ A crise aparece, no discurso hegemônico da mídia e do governo, sempre de forma isolada, como se fosse algo novo, inédito e surpreendente.

Os Estados Unidos vivenciaram no fim dos anos 2008 problemas mais profundos em todos os segmentos da economia, o que resultou num descrédito por parte do consumidor, acompanhado de uma queda nas vendas a varejo, com fechamento de lojas e fábricas, além de interrupções em diversas construções habitacionais e o crescente número de desempregados, sem mencionar a alta exploração da força de trabalho, que conduziu a um rebaixamento geral dos salários (HARVEY, 2011).

Defende-se, neste estudo, que essa crise, que se estendeu a todo o sistema financeiro mundial, é tão somente uma antiga e recorrente crise de superprodução do capitalismo. Em fins de 2008, essa crise de longa duração ganha contornos dramáticos, tornando-se ainda mais profunda e generalizada, pois tem origem no centro mais importante da economia capitalista (EUA), alastrando-se simultaneamente nos demais centros importantes da economia (Japão e Europa Ocidental); uma crise que ocorre com uma profundidade inédita, tanto nos países centrais quanto nas economias dependentes, com efeitos não homogêneos, abrindo novas possibilidades de transformações estruturais para o capitalismo, como nas crises anteriores de grande envergadura.

Nas sociedades pré-capitalistas, as crises podem ser explicadas pela subprodução de valores de uso decorrente de desastres naturais ou catástrofes sociais, como guerras e pestes (MANDEL, 1999). Inversamente, na sociedade capitalista, as crises são explicadas pela superprodução dos valores de uso, no que diz respeito à interrupção do movimento do capital em D-M-D' (dinheiro – mercadoria – dinheiro acrescido) – em que a mercadoria produzida deixa de se converter em mais dinheiro – impedindo, por sua vez, a reprodução ampliada do capital nesse contexto (BRAZ; NETTO, 2007).

A história do sistema capitalista tem apresentado fases de expansão seguidas de fases de recessão. Isso mostra que ele não é um sistema estável e que o seu fim não pode ser determinado pelos períodos de recessão. O próprio processo de expansão cria as condições para a crise, e as medidas para solucioná-la criam soluções abruptas que restabelecem transitoriamente a normalidade, isto é, proporcionam condições para uma nova fase de expansão. Isso significa dizer que as crises criam as condições necessárias para o capitalismo continuar existindo e se expandindo, o que denota seu caráter cíclico (Ibidem, 2007).

Entre uma crise e outra, decorre o ciclo econômico que pode ser explicado por suas diferentes fases. A economia capitalista possui um caráter cíclico, com evidentes períodos de crescimento e recessão. As crises nesse sistema não são geradas pela ausência de mercadorias,

mas pela produção de um excedente invendável, devido ao caráter anárquico da produção¹⁰ inflexionando unicamente ao objetivo de garantir mais valor, que, para Marx (2011), só é gerado através da exploração do trabalho humano na produção.

Marx (2009) procurou mostrar que o capital possui a tendência a criar estorvos para a realização de uma produção que se regula pela necessidade da contínua expansão do valor. Para o autor, a lei da tendência à queda da taxa de lucro vem como consequência necessária do progresso da produtividade social do trabalho no modo de produção capitalista. A busca desenfreada pelo mais-valor e por uma posição vantajosa com relação aos demais capitais concorrentes impulsiona cada capital, individualmente, ao aumento da produtividade, isto é, à adoção de processos produtivos que utilizem simultaneamente menos força de trabalho e mais meios de produção¹¹. Assim, esse aumento progressivo do capital constante em relação ao capital variável provoca a queda gradual na taxa geral de lucro, que se expressa como consequência do processo de acumulação de capital e pela afirmação da lei do valor, como determinante último dos preços das mercadorias.

As crises no modo de produção capitalista provêm de uma tensão entre as condições de produção, sob a lógica ilimitada da expansão do valor, e de realização de todo o valor criado. Assim, a expansão da produção capitalista cria, ao mesmo tempo, barreiras para o seu processo de acumulação, restringindo a possibilidade de que essa produção crescente se realize. Essa contradição intensifica-se, de forma a interromper em grande medida o ciclo econômico, levando à destruição de parte do capital, eliminando o excesso, o que, ao mesmo tempo, já configura o caminho de recuperação do ciclo de recessão.

Pelo exposto, o ciclo econômico corresponde ao intervalo entre a expansão e a contração na atividade econômica geral de um país. Segundo alguns autores marxistas¹², o ciclo, geralmente, tem quatro fases: expansão, nivelamento, contração e recuperação. Nos períodos de expansão (boom), o volume de produção, emprego, lucros e preços aumentam, acontecendo inversamente na contração.

¹⁰ Embora a produção de mercadorias no modo de produção capitalista seja organizada e planejada, no âmbito global, essa produção não segue aos mesmos planejamentos e organização nos diferentes ramos da produção. Na busca pelo lucro, diferentes capitalistas na concorrência ingurgitam o mercado de produtos que não possuem destino definido, o que gera total descontrole da produção (NETTO; BRAZ, 2007).

¹¹ “Graças ao progresso da produtividade do trabalho social, quantidade sempre crescente de meios de produção pode ser mobilizada com um dispêndio progressivamente menor de força humana. Este enunciado é uma lei na sociedade capitalista, onde o instrumental de trabalho emprega o trabalhador, e não este o instrumental” (MARX, 2006, V. 2, p. 748).

¹² Como Netto; Braz (2007).

A ideia de ondas longas foi inicialmente concebida por alguns economistas¹³, para estudar o auge econômico concluído em 1914, e foi retomada pelo economista russo, em um artigo clássico publicado em 1926, Nikolai Kondratieff (1979), que apresentou evidências empíricas para demonstrar – com base em material puramente estatístico – a existência de sucessivos ciclos econômicos, com períodos de expansão e contração de 25 a 30 anos, cuja explicação era dada pelo efeito do tempo de maturação dos grandes investimentos. Kondratieff (1979) percebeu a íntima conexão entre os ciclos longos e o desenvolvimento tecnológico, mas não desenvolve uma teoria para essas descobertas. Para Mandel, o que Kondratieff desconsidera são dois aspectos decisivos para a teoria das ondas longas: “[...] as flutuações a longo prazo da taxa média de lucros e a influência das revoluções tecnológicas sobre o volume e o valor do capital fixo renovado” (1982, p. 95), por isso ele não consegue encontrar respostas às questões que levanta. Segundo Mandel (1982), essa desconsideração ocorre porque Kondratieff em sua análise valoriza em demasia a flutuação de preços e minimiza a importância da análise sobre as flutuações da produção industrial e sobre o crescimento da produtividade, devido à ausência em sua análise da teoria do valor¹⁴, de Marx.

Posteriormente, o economista austríaco Joseph Schumpeter (1939) utilizou a sua teoria da inovação e buscou desenvolver uma teoria explicativa para os ciclos longos Kondratieff, de forma automática e mecanicista, sob uma visão justificadora da regeneração periódica do capitalismo, isto é, a partir da explicação do desenvolvimento econômico, que ocorreria de forma cíclica, o autor também postula a ocorrência de uma repetição indefinida para cada onda longa e de uma sucessão inexorável de fases ascendentes e descendentes.

O economista Schumpeter, em 1939, então, definiu quatro fases para um ciclo

¹³ Como Hyde Clark, Tugan-Baranowsky, Parvus (Alexander Helphand), Van Gelderen, que no século XIX, tentavam explicar as ondas longas através da história do capitalismo. Assim, defendiam que a economia capitalista se movimentava de forma cíclica e em longo prazo, com a possível existência de ondas longas (KONDRATIEFF, 1979).

¹⁴ A teoria do valor é uma teoria econômica que foi desenvolvida por Adam Smith e por David Ricardo, tendo Marx aprofundado essa teoria, a partir de grandes objeções às concepções trazidas por aqueles autores. Para Marx, a força de trabalho é a fonte de riqueza. Como mercadoria, a força de trabalho tem seu valor determinado pela quantidade de trabalho abstrato, socialmente necessário para a produção capitalista. E é o tempo de trabalho abstrato que determina a magnitude do seu valor. O trabalho abstrato é a substância do valor de troca, uma vez que o trabalho humano cristalizado nas mercadorias pode ser comparável. O valor de uma mercadoria é somente revelado quando é trocado por outra mercadoria ou quando é vendido. Assim, a mercadoria expressa a forma particular de duplo caráter social do trabalho (dispêndio de força de trabalho social) através do valor de uso (concreto) e valor de troca (abstrato). Pois, o valor não pode existir sem o valor de uso e de troca. “Segundo Marx, todo o valor advém do trabalho, pelo que os trabalhadores produzem a riqueza, bem como, o capital que então os domina e explora. Com efeito, segundo Marx, o capital, em essência, não só comanda o trabalho pago, como referia Adam Smith, mas também comanda o resultado do trabalho não pago, traduzido na mais-valia, que se transforma em lucro através da sua realização, consubstanciada na venda. Sem a venda das mercadorias não existe o lucro, o qual é o objetivo dos capitalistas, daí a importância dos mercados” (DONÁRIO; SANTOS, 2016, p. 13).

econômico: boom; recessão; depressão; e recuperação. Enquanto que Mandel e outros marxistas - como Netto e Braz que serão tratados em seguida - ao estabelecerem uma conexão entre a teoria do valor e os extensos períodos de contração e expansão econômica, periodizam qualitativamente os ciclos econômicos enquanto: crise; depressão; retomada; e auge.

Concorda-se com a análise de Netto e Braz (2007), quando ressaltam que, no ciclo econômico, a fase da crise pode ser explicada com a ocorrência de qualquer incidente econômico ou político, como a falência de uma grande empresa, um escândalo financeiro, a falta repentina de uma matéria-prima essencial, a decadência de um governo. Com o fenômeno da crise, as trocas comerciais são reduzidas, a produção é limitada porque as mercadorias não são vendidas, as pequenas empresas decretam falência, verificam-se abatimento dos preços e salários, além do aprofundamento da desigualdade e generalização do desemprego.

Na análise dos autores supracitados, a fase depressiva ocorre, após a crise, com a manutenção dos baixos salários e do desemprego, acompanhada da estagnação da produção com mercadorias estocadas, quando não destruídas ou parte delas vendidas, a preços reduzidos. Embora mais íngreme que a fase anterior, nesse contexto, as empresas reagem ao investirem em tecnologia, buscando fomentar a expansão de mercados e fontes de matérias-primas necessárias à produção.

A fase de recuperação ou retomada pode ser explicada como o momento de absorção das empresas falidas pelos grandes grupos empresariais sobreviventes, que passam a incorporar essas empresas aos seus domínios com vistas à garantia de sua expansão e valorização. A fase de retomada exige reanimação do comércio para que as mercadorias sejam vendidas e o lucro mantido. Nessa fase, a retomada da produção estimula a incorporação da força de trabalho, evidenciando uma diminuição gradual do desemprego.

Por fim, na fase do auge, segundo Netto e Braz (2007), pode-se observar a existência de uma acirrada concorrência que obriga o capital a produzir mais mercadorias em relação à demanda, investindo em inovações – com o aumento da composição orgânica do capital, provocada pelo avanço dos investimentos em capital constante, isto é, máquinas e equipamentos tecnológicos que aumentam a produtividade do trabalho – no escopo da produção de uma maior quantidade de mercadorias na perspectiva do lucro. Se, por um lado, a produção cresce de forma extraordinária, por outro lado, esse crescimento não é constante, pois a superprodução de mercadorias não acompanha a capacidade dos consumidores, precisando ser estocada e, assim, os preços em função da queda da demanda são elevados, fazendo recomeçar as fases do ciclo econômico.

Para Trotsky (1979), os períodos longos de auge e declínio econômico nesse modo de produção são como curvas do desenvolvimento capitalista. A análise do autor, de curva do desenvolvimento capitalista, poderia estar ligada à sua rejeição em tratar a tendência do desenvolvimento do capitalismo como uma tendência cíclica. O autor identifica que os processos de longa duração constituem períodos históricos qualitativamente distintos, influenciados por fatores exógenos, isto é, por acontecimentos sociais de grande envergadura, como integração de novos países e continentes ao mercado mundial, a descoberta de novos recursos naturais, reformas sociais, guerras e revoluções; o que, na concepção mendeliana, seria uma abordagem pluricausal para explicação da onda longa.

Na teoria marxista, os fenômenos mais detonadores para que a prosperidade (auge – *boom*) seja bruscamente interrompida têm sido a anarquia da produção; a queda na taxa de lucro¹⁵; a superacumulação de capitais¹⁶ e o subconsumo das massas¹⁷. Segundo Carcanholo:

É preciso deixar claro que essa contradição que explica as crises não é qualquer uma. Ela está na essência do funcionamento do sistema. Ela engloba todas as outras contradições, entre valor e valor de uso, entre produção e consumo, entre o desenvolvimento das forças produtivas e a menor participação da força de trabalho na produção, na anarquia da produção, na desproporção entre os departamentos, etc. Nesse sentido, a contradição entre o caráter social da produção e o caráter privado da apropriação é uma totalidade (1996, p. 181).

O autor citado alvitra sobre a importância de entender as causas e manifestações das crises econômicas, pois essas podem manifestar-se das mais diversas formas. A literatura marxista veio consagrando uma série de interpretações acerca das causas das crises: queda da taxa de lucro com a elevação da composição orgânica do capital; subconsumo gerando desproporções; estrangulamento dos lucros; e anarquia da produção. Todavia, todas essas tendências se estabelecem quando a causa que deflagrou a crise já se revelou, de forma que quase todas elas são formas de manifestação da crise, em vez de causa. Entende-se, contudo,

¹⁵ Para Marx, a tendência à queda da taxa de lucro é decorrente do aumento da composição orgânica do capital, provocada pelo avanço dos investimentos em capital constante. Essa fonte potencial de crise leva, principalmente como consequência, a intensificação da exploração dos trabalhadores, a queda no valor do capital constante, a depreciação dos salários, o exército industrial de reserva.

¹⁶ Segundo Mandel (2009, p. 209) “a superacumulação de capitais é acompanhada de uma superacumulação de mercadorias”, em que o capitalista busca associar em sua corrida incessante por lucros.

¹⁷ O subconsumo das massas se manifesta como consequência da superprodução de mercadorias, em que o desejo do lucro máximo dos capitalistas impulsiona a produção das mercadorias, que encontra limitação de comercialização, em função da limitada capacidade de consumo dos trabalhadores nesta sociedade. Na glosa de Marx (1985, III, p. 24) “a razão última de todas as crises reais é sempre a pobreza e a restrição ao consumo das massas em face do impulso da produção capitalista a desenvolver as forças produtivas como se apenas a capacidade absoluta de consumo da sociedade constituísse seu limite”.

que a superprodução corresponde ao conteúdo das crises (MANDEL, 1990).

Segue-se a interpretação de Mandel (1990), de que o detonador/catalisador da crise de superprodução pode se manifestar através de um acontecimento qualquer, como a guerra, a falência de um grande banco, estreitamento dos mercados, o descontrole financeiro, a redução da demanda pelas mercadorias de um setor importante da economia mundial ou nacional, indefinição na liderança mundial, a ausência de matéria-prima barata de grande importância para os principais setores da economia, entre outros. O detonador, nesse sentido, possibilita identificar as diferentes características de cada crise, salientando suas particularidades.

Dessa forma, Mandel (1982), na teoria das ondas longas, oferece uma explicação para os processos de crescimento e depressão de longo prazo na historicidade do capitalismo. Advoga-se, com o autor, o entendimento de que não há qualquer automatismo na passagem de um ciclo para outro, isto é, não existe uma precisão estatística dividindo as fases econômicas de ascenso e descenso, evidenciando ainda a tendência de continuação da crise iniciada em meados dos anos setenta. Nesse sentido, as ondas longas seriam fruto da alternância entre fases de acumulação acelerada de capital com fases de acumulação desacelerada. O movimento cíclico de longo prazo da economia é determinado pelo descompasso entre a produção do mais-valor e sua realização, assim como entre esse e a acumulação do capital.

O autor faz uma análise da crise dos anos 70 em 1982 e recusa terminantemente a ideia de uma nova fase ascendente, insistindo na continuidade de todos os aspectos que caracterizam a fase de recessão iniciada na metade dos anos setenta, evidenciando uma onda longa de recessão com curtos intervalos de recuperação, que vem se expressando na queda da taxa de lucro de longo prazo, no estreitamento dos mercados e no descontrole financeiro. O autor não desconsidera a possibilidade de recuperação da taxa de lucro de curto prazo, ainda que numa onda longa de recessão, desde que a crise de valorização não apareça resolvida.

Mandel (1990) atribui o auge e a decadência de cada onda a diversos fatores, que incluem, além do surgimento e da estabilização das revoluções tecnológicas, isto é, de aparição e generalização sucessivas de novas tecnologias, também as mudanças na liderança internacional entre as potências dominantes; os processos cíclicos de valorização e desvalorização do capital; e o papel determinante das estruturas político-sociais. Assim, Mandel (1982) sustenta a tese das taxas de lucro, em que o segredo das ondas encontra-se na evolução da taxa de lucro de longo prazo, porque o sistema capitalista busca incessantemente a garantia do processo de valorização do capital.

Mandel (1982) considera que uma onda longa pressupõe fases de auge sustentado, com intervalos de recessões, e vice-versa. À luz dessa concepção, o autor evidencia fases

qualitativamente distintas do capitalismo. Identifica-se uma conexão entre a análise do autor com a teoria do valor, na medida em que se considera cada período histórico do capitalismo como etapas que se diferenciam pela forma assumida nas transferências de valor entre regiões no período de livre comércio, entre países na fase imperialista, e entre setores no capitalismo tardio. Desse modo, o autor elucida que a taxa de mais-valia, o nível da acumulação ou a composição orgânica do capital com as fases de crescimento ou declínio de longo prazo derivam dessa interpretação abrangente da lei do valor.

Mandel (1982) sinaliza que a economia capitalista internacional a partir dos anos 1970 experimenta um esgotamento das condições de existência da fase de “lua de mel” do capitalismo, isto é, da fase cíclica do boom – em que a taxa de lucro é ascendente –, entrando num ciclo de “[...] onda longa de estagnação, que ganha contornos mais nítidos a partir da crise do petróleo em 1973/1974” (BHERING, 2015, p. 43). A longa expansão do capitalismo mundial, com garantia de crescimento rápido e do pleno emprego no epicentro da “economia mista”, foi deixando de ser uma crença para se tornar um mito.

Mandel (1982) ressalta que o desenvolvimento global do modo de produção capitalista corresponde a uma unidade dialética de períodos de equilíbrio e desequilíbrio. O autor assevera que na essência do capitalismo o período de equilíbrio, inevitavelmente, provoca um desequilíbrio, que, por sua vez, não elimina a possibilidade de uma nova e provisória estabilidade. Ainda, enfatiza que a tendência ao desequilíbrio nesse modo de produção – com as flutuações nos preços de produção e nas taxas de lucro que expressam esforços de investimentos e acumulação do capitalista – não impõe barreiras à possibilidade de um novo crescimento, isto é, não inviabiliza a existência de novos equilíbrios periódicos.

Mandel (1982) procura mostrar, então, que o desequilíbrio não é apenas uma característica dos períodos de crise¹⁸, mas também dos períodos de crescimento acelerado da produção, pois esse sistema econômico baseia-se na organização anárquica da produção e na dissonância entre o desenvolvimento das forças produtivas e o desenvolvimento do consumo de massa.

Mandel (1982) reitera a importância de uma compreensão sobre o capitalismo tardio¹⁹,

¹⁸ O período de crise não é analisado pelo autor como uma nova época do capitalismo, mas sim enquanto desdobramento da época imperialista, do capitalismo monopolista (Idem, p. 5).

¹⁹ Na concepção mandeliana, o período denominado como capitalismo tardio ou maduro é marcado pela expansão do processo de acumulação que ocorre desde o fim da Segunda Guerra Mundial, devido à elevação da taxa de lucro. Não obstante, o período também vai ser marcado por um conjunto de estratégias anticíclica que vão sendo desencadeadas para contenção das contradições internas do modo de produção capitalista, que se tornam nesse período ainda mais agudas. Assim, para Mandel (1982), continuam existindo no capitalismo

utilizando nessa análise as leis básicas de desenvolvimento do próprio capital. O autor sinaliza diferenças no movimento de produção e realização de mais-valia, assim como entre a realização da mais-valia e acumulação de capital²⁰, que, em termos de ritmo, volume e proporções, apresentam discrepâncias, tanto em períodos de expansão quanto em períodos de contração. Essas discrepâncias, derivadas das próprias leis internas desse modo de produção, segundo o autor, explicam as crises clássicas de superprodução.

Para Mandel (1990), a função objetiva das crises de superprodução associa-se à afirmação da lei do valor, isto é, a queda da taxa de lucro e a superprodução ligam-se aos aspectos da esfera da produção, da circulação e à luta de classes. Para o autor, a superprodução e a queda da taxa de lucro relacionam-se dialeticamente, sendo que o fenômeno fundamental das crises, segundo Marx (1987), é a superprodução. O filósofo sinalizava o fato de a crise aparecer como um problema de proporcionalidade, ou seja, o tamanho da oferta ser maior que o da demanda. Porém, o autor procurou mostrar que, na essência, a superprodução ocorre sem que as necessidades sociais sejam atendidas plenamente, pelo fato de a demanda sob o capitalismo não estar condicionada à realização das necessidades, mas sim pela capacidade econômica dos consumidores. Em síntese, a crise expressa a contradição entre o caráter social da produção e a forma de apropriação privada capitalista. “É esta a causa fundamental das crises de superprodução e é por isso que tais crises são inerentes ao capitalismo, são uma lei econômica desse sistema” (RIBEIRO, 2008, p. 133).

Assim, a crise de superprodução é a forma e manifestação da lei do valor, que permite a troca no mercado de cada mercadoria por outra de valor equivalente ao seu, mas com variação do lucro médio global. Nesse sentido, a contribuição mais relevante de Mandel

maduro, as contradições fundamentais do modo capitalista de produção. Para ele, mesmo nos momentos de crescimento, evidencia-se um antagonismo estrutural provocado pela contradição que se estabelecem no processo de produção e reprodução do capital, através do qual ocorre a queda tendencial da taxa de lucro, porém com possibilidades de superação temporária dessa queda. Parafraseando Bhering (2015, p. 43) “Para Mandel (1982), no capitalismo maduro o desenvolvimento das forças produtivas entra em forte contradição com as relações de produção. A expressão máxima disso é a diminuição do tempo de rotação do capital fixo com a revolução tecnológica permanente, donde decorre a necessidade da aceleração de todo o ciclo de rotação do capital (produção, circulação e consumo), aumentando os riscos e incertezas dos investimentos”.

²⁰ Para Mandel (1982), o capitalismo enfrenta constantes oscilações, com melhoras na taxa de lucro. Porém, durante as ondas longas expansionistas há um acréscimo tanto na massa quanto na taxa de lucro. A acumulação de capital nesse período se acelera. As ondas longas se articulam com os ciclos clássicos sendo que “os períodos cíclicos de prosperidade serão mais longos e mais intensos, e mais curtas e mais superficiais as crises cíclicas de superprodução” (Ibidem, p. 85). Já nas ondas longas descendentes torna-se mais difícil assegurar a valorização da massa total de capital acumulado, a queda na taxa de lucro é um claro marco divisório. Nas ondas longas descendentes “prevalece uma tendência à estagnação, os períodos de prosperidade serão menos febris e mais passageiros, enquanto os períodos das crises cíclicas de superprodução serão mais longos e prolongados” (Ibidem, p. 85).

(1990; 1982) para o entendimento da crise econômica é o fato de ele apontar como causas mais profundas da crise a superprodução e a queda da taxa de lucro.

O conteúdo da crise é sempre o mesmo, mas suas formas de manifestação são variadas, o que contribui para o mascaramento da sua natureza intrínseca. Marx (2009) analisa a crise de superprodução em duas dimensões: em seu conteúdo e em suas formas de manifestação.

No conteúdo da crise de superprodução, evidencia-se um grande paradoxo: por um lado, uma capacidade elevada e crescente de produzir mercadorias e uma quantidade elevada e crescente de consumidores em potencial; e, por outro lado, as barreiras econômicas ao consumo – produtivo e/ou pessoal – impostas pelo próprio sistema.

Em sua primeira forma abstrata, a crise é a metamorfose da própria mercadoria, a separação entre compra e venda, em que o dinheiro aparece como meio de circulação para resolver um problema da produção de mercadorias, isto é, facilitar as trocas. Nessa lógica, o dinheiro representa o valor de todas as mercadorias, possibilitando a substituição do circuito Mercadoria X Mercadoria (M-M) pelo circuito *Mercadoria-Dinheiro-Mercadoria* (M-D-M), fazendo com que os atos de compra e venda deixem de ser uma unidade, transformando-se numa contradição (MARX, 2009).

A possibilidade de crise aparece com o surgimento do dinheiro como meio de circulação que acaba separando no tempo e no espaço os atos de compra e venda, deixando sempre um determinado número de produtores presos na esfera da circulação. A segunda forma abstrata de manifestação da crise surge em virtude de o dinheiro aparecer como meio de pagamento, fazendo com que as trocas aconteçam sem a presença imediata do dinheiro, sendo substituído por promessas de pagamento.

Um determinado produtor passa a vender sem receber dinheiro real, mas somente com uma promessa futura de pagamento, necessitando, assim, para poder comprar novamente, encontrar outro produtor que repita essa lógica, de forma contínua. A crise torna-se possível, na medida em que dinheiro e mercadoria aparecem na esfera da circulação enquanto autônomos, ou seja, fazendo com que circulem mercadorias sem circular dinheiro e dinheiro sem circular mercadorias²¹.

²¹ No texto escrito por Marx em 1862 – traduzido e editado por Jacques Hebenstreit em 2009, pela editora Demopolis, com o título *Le Crises du capitalisme* –, Marx, ao analisar a crise de 1857-1858, conclui que há duas formas específicas de crise: a primeira está associada à metamorfose da própria mercadoria (na separação entre compra e venda, impossibilitando a transformação de capital-mercadoria em capital-dinheiro) e a segunda se expressa na metamorfose do capital, com a separação entre o processo de produção e o processo de circulação do capital (quando a mercadoria se transforma em dinheiro, mas esse dinheiro não se transforma imediatamente em mercadoria, como forma de pagamento e sim em mais dinheiro em sua forma ‘fetichizada’), na medida em que

Apesar de Marx não explicitar de forma clara, em qualquer livro ou capítulo de *O Capital*, a teoria da crise, isso não significa uma lacuna em sua obra, no que se refere à temática, uma vez que Marx, nos três livros de *O Capital*, refere-se à crise enquanto constitutiva do próprio sistema. Para o autor, a crise desempenha papel fundamental na alternância dos ciclos de reprodução do capital.

No Livro I de *O capital*, Marx já apontava as possibilidades formais da crise de superprodução nas contradições intrínsecas ao dinheiro e à mercadoria, entre valor de uso e valor de troca, que têm lugar na circulação simples. Marx inicia sua obra mais importante advertindo a possibilidade de a mercadoria – que é, ao mesmo tempo, fruto do trabalho privado e do trabalho social, valor de uso e valor, dupla determinação que é dada pelo duplo caráter do trabalho no modo de produção capitalista – não conseguir realizar sua metamorfose em dinheiro, surgindo, então, a primeira possibilidade de crise nesse modo de produção, porém uma possibilidade ainda formal e abstrata, decorrente da contradição entre o valor de uso e valor.

A despeito das contradições no modo de produção capitalista, Marx (2009) sinalizava que não se trata de um desequilíbrio entre oferta e demanda, e sim de um antagonismo estrutural em que o consumo não acompanha a dinâmica da produção. Essa contradição é deslocada do interior da mercadoria já na forma simples, singular e passa pelas formas estendidas do valor, pela forma de equivalente geral e chega à forma dinheiro.

Marx, ao longo do Livro II de *O capital*, busca analisar as contradições do processo de circulação do produto já como produto do capital, e não de uma abstrata circulação simples de mercadorias. Nesse sentido, o autor desvenda o processo de valorização do capital (ainda individual), desdobrando-o nas três formas funcionais de capital-dinheiro, capital-produtivo e capital-mercadoria, mostrando suas metamorfoses e seus respectivos ciclos, simultaneamente correspondentes a cada forma.

No processo de circulação e reprodução, o capital precisa simultaneamente percorrer as esferas da circulação e da produção, assumindo em cada uma delas as formas necessárias à sua valorização. O produtor capitalista, a partir da posse do capital-dinheiro, precisa transformá-lo em capital-mercadoria, na esfera da circulação. Contudo, essas mercadorias não

“[o]dinheiro funciona, de uma parte, como meio de circulação, o que implica a separação temporal das operações de compra e venda e, de outra parte, porque funciona tanto como meio de pagamento quanto como medida de valor” (MARX, 2009, p. 121 apud BOSCHETTI, 2016, p. 114). Vale mencionar que a citação do texto original em francês, escrito por Marx em 1862, foi traduzida por Behring. Uma análise mais profunda desse texto, com substancial prefácio de Daniel Bensaïd se encontra em BEHRING, E. R. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social: In: SALVADOR, E. et al (Orgs). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

visam ao consumo pessoal do produtor, mas sim a atender às necessidades da produção. Nesse sentido, quando o capitalista toma posse dessas mercadorias especiais, esse contribui para que o capital adquira a forma produtiva, de modo que o produtor capitalista precisa retirar-se da esfera da circulação para a da produção.

Quando esgotado o processo de produção, restará ao capitalista retornar, outra vez, à esfera da circulação com as novas mercadorias, acrescidas de mais-valia, para enfim transformá-las em capital-dinheiro novamente e, assim, ter de volta o seu capital, ampliado pela mais-valia. Se, de um lado, produção e circulação constituem-se em fases indispensáveis ao capital, em seu processo de reprodução e valorização, por outro lado, o mesmo capital não pode assumir simultaneamente as formas Mercadoria e Dinheiro (características da circulação) e a forma Produtiva (característica da produção). Produção e circulação são duas esferas distintas de um mesmo processo, pois formam uma unidade de contrários dialéticos.

Para Marx, quando se evidencia a dificuldade de valorização do capital, com o impedimento de conversão de uma das formas funcionais de capital e de seus respectivos ciclos, com regularidade e tempos esperados, irrompem as condições propícias para a deflagração da crise. Em outras palavras, quando o capitalista não consegue transformar seu capital-mercadoria em capital-dinheiro, assim como capital-dinheiro em capital-produtivo e realizar assim seu lucro, o momento de reprodução do capital é interrompido, a partir da interrupção do circuito de compra e venda de mercadorias, instaurando, nesse ínterim, um momento de crise.

No livro III de *O capital*, os fatores potenciais de crises como expressões das contradições desse modo de produção serão definitivamente reveladas como insolúveis. Para Marx, a superprodução enquanto causa última das crises econômicas, rege-se pela extração da maior quantidade de mais valor possível, porque a lógica do capital exige sua permanente autoexpansão. Assim, quando essa expansão é interrompida por várias contradições que levam à ruptura no processo de reprodução capitalista – que se realiza na totalidade dos processos de produção, distribuição, troca e consumo –, identifica-se a manifestação da crise, que é avaliada por Marx como um fenômeno cíclico.

A crise é resultado do conjunto de elementos determinantes, que englobam a produção capitalista de mercadorias e as relações que envolvem essa produção, como: a queda na taxa de lucro, o aumento da composição orgânica do capital, o aumento da capacidade de produção excedente, o subconsumo e a superacumulação de capitais (MARX, 1991).

A crise se instaura na medida em que ocorre uma superprodução de mercadorias e essas não encontram demanda solvável no mercado, que possibilitem a venda por preços

capazes de confirmar o mais-valor contido nessas mercadorias e, com isso, não realizam o lucro médio esperado. A expansão do capitalismo esbarra na capacidade efetiva de consumo dos trabalhadores. Nessa lógica, o capitalista é forçado a vender suas mercadorias por um preço inferior ao esperado, conformando-se, então, com uma taxa de lucro inferior. Conseqüentemente, o capitalista é levado a reduzir sua produção corrente, iniciando o que Mandel (1990, p. 212) denomina de “[...] momento cumulativo de crise: redução do emprego, das rendas, dos investimentos, da produção, das encomendas [...]”.

Um exame preliminar do trabalho do filósofo húngaro, Mészáros, no livro *Para além do capital, rumo a uma teoria da transição* (2011), indica que a sua abordagem da crise do capital também não se diferencia do pensamento de Marx. Porém, ao teorizar a problemática do consumo na sua obra, o autor aproxima-se da tese do subconsumo de Rosa Luxemburgo para explicar a crise e tecer suas críticas aos esquemas de reprodução do capital, mas não desvincula dessa tese a explicação da crise pela superacumulação, uma vez que buscava entender a importância do mercado mundial para a reprodução ampliada do capital.

Não se pode desconsiderar que, no campo marxista, duas escolas de pensamento econômico enfrentam-se no debate atual sobre a crise. Segundo Mandel (1990, p. 209), existe “[a] que explica as crises pelo subconsumo das massas (superprodução de bens e consumo) e a que explica pela superacumulação (insuficiência de lucros para expandir os bens de capital)”. Tentar separar esses dois elementos, indissociáveis ao modo de produção capitalista, tem sido um exorbitante equívoco teórico, pois a crise no capitalismo precisa ser explicada pela unidade orgânica que sintetiza a superprodução e superacumulação, enquanto expressão de suas contradições na busca por lucros (MARX, 2009).

Mészáros (2011), assentado principalmente na obra de Marx: *Grundrisse* (1857-1858), ressalta a metáfora biológica ao explicar a organicidade social do capital, buscando fundamentar, assim como Mandel (1990), a sua teoria de crise estrutural distinta da crise cíclica do capital mais ou menos extensa, como aquelas vividas no passado. Caracteriza a atual crise como crise estrutural do sistema do capital²² e não como crise do capitalismo (por não exprimir ameaças a sua existência).

Primeiramente, o autor sustenta seu argumento pela revisão do conceito de capital, redefinindo-o como “forma incontrolável de controle sociometabólico” (MÉSZÁROS, 2011, p. 96), que tem sua base na “subsunção formal do trabalho sob o capital”, isto é, antecede a generalização do capitalismo. Na análise do autor, assim como a produção de mercadorias

²² Não se trata de uma crise terminal, que levará o capitalismo, inexoravelmente, à sua própria destruição.

antecede em vários séculos o capitalismo, também o capital tem vigência na sociedade pré-capitalista enquanto “protoformas”. Por outro lado, no capitalismo, que tem sua base na “subsunção real do trabalho ao capital”, o autor sustenta ser a fase do seu ápice, em que esse modo de produção se encontra no seu estado pleno, isto é, onde a realização do capital se generaliza. Nessa direção:

O fetichismo da quantificação domina completamente a dimensão qualitativa do processo de produção. Tal perversidade se torna inteligível apenas com referência ao modo intrinsecamente contraditório pelo qual o próprio sistema produtivo do capital é, por necessidade, articulado. Esse modo particular de reprodução social é sobrecarregado com uma contradição por fim explosiva que transforma suas potencialidades positivas em realidades destrutivas. Essa virada no desenvolvimento se torna tanto mais pronunciada quanto mais se aproxima dos limites do sistema do capital – os limites das cada-vez-mais-perdulárias quantificação e expansão num mundo de recursos finitos (MÉSZÁROS, p. 614).

Assim, para Mézáros (2011), a incontrolabilidade racional do sistema sociometabólico do capital o conduz aos limites absolutos à sua autorreprodução, com tendências destrutivas, devido à lei tendencial da utilização decrescente que afeta negativamente as três dimensões fundamentais da produção e do consumo capitalista, isto é, bens e serviços, instalações e maquinaria e a força de trabalho. Evidencia-se uma tendência do capitalismo na generalização do desperdício, com o triunfo dos bens de consumo descartáveis e com destruição da natureza (tanto do ponto de vista do esgotamento dos recursos naturais de nosso planeta quanto do excesso de lixo gerado). Além da corrosão do trabalho, devido à intensificação da taxa de exploração. Nas palavras de Mézáros (2011, p. 672), “[...] o trabalho não é apenas ‘fator de produção’, em seu aspecto de força de trabalho, mas também a ‘massa consumidora’ tão vital para o ciclo normal da reprodução capitalista e da realização da mais-valia”.

Segundo o autor, o sistema sociometabólico do capital se constitui pelo tripé “capital, trabalho e Estado”, em que o Estado desempenha um importante papel para assegurar o impulso do capital com vistas ao progresso, por meio do complexo industrial militar, numa espécie de sustentação orgânica desse modo de produção, em que o Estado de Emergência assume a intervenção direta em todos os planos da vida social, visando ao funcionamento do sistema capitalismo contemporâneo. Dessa forma, para o autor supracitado, superar a crise nesse modo de produção pressupõe superar não só a exploração do trabalho, mas também o próprio Estado capitalista e o sistema do capital.

Corroborando essa análise, Mandel (1982) também pondera a capacidade revolucionária da luta de classes nos momentos das crises clássicas de superprodução,

evidenciando uma possível crise das relações de produção capitalista, culminando numa decadência política total do Estado burguês, a partir da inserção no cenário político do proletariado enquanto classe revolucionária, ameaçando objetivamente a destruição do capitalismo e constituindo as bases de transição a uma nova ordem societária. Explanando Mandel:

Podemos definir essa crise como uma crise não só das condições capitalistas de apropriação, valorização e acumulação, mas também da produção de mercadorias, da divisão capitalista do trabalho, da estrutura capitalista da empresa, do Estado Nacional burguês e da subordinação do trabalho ao capital como um todo. Todas essas múltiplas crises são facetas diferentes de uma única realidade, de uma totalidade socioeconômica: o modo de produção capitalista (1982, p. 399).

Em outra densa obra, *A crise estrutural do capital*, Mészáros (2009) trata sobre o fenômeno da crise a partir de uma totalidade analítica. O autor evidencia que a crise dos anos 1970 apresenta particularidades distintas das crises anteriores do sistema²³ – que foram abrangidas dentro dos limites do capital, por mais tempestuosas que fossem.

Na crise dos anos 1970, o capital enfrenta seus próprios limites, em que qualquer tentativa de recuperação dentro das fronteiras do capital aproxima a humanidade de sua real possibilidade de destruição, com a brutal intensificação das taxas de exploração, elevadas a níveis cada vez mais desumanos, que se manifestam no desemprego estrutural crescente em escala global (que atinge até mesmo os países onde o chamado Estado Social logrou efetividade) e na devastação incontrolável e inevitável do meio ambiente (MÉSZÁROS, 2011).

Essa crise estrutural do sistema do capital, visível desde os anos 1970 – com a queda das taxas de lucro, cuja extensão e profundidade têm se expandido desde então – diferencia-se, por sua natureza, da crise cíclica por seu caráter universal (não se restringe a uma determinada esfera e/ou ramo particular de produção), seu alcance planetário, sua forma de se estabelecer como um *continuum* em escala de tempo permanente e a ausência de momentos específicos de ápice em seu desdobramento.

A tese defendida por Mészáros (2011) é que, nessa era do capitalismo em sua fase especulativa e parasitária – em que o capital produtivo possui uma insuficiente capacidade de gerar o necessário excedente econômico real, a fim de atender às exigências de lucro do chamado capital financeiro e do capital em seu conjunto –, a crise do sistema do capital aparece como estrutural por ser universal, global e permanente, atingindo a própria estrutura

²³ A crise de 1847/1848, que começou em 1825 na Inglaterra e se estendeu a uma série de países do continente europeu e da América. Assim como a de 1873 e a de 1929.

de produção e reprodução do capital. Assim, na hipótese formulada, tanto Mandel quanto Mészáros defendem que a natureza da crise atual tem raízes mais profundas, que dizem respeito à própria estrutura fundamental do capital, não sendo, portanto, algo que se possa compreender a partir de sua superfície ou aparência.

Corroborando as análises dos autores supracitados, Harvey (2008) sinaliza um conjunto de determinações que marca a instabilidade crônica, estrutural e sistêmica do capitalismo, no pós-1970, como:

- a) a tendência decrescente da taxa de lucro decorrente do excesso de produção;
- b) a desvalorização do dólar, o que ocasionou a ruptura do acordo de Bretton Woods²⁴ e a intensificação da competição internacional da Europa Ocidental e do Japão, o que desafiou a hegemonia dos Estados Unidos;
- c) o esgotamento do padrão de regulação fordista-keynesiano, o que se tornou mais evidente no período de 1965 a 1973;
- d) a crise do *Welfare State*, cuja difusão ideológica pelo pensamento neoliberal circunscreve na defesa de que o crescimento da inflação era decorrente do aumento com os gastos sociais;
- e) a intensificação das lutas sociais e as duas crises do petróleo em 1973 e 1979.

Desde então, o sistema mundial do capital vive em constante recessão, mas com breves momentos de recuperação em que o próprio capital procura enfrentar suas próprias contradições, promovendo iniciativas que permitam a recomposição das suas taxas de lucro. Nesse sentido é que as classes dominantes, através de novas iniciativas, implementam o seu projeto classista por meio de uma direção restauradora (HARVEY, 2008).

Ao mencionar a ordem internacional e a dinâmica global do capitalismo, Marx procurou mostrar que as crises econômicas nesse sistema de produção ocorrem em função do próprio sucesso do capital, já que esse sistema não sobrevive sem modificações destrutivas à classe trabalhadora. Mészáros (1998) afirma que o sistema do capital é um sistema irreformável e incontrolável, porque possui na sua base um antagonismo estrutural destrutivo que atinge todo o conjunto da humanidade.

Lênin em “O Imperialismo: estágio superior do capitalismo” (2012), explicita as crises

²⁴ Trata-se de um gerenciamento econômico internacional que institui regras para as relações comerciais e financeiras entre os países industrializados do mundo. Tal acordo firmado em 1944 propunha: (a) adoção obrigatória de uma política monetária, o que permitiu o dólar se transformar em moeda mundial; (b) liberalização do mercado com mínimo de barreiras ao fluxo de comércio e capital privado; (c) provisão de financiamento pelo FMI caso haja dificuldades de pagamento (HARVEY, 2008).

e depressões no capitalismo enquanto resultados de subordinações dos capitais mais fracos pelos mais fortes. Pois, para o autor, a lógica do capital é absolutamente inseparável do imperativo da dominação do mais fraco pelo mais forte.

Lênin (2012) ao explicar a formação dos monopólios através das crises sucessivas no final do século XIX, baseada na livre concorrência, ressalta a capacidade dos capitais mais fortes em suportar por mais tempo os períodos de recessão, com preços de mercadorias mais baixos, por um período maior em relação aos capitais mais fracos.

O momento de crise abriu precedentes para a concentração do capital nas mãos dos grandes grupos empresariais. Dessa forma, para Lênin (2012), a crise possibilita destruir os capitais mais fracos, fortalece os capitais mais fortes, destrói meios de produção arcaicos e cria novas formas de controle sobre o trabalho. Pois a crise, para o máximo dirigente bolchevique, cria condições eficazes para o capitalismo eliminar os obstáculos e continuar se reproduzindo.

No fim da década de 1960 e início dos anos de 1970, o capitalismo entra em crise de superprodução, com uma evidente inversão da “onda longa expansiva” do capital para uma “onda longa depressiva” (MANDEL, 1990, p. 27). O declínio das taxas de lucros dos grandes monopólios transnacionais, a redução do crescimento econômico nas principais economias capitalistas e o crescente déficit fiscal dos Estados denunciavam o fim da era gloriosa do capital.

Contudo, a crise que se inicia nos anos 1970, devido à sua extensão e duração, apresenta particularidades que a diferenciam da dinâmica de outras crises capitalistas. Mézáros (2011) afirma que o caráter mundial dessa crise é dado pela própria estrutura planetária do capitalismo, com seu movimento de internacionalização a partir da concentração do capital e descentralização da produção.

1.2 As particularidades da crise no centro e na periferia do capitalismo

A crise do capital, com o decorrer do tempo, veio assumindo uma dimensão que não se limita apenas ao âmbito local, mas também possui uma dimensão mundial. Precisa-se compreender a natureza dessa crise a partir do entendimento de como se dá o processo econômico de interdependência dos países capitalistas.

Quando a economia de um país se encontra num momento de funcionamento normal,

as coisas procedem mais ou menos dessa forma: os industriais, para produzir, necessitam comprar matéria-prima e máquinas de outros empresários. A produção de uma fábrica estimula a produção de outras. Os empresários pagam salários aos seus empregados. Esses compram alimentos e produtos industrializados. Com isso, o comércio cresce. Outros setores, como o bancário, de transporte, de diversão e de serviços, também são incentivados pelo aumento da produção e do consumo (HARVEY, 2011).

Da mesma maneira que há uma interdependência entre as atividades econômicas de um país, ela existe também entre as economias de vários países. Com a expansão do capitalismo, essa interação passou a ser cada vez maior. Os países importam e exportam. Os capitalistas de um país fazem investimentos em outros países (HARVEY, 2008).

Nas fases de expansão, o crescimento econômico atinge vários países. Nas fases de crise, os efeitos negativos também se alastram. Por que e como isso acontece? Para adensar o debate sobre a crise do capitalismo, que ganha contornos dramáticos nos países do centro e da periferia, faz-se necessário entender, primeiramente, a sua forma de desenvolvimento geográfico desigual, sob a fase do imperialismo, para assim contextualizar como essa crise irrompe, de forma diferenciada, ao conjunto de países de economia de mercado – centrais e periféricos.

O desenvolvimento do capitalismo não existe fora dos respectivos contextos geográficos. Nessa direção, é que o mundo do capital vai se movendo cada vez mais rápido rompendo com todas as fronteiras do espaço. Chesnais (1996) enfatiza que estamos diante de um novo regime mundial de acumulação do capital, que alterou, de modo específico, o funcionamento do capitalismo. O autor denomina essa nova etapa – sob o regime de acumulação predominantemente financeira – como “mundialização do capital”.

Postula-se, ainda com Chesnais (1996), que o objetivo principal da mundialização do capital é a valorização do capital financeiro em escala internacional. Assim, o capital financeiro envolve o que Lênin (2012) chama de fusão do capital bancário monopolista (parasitário por excelência) com os grandes monopólios industriais, sob o domínio do primeiro, em que se tem o suporte das instituições financeiras, como os bancos, companhias de seguro, fundos mútuos de investimentos, fundos de pensão e sociedade financeira de investimento, que passam a operar com o mercado acionário das empresas, em um contexto de enorme centralização do capital – acompanhado da desregulamentação e liberalização da economia com o suporte dos Estados nacionais. Isto é, as empresas industriais associam-se às instituições financeiras.

Para Chesnais (1996), a mundialização do capital e a pretensão do capital financeiro

de dominar o movimento do capital em sua totalidade não apagam, por outro lado, a existência dos Estados Nacionais. Esse processo, no entanto, acentua os fatores de hierarquização entre os países, ao mesmo tempo que redesenha suas configurações. A mundialização, para o autor, é resultado de dois movimentos interligados, mas distintos, que são: uma longa fase de acumulação do capital – vivenciada desde os anos 1914 – e o desmantelamento das conquistas sociais e democráticas, devido à inserção de políticas de liberalização, de privatização e de desregulamentação que foram aplicadas desde o início dos anos 1980. Para o autor mencionado, o que possibilitou a mundialização do capital foi a longa fase de acumulação do capital e um apoio fundamental por parte dos próprios Estados capitalistas, por meio da implementação de políticas neoliberais.

A partir da crise do capital dos anos 1970, a nova ofensiva do capital na política e na produção contribuiu para derrubar a ideologia da social democracia clássica. Então, só através das políticas neoliberais, com o triunfo do mercado, que o êxito do capital foi completo. Foi a vitória da Thatcher, no Reino Unido, e Reagan, nos EUA, que deram uma dimensão histórico-concreta ao desmantelamento das ideias da social-democracia e uma posição dominante ao capital industrial e financeiro, no âmbito mundial. O capital passa a ter uma liberdade para se desenvolver e se movimentar em âmbito internacional de um país ou continente ao outro – uma liberdade que, segundo Chesnais (1996), o capitalismo não desfrutava desde 1914.

O autor mostra os traços marcantes da mundialização do capital a partir dos anos 1980, que caracterizam o novo regime de acumulação predominantemente financeira. Vivencia-se um período marcado por taxas de crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) bastante baixas, uma deflação rastejante, uma conjuntura mundial extremamente instável, marcada por constantes sobressaltos monetário e financeiro; crescimento brutal do desemprego estrutural; polarização entre centro e periferia, com a marginalização da periferia, em relação ao sistema de trocas; concorrência internacional intensificada, devido aos sérios conflitos comerciais entre as grandes potências da tríade – EUA, Europa Ocidental e Japão.

A constatação desse giro analítico realizado por Chesnais (1996) sinaliza que a mundialização traz consigo um duplo movimento de polarização, pondo fim a uma tendência secular, que ia ao sentido da integração e da convergência. A primeira polarização é no interior de cada país, em que os efeitos do desemprego aprofundam uma brutal distância entre os mais altos e os mais baixos rendimentos, devido à ascensão do capital monetário e da destruição das relações salariais estabelecidas. A segunda polarização é internacional, pois aprofunda a brutal distância entre os países do centro – do âmago do oligopólio mundial – e os países da periferia. Essa polarização centro/periferia é funcional à lógica de

internacionalização do capital, que incentiva o desenvolvimento desigual e combinado.

Lênin (2012), em sua obra *Imperialismo, estágio superior do capitalismo*, aponta a noção de desenvolvimento desigual para identificar o momento histórico em que o capitalismo atinge sua fase monopolista. Tal processo ocorre a partir do crescimento diferenciado da indústria e da rápida concentração de produção. A contribuição do autor permite compreender que o capitalismo na fase avançada do monopólio e do oligopólio, com a produção industrial subordinada ao capital financeiro, assume característica expansionista, que conduz à socialização integral da produção, sob o imperativo da concentração e centralização crescente da atividade econômica, em que se tem a direção de grandes corporações (Bancos, Empresas de Alta Tecnologia, Indústrias etc.), mantendo uma interdependência na relação entre o setor produtivo e o setor financeiro, com esse último controlando e absorvendo todos os ramos da atividade econômica.

O capital disponível no sistema financeiro para os industriais estabelece uma entrelaçada dependência dos setores produtivos, na lógica do crédito e da especulação. Segundo Lenin (2012, p. 619), “O imperialismo, ou domínio do capital financeiro, é o capitalismo no seu grau superior, em que essa separação adquire proporções imensas”. Para o autor, quando o capitalismo deixa de ser pautado pela livre concorrência e entra na fase monopolista, verifica-se um novo estágio nesse modo de produção – o que se denominou imperialismo.

Lênin (2012), ao analisar a forma desigual como se processou o capitalismo na Europa, se propõe a estudar as esferas econômicas e políticas da sociedade russa, sobretudo a partir das contradições internas da agricultura, identificando a particularidade do desenvolvimento desigual do capital nesse país. Na abordagem de Lênin (2012), esse desenvolvimento desigual revela-se na fase imperialista do capital, que se manifesta com:

- a) elevada concentração da produção e dos monopólios;
- b) os bancos e o papel que esses assumem nessa conjuntura;
- c) o capital financeiro e a oligarquia financeira;
- d) a exportação de capital; e,
- e) a partilha do mundo entre as grandes potências capitalistas.

Num primeiro momento de sua análise, Lênin (2012) sinaliza que no imperialismo²⁵ a

²⁵ O capitalismo ingressa no estágio imperialista ao longo do século XX, em que o capital financeiro assume papel decisivo. Na entrada do século XXI, evidencia-se novas determinações deste estágio de desenvolvimento do capitalismo, em que as finanças vão se constituindo, de forma mais incisiva, “o sistema nervoso do

expansão e a concentração monopólica de capitais ocorrem profundamente. Essa concentração se manifesta através da ampliação do capital na produção, nas maquinarias e nos equipamentos. Enquanto que a centralização se relaciona ao modo como ocorrem as fusões que formam os grandes blocos de capital, que juntos constituem uma grande empresa.

Para Lênin (2012), a concentração da produção num notável desenvolvimento permite sua condução direta ao monopólio, coordenada com uma tendência do capital em expandir-se globalmente²⁶. Para o autor, a livre concorrência – característica básica do capitalismo concorrencial – possibilita uma intensa concentração da produção que evolui de forma rápida, constituindo, assim, o monopólio. Nesse aspecto, o autor sinaliza que essa concentração da produção ocorre de forma desigual, pois varia de acordo com a particularidade histórica, econômica e social de cada país.

Com essa assertiva, o autor mencionado atesta como o capitalismo se desprende do “velho”, em que predominava a livre concorrência, e abre caminho para o “novo”, que se expande sob o domínio dos monopólios. Todavia, essa transição não permite que o monopólio sucumba à livre concorrência. Ao contrário, há uma combinação entre esses:

O capitalismo, em seu estágio imperialista, conduz praticamente à socialização integral da produção, arrasta, por assim dizer, os capitalistas contra sua vontade e sem que disso tenham consciência, para uma nova ordem social, de transição entre a mais livre concorrência e a completa socialização. A produção passa a ser social, mas a apropriação continua a ser privada. Os meios sociais de produção continuam a ser propriedade privada de um reduzido número de indivíduos. Mantém-se o quadro geral da livre concorrência formalmente reconhecida e o jugo de uns quantos monopolistas sobre o resto da população torna-se cem vezes mais pesado, mais sensível, mais insuportável (LÊNIN, 2012, p. 47-48).

Desse modo, verifica-se como o processo de monopolização na fase imperialista do capital expressa um movimento que se amplia com a finalidade de dominar o mercado mundial. No processo de monopolização, as grandes instituições e empresas se fundem para sobreviver no mercado competitivo. O processo de monopolização também foi imprescindível para que os bancos, em todos os países capitalistas, independentes de suas operações financeiras, conseguissem intensificar de forma rápida a concentração de capital. Pelas

capitalismo” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 233).

²⁶ Karl Marx (1996a), em sua análise acerca da lei geral da acumulação capitalista sinaliza três pontos básicos: (1) a acumulação que se dá através da apropriação do mais-valor; (2) a concentração, pois, à medida que se amplia o capital com a apropriação crescente do mais-valor, a riqueza acaba se concentrando nas mãos de determinados grupos capitalistas, o que acirra a concorrência entre estes; (3) a centralização, que resulta da acumulação e concentração de capitais. Os capitalistas pequenos, que buscam se manter no campo em que a concorrência impera, são forçados a transferir seus capitais para alguns capitalistas grandes, utilizando essa estratégia como forma de sobreviver no mercado competitivo.

constantes restrições no mercado, não somente fizeram com que as indústrias e empresas fossem, cada vez mais, dependentes das instituições bancárias, como também contribuíram para o processo de unificação entre essas. Cabe ressaltar como o fenômeno da dependência, no estágio dos monopólios, tornou-se imprescindível à relação que se estabelece entre instituições e países. No que se refere às instituições, de acordo com Lênin (2012), os monopólios bancários mantiveram seu predomínio, e, assim, tanto as indústrias como comércios assumiram uma posição subordinada nessa conjuntura. Conforme explana o autor:

Os bancos se tornam cada vez mais frequentes e mais sólidos, se o banco “reúne” nas suas mãos capitais imensos, se as contas correntes de uma empresa permitem ao banco – e é assim que acontece – conhecer, de modo cada vez mais pormenorizado e completo, a situação econômica do seu cliente, o resultado é uma dependência cada vez mais completa do capitalista industrial em relação ao banco (LÊNIN, 2012, p. 68).

A exportação de capital assume uma importância fundamental no imperialismo. Esse processo se desenvolve pelo fato de alguns países terem alcançado um nível superior de desenvolvimento do sistema capitalista. Tais países são considerados como avançados na área tecnológica, nos ramos industriais e comerciais, cuja base econômica não está diretamente vinculada à renda da terra (LÊNIN, 2012).

Com o intuito de obter lucratividade é que os países avançados expandem seus capitais acumulados para outros países na periferia. Nesse movimento de exportação de excedente é que os países avançados passam a centralizar suas ações, especificamente nos países considerados atrasados, pois esses são vistos como importante campo lucrativo. Conforme explicita Lênin:

Enquanto o capitalismo for capitalismo, o excedente de capital não é consagrado à elevação do nível de vida das massas do país, pois isso significaria a diminuição dos lucros dos capitalistas, mas ao aumento desses lucros através da exportação de capitais para o estrangeiro, para os países atrasados. Nestes, o lucro é em geral elevado, pois os capitais são escassos, o preço da terra e os salários, relativamente baixos, e as matérias-primas, baratas (2012, p. 94).

Esse movimento de exportação de capitais no imperialismo não acontece de forma homogênea, visto que depende da posição geográfica que os países ocupam no cenário internacional²⁷. Em relação aos países atrasados, o investimento ocorre visando o aquecimento da economia desses para o controle de seu mercado e de sua produção pelas

²⁷ Harvey (2011) sinaliza que o capitalismo prospera na heterogeneidade, na diferença. Em suas análises sobre o desenvolvimento geográfico desigual do capital, Harvey (2011) pondera que as diferenças socioculturais, econômicas e políticas têm desempenhado um papel importante na história da evolução do capital.

nações hegemônicas.

Lênin (2012), defende que a busca por territórios econômicos para investimento, isto é, a demanda por aumento da concentração de produção e de capitais com vistas a obter lucros, foi o que impulsionou a luta imperialista entre os grandes grupos e nações monopolistas. O resultado foi o aumento das posses coloniais das grandes potências, que se deu de forma desigual. Para Lênin (2012), a desigualdade na expansão colonial não está relacionada somente às condições econômicas, mas se acrescentam ainda as condições geográficas dos diferentes países no âmbito do cenário internacional²⁸ (LÊNIN, 2012).

Nesse sentido, para o autor mencionado, as lutas entre os países capitalistas têm como principais objetivos a eliminação de toda possibilidade de concorrência; o controle de território; a obtenção de maior número de fontes de matérias-primas existentes; e ainda a obtenção de outras formas de lucro. No controle de território através das guerras, nessa luta travada, os países que perdem acabam por se constituir como colônia dos países vencedores. Portanto, tornam-se totalmente dependentes econômica e politicamente, como se pode observar na constatação a seguir:

[...] é necessário notar que o capital financeiro e sua correspondente política internacional, que se traduz na luta das grandes potências pela partilha econômica e política do mundo, originam abundantes formas *transitórias* de dependência estatal. Para esta época, são típicos não só os dois grupos fundamentais de países - os que possuem colônias e as colônias -, mas também as variadas formas de países dependentes que, de um ponto de vista formal, são politicamente independentes, mas que na realidade se encontram enredados nas malhas da dependência financeira e diplomática (LÊNIN, 2012, p. 119).

Essa desigualdade do desenvolvimento do capital também se expressa nas relações estabelecidas entre os países centrais e os periféricos. É uma relação desigual à medida que esses últimos acabam por se constituir como campos a serem explorados, e, portanto, um território imprescindível para a expansão do capital financeiro e de grandes corporações.

Por outro lado, verifica-se outra importante contribuição que oferece elementos fundamentais para o entendimento da relação de desigualdade entre países na fase imperialista

²⁸ A respeito disso, Harvey (2011, p. 173) menciona que a posição geográfica é uma peça fundamental no que tange à reprodução do capital. Pois este precisa se desenvolver tanto geoeconomicamente mediante as “relações comerciais em geral gerenciadas por interesses corporativos” apoiado pelo Estado, como geopoliticamente através da “diplomacia do Estado e da guerra”. Em sua análise, o autor enfatiza a luta acirrada entre os países hegemônicos por busca de colônias. Embora tenha ocorrido a descolonização, a colonização continua à medida que o jugo das nações imperialistas permaneceu intactas, de acordo com ele. Tal constatação dá base para que o autor afirme que o processo de colonização é uma realidade no período dos impérios. Outro aspecto relevante assinalado pelo autor é a questão da territorialização mundial, que em sua concepção, ocorre sob o jugo das grandes potências imperiais que juntam o máximo de riquezas possíveis em um determinado território e as gerenciam em benefício próprio.

do capital, que vem da análise elaborada por Leon Trotsky (1977), a partir de seus estudos acerca da *lei do desenvolvimento combinado e desigual*. Em seus escritos, o referido autor apresenta criticamente a forma como ocorre o desenvolvimento do capitalismo nos países periféricos, atrasados, a partir de uma análise sobre o desenvolvimento do capitalismo na Rússia sob o ângulo das contradições internas da economia e dos aspectos sociais e culturais desse país.

Para Trotsky, a *lei de desenvolvimento desigual e combinado* pode ser entendida quando:

[...] o capitalismo encontra as várias porções da humanidade em diferentes estágios de desenvolvimento, cada uma com suas próprias e profundas contradições internas. A extrema diversidade nos níveis atingidos e a extraordinária desigualdade no ritmo de desenvolvimento das diferentes parcelas do gênero humano, ao longo de várias épocas, servem de ponto de partida ao capitalismo. Só gradativamente é que este conquista a supremacia em relação à desigualdade herdada, quebrando-a e alterando-a, passando a empregar seus próprios recursos e métodos [...]. Assim o capitalismo efetua o *rapprochement* dessas parcelas e equipara os níveis econômico e cultural entre os países mais adiantados e os mais atrasados [...], e, simultaneamente, dificultando ou fazendo retroceder o desenvolvimento de outros (TROTSKY, 1970 apud MANDEL, 1982, p. 15).

Um país atrasado²⁹ não alcança as conquistas materiais e ideológicas dos países avançados. Esses países são atrasados do ponto de vista de uma evolução histórica determinada – nos âmbitos econômico, social ou cultural. A condição de atrasado se constitui num instrumento primordial para manter um determinado país submisso ao poderio dos países hegemônicos. Mas, por outro lado, a condição de atrasado não limita a possibilidade de os países periféricos assumirem a vanguarda do movimento histórico de revolução sob a direção do proletariado (LÖWY, 1995).

Ao analisar a particularidade do desenvolvimento capitalista russo, Trotsky (1977) ressalta o caráter desigual de sua formação sócio-histórica, mostrando que o desenvolvimento do capitalismo neste país apresenta traços que combinam o moderno com o arcaico. A desigualdade do ritmo do desenvolvimento do capitalismo no plano internacional e nos locais considerados atrasados contribuiu para a criação de uma história que apresenta elementos mais modernos que associam e adaptam a condições materiais e culturais arcaicas.

O desenvolvimento de uma nação historicamente atrasada conduz, necessariamente, a uma combinação original das diversas fases do processo histórico. A órbita descrita toma, em seu conjunto, um caráter irregular, complexo, combinado. A

²⁹ A expressão “denominação de países atrasados” é utilizada pelo autor para se referir aqueles cuja base econômica é voltada para a agricultura, manufatura e trabalho artesanal; e a expressão “países avançados” para aqueles em que a industrialização, através do uso da tecnologia, imperou no interior do país.

possibilidade de superar os degraus intermediários realmente está limitada pelas capacidades econômicas e culturais do país. Um país atrasado frequentemente rebaixa as realizações que toma empréstimo ao exterior para adaptá-las à sua própria cultura primitiva. O próprio processo de assimilação apresenta, neste caso, um caráter contraditório. Foi este motivo pelo qual, na Rússia, a introdução de elementos da técnica e do saber ocidentais e, sobretudo, da arte militar e da manufatura, [...] agravou a lei da servidão, na medida que representava a forma essencial da organização do trabalho (TROTSKY, 1977, p. 25).

Corroborando a análise de Lênin, Trotsky (1977) pondera a questão das pressões externas dos países capitalistas avançados sobre os países atrasados. Essa pressão fez com que os países localizados na periferia do sistema adentrassem no circuito do capitalismo dependente, tornando mais profunda a dependência econômica, política e ideocultural. Não obstante, verificam-se intervenções externas nos países periféricos que ocorriam (e ainda ocorrem) através da submissão do aparelho estatal. Essa submissão foi imprescindível para que se efetivasse a modernização nos países europeus, conservando traços que representam o “estado primitivo” do país.

Essas reflexões acerca do desenvolvimento desigual e combinado no capitalismo, embora analisados em países do continente europeu, ratificam que o capital na fase imperialista conseguiu incorporar elementos avançados principalmente no que tange à inserção de inovações às formas arcaicas. Essa combinação entre o moderno e o atraso foi fundamental para a disseminação acelerada do capital por todo globo terrestre.

O desenvolvimento do capitalismo na América Latina está intrinsecamente relacionado aos padrões de dominação externa instituídos na periferia capitalista. Fernandes (2009), ao fundamentar sua argumentação em torno dos padrões do desenvolvimento capitalista no continente latino americano, parte da percepção de que as formas sociais, políticas e econômicas dos países na periferia estão atreladas ao processo de expansão dos países ocidentais que ocupam o centro hegemônico do capitalismo, devido ao crescimento desses países, propiciado pelo acúmulo de riquezas e de grandes descobertas no continente latino americano.

A expansão dos países ocidentais contribuiu para um rápido desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo, refletido por meio de várias formas de dominação externas. A cada transformação do capitalismo nos países hegemônicos, particularmente na Europa e nos Estados Unidos, surgiam novas formas de dominação que ditavam os modelos a serem adotados nas áreas econômicas, políticas, sociais e culturais das sociedades dependentes (FERNANDES, 2009).

O imperialismo veio como forma de dominação dos países latino-americanos. A partir

da mudança gerada pela Revolução Industrial na Europa, que propiciou um novo arranjo na economia em âmbito mundial, tornou-se possível um novo tipo de dominação, em que os países da América Latina passavam a assumir a função de fornecer subsídios para aquecer a economia dos capitalistas avançados, conforme explica Fernandes (2009).

O controle financeiro das emergentes economias satélites tornou-se tão complexo e profundo que o esquema exportação-importação foi refundido para incluir a “integração” do comércio interno, a “proteção” dos interesses rurais ou da modernização da produção rural, a “introdução” das indústrias de bens de consumo, a “intensificação” das operações bancárias etc. Em síntese, as economias dependentes foram transformadas em mercadorias, negociáveis a distância, sob condições seguras e ultralucrativas (FERNANDES, 2009, p. 26).

Para Fernandes (2009, p. 26), com a fase imperialista do capital os países capitalistas avançados passam a influenciar todas as esferas da vida social nas sociedades latino-americanas. Segundo o autor, isso ocorreu por duas vias: a partir dos “processos básicos de crescimento econômico e desenvolvimento sociocultural” e ainda por meio de “mecanismos indiretos do mercado mundial”. Esses fatores foram imperiosos para a consolidação da relação de dependência dos países periféricos em relação ao âmago do capitalismo, isto é, cooperaram para o espraiamento do domínio externo no continente latino-americano, com evidentes prejuízos, porque as economias dos países periféricos continuaram a ter como base primordial a produção de matérias-primas, o que colaborou para a manutenção do sistema “exportação-importação”. Ou seja, os países da periferia continuaram a enriquecer os países centrais na medida em que forneciam a sua matéria-prima e exportavam produtos.

A burguesia local também foi importante para a garantia do processo de dominação nessa fase imperialista, na medida em que fornecia o seu apoio aos países hegemônicos. Esse apoio, na análise de Fernandes (2009), traduziu-se num consentimento do repasse de toda riqueza produzida no interior dos países periféricos para os capitalistas avançados.

No capitalismo contemporâneo, isto é, na fase do *imperialismo total* (FERNANDES, (2009), ou, nos termos de Harvey (2004), *o novo imperialismo*, observa-se uma expansão das empresas corporativas nos países latino-americanos, que centralizam suas ações nas áreas “comerciais, de serviços e financeiras, a maioria no campo das indústrias leve e pesada” (FERNANDES, 2009, p. 27). Nessa dimensão, o controle externo é compartilhado entre as grandes potências do âmago do capitalismo, dentre as quais se destaca o poderio norte-americano³⁰.

³⁰ Fernandes (2009, p. 27) ressalta que no *imperialismo total* os Estados Unidos é a superpotência, contudo

Nesse sentido é que o desenvolvimento dos países latino-americanos ficou limitado ao *imperialismo total*, pois esses países não encontram bases sólidas para promover o crescimento local³¹, pela ausência de uma “[...] integração nacional da economia e de uma rápida industrialização” (FERNANDES, 2009, p. 30).

Em sua exposição, Fernandes (2009, p. 31) realça a supremacia dos Estados Unidos nesse padrão de dominação. Com base no discurso de “segurança, fronteira econômica” e confronto com as ações radicais extremistas é que a nação americana se posiciona no cenário mundial como país hegemônico. Por outro lado, os países periféricos são “forçados” a elaborar suas propostas no campo social, político, econômico e cultural condizentes com o estabelecido pelos países hegemônicos.

A despeito de o *imperialismo total* impactar profundamente as sociedades latino-americanas, cabe salientar que o forte domínio estrangeiro nos territórios nacionais também expressa limites a qualquer tentativa ou possibilidade de “desenvolvimento autônomo” dos países periféricos³². Esse domínio do capital estrangeiro também refletiu num grande empobrecimento por parte da população desses países, já que as riquezas estavam sendo transferidas para os países centrais, pois o desenvolvimento do capitalismo na América Latina se expandiu com objetivo de acumular capitais e buscar novos campos de exploração.

Na periferia capitalista, segundo Fernandes (2009), a expansão do capitalismo se efetivou de duas formas:

- a) desigual na medida que as economias centrais funcionavam se apropriando dos recursos financeiros gerados nos países periféricos; e
- b) combinado a partir da articulação de elementos arcaicos (de origem colonial) com os modernos (trabalho livre, industrialização e emprego de tecnologias) na base econômica desses países.

Observa-se, então, que o avanço do capitalismo no continente latino-americano fortaleceu os laços de dependência e o subdesenvolvimento. Para Florestan Fernandes, o

compartilha o domínio com a Europa e Japão “parceiros menores, mas dotado de poder hegemônico”.

³¹ Os países periféricos, em determinados momentos históricos, obtiveram crescimento interno de sua economia. O crescimento foi possível nos períodos de guerra e recessão econômica sofrida pelos países capitalistas avançados. Esse crescimento estava atrelado à “absorção de meios para a produção de produtos importados e na seleção estratégica de importação de bens e serviços”. O incentivo do Estado foi fundamental para esse processo, na medida em que atuava em função de facilitar o desenvolvimento desigual do capital no interior dos países (FERNANDES, 2009, p. 30).

³² A partir da ideia do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo, defende-se que não há condições reais de “desenvolvimento autônomo” dos países no âmbito desse sistema.

subdesenvolvimento é uma condição peculiar de um país sob o capitalismo dependente³³. Ele afirma que o subdesenvolvimento se expressa através da condição econômica, a partir da manutenção de formas antigas, isto é, *arcaicas* (exploração da mão de obra e de matérias-primas fundamentos da ordem colonial) de obtenção de lucros. Atrelado a esse movimento, o autor reitera que o subdesenvolvimento propicia o incentivo da *modernização* da “economia, sociedade e da cultura”. Por fim, demonstra que a condição de um país subdesenvolvido ultrapassa a esfera da pobreza e da economia “atrasada” do ponto de vista do estabelecido nos países capitalistas avançados (FERNANDES, 2009, p. 68).

É no capitalismo dependente que ocorre essa interação entre os países periféricos e os países centrais. Essa interação fez com que os países periféricos assumissem uma posição econômica, política e social de forma a atender aos interesses das nações imperialistas. Todavia, essa relação subordinada foi estabelecida a partir dos interesses de classe, sob situação heteronômica, favorecendo a exploração no continente latino-americano (FERNANDES, 2009).

Os países periféricos vão designar uma economia de mercado capitalista constituída para operar, estrutural e dinamicamente, como: entidade especializada, no nível da integração do mercado capitalista mundial; como entidade subsidiária e dependente, no nível das aplicações reprodutivas do excedente econômico das sociedades desenvolvidas; e como entidade tributária, no nível do ciclo de apropriação capitalista internacional, no qual ela aparece como uma fonte de incremento ou de multiplicação do excedente econômico das economias capitalistas hegemônicas (FERNANDES, 2008, p. 37).

O pensamento crítico cepalino, dos anos 1950, identificou a transferência de excedentes dos países periféricos para os centrais, opondo-se, assim, à visão neoclássica acerca do comércio internacional apoiada na teoria que defendia o desenvolvimento como forma de superação dos obstáculos que impediriam o crescimento econômico de países atrasados (CEPAL, 1990).

A CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) foi o principal centro latino-americano criado em fins da década de 1940, tornando-se a primeira instituição a interpretar a evolução da economia na América Latina e também a primeira a sugerir projetos

³³ Para Fernandes, a possibilidade dos países periféricos de superarem o subdesenvolvimento estaria na sua capacidade de produzir um nível de “equilíbrio e de crescimento inerente ao capitalismo autossuficiente e autônomo”. A este processo, o autor denominou de *autonomização* que “começa por ser uma ruptura com os vínculos preexistentes no plano moral e na esfera política. [...] Sem ignorar as conexões econômicas, seu desenvolvimento e efeitos, ele relaciona a superação de um destino social ‘negativo’ (por suas implicações residualmente coloniais e nacionais) com disposições e ações fundamentalmente políticas, suscetíveis de mudar estruturas de poder nas relações entre sociedades globais” (FERNANDES, 2008, p. 42).

políticos e táticas econômicas apropriadas para promover o desenvolvimento econômico dos países da periferia do capitalismo. Ao longo do século XX, consolidou-se um pensamento crítico e criativo com base no método histórico-estruturalista, eminentemente indutivo para pensar o subdesenvolvimento da América Latina entre os teóricos reunidos na CEPAL. Dentre os teóricos cepalinos, cabe destacar Celso Furtado que defendia o rompimento com as falaciosas ideias do paradigma dominante no mundo acadêmico dos países desenvolvidos, que sustentavam uma visão automatizada/etapista do desenvolvimento.

Celso Furtado, nas suas obras *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, *O mito do desenvolvimento* e *O subdesenvolvimento revisitado*, buscou compreender as especificidades do processo de desenvolvimento da periferia do capitalismo e concluiu que o subdesenvolvimento não se constitui em um estágio prévio ao desenvolvimento, que todo país passou e deve passar para atingir, por intermédio de etapas consecutivas, o estágio final de país desenvolvido. Para Furtado (1963), no sistema capitalista, convivem formações sociais com capacidades distintas de introduzir e difundir progresso técnico. O próprio sistema capitalista impõe barreiras que não impedem a generalização do padrão de vida econômico dos países desenvolvidos nos países atrasados. Nesse sentido é que o autor se opõe às abordagens que relacionam o subdesenvolvimento a uma etapa do desenvolvimento, como se houvesse uma etapa evolutiva uniforme que atravessasse diferentes etapas. Nesses termos, cabe ressaltar que os países desenvolvidos nunca foram subdesenvolvidos, pois as premissas históricas que viabilizaram o processo de desenvolvimento dos países centrais não estavam presentes nas economias subdesenvolvidas da América Latina.

Furtado (1992b) defende o subdesenvolvimento como fenômeno específico do capitalismo e não como uma simples etapa pela qual necessariamente todos os países deveriam passar. Para o autor, no modo de produção capitalista é impossível universalizar o desenvolvimento econômico, pois o subdesenvolvimento é a forma assumida pelo desenvolvimento capitalista em determinados países do mundo. Não obstante, esses países subdesenvolvidos vão se articulando com os polos econômicos dominantes, integrando um vasto processo de acumulação mundial do capital. Isto é, os países subdesenvolvidos também possuem um processo de desenvolvimento capitalista, mas este não os leva a superarem sua condição de periférica. Essa forma específica de desenvolvimento reitera a situação de dependência e subordinação desses países no interior do sistema mundial capitalista e da divisão internacional do trabalho.

Marini (2000) rejeita a abordagem cepalina sobre o subdesenvolvimento. Apesar dessa abordagem realizar uma crítica à economia clássica do comércio internacional e à divisão

internacional do trabalho como mecanismo de transferência de valor da América Latina para o centro capitalista, na análise do autor, a referida abordagem estruturalista não conseguiu avançar além da proposta de industrialização da periferia. Para Marini (2000), tal abordagem não apresentou resposta eficaz à concentração de renda, à deterioração dos termos de intercâmbio, à relação de dependência internacional e ao desenvolvimento do subdesenvolvimento latino-americano, com polarização internacional que amplia o fosso quase intransponível entre os países no centro e na periferia do capitalismo mundial.

Desse modo, essa subordinação e dependência não é algo que se sobrepõe externamente aos países periféricos. Ao contrário, a subordinação e dependência são fenômenos endógenos que se efetivam econômica e politicamente no interior desses países na periferia, através do apoio financeiro e militar aos governos nacionais; de formas ampliadas de exploração dos trabalhadores da periferia do sistema e, fundamentalmente, das alianças de classe que compõem os blocos no poder e que controlam o Estado, condicionando o funcionamento do ciclo de reprodução de capital sob o domínio dos capitais estrangeiros nos principais e mais dinâmicos setores produtivos nacionais. A burguesia nacional que compõe os blocos no poder contribui para implementação de “reformas” e políticas econômicas que reproduzem a situação de subdesenvolvimento e dependência dos países periféricos.

No cenário mundial, a imposição da hegemonia norte-americana, de sua moeda, de suas ajudas econômicas, de sua força militar e das instituições internacionais de crédito e fomento forjadas no calor da reconstrução da paz no pós-guerra, resultava numa rede internacional de dominação, para a qual contava com a ajuda, aliança e integração das principais forças econômicas nacionais das regiões subordinadas (SANTOS, 1975). Uma subordinação à estrutura imperialista que garantia o caráter dependente do desenvolvimento econômico e social dos países periféricos.

Para Pochmann (2014), a relação centro-periferia no interior da hierarquia global do capitalismo vem acontecendo de forma articulada, o que não impossibilita países situados na periferia, de participar do centro dinâmico capitalista, especialmente nos momentos de crise. Porém, a participação no centro do dinamismo capitalista requer, segundo o autor pelo menos três capacidades fundamentais dos países:

- a) moeda de orientação internacional;
- b) poder militar quando necessitar impor vontades na ausência de diplomacia;
- c) produção e capacidade de transferências de tecnologias no âmbito da competição intercapitalista.

Buscando divergir com a análise de Pochmann, destaca-se a contribuição de Marini (2000) sobre a tendência de subordinação do capital nacional ao exterior, evidenciando a necessidade que o capitalismo do centro do sistema tem de extrair uma considerável parcela da mais-valia, deixando a periferia numa posição subordinada aos grandes capitais centrais. Para Marini (2000), ainda que um determinado país da periferia galgasse patamares superiores da produção agrícola e industrial, com nível tecnológico superior e relações de produção predominantemente capitalistas, a economia desse país continuaria na posição de dependência, representando um elo necessário à cadeia da acumulação mundial de capital, isto é, continuaria como lugar estratégico ao lucro e aos antagonismos e contradições inerentes ao processo de acumulação de capital.

Com Marini (2000), ressalta-se que em países como Argentina, México, Brasil, entre outros, o desenvolvimento industrial permaneceria subordinado à produção para exportação, seja de bens primários, seja de semielaborados. Ainda que ingressasse em etapas superiores da produção industrial, a periferia permaneceria subordinada, dependente e cumprindo uma importante função na nova divisão internacional do trabalho, pois, mesmo com a introdução de novas tecnologias, permitindo o progresso técnico nos países da periferia, o sistema não permitia elevação do nível de vida do trabalhador nesses países; ao contrário, corroborava à ampliação do grau de exploração da economia periférica, cujo processo de acumulação continuava a depender muito mais “[...] da ampliação da massa de valor e mais-valia, do que da taxa de mais-valia” (MARINI, 2000, p. 148).

Esses países da periferia foram fundamentais ao processo de acumulação de capital, pela possibilidade de aumento da capacidade produtiva do trabalho, garantindo, assim, a reprodução ampliada do capital através da superexploração do trabalho na produção, essencial a manutenção do mais-valor.

Para Chesnais (1996), o processo de mundialização do capital aprofundou as relações de hierarquização tanto na área política quanto na área econômica entre países e regiões, sob a hegemonia do império norte-americano, pois os EUA, junto com a Europa Ocidental e Japão, são os que ditam as regras do comércio e das finanças internacionais, através de seus posicionamentos no FMI (Fundo Monetário Internacional) e na Organização Mundial do Comércio, controlando a Organização das Nações Unidas, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), o G-8³⁴ e o Banco Mundial, com maiores poderes de intervenção

³⁴ O G-8 é formado pelas sete maiores economias industrializadas - Japão, Estados Unidos, Alemanha, Grã-Bretanha, França, Canadá, Itália - e pela Rússia. Disponível em: <www.mre.gov.br/portugues/noticiario/nacional/selecao_detalhe3.asp?ID_RESENHA=41506>. Acesso em: 20 maio 2009.

para impor aos países mais fracos as políticas de liberalização e desregulamentação³⁵.

Harvey (2011) sinaliza as dificuldades que os países em desenvolvimento enfrentaram na década de 1980, com a crise da dívida. A partir de 1970, os bancos de investimentos de Nova York, ávidos por novas oportunidades de investimento num contexto em que o sistema financeiro norte-americano estava inundado por capital excedente, começaram a realizar empréstimos aos países em desenvolvimento, como México, Brasil, Chile e Polônia, entre outros países da América Latina e África. Para Harvey (2011), após 1979, esses países começaram a enfrentar dificuldades no pagamento de suas dívidas, evidenciando um processo fortemente marcado por taxas de crescimento do PIB bastante baixas, além da deflação rastejante e de uma conjuntura mundial extremamente instável, marcada por constantes sobressaltos monetários e financeiros; por crescimento brutal do desemprego; polarização entre centro e periferia, com marginalização da periferia, em relação ao sistema de trocas. Os EUA, sob a ameaça de falência de alguns países frente à crise da dívida, recorreram ao FMI, com seus “programas de ajuste estrutural” que determinaram aos países medidas de austeridade, enquanto “[...] um disciplinador global, para assegurar aos bancos que teriam seu dinheiro de volta e que as pessoas seriam obrigadas a pagar” (HARVEY, 2011, p. 24).

Chesnais (1996) explica como os países da periferia são forçados a adaptar-se a esse contexto. O caso do México demonstra o comportamento dos grandes operadores financeiros e os riscos que correm os países adaptados ao jogo dos mercados financeiros, pois, com a liberalização e desregulamentação dos mercados monetários e financeiros, o México, assim como os demais países da periferia, teve uma queda do PIB e aumento da taxa de inflação, seguida de um aumento significativo do desemprego que alcançou um número significativo da população economicamente ativa, além da queda nos salários e do aumento da pobreza extrema (CHESNAIS, 1996).

Chesnais (1996) explica que os países da periferia não são mais vistos como apenas países subordinados, reservas de matérias-primas, como na época “clássica” do imperialismo. Esses países deixam de apresentar interesses econômicos e estratégicos aos países situados no âmago do oligopólio mundial. Não são países destinados ao “desenvolvimento”, e sim áreas de “pobreza”. Na medida em que o tema de “enfrentamento da pobreza” vai assumindo

³⁵ Para Chesnais (1996), existem outras seis nações que, articuladas com os Estados Unidos, formam o G7, dominando amplamente o “resto do mundo”. Existem grandes multinacionais com direitos exorbitantes garantidos por essas potências dominantes, que controlam a produção industrial de ponta e são proprietários das patentes de tecnologia avançada. E, ainda, evidenciam-se as instituições mundiais controladas pelo G7, que decidem, segundo o autor, o que deve ser globalizado e o que não deve. Que decidem que as finanças não devem ter fronteiras, permitindo que as multinacionais possam deslocar-se, em busca de mão de obra mais barata e custos menores de produção, explorando, assim, as diferenças.

progressivamente a relevância nos relatórios do Banco Mundial³⁶, o tema do desenvolvimento vai perdendo ênfase no debate, a partir de um forte recuo do investimento externo direto (IED) e das transferências de tecnologias destinadas a esses países da periferia do capitalismo. Segundo o autor, a partir da década de 1980, enquanto evidenciava-se um aumento do IED no interior da tríade, os países da periferia reduziam aos níveis mais baixos sua participação na disponibilidade mundial do IED.

Com a contribuição dos autores aqui explicitados, foi possível entender que a economia mundial é um conjunto fortemente interligado e hierarquizado em nível político, bem como econômico. Assim como, também, foi possível compreender como a crise reafirma a tendência de desenvolvimento desigual e combinado do modo de produção capitalista, aprofundando a sua reconfiguração espacial, desencadeada através da chamada mundialização do capital. Em outras palavras, constatou-se que a ordem imperialista é um sistema hierarquizado que não favorece a mobilidade ascendente das nações periféricas. Consequentemente, as crises não significam necessariamente a abertura de novas alternativas de desenvolvimento para o conjunto da periferia capitalista, pois as suas manifestações nos diferentes países podem ser enfrentadas com variação de tempo e intensidade, devido às próprias discrepâncias no ritmo de acumulação de capital.

Nesse sentido, pretende-se verificar adiante, como que, nas fases de expansão, o crescimento econômico atinge os diferentes países de forma desigual, mas que, na fase de recessão, a instabilidade econômica é generalizada, com consequências e graus de impactos diferenciados ao nível do centro e da periferia.

No século XX, a crise que se abriu em 1929 demonstrou mudanças em relação à primeira crise de 1825. Desde 1847-1848, as crises foram deixando de ser localizadas, assumindo gradativamente uma dimensão ampliada. A crise de 1929 foi catastrófica tanto

³⁶ A partir dos anos 1970, num contexto de crise do capital e com o consequente aumento da pobreza é que o Banco Mundial passa a assumir a liderança das agências internacionais para o enfrentamento da pobreza nos países periféricos, com transferência de capitais e tecnologia. Com o relatório de 1990, a instituição multilateral se empenhava em refinar seus argumentos a favor de uma nova agenda de ações econômicas voltadas ao crescimento, com ampla atuação na área social. Porém, a partir do indicador econômico, tratava a pobreza nos países periféricos como escassez de renda, impondo “[...] aos clientes pobres uma determinada modalidade de trabalho e assistência, elementos chaves de uma proposta de combate a pobreza, assim como exigências e condicionalidades para as políticas econômicas e social desses países assistidos” (SIQUEIRA, 2013, p. 119). Em 2000, em outro relatório, o Banco Mundial reconhece que não atingiu as metas de redução da pobreza, por considerar que a pobreza expressa um fenômeno mais complexo do que sua associação direta com a escassez de renda. No relatório de 2000, tem-se uma visão multidimensional da pobreza, que passa a ser identificada para além da renda ou do “desenvolvimento humano adequado”, pois envolve ainda privação de liberdades que limita as escolhas e as oportunidades das pessoas, além das zonas de vulnerabilidade. Cabe ressaltar a contribuição do economista indiano Amartya Sen na elaboração dos relatórios, que como membro da presidência do Banco Mundial se torna a referência importante para a formulação da concepção multidimensional da pobreza. Esse assunto será aprofundados nos próximos capítulos.

pelos problemas sociais que ela causou quanto pela dimensão mundial que assumiu. Na década de 1920, a economia americana estava em plena expansão. Um crescimento industrial induzido pelas fábricas de automóveis. A Ford e a General Motors, alargando sua produção, estimulavam o crescimento de linha de montagem. Os produtos industriais americanos eram exportados para a Europa e, para o resto do mundo, demonstrando um rápido desenvolvimento econômico desse país em relação aos demais países capitalistas (NETTO; BRAZ, 2007).

Por outro lado, o crescimento da economia americana revelou os seus problemas. Em outubro de 1929, a Bolsa de Nova York operava em ritmo frenético, revelando uma queda livre dos lucros, com cotação das ações despencando vertiginosamente. Com a queda da Bolsa de Nova York, a crise vai atingir intensamente o comércio e o setor de serviços, alastrando-se por toda a economia americana, que se viu mergulhada numa imensa recessão. O mercado se restringiu, com falência de fábricas e o desemprego atingindo milhões de trabalhadores, resultando ainda na diminuição de consumo frente à superprodução de mercadorias, formando um excedente de produtos que não encontravam comprador, interna ou externamente, como foi a superprodução agrícola (CHESNAIS, 2008).

Com a diminuição do consumo de produtos agrícolas, países tradicionalmente exportadores de produtos agrícolas, como Brasil, Argentina e Nova Zelândia, entre outros, passaram a enfrentar o problema da superprodução. No Brasil, o governo queimou os estoques de café (principal produto de exportação do país e a base da economia nesse período) em locomotivas a vapor numa tentativa equivocada de frear a queda dos preços do produto. Em 1932, excede o número de desempregados no Mundo Ocidental, além da África e da América Latina, onde a taxa de desemprego já era alarmante e a pobreza das massas generalizada (ALVES, 2012).

Os países mais afetados pela crise em relação ao desemprego, nesse período, foram os altamente industrializados, como os EUA – epicentro da crise –, com o maior número de trabalhadores desempregados, seguido da Alemanha, da Inglaterra e do Japão, contribuindo para que os setores da alta burguesia apoiassem regimes políticos autoritários que garantissem a ordem, o que explica o apoio ao fascismo na Itália e ao nazismo na Alemanha (ALVES, 2012).

Em virtude da enorme importância da economia americana na economia mundial, a crise logo atingiu outros países. Os países que exportavam matérias-primas aos EUA, que, pela falta de demanda, aumentavam seus estoques de mercadorias e, automaticamente, entraram em crise. Assim, com a crise no sistema financeiro americano, devido à queda da

bolsa de Nova York, as bolsas de Londres, Berlim e Tóquio também quebraram. Rapidamente, os empréstimos e investimentos americanos foram retirados do continente europeu. A crise, nesse contexto, vai ter uma dimensão mundial catastrófica, agravada pelo fechamento dos mercados externos, através de altas tarifas protecionistas e pelo desemprego em massa, reduzindo o poder aquisitivo dos consumidores (CHESNAIS, 2008).

Após a crise de 1929-33, o capital assume uma forma mais expansiva, de dominação global, sob hegemonia norte-americana. A saída bélica – devido ao progresso técnico na produção industrial de armamentos, munições e veículos de combate – foi importante para a expansão do capital. O capitalismo monopolista na busca por lucratividade promoveu “[...] a destruição maciça de forças produtivas (ou a retirada de circulação de certa quantidade de forças produtivas)” (DANTAS, 2006, p. 188). As guerras possibilitaram aos Estados Unidos a saída da estagnação para duplicar sua riqueza nacional, afirmando-se como principal potência do mundo capitalista³⁷.

No fim da Segunda Guerra Mundial até o início dos anos 1970, o capitalismo vivenciou um período de expansão, período esse conhecido como “30 anos gloriosos do capitalismo”, sob a influência das políticas econômicas fundamentadas nas teorias de John Maynard Keynes, além de expressivos avanços na estrutura produtiva fordismo/taylorismo, que contribuíram para “onda longa expansiva” (MANDEL, 1990, p. 27) do processo de acumulação capitalista, permitindo um alto nível de concentração e centralização do capital.

O mundo capitalista presenciou, a partir dos anos 1945, um grande movimento de articulação entre as diversas economias, sob a hegemonia do grande capital monopolista norte-americano, que imprimiu na economia de vários países o seu padrão de produção e consumo. Iniciava-se, nesse período, um processo de articulação entre vários países capitalistas, via internacionalização do capital (por meio de empresas transnacionais), da mundialização do capital financeiro e da divisão internacional dos mercados e do trabalho (CHESNAIS, 1996).

Prevalecia, então, a hegemonia da economia americana que avançava em direção aos

³⁷ A conjuntura decorrente da Grande Depressão e da Segunda Guerra Mundial proporcionou o enquadramento dos países nos limites da ordem do capital, ensejando uma hierarquia na economia mundial com relações assimétricas de subordinação, imperialismo e belicismo. Pois, o lugar de cada país no sistema internacional também dependia de sua indústria bélica, de sua influência militar e política, como é o caso dos “Estados Unidos, que mergulharam na sua mais violenta crise – a maior crise geral da era do capitalismo financeiro – seguida da prolongada depressão econômica dos anos 1930, e só retomaram importantes taxas de crescimento através dos gastos militares colossais da II Guerra Mundial. Ou seja, no processo de combate à economia de guerra nazista, os Estados Unidos se converteram em potência imperialista baseada na indústria de guerra permanente e na ocupação militar de quase todo o mundo capitalista, portanto com base no recurso da produção de meios de destruição e do Warfare State” (DANTAS, 2006, p. 173-174).

novos mercados produtores e consumidores, todavia permitindo no seu mercado interno a penetração de produtos alemães e japoneses. Os EUA influenciavam a concorrência intercapitalista, abrindo espaços para a penetração de suas empresas na Europa e nos países periféricos, incentivando também as disputas pela ocupação do mercado internacional com a Alemanha e o Japão (CHESNAIS, 1996).

O processo de internacionalização do capital demonstrava que o capital não possui pátria, uma vez que as forças produtivas haviam ultrapassado os limites do próprio Estado nacional, avançando na produção de mais-valia, através de empresas transnacionais, em diferentes países simultaneamente (CHESNAIS, 1996).

Mas, no final da década de 1960 e início dos anos de 1970, o capitalismo entra em uma nova crise de superprodução, com uma evidente inversão da “onda longa expansiva” do capital para uma “onda longa depressiva” (MANDEL, 1990, p. 27). O declínio das taxas de lucros dos grandes monopólios transnacionais, a redução do crescimento econômico nas principais economias capitalistas e o crescente déficit fiscal dos Estados denunciavam o fim da era gloriosa do capital.

Entre 1974 e 1975, a economia capitalista internacional experimentou, nas palavras de Mandel (1990), a sua primeira recessão generalizada desde a Segunda Guerra Mundial, que culminou num grande movimento internacional de retração da atividade econômica e de sincronização do ciclo industrial de vários países. Destaca-se, assim, um período de esgotamento da “onda longa expansiva” que começou nos EUA em 1940, na Europa Ocidental e no Japão em 1948, com duração até o final dos anos 1960.

Segundo Mandel (1990), para o controle das crises cíclicas de superprodução, no pós-45, vários governos burgueses utilizaram a política de expansão do crédito e a expansão monetária, buscando reduzir a sua amplitude. Porém, essa estratégia de controle da crise não obteve êxito, porque “[...] as técnicas anticrise eram e continuam fundamentalmente inflacionárias” (Ibidem, p. 11), uma vez que a expansão monetária repetida a longo prazo levou a uma aceleração mundial da inflação em todos os países imperialistas e com ela o desmoronamento do sistema monetário internacional. Nesse sentido, cabe afirmar que a longa recessão que se instaura nesse período é decorrente da crise de superprodução de mercadorias, seguida da queda da taxa de lucro do capital e de um elevado índice inflacionário que se conecta com a diminuição duradoura do crescimento econômico do capitalismo.

Esse quadro de recessão generalizada de 1974/1975 expressa o que Mandel (1990, p. 221) denomina de “crise clássica de superprodução”, por ser a finalização de uma fase típica de queda da taxa média de lucros. Para o autor, a “onda longa expansiva” do pós-Segunda

Guerra até o fim dos anos 1960 só foi possível devido aos avanços produtivos e tecnológicos e ainda de uma maior concentração e internacionalização do capital e da produção.

Os impactos da crise entre os países do centro e da periferia do sistema capitalista foram imensos e muito desiguais. A crise dos anos 1970 abriu possibilidades de retomada de crescimento econômico para alguns países da Ásia, como é o caso da China – que, a partir de 1978, teve uma nova inserção na economia internacional, em termos de potencial exportador e de atração de fluxos de capitais externos (IED) –, e, por outro lado, contribuiu para uma fase de estagnação econômica e instabilidade para vastas áreas da periferia, sobretudo na América Latina e na África (MANDEL, 1990).

A partir dos anos 1980, com o lento crescimento na economia mundial, o capital avançou em sua busca por uma solução em relação à baixa rentabilidade, em que foi forçado a suportar durante a década anterior. O montante de capitais acumulado para a expansão do capital é agora desviado do setor produtivo para os setores improdutivos (financeiro/rentista) sob o véu especulativo parasitário (MANDEL, 1982), visto que os grandes capitais privilegiaram, em suas novas aplicações, o setor financeiro. Inicia-se a nova fase do capitalismo em sua etapa especulativa e parasitária.

A crise dos anos 1970 afeta diretamente a economia norte-americana, cuja perda de sua competitividade contribuiu sobremaneira para minar a posição do dólar. No entanto, o processo especulativo do capitalismo foi favorecido pela desvinculação do dólar e do ouro pelos Estados Unidos, rompendo o Acordo, em 1971, de Bretton-Woods³⁸. Dentre outros fatores que favoreceram o processo especulativo do capitalismo, pode-se mencionar a alta dos preços do petróleo articulada pela organização dos países exportadores dele e ainda o endividamento externo acordado por diferentes países. O capitalismo especulativo foi crescendo muito mais rapidamente do que o capitalismo produtivo. Se, por um lado, parecia que o capital havia encontrado uma “forma mágica” de gerar lucros elevados sem “sujar as mãos na produção” (CARCANHOLO, 2010, p. 49), por outro lado, obscureceu-se nesse processo a elevação da exploração da força de trabalho no setor produtivo.

A década de 1970 ficou conhecida como a primeira etapa de dominação financeira, expressando uma nova forma de dependência entre os países periféricos em relação aos países centrais, que Leda Paulani (2008), em seu livro *Brasil Delivery*, nomeia de “interdependência” ou de “servidão”, em que a periferia aparece como a demanda que faltava,

³⁸ O acordo firmado em 1944, entre os países capitalistas para as relações comerciais e financeiras, em que se estabeleceu o padrão ouro como lastro para as transações econômico-financeiras internacionais (CHESNAIS, 1996).

num mundo em crise aberta depois do choque do petróleo, para a absorção da abundante oferta de crédito e liquidez então existente.

Desse modo, as medidas para a saída da crise provocaram, além de uma desvalorização do papel da moeda e uma inflação descontrolada, também uma “interdependência” por meio do endividamento crescente de vários países na periferia do capitalismo. Esse foi um período de acúmulos de dívidas públicas que Chesnais (2011) considera como “ilegítimas” – por exigir pagamentos dos juros, levando o acúmulo crescente das dívidas – e “odiosas” – por seu caráter antidemocrático, pois são dívidas contraídas em períodos de exceção e de governos ditatoriais, sem o consentimento da sociedade. Desde então, verifica-se uma fase de estagnação vivida pelo capitalismo, conjugada a uma espoliação e violação das condições de vida da classe trabalhadora, através do aprofundamento da miséria, do desemprego e das desigualdades sociais.

Os países da periferia vão se tornando exportadores de capital aos países centrais através da dívida pública. Para obtenção do superávit, esses países precisam reduzir investimentos em infraestrutura, saúde, educação, dentre outras políticas sociais, reduzindo assim as suas possibilidades de crescimento econômico, ao mesmo tempo que as propostas de “reformas” e “ajustes estruturais” – que resultam em cortes de gastos e privatizações – vão privilegiando “[...] a oligarquia financeira e os grupos monopolistas, penalizando fortemente as massas trabalhadoras” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 235).

Carcanholo (2009) sugere que entender a atual crise do capitalismo pressupõe identificar as contradições internas e inerentes à atual configuração desse sistema e como essas contradições se agravam com o tempo. Diante do exposto, pode-se afirmar que a crise que eclodiu em 2007/2008 como uma bolha de especulação imobiliária nos Estados Unidos é tão somente uma antiga e recorrente crise de superprodução do capitalismo e ainda expressa um conjunto de determinações que teve início desde os anos 1970 do século XX, quando adentramos numa onda longa com tonalidade de estagnação – segundo Mandel (1982) –, pois os períodos cíclicos de crise tornaram-se dominantes e os períodos de prosperidade e crescimento ficaram mais curtos e mais superficiais, demonstrando que o capitalismo não é um sistema regulável.

A crise capitalista, que se processou nos Estados Unidos, no setor imobiliário, com a “crise do subprime imobiliário” de 2008 e que se estendeu a todo o sistema financeiro - com o congelamento dos mercados globais de crédito, assim como a maioria dos empréstimos no mundo, atingindo o setor da economia real, gerando desempregos e levando várias empresas à falência - foi mais profunda e duradoura, por estar, em geral, baseada em créditos de alto risco

e de retorno demorado. A estabilidade de antes de “excesso de liquidez” inundando vários países capitalistas, conforme relatou o FMI, “[...] de repente se viu sem dinheiro e inundado por casas, escritórios e shopping centers em excesso, além de ainda mais capacidade produtiva e trabalho excedentes” (HARVEY, 2011, p. 13).

O sistema financeiro americano proporcionou grandes facilidades de financiamentos de imóveis para famílias de diferentes estratos econômicos, inclusive as de renda mais baixa e instável, já que, com o crescimento da indústria de cartões de crédito e do endividamento nos EUA, em 1980, as dívidas da população empregada dispararam, pois os seus rendimentos não estavam aumentando. As instituições financeiras, inundadas com crédito, começaram a financiar a dívida de famílias endividadadas.

No fim dos anos 1990, o mercado havia se esgotado e teve de ser ampliado para aquela população com rendimentos mais baixos. Esse crédito oferecido à população de baixa renda, sem garantias suficientes para se beneficiar de uma taxa de juros mais vantajosa, ficou conhecido como subprime. Até o final de 2006, a maior parte dos contratados pagava juros mais baixos. Posteriormente, como os financiamentos possuíam juros progressivos que aumentavam a cada prestação, o juro elevado era incompatível com a renda das famílias americanas de baixa renda. Nesse sentido, as dívidas não estavam sendo pagas, muitas famílias estavam perdendo suas casas e outras correndo o risco de serem despejadas, porque deviam “mais por suas casas do que o próprio valor do imóvel” (HARVEY, 2011, p. 9).

No outono de 2008, a crise do subprime imobiliário impactou o mundo, atingindo fortemente os grandes bancos de investimentos, a economia de vários países capitalistas, tanto pela via do comércio exterior como pela via dos fluxos financeiros. A paralisação dos mercados globais de crédito, congelando a maioria de empréstimo no mundo, assim como a desintegração dos mercados de ação, rachando os fundos de pensão, foi espalhada, no mundo capitalista, enquanto pânico do sistema financeiro.

No início de 2009, até o modelo de industrialização baseado em exportações foi afetado. Houve uma queda expressiva do comércio global internacional, criando tensões nas economias predominantemente exportadoras, como Brasil e Alemanha. Vários países³⁹ produtores de matérias-primas e bens (como o petróleo) depararam-se com várias dificuldades decorrentes da queda de preços.

O contágio da crise vai assumindo um caráter mais global e fulminante, atingindo a Europa e o Japão, já no segundo semestre de 2008. Até o Brasil e outros países periféricos não

³⁹ “Como a Rússia e a Venezuela, assim como os Estados do Golfo” (HARVEY, 2010, p. 13).

foram poupados. Por outro lado, esse contexto de instabilidade econômica permite compreender como o grupo de países emergentes, que a literatura tem chamado de BRIC (Brasil, China, Índia e Rússia) – e que, em 2010, se expandiu e se transformou em BRICS com a entrada da África do Sul –, vem ganhando destaque no comércio mundial pelo seu crescimento econômico, pela concentração de terra, com mais de um quarto do território, pela concentração da população com mais de 40%, e pela sua contribuição de 36,3% do crescimento do PIB mundial ao longo da primeira década do século (NIETO, 2012). Porém, essa crise, também, revela que o crescimento econômico dos BRICS não vem acompanhado de mudanças em suas estruturas econômicas, de modo a colocá-los entre os países desenvolvidos. A radicalidade da crise não deixa imune o grupo de países emergentes, que apresentam sinais de desaceleração econômica, com redução da taxa média de crescimento em números percentuais significativos (BANERJEE; VASHISTH, 2010).

Em suma, a crise que aparece como dívida no mercado imobiliário nos Estados Unidos, em 2007/2008, se propagou de uma esfera para outra, espalhando-se ao redor do mundo por uma rede financeira comercial e articulada, atingindo toda a humanidade, inclusive a classe trabalhadora por meio da política de rebaixamento geral dos salários. A partir do ano de 2008, verificou-se uma queda devastadora na produção industrial dos EUA, Japão e Europa, com retração significativa do PIB mundial e queda do comércio internacional (HARVEY, 2011). Nesse período, o FMI já calculava uma retração do comércio internacional em 11%, para o ano de 2009, enquanto que a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) calculava a queda em 13%. As estimativas de agravamento da crise já apontavam para uma dimensão global, atingindo, além dos países centrais, também as economias dos países dependentes, como aconteceu com a China, cuja taxa de crescimento da economia, por ter grande parte de sua produção direcionada à exportação, caiu no primeiro trimestre de 2009 para metade daquela que o país vinha sustentando (HARVEY, 2011).

Como expressa Mészáros (1998), o colapso da financeirização econômica presenciado nos últimos anos é apenas manifestação, e não causa, da crise capitalista. As “raízes” de tal crise são mais profundas e não serão superadas com maior ou menor intervenção estatal, ou com qualquer alternativa dentro da ordem vigente. Com isso, é fundamental verificarmos que as intempéries atuais, cuja manifestação mais evidente na lógica burguesa é a crise financeira, são consequências e manifestações das transformações efetuadas, no âmbito produtivo e estatal, em resposta à crise estrutural do capital.

Na análise de Chesnais, as crises financeiras também são manifestações da crise

capitalista. Explica o autor que:

Em um contexto de crescimento lento em relação ao montante de capitais que buscam se valorizar em aplicações, é inevitável que crises graves estourem sob a forma de “crises financeiras” que se podem atribuir unicamente à especulação ou a uma “instabilidade sistêmica” congênita [...]. Os bancos desenvolvem comportamentos de alto risco, e as sociedades seguradoras fazem operações com derivativos que surgem unicamente da especulação. É por isso que as crises financeiras assumiram frequentemente, desde o início da liberalização, a forma de “crises gêmeas”, quer dizer, crises simultâneas em um ou vários mercados financeiros (de câmbio, de bônus do Tesouro, de ações) e no sistema bancário, que em seguida, de forma brutal, propaga a crise financeira pelo sistema produtivo [...] (2005, p. 62-63).

Por outro lado, Harvey (2011), ao identificar as manifestações da crise no lugar de uma análise profunda sobre a sua causa, reconhece que, desde 1973, o mundo capitalista vivenciou centenas de crises financeiras, que só serviram para “racionalizar as irracionalidades do capitalismo”, levando-o “[...] a reconfigurações, novos modelos de desenvolvimento, novos campos de investimentos e novas formas de poder de classe” (HARVEY, 2011, p. 18).

1.3 A reestruturação produtiva do capital e o mundo do trabalho

A crise do capital vem inaugurando uma nova fase de precarização estrutural do trabalho em escala global. Na contemporaneidade, evidencia-se uma nova morfologia do trabalho orientada pela lógica destrutiva do capital, que recria novas modalidades laborais informalizadas e precarizadas, corroídas em seus direitos e erodidas em suas conquistas.

Uma das respostas do capital a sua crise estrutural foi a reestruturação produtiva da era da acumulação flexível, que acarretou, entre tantas consequências, profundas transformações no interior do mundo do trabalho. De um lado, um expressivo desemprego estrutural e “[...] um crescente contingente de trabalhadores em condições precarizadas” (ANTUNES, 2009, p. 17). Do outro, uma degradação da natureza, devido à produção exacerbada de mercadorias orientada pela valorização do capital e pela destruição do meio ambiente, no que diz respeito à relação metabólica entre homem, tecnologia e natureza. O uso da terra, bem como de todos os recursos naturais, renováveis ou não, foi submetido ainda, mais estreitamente, às leis do mercado e do lucro capitalista.

O sistema de metabolismo social do capital vem convertendo a concorrência e a busca da produtividade de mercadorias num processo destrutivo de sobrevivência da humanidade, ao gerar uma imensa precarização do trabalho, além de contribuir para o aumento exponencial do número de desempregados – do exército industrial de reserva. Tem-se uma inversão da lógica do capital – do sistema produtor de mercadorias – em que o valor de uso das coisas passa a ser subordinado e conduzido por seu valor de troca. Assim, tem-se a subordinação estrutural do trabalho ao capital. Uma forma de divisão social hierárquica que permite a subsunção formal e real do trabalho aos imperativos do capital (MARX, 1969).

Para converter a produção do capital em propósito da humanidade, era preciso subordinar o valor de uso à reprodução do valor de troca, subordinando as necessidades humanas aos interesses de autorrealização expansiva do capital. Há uma tendência decrescente do valor de uso das mercadorias, na medida em que o capital busca subordinar radicalmente o valor útil das coisas à sua lógica reprodutiva e expansionista.

A subordinação das necessidades humanas aos imperativos de reprodução do capital torna-se possível, na medida em que se mantém o núcleo constitutivo do sistema de metabolismo social, formado pelo tripé “capital, trabalho e Estado” (MÉSZÁROS, 2011), que são três dimensões materialmente inter-relacionadas e inseparáveis. Segundo Mészáros (2011, p. 600), “[...] é inconcebível emancipar o trabalho sem simultaneamente superar o capital e o Estado. Pois, paradoxalmente, o pilar material fundamental de suporte do capital não é o Estado, mas o trabalho em sua contínua dependência estrutural do capital [...]”.

Não existe uma dicotomia entre a produção de mercadorias voltada aos atendimentos das necessidades humanas, daquela voltada ao atendimento das necessidades de autorreprodução do capital. Para Marx (1969), a mercadoria torna-se uma unidade imediata de valor de uso e de troca, assim como o processo de produção capitalista de mercadoria se instaura como unidade imediata de processo de trabalho e de criação de valor⁴⁰ e de mais valor.

No âmbito dessa concepção, a crise seria a interrupção do movimento em que a mercadoria produzida não conseguiria ser convertida em lucro, impedindo o processo de reprodução ampliada do capital (NETTO; BRAZ, 2009). A crise do capital, dos anos 1970, era a manifestação do sistema destrutivo da lógica do capital, presente na intensificação da lei de tendência decrescente do valor de uso das mercadorias, exprimindo a incontrolabilidade do

⁴⁰ O valor é produzido e adicionado à mercadoria pelo trabalho socialmente necessário e se expressa nas relações de troca. Dessa forma, pode-se afirmar que o valor de troca é uma forma de manifestação do valor. Portanto, para Marx (1971) o valor para ser realizado, a mercadoria precisa transitar da esfera da produção ao consumo.

sistema sociometabólico do capital.

A partir dos anos 1970, o capital vem buscando alternativas à crise, no escopo de retomar seu processo de crescimento. Até a crise de 1929, os ciclos econômicos tinham uma duração aproximada de 8 e 12 anos (NETTO; BRAZ, 2009). Só a partir dos “anos dourados” do pós-guerra, os ciclos foram encurtados. O sistema de metabolismo social do capital, a partir dos anos 1970, veio assumindo uma crescente tendência de crise estrutural profunda, diferentemente daquelas crises de “intervalos razoavelmente longos, seguidas de fases expansionistas” (ANTUNES, 2009, p. 30).

Com o esgotamento do padrão de regulação fordista-keynesiano⁴¹ e sua incapacidade de conter as crises inerentes ao modo de produção capitalista, há uma tendência por parte da burguesia de defender a crise enquanto resultado do aumento dos gastos sociais e do crescimento inflacionário nos países capitalistas centrais. A crise foi se agravando num contexto em que o capitalismo encontrava dificuldades para escoar em escala suficiente o consumo de bens, no intuito de minimizar a saturação do mercado (HARVEY, 2008).

A crise dos anos 1970 apresenta-se como uma crise cumulativa, endêmica, oscilante, permanente e crônica, na medida em que não mais se evidencia ciclos econômicos longos de expansão, mas se presencia um processo de estagnação, mais frequente e contínuo, que não pode ser superado a partir de adesão a determinadas medidas econômicas⁴², que sempre foram recorrentes na história do capitalismo, desde seu nascedouro.

O capitalismo, a partir dos anos 1970, começou a dar sinais de recessão, com aprofundamento de problemas cada vez mais insuperáveis e que não levam, inexoravelmente à sua destruição, mas reiteram um sistema que não tende ao equilíbrio, nem à autorregulação. Ao mesmo tempo que avança a ciência e a técnica associadas à produção, aumenta-se a produtividade com prolongamento da jornada ou tempo de trabalho, como fulcro na tentativa de restauração das taxas de lucratividade do capital.

Dal Rosso (2008) salienta que esse processo, de restauração do capital, corrobora a precarização das condições e relações de trabalho, a partir da intensificação da exploração e elevação da produtividade. Para o autor, a intensificação se expressa no ato do trabalho, a

⁴¹ Esse padrão de regulação surgiu após a crise de 1929, conhecida como a Grande depressão, instaurada fundamentalmente pela falta de demanda efetiva por produtos. Para Harvey (2002, p. 123), a partir de um conjunto de “*práticas de controle, tecnologia, hábitos de consumo e configurações de poder político-econômico*”, que visava restaurar a taxa de lucratividade do capital. Essa iniciativa de recomposição das taxas de lucro do capital proporcionou um período ascendente de crescimento e de acumulação de capitais nos países centrais entre os anos 1945 a 1973, contribuindo para a elevação dos padrões de vida e à manutenção da hegemonia burguesa. Essa discussão será retomada no capítulo 2.

⁴² Como o aumento do crédito e transferência de capital aos investimentos, ou ainda com criação de empregos.

partir do dispêndio de energia realizado pelos trabalhadores. A intensificação atinge o trabalhador e não os outros componentes do processo de trabalho, pois a classe que vive do trabalho, no exercício laboral, vem sendo cobrada em todas as suas capacidades, sejam no âmbito do corpo, da mente, da afetividade e de saberes adquiridos. O autor, então, propõe uma clara distinção entre produtividade e intensidade, ao destacá-las enquanto esferas distintas e separadas.

Dal Rosso (2008) descreve o aumento da produtividade através dos avanços efetuados nos meios materiais em que o emprego da mão de obra se pauta pelo trabalho e a mudança organizacional de atividades que consomem energia, enquanto processo de intensificação. Concorda-se com a lógica defendida pelo autor, de que intensidade não significa mais produtividade, isto é, o aumento de resultados não significa necessariamente crescimento da produtividade, uma vez que a intensidade está ligada ao aumento do desgaste físico e/ou intelectual do trabalhador, enquanto a produtividade associa-se à elevação dos resultados obtidos na produção, através dos avanços técnicos.

A intensidade do trabalho é descrita pelo autor como “[...] o fenômeno que reúne distintas formas e maneiras de fazer com que o trabalhador produza resultados quantitativa ou qualitativamente superiores, mantidas constantes as condições técnicas, a jornada e o número de funcionários” (DAL ROSSO, 2008, p. 197). Ele ressalta ainda que: “[...] a intensificação do trabalho visa um único objetivo: obter mais resultados do que se conseguiria em condições normais. Por isso, ela é também denominada apenas pelo termo de mais trabalho” (Ibidem, p. 197).

Seguindo a análise de Dal Rosso (2008), defende-se que o trabalho intensificado não se restringe à dimensão da fadiga física, pois o trabalho contemporâneo exige cada vez mais esforço mental e intelectual. Os trabalhadores cada vez mais são envolvidos emocionalmente com o trabalho, ficando “à disposição da empresa a qualquer momento do dia ou da noite” (DAL ROSSO, 2008, p. 40). Esse processo, que busca incessantemente reduzir os tempos mortos na produção à custa da elevação do esforço físico e mental dos trabalhadores, vai flexibilizando o horário de trabalho e o sujeito vivo no âmbito da atividade laboral.

Além disso, o autor sublinha que o crescente grau de intensidade, com a exigência de resultados materiais e imateriais, associados ao número excessivo de horas na jornada, são decisivos na precarização da saúde do trabalhador. Devido ao aumento da extensão laboral, o trabalhador perde a noção linear e precisa do tempo necessário ao momento de lazer e descanso, tendo em vista a negação social de sua humanidade. Ávido por cumprir metas abusivas, sob pressão infinita de sua doação completa ao processo produtivo do capital, o

trabalhador é subjugado a uma sobrecarga física e psíquica, que se expressam em modos de sofrimento.

O trabalhador é cobrado, cada vez mais, ao elevado grau de esforço de energia física, mental e emocional (com a incorporação de máquinas e meios técnicos), provocando sérios danos à sua saúde. As consequências negativas podem ser percebidas por intermédio da ampliação de doenças (dentre elas, destacam-se: estresse, ansiedades, distúrbios emocionais, fadigas, dores lombares e generalizadas, lesões por esforço repetitivo e distúrbios osteomusculares (LER/Dort)) e agravamento de riscos de acidentes, de acordo com os ramos de atividades, nos diferentes espaços sócio-ocupacionais.

Em relação à administração científica do trabalho, Dal Rosso (2008) adverte sobre o processo de intensidade dos quais os trabalhadores foram submetidos com a reorganização do trabalho nos modelos fordista e taylorista. Ao sinalizar a ideia central defendida por Taylor, de que “o ‘subtrabalho’ é o maior mal de que o povo trabalhador está afetado” (DAL ROSSO, 2008, p. 57), o autor busca elucidar o quanto esse modelo de reorganização imprimiu nos trabalhadores um grau de intensidade sempre crescente, na medida em que defendia o alcance da prosperidade atrelada à produtividade, com desgaste excessivo e com o uso eficiente da máquina, visto que o capital não existe sem a relação com o trabalho, porque é a força de trabalho que produz riqueza e a tendência do capitalismo é tornar o trabalho mais produtivo. Assim, o elemento subjetivo do processo de produção é o trabalho vivo em ação, aliado aos meios de produção.

Taylor buscava aumentar a intensidade do trabalho, mediante mudanças organizativas no processo de trabalho e não por mudanças profundas na estrutura tecnológica vigente. Taylor defendia um método de intensificação do trabalho sem revolução industrial, sem necessariamente mudança na estrutura técnica das empresas, mantendo a mesma jornada de trabalho, porém alterando a superestrutura burocrática “de planejamento, de supervisão, de ensino e de controle das empresas” (DAL ROSSO, 2008, p. 61).

O taylorismo vai ser modernizado pelo fordismo, que introduziu sistematicamente uma intensificação por reorganização racionalizada do trabalho (através da divisão entre concepção e execução; da inclusão da esteira e cadeia de produção para determinar mecanicamente a velocidade; e o ritmo no processo produtivo) disparando mudanças, sem a existência de uma revolução tecnológica, a exemplo da Revolução Industrial, pois o que se evidencia não são mudanças tecnológicas, e sim alterações significativas “[...] na organização do trabalho como instrumento para aumentar a produtividade” (DAL ROSSO, 2008, p. 61). Assim, esse método de administração do trabalho defendido por Taylor, que foi aplicado entre

1920 a 1970, proporcionou uma elevação do grau de intensidade, mantendo a mesma duração da jornada de trabalho, mas com mudanças na administração laboral.

Em 1950, tentando superar o sistema fordista, surge o modelo *toyotismo* como resultado da busca por um novo paradigma de gestão da força de trabalho. Diante do baixo crescimento econômico e de restrições de demanda impulsionados pela crise do capitalismo, o sistema de produção em massa, a partir da década de 1970, começa a dar sinais de esgotamento. Num contexto acentuado por “uma crise clássica de superprodução” (MANDEL, 1990, p. 23), em que a elevação dos preços do petróleo contribuiu para o processo inflacionário – que colocou em xeque o modelo de política keynesiana –, o modelo *toyotismo* vai ganhando força enquanto um novo método de organização e práticas laborais de aperfeiçoamento e crítica ao modelo vigente, através da busca de elevação do grau de eficiência da mão de obra empregada pela redução de efetivos, evitando o desperdício, eliminando postos de trabalhos e enfraquecendo o poder sindical.

Após 1966, tem-se a queda da produtividade e do lucro das corporações, a aceleração da inflação e crise a do dólar como moeda reserva internacional estável. Além da competição internacional, da quebra do acordo de Bretton Woods⁴³, da desvalorização do dólar e da aplicação de taxas de câmbio flutuante/voláteis, sinalizando a explícita incapacidade do fordismo e do keynesianismo de fornecer saídas possíveis às contradições inerentes do capital.

Ganha evidência a onda inflacionária e a crise de legitimação e fiscal dos Estados, proporcionando um movimento de questionamentos sobre a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa, assim como a rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho.

A partir dos anos 1970, o ápice da produtividade do capital enfrentou um quadro crítico mais complexo, avultado através da queda da taxa de lucro; do esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista; da hipertrofia da esfera financeira num contexto de desregulamentação dos capitais produtivos transnacionais; da maior concentração de capitais associando às empresas monopolistas com as oligopolistas; das medidas de ajuste fiscal, de redução dos gastos públicos e sua transferência ao capital privado; e do incremento acentuado das privatizações e das profundas transformações no mundo do trabalho, a partir da inserção de tendências generalizadas de desregulamentações e de flexibilização nas relações trabalhistas (ANTUNES, 2009).

⁴³ Acordo firmado em 1944, entre os países capitalistas para as relações comerciais e financeiras, em que se estabeleceu o padrão ouro como lastro para as transações econômico-financeiras internacionais.

Para Harvey (2012), a superacumulação envolve capacidade produtiva ociosa, excesso de mercadorias e de estoque, excedente de capital-dinheiro e aprofundamento do desemprego. Desde 1973, a burguesia vem buscando conter a tendência de superacumulação, recorrendo a algumas iniciativas. A primeira iniciativa apontava para a liquidação de estoque excedente, no intuito de quebrar a rigidez do fordismo. Buscava-se a desvalorização de mercadorias, de capacidade produtiva; com a erosão inflacionária do poder do dinheiro. A segunda iniciativa foi o controle macroeconômico por meio da institucionalização de um sistema de regulação e de controle para a garantia de um crescimento equilibrado, que funcionou por um determinado período de tempo. A terceira foi “[...] a absorção da superacumulação por intermédio do deslocamento temporal e espacial” (HARVEY, 2012, p. 171).

Assim, tem-se a expansão geográfica do excedente de capital para zonas em que a força de trabalho é facilmente controlada, permitindo uma nova organização espacial da rede produtiva, através de fusões e medidas de aceleração do tempo de giro do capital. No deslocamento temporal, tem-se a absorção do excedente de capital e de trabalho pela sua retirada de consumo atual para investimentos públicos e privados futuros, de longo prazo. O deslocamento espacial compreende a absorção da superacumulação pela expansão geográfica do capital e do trabalho excedentes, estimulando a produção de novos espaços de crescimento no âmbito do comércio, dos investimentos, das possibilidades de exploração da força de trabalho, do uso do crédito e do capital fictício (HARVEY, 2012).

A estratégia de reparos temporário-espaciais da crise do capital, na busca de restauração da sua taxa de lucratividade e de mobilidade geográfica sem barreiras, foi a reestruturação produtiva, a partir dos anos 1980. O capital – buscando a recuperação dos patamares de acumulação anteriores e de reposição das formas econômicas, políticas e ideológicas de dominação – implementou, a partir dos anos 1980, um processo de reestruturação em escala global. As transformações no processo produtivo vêm sendo conduzidas em combinação com o ajuste neoliberal, com as mudanças no interior do Estado⁴⁴ e a perda de seu intervencionismo social, com o corte dos gastos sociais, com a desmontagem do setor produtivo estatal e a desregulamentação dos direitos do trabalho.

Esse processo facilita aos empregadores tirarem proveito do enfraquecimento do poder sindical e do aumento expressivo de mão de obra excedente (desempregados ou subempregados; ou precarizados vinculados à economia informal) para imposição de regime e

⁴⁴ Esse assunto será tratado mais adiante, no segundo capítulo.

contrato de trabalhos mais flexíveis, com alta taxa de rotatividade e sem direitos assegurados. Assim, o projeto ideopolítico neoliberal encontra na reestruturação produtiva do capital sua base objetiva de consolidação.

Nesse intenso processo de reestruturação produtiva do capital, que dinamiza e amplia profundamente as suas formas de exploração e dominação, o trabalho feminino tem sido o mais atingido, principalmente no âmbito das ocupações vinculadas à esfera produtiva, o que expressa uma desvalorização e precarização desta atividade laboral, com baixas remunerações e funções exercidas que evidenciam menor prestígio na hierarquia profissional e de menor qualificação. Conforme registra Harvey:

[...] a gama de táticas capitalistas no processo de trabalho precisa ser examinada. É aqui que os capitalistas usam o poder das diferenças sociais em seu próprio benefício ao máximo. As questões de gênero, muitas vezes, tornam-se vitais no chão de fábrica, assim como as questões de etnia, religião, raça e preferências sexuais. Nas fábricas do chamado mundo em desenvolvimento são as mulheres que carregam o peso da exploração capitalista e cujo talento e capacidades são utilizados ao extremo, em condições muitas vezes semelhantes à dominação patriarcal. Isso acontece porque, em uma tentativa desesperada de exercer e manter o controle do processo de trabalho, o capitalista tem de mobilizar qualquer relação social de diferença, qualquer distinção dentro da divisão social do trabalho, qualquer preferência ou hábito cultural especial, tanto para impedir a uniformização inevitável da localização no mercado de trabalho que pode ser consolidada em um movimento de solidariedade social quanto para sustentar uma força de trabalho fragmentada e dividida (2011, p. 88-89).

A reestruturação produtiva do capital é um processo que associa o gerenciamento e organização do mundo do trabalho à revolução tecnológica, configurando o que se convencionou chamar de Terceira Revolução Industrial. O padrão fordista de produção (produção e consumo em massa) vai sendo substituído pela “*acumulação flexível*”⁴⁵, que impulsiona a desregulamentação e flexibilização⁴⁶, intensificando em níveis elevados a precarização das condições e relações laborais (HARVEY, 2002).

Tem-se o advento de uma nova forma produtiva, porém não inteiramente distinta das bases fordistas, na medida em que a “*acumulação flexível*” não deixa de ser um processo

⁴⁵ Harvey utiliza o termo “*acumulação flexível*” para designar o atual estágio capitalista. Suas características são flexibilização dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo, surgimento de novos setores de produção e de serviços financeiros e inovação comercial, tecnológica e organizacional, incremento no setor de serviços, compressão do espaço-tempo. Flexibilidade e mobilidade permitem pressão dos capitalistas sobre o controle do trabalho, com impacto para o trabalho organizado, aumento do desemprego, construção de habilidades, regimes e contratos flexíveis, ganhos salariais modestos e retrocesso no poder sindical.

⁴⁶ Para Alves e Tavares (2006) a flexibilização das relações trabalhistas apresenta-se como uma modalidade de exploração do trabalho, que se expressa no aumento significativo da segmentação e polarização do mercado de trabalho, permitindo a elevação dos padrões de extração do mais-valor, via ampliação da produtividade do trabalho.

produtivo que preserva a forma própria do capitalismo. Essa nova fase da produção, que surge confrontando diretamente a rigidez do padrão fordista, não deixou de combinar algumas das características desse padrão, mesclando-se por meio de uma combinação de processos produtivos, que vão integrando significativas transformações em seu interior. A “acumulação flexível” possibilitou o desenvolvimento tecnológico e a desconcentração produtiva, por meio de pequenas e médias empresas, artesanais, com novas formas de adequação da produção à lógica do mercado. A articulação entre descentralização produtiva e avanço tecnológico acarretou numa maior exploração e ainda num maior controle do capital sobre a força de trabalho (HARVEY, 2012).

No consumo, o sistema flexível permitiu a aceleração do ritmo da inovação dos produtos, com a exploração de nichos de mercado especializados e de pequena escala. O uso de novas tecnologias e novas formas organizacionais, para redução do tempo de giro na produção e no consumo, tem possibilitado a lucratividade capitalista. Nessa nova forma produtiva, evidencia-se a adoção de dispositivos organizacionais da força de trabalho, com envolvimento dos trabalhadores por uma variedade de subcontratações num processo laboral intensificado (HARVEY, 2012).

O modelo de produção que fundamenta a “*acumulação flexível*” é o *toyotismo*. *Esse modelo permite o desenvolvimento de novas práticas gerenciais e empregatícias, como just in time, controle de qualidade total e engajamento estimulado*. O modelo japonês *toyotismo*⁴⁷ introduziu um novo padrão tecnológico: a revolução da microeletrônica de produção, das redes telemáticas e informacionais. Esse modelo, no decorrer da década de 1980, adquiriu uma dimensão global, implicando na constituição de um empreendimento capitalista, cuja produção passa a ser conduzida pela demanda e pela exigência do estoque mínimo, a partir da crescente capacidade de diversificação de bens e preços baixos em pequenos lotes (HARVEY, 2012).

O advento do *toyotismo*, a partir da revolução técnica que operou na indústria automobilística japonesa, possibilitou mudanças no interior do mundo do trabalho. De um lado, mantém-se de forma reduzida o trabalho em condições estáveis, mas com longas jornadas. Do outro, amplia-se o trabalho precarizado. A lógica de liofilização⁴⁸ toyotizada e

⁴⁷ O toyotismo ou ohnismo é uma forma de organização do trabalho que nasce na fábrica Toyota, no Japão no pós-45, criada pelo engenheiro Taiichi Ohno. Essa via japonesa de expansão e consolidação do capitalismo monopolista industrial, que rapidamente se expandiu, foi impulsionada pela necessidade de implantar formas de capital e de trabalho mais intensivo.

⁴⁸ A liofilização é um termo que tem origem na Química, utilizado para indicar um processo de desidratação que

flexibilizada atinge tanto as corporações transnacionais quanto ao microcosmo da produção da pequena, média e grande empresa. A empresa flexível é liofilizada, quando se elimina as substâncias vivas dentro dela, isto é, quando se elimina o trabalho vivo (ANTUNES, 2009).

Com a inserção da experiência do ramo têxtil, cada trabalhador passa a operar simultaneamente com várias máquinas (em média cinco máquinas, na Toyota). A crise financeira é contida nas empresas com o aumento da produção, sob um número reduzido de trabalhadores. Um dos traços significativos do *toyotismo* é a necessidade de atender aos pedidos pequenos e variados de um mercado interno, mantendo um estoque ínfimo e melhor aproveitamento possível do tempo de produção.

O *toyotismo* é uma forma de organização do trabalho em equipe, com multivariada de funções num processo produtivo heterogêneo. Ao operar diversas máquinas que realizam tarefas diferentes, o trabalhador especializado vai sendo substituído por um trabalhador polivalente, do tipo multifuncional, “que conhece e realiza diversas atividades ao mesmo tempo” (DAL ROSSO, 2008, p. 67). Ao contrário do trabalho parcelar e da verticalidade fordista, o *toyotismo* permite a polivalência dos trabalhadores qualificados que, sob uma estrutura horizontalizada, passam a operar diversas máquinas ao mesmo tempo, inclusive aquelas que realizam atividades distintas, convertendo todo o tempo de trabalho formal em tempo de trabalho real.

Assim, as principais características do *toyotismo* são estoque mínimo funcionando sob o comando de senhas ou sinais que indicam a necessidade da reposição de peças e o controle sobre a intensidade do trabalho (sistema de *kanban*⁴⁹); as demandas e exigências individualizadas do mercado consumidor; o *just in time* (melhor aproveitamento do tempo de produção e com melhor “qualidade”); a apropriação das atividades intelectuais do trabalho; a intensificação do ritmo do processo de trabalho; e o aumento da produção sem aumentar o contingente de trabalhadores.

Dal Rosso (2008) procurou mostrar como a máquina nas mãos dos capitalistas foi se constituindo como ferramenta base da intensificação. A tecnologia, nesse aspecto, tem sido o braço direito da intensidade, na medida em que é desenvolvida com o intuito de melhorar a produção e diminuir o tempo de não trabalho. A análise de Dal Rosso (2008) parte do

elimina as substâncias vivas. Antunes (2009) utiliza o termo para identificar que a reestruturação produtiva do capital vem provocando um processo de liofilização organizativa da empresa “enxuta”, que tem eliminado o trabalho vivo, substituindo-o pelo maquinário techno-infomacional presente no trabalho morto.

⁴⁹ Kanban, na sua origem, era um simples pedaço de papel inserido em um envelope de vinil “que fornecia as informações básicas para o operário – o que produzir, que peça utilizar, para onde encaminhar. Além disso, ele exercia o papel de informar o estado do trabalho naquele devido setor” (DAL ROSSO, 2008, p. 67).

conceito que Marx deu ao tempo do não trabalho, a porosidade do tempo ocioso do trabalhador. Marx (1987) sinaliza a importância da luta pela redução da jornada de trabalho enquanto campo de possibilidade da existência humana. Assim, o filósofo alemão salienta a importância da luta da classe trabalhadora em torno do tempo de “porosidade” não como intensidade, mas como descanso ou como campo de desenvolvimento humano e territorialização da existência autêntica para além da lógica da mercadoria⁵⁰.

Enquanto os trabalhadores buscam evitar o desgaste excessivo pelo aumento do tempo de não trabalho (ou tempo de “porosidade”), os capitalistas buscam reduzi-lo para convertê-lo à produção, fazendo desaparecer os tempos de trabalho “morto” nos horários de expediente laboral. Com o alongamento da jornada de trabalho, impulsionada pela redução das “porosidades” no tempo de trabalho, a intensidade vai se transformando num instrumento eficaz ao incremento do mais-valor. O sistema de metabolismo social do capital não permite reduzir, de forma significativa, a jornada ou o tempo de trabalho em escala global, sem reduzir salários⁵¹. Dessa forma, no sistema sociometabólico do capital, se o trabalhador quiser preservar o emprego, necessita prementemente trabalhar mais, subsumindo seu tempo às expectativas e à racionalidade da produção.

Para Harvey (2012), a acumulação flexível baseia-se na combinação simples de duas estratégias de busca acelerada por lucro. A primeira refere-se à mais-valia absoluta⁵² com aumento da jornada de trabalho e redução do padrão de vida pela erosão do salário. A segunda refere-se à mais-valia relativa, motivada pelas mudanças organizacional e tecnológica. Na subsunção real do trabalho ao capital, tem-se o reino predominante da mais-valia relativa e absoluta, com aumento da duração, da produtividade e intensidade do trabalho.

⁵⁰ Para Alves (2013, p. 121), “Na medida em que se reduziu a jornada de trabalho, sob pressão da legislação trabalhista e da organização sindical e política do trabalho, constituiu-se um espaço-tempo liberado do labor. É o território do tempo livre, campo de possibilidade da existência autêntica. Entretanto, o tempo livre incorporou, em si, como processo de reprodução social do capital e espaço de realização da mais-valia relativa, a forma social do mundo das mercadorias, replicando no território do tempo livre, esfera do lazer e consumo, a lógica da alienação”.

⁵¹ Essa seria uma alternativa possível à manutenção do emprego a todos.

⁵² O prolongamento da jornada de trabalho para além do ponto em que o trabalhador teria produzido apenas um equivalente pelo valor de sua força de trabalho, e a apropriação desse mais-trabalho pelo capital é concebido por Marx como produção da mais-valia absoluta. Para Marx (1971), a mais-valia absoluta constitui a base geral do sistema capitalista, tendo como pressuposto a elevação da taxa de mais-valia mediante prolongamento absoluto da jornada de trabalho. Assim, a mais-valia absoluta se torna o ponto de partida para a produção da mais-valia relativa, que pressupõe mudança na produtividade e na intensidade do trabalho, isto é, a partir da redução do trabalho necessário por meio de métodos pelos quais o equivalente do salário é produzido em menos tempo, aumentando relativamente o trabalho excedente.

Desse modo, a redução do tempo de porosidade vem provocando mudanças na dinâmica da troca metabólica entre aquilo que Alves (2013, p. 86) chamou de “espaço-tempo de vida e espaço-tempo de trabalho”, devido ao aumento da produtividade e à intensificação da exploração da força de trabalho, o que vem resultando na crise da subjetividade humana, com a redução da vida pessoal a mera atividade laboral, que engendra a desrealização do ser social através da alienação e do estranhamento dos sujeitos que trabalham. Para o autor, a precarização do trabalho atinge de tal modo a formação dos sujeitos, que tende a provocar uma “crise na subjetividade humana” – de consciência de classe, de organização e valores. Crise essa que repercute na vida pessoal e social do trabalhador, atingindo toda a dimensão do homem enquanto “[...] ser humano genérico capaz de dar resposta ao movimento do capital” (Ibidem, p. 86).

O processo de reestruturação produtiva possibilitou a ampliação das formas de exploração, mediante acordos, que desrespeitavam os direitos trabalhistas, além da contribuição à expulsão de vários trabalhadores do mercado formal de trabalho, causando assim elevados índices de desemprego. Para Marini (1973, p. 15-16), o nível de exploração dos trabalhadores – com grandes proporções, sobretudo, nos países periféricos onde o desemprego estrutural acentua a prática do subemprego – vem se expressando a partir de três formas: “[...] intensificação do trabalho, prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho”. O comando da exploração do trabalho na era da reestruturação produtiva tem sido a utilização exaustiva da força física do trabalhador, através da introdução de novas tecnologias que possibilitam o aumento exagerado da produtividade, a partir de baixa remuneração.

Buscando diminuir o desperdício e a hierarquia no chão da fábrica – ao impulsionar o discurso da constituição de um perfil de trabalhador mais qualificado, participativo, multifuncional e polivalente –, o *toyotismo* foi instituindo uma nova forma de relacionamento entre o capital e o trabalho, com a subordinação do segundo ao primeiro. Com a ideia da contratação salarial, do perfil profissional ou das novas máquinas automatizadas de base microeletrônica e informacional, reinaugura-se um novo patamar de intensificação da exploração do trabalho, com sua subordinação formal-intelectual às imposições objetivas do capital. Assim, para Dal Rosso (2008, p. 68), “[...] o trabalho contemporâneo é herdeiro de uma jornada mais reduzida em número de horas trabalhadas, mas também de um grau de intensidade muito maior do trabalho do que em épocas anteriores”.

Os trabalhadores polivalentes necessitam de habilidades para o manuseio das tecnologias empregadas, que exigem “[...] um esforço adicional de trabalho mental,

conhecimento de operações diversas, sua lógica, trabalho emotivo, concentração e atenção” (DAL ROSSO, 2008, p. 67). Nesse sentido, o sistema *toyotismo* prioriza o estabelecimento de contratos de trabalhos temporários, subcontratação, terceirização da mão de obra, da competição desenfreada, do “estreitamento dos lucros”, além da intensificação da precarização do trabalho.

No *toyotismo*, a produção passa a ser conduzida pela demanda, a partir da articulação entre descentralização produtiva e avanço tecnológico. Se, no sistema fordista, a empresa produzia muitos produtos em excesso, que, no contexto de alto crescimento econômico, tudo que se produz era absorvido pelo mercado, porém em tempos de crise a produção em excesso é desperdiçada. Assim, a produção de tempo justo, no sistema *toyotista*, gera somente o necessário para o momento, garantindo no tempo e na quantidade adequada apenas a produção daquilo que o mercado consome. Nessa lógica, além de eliminar o desperdício, também diminui os postos de trabalho, com um contingente mínimo de mão de obra e elevação da intensidade dos que permanecem trabalhando.

O *just-in-time* e *kanban* asseguram, no espaço ampliado do processo produtivo, o controle de qualidade e o estoque, através de uma produção difusa que pressupõe a adoção ampliada da terceirização e das redes de subcontratação e produção flexível. A implementação desse modelo não implica, necessariamente, na consolidação de relacionamento mais cooperativo entre empregadores e trabalhadores no âmbito da “empresa enxuta”, e nem em garantias de trabalhos mais qualificado. Mas sua incorporação à lógica de desenvolvimento do capitalismo monopolista no Japão significou uma estratégia de disciplinamento da força de trabalho, com vistas a melhorar a produtividade das empresas, impulsionando um processo de intensificação da exploração laboral. Segundo Antunes (2010, p. 47), as mudanças no mundo do trabalho, nesse contexto, exprimem “[...] um processo de maior heterogeneização, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora”.

O sistema *kanban*, tem sido um dos pilares do sistema *toyotista* de produção, funcionando por meio dos controles dos sinais luminosos de todas as cores (a fábrica com luz de âmbar⁵³), dos controles por papéis ou por computadores que criam um fluxo de informações sobre o processo de trabalho; além do controle sobre a intensidade: sobre o ritmo, a velocidade e o desempenho do trabalhador.

O *kanban* surge como uma técnica de gestão dos supermercados dos EUA, que

⁵³ Segundo Antunes (2010), para produzir um ritmo intenso de trabalho e produção, utiliza-se o sistema de luzes (verde= funcionamento normal; laranja= intensidade máxima, e vermelha= há problemas, deve-se reter a produção).

permitia a reposição dos produtos, nas prateleiras, somente depois da sua venda. A importação dessa técnica na indústria japonesa permitia a produção, no melhor tempo, daquilo que era necessário. Então, o *kanban* é a placa ou senha que indica a necessidade de reposição de estoques (das peças ou produtos), após a venda. Para Dal Rosso:

O sistema *kanban* cria um fluxo de informações que vai na direção do operário, dando-lhe informações necessárias para o trabalho, e cria um segundo fluxo de informações que vai na direção da supervisão e do controle do trabalho, pelo qual é possível saber se a produção está andando bem, quais os problemas e onde se localizam os problemas. Dessa forma, o sistema *kanban* exerce um controle sobre o desempenho operário e permite que o trabalho seja conduzido no ritmo, na velocidade e no padrão desejado. O sistema *kanban* se manifesta como um sistema de controle sobre a intensidade (2008, p. 68).

A ideia de controle de “qualidade total”, ao adequar-se ao sistema de metabolismo social do capital, vai se tornando compatível com a lógica da produção destrutiva e de desperdício, determinados pela ampliação da velocidade da produção de valores de troca. Com o incentivo ao desperdício, ao supérfluo e ao descartável, isto é, com a duração dos produtos cada vez mais reduzida e com sua reposição ágil no mercado, evidencia-se “[...] a taxa decrescente do valor de uso das mercadorias, como condição para a reprodução ampliada do capital e seus imperativos expansionistas” (ANTUNES, 2009, p. 53).

Em síntese, pode-se dizer que a reestruturação produtiva, que atinge o mundo do trabalho organizado na atualidade, vem atingindo os empreendimentos capitalistas, tanto na área da indústria quanto na área de serviços (inclusive na administração pública). Há na vigência de intensificação da taxa de utilização decrescente do valor de uso das mercadorias (MÉSZÁROS, 2011), uma nova estratégia de acumulação centrada no princípio da flexibilização das relações de trabalho, necessária para a reposição do processo de valorização do capital. Assim, o atual estágio de produtividade do capital:

[...] caracteriza-se pela inovação do surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados, e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional [...]. Envolve rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego do chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (HARVEY, 2002, p. 140).

No âmbito da indústria, evidencia-se o crescimento da produtividade do trabalho, intermediada pelo uso de novas tecnologias e o aumento das taxas de lucratividade. Com as novas formas de escoamento da produção, ocorre uma redivisão dos mercados consumidores. São exigidos na área da indústria um conjunto de reformas institucionais e a implementação

de mecanismos estratégicos para adesão e consentimento dos trabalhadores às mudanças requeridas pelo capital, pois a produção flexível necessita do apoio estatal⁵⁴ para a garantia da liberdade do mercado e do controle sobre o trabalho.

No âmbito dos serviços, principalmente aqueles que se operacionalizam no âmbito das políticas sociais estatais⁵⁵ e que em tese não têm o objetivo de produzir mercadorias e/ou extrair valor nem mais-valia⁵⁶, também ocorre o incremento de tecnologias de gerenciamento que imprimem maior produtividade, seguida pela lógica da diminuição dos custos. A atual tendência dos mercados de trabalho é a desproletarização relativa do trabalho industrial tradicional e uma expansão do emprego nos serviços.

A reestruturação produtiva possibilitou o crescimento explosivo do ‘setor terciário’, isto é, do ‘setor de serviços’, que não são setores com acumulação de capital autônomos. As atividades organizadas fora do mercado vão se constituindo enquanto espaços apropriados pelo capital para manutenção do processo de acumulação. Reconhece-se o valor heurístico da afirmação de Antunes (2010, p. 52) de que “[...] o setor de serviços permanece dependente da acumulação industrial propriamente dita e, com isso, da capacidade das indústrias correspondentes de realizar mais-valia nos mercados mundiais”. Esse assunto será tratado na próxima seção, onde se pretende traçar um breve panorama sobre o quadro atual, da dinâmica do sistema capitalista e da reconfiguração do trabalho no Brasil, no contexto do processo de reestruturação produtiva, a fim de identificar a contribuição das mudanças organizacionais, tecnológicas e sociometabólicas na produção capitalista à adoção de novas formas de exploração da força de trabalho no cenário nacional.

1.3.1 O Brasil na era da reestruturação produtiva

A morfologia social do trabalho que emerge a partir do processo de reestruturação produtiva do capital pressupõe uma flexibilidade do mercado de trabalho, seguida da desregulamentação dos direitos trabalhistas, de mecanismo para contratação de trabalhadores

⁵⁴ Essa discussão será aprofundada no capítulo 2, onde pretende-se apresentar o Estado neoliberal, que surge com a mundialização do capital, enquanto elemento político constitutivo da lógica da precarização do trabalho.

⁵⁵ Esses serviços que integram o efeito útil de um valor de uso voltado para a reprodução material da força de trabalho através de políticas sociais públicas.

⁵⁶ Com exceção das empresas estatais organizadas sob a lógica da produção capitalista.

de forma informal, assim como flexibilidade dos produtos e dos padrões de consumo. O modelo de produção toyotista – possibilitando a inserção da tecnologia de base microeletrônica, da informática e da robótica – gerou uma extraordinária economia do “trabalho vivo”, reestruturando radicalmente o mercado de trabalho, seja alterando a relação entre excluídos/incluídos, seja introduzindo novas modalidades de contratação (do tipo “emprego precário”), ou ainda criando novas estratificações e novas discriminações entre os que trabalham (gênero, idade, cor, etnia).

A tendência da “acumulação flexível” é de estabelecer a submissão do trabalho vivo (força de trabalho) ao trabalho morto (maquinarias), devido à redução do primeiro⁵⁷. A consequência é a propagação massiva do desemprego estrutural e apropriação desigual do tempo, mediante o avanço tecnológico, forjando a maximização da exploração da força de trabalho. O toyotismo, segundo Dal Rosso (2008, p. 69), elevou “[...] o grau de intensidade a um ponto que nenhum outro sistema conseguirá jamais alcançar”.

A mobilidade espacial e temporal do capital é impulsionada pela busca de novos mercados e de novas formas de controle do trabalho. O capital foi em busca de regiões onde a desregulamentação dos direitos trabalhistas e o baixo custo da força de trabalho permitiam ganhos de produtividade. A expansão do capital, incentivada pelo avanço tecnológico e pelo movimento de liberalização e desregulamentação do mercado, resultou na destruição/desestruturação do emprego. Esse processo vem condenando vários jovens, homens e mulheres ao desemprego ou subemprego.

A partir do processo de reestruturação produtiva do capital em escala global, têm-se de um lado trabalhadores assalariados, considerados “estáveis”, em sua maioria, sindicalizados e representados por organizações profissionais, com perspectiva de carreira profissional, e com acesso a benefícios e direitos trabalhistas. Eles representam um número reduzido, porém mais qualificados e multifuncionais. Do outro lado, estão os trabalhadores da periferia que se ampliam nas condições da precarização estrutural do trabalho. No primeiro grupo da periferia, há os trabalhadores em tempo integral com maior rotatividade, e, no segundo grupo, os trabalhadores em tempo parcial que representam um conjunto flutuante e flexível de trabalhadores subcontratados, submetidos ao trabalho desprotegido (HARVEY, 2012).

A premissa da “*acumulação flexível*” é a redução do contingente de trabalhadores centrais e empregabilidade cada vez maior de uma força de trabalho flutuante e descartável

⁵⁷ Nesse sentido, “[...] o capital não pode se reproduzir sem alguma forma de interação entre trabalho vivo (força de trabalho) e trabalho morto (maquinarias), ambos necessários para a produção de mercadorias, sejam elas materiais ou imateriais” (ANTUNES, 2005, p. 33).

sem ônus para o capital. Para Antunes (1996), essa configuração do mercado de trabalho revela um paradoxo, na medida em que instiga à qualificação dos trabalhadores centrais e ao mesmo tempo à desqualificação daqueles que se encontram na periferia do capitalismo. Esse processo combinado inflexiona o mundo do trabalho, com graves consequências à classe que vive do trabalho, com o aprofundamento do desemprego estrutural, com perda salarial e fragilização do poder sindical.

Pela força do processo de reestruturação produtiva, o Brasil viveu o vilipêndio da alta taxa de desemprego a partir da década de 1990. As consequências da reestruturação produtiva no território brasileiro são mais avassaladoras, visto que o país não chegou a experimentar uma verdadeira política de pleno emprego, e sim a configuração de uma sociedade que tem sua soberania limitada pelo avanço e o atraso, pela dependência e subordinação econômica às nações centrais. Em outras palavras, uma sociedade do trabalho precarizado, em que se evidencia um atraso na construção de uma cultura política com fortes representações sindicais e de organização partidária.

A partir da década de 1990, materializam-se, de forma abrupta no Brasil, a desconstrução dos direitos sociais, a superexploração do trabalho, as privatizações e o quantitativo de subproletarizados, terceirizados e subempregados. Desse modo, segundo Antunes (2011), as principais tendências que caracterizam a nova morfologia do trabalho – que o Brasil vivencia a partir desse período – apontam para a redução do proletariado estável; para o aumento do novo proletariado fabril e do setor de serviços; para o acréscimo expressivo do trabalho feminino⁵⁸; para o crescimento do desemprego; para a exclusão dos jovens e inclusão precoce e criminosa do trabalho infantil; além do crescimento do terceiro setor; e da modalidade do trabalho a domicílio e clandestino.

O mundo do trabalho tem tendências globais, devido à implementação das políticas neoliberais, baseadas no “Consenso de Washington⁵⁹”, cujo receituário vem exigindo privatizações, desregulamentação dos mercados – financeiro e do trabalho – e uma radical reestruturação da produção subordinada a um processo de financeirização da economia como

⁵⁸ Segundo Antunes (2009, p. 52), na contemporaneidade evidencia-se “um aumento significativo do trabalho feminino em diversos países avançados e também na América Latina, onde também foi expressivo o processo de feminização do trabalho. Esta expansão tem, entretanto, um movimento inverso quando se trata da temática salarial, em que os níveis de remuneração das mulheres são em média inferiores àqueles recebidos pelos trabalhadores, o mesmo ocorrendo em relação aos direitos sociais e do trabalho, que também são desiguais”.

⁵⁹ O Consenso de Washington, com seus agentes financeiros (FMI; Banco Mundial e Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento-BIRD), vai ditar as regras da economia a partir de 1990 e consolidar aquilo que se convencionou chamar, mesmo que imprecisamente, de ideias neoliberais: a partir da crítica à intervenção do Estado na economia lança-se mão do mercado como regulador das relações econômicas.

elemento indispensável à mundialização do capital. Não obstante, o trabalho na América Latina tem uma particularidade. Além da subordinação do continente ao capitalismo do Velho Mundo e suas estratégias imperialistas, desde a origem da América Latina colonizada, o trabalho se caracteriza pelo que Antunes (2011) chama de “labor”, compreendido como “trabalho árduo”, marcado pelo sofrimento e pela precariedade⁶⁰.

Outras diferenças, marcadas por trajetórias e tradições históricas entre os países latino-americanos são elucidadas por Antunes (2011), como as especificidades dos movimentos sociais, sindicais e dos partidos, os golpes militares e a imposição das ditaduras, além das revoluções e contrarrevoluções em cada país. No caso brasileiro, a burguesia, de extração colonial e de tradição reacionária, sempre buscou a combinação entre o “arcaico” da antiga estrutura econômica colonial e o “moderno” da sociedade industrial, inserindo-se no sistema capitalista global, como economia periférica e de desenvolvimento tardio.

Assim, o país vive de forma diferenciada o processo de internacionalização do capital, com mudanças tardias no padrão produtivo, tecnológico e na organização do trabalho. A própria “Revolução de 1930” foi, no redimensionamento do capitalismo brasileiro, um movimento de resposta modernizadora, sem rompimento revolucionário, que não se desvincula de um processo permanentemente de intervenção “pelo alto”. Tem-se uma adequação da estrutura produtiva brasileira, a partir de 1930, que se caracteriza como um movimento de modernização reacionário-subalterno⁶¹.

O processo de internacionalização do capital ocorre através de empresas transnacionais, da mundialização do capital financeiro e da divisão internacional dos mercados e do trabalho. A hegemonia do grande capital monopolista norte-americano foi influenciando a concorrência intercapitalista, proporcionando a entrada das empresas norte-americanas na Europa e nos países periféricos. Os países centrais são mantidos pelo enorme esforço produtivo dos países da periferia. Todos esses países periféricos são incluídos no

⁶⁰ Para Alves (2007), há diferenças conceituais entre precarização e precariedade. A precariedade é definida pelo autor como “uma condição socioestrutural que caracteriza o trabalho vivo e a força de trabalho como mercadoria, atingindo aqueles que são despossuídos do controle dos meios de produção das condições objetivas e subjetivas da vida social. A precariedade do mundo do trabalho é uma condição histórico-ontológica da força de trabalho como mercadoria. Desde que a força de trabalho se constitui como mercadoria, o trabalho vivo carrega o estigma da precariedade social. Por outro lado, o conceito de precarização diz respeito a um modo de reposição sócio-histórica da precariedade. Se a precariedade é uma condição, a precarização é um processo que possui uma irremediável dimensão histórica determinada pela luta de classes e pela correlação de forças políticas entre capital e trabalho. Uma das determinações histórico-ontológica do trabalho vivo é constituir formas de resistência à voracidade do capital” (p. 113-114).

⁶¹ Esse assunto será aprofundado no segundo capítulo, no item sobre a *Ascensão da burguesia brasileira e sua tradição reacionário-subalterna*.

processo de mundialização do capital, de forma subordinada, que os impede de organizar um desenvolvimento autônomo e sustentável, com características próprias. Cabe ainda ressaltar que as medidas de ajuste dos países centrais para enfrentamento do esgotamento do padrão econômico dos anos 1970 aconteceram à custa dos países periféricos, como é o caso da América Latina, que passou a adotar modelos de desenvolvimento amparados no endividamento externo, com ônus de empobrecimento e miséria da sua população (MOTA, 2011).

Esse processo de internacionalização do capital nos países periféricos ocorre com a intervenção do Estado, na medida em que esse contribui para a expansão monetária e de crédito, permitindo a formação integrada da base produtiva dos países às necessidades dos grandes oligopólios internacionais, em função do capital bancário e do setor privado. O capital financeiro, que se afirma como um “bloco de poder” dentro da burguesia (HARVEY, 1990), vem se constituindo a partir da relação entre Estado e sistema do capital. Essa relação permite que o capital financeiro imponha certas exigências de “dedicação” e “competência” ao Estado para obtenção de um volume elevado de capitais, assim como exigindo a sua interferência na administração da crise ou da própria irracionalidade do sistema. De fato, o Estado⁶² se torna um lugar privilegiado do capital, tornando-se o agente mais importante no processo de internacionalização do capital nos diferentes países.

Não obstante, o processo de internacionalização do capital trouxe diversas consequências, como recessão da inflação; expansão do mercado financeiro em detrimento do investimento no setor produtivo; aumento do desemprego; ampliação das dívidas nos países periféricos; descompasso entre produção e circulação; negação da regulação econômica estatal; abandono das políticas de pleno emprego; e redução dos mecanismos de seguridade.

A constituição das bases necessárias à autodeterminação do capital, para um esquema de acumulação que lhe permitia desenvolver a industrialização pesado no Brasil, era incipiente em 1930, porém foi se consolidando na metade da década de 1950, com o processo de instauração do capitalismo monopolista de Estado, a partir do término do período do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), que implementou a massiva penetração dos monopólios no país.

Ocorre nesse período um crescimento acelerado da capacidade produtiva do setor de bens de produção e do setor de bens duráveis de consumo, sob forte ação do Estado, no investimento em infraestrutura e nas indústrias de base e no estímulo privado para o

⁶² Esse assunto será aprofundado no segundo capítulo.

desenvolvimento da indústria pesada. Com o Plano de Metas de Kubitschek, foram inúmeros investimentos diretos de empresas internacionais na economia brasileira.

Não foi diferente na década de 1970, com o chamado “Milagre Econômico”, que assumia um padrão de industrialização por meio de uma “modernização conservadora” no país, voltava-se aos interesses do capital estrangeiro e aos grupos nacionais de consumidores elitizados, que contribuíram, mais tarde, para que o Brasil mergulhasse em profunda crise inflacionária.

Com a crise do petróleo de 1973, o país assume as exigências de políticas de ajustes da economia internacional, no período do governo Geisel (1974-1979), através de privatizações dos fundos públicos e do processo de endividamento externo. Esse processo desencadeou um forte movimento especulativo e de medidas restritivas de política monetária, adotadas nos anos 1980, de combate à inflação, além de outros mecanismos de barbárie, como: privatizações dos fundos públicos e aumento da dívida externa; baixas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), compressão dos salários e aumento da concentração da riqueza; pauperização da maioria da população; e precarização das condições de vida e trabalho da maioria dos trabalhadores (MOTA, 2011).

Defende-se a tese de Mota (2011) de que a crise no Brasil foi, na década de 1980 (conhecida como década perdida, em termos de crescimento econômico e de estruturação do mercado de trabalho), uma manifestação particular de um movimento geral. A autora ressalta que a iniciativa do capital para superação da crise foi a reestruturação produtiva, por meio dos mecanismos integrados de ajustes macroeconômicos e da rearticulação da hegemonia burguesa sob a influência da ideologia neoliberal. Conforme aponta a autora, a reestruturação produtiva não significou apenas um processo técnico de racionalização de modos e formas de produção, mas também um estímulo de práticas políticas, que apontam para a correlação de forças entre países, governos, capital e trabalho⁶³. Ou ainda, nas palavras de Almeida e Alencar (2011, p. 20), a reestruturação produtiva em seu claro caráter de classe, representa “uma verdadeira ofensiva do capital na produção e contra o trabalho”.

A burguesia brasileira, buscando empreender mudanças consentidas, utiliza nos anos 1980 uma cultura política da crise para que a população aceitasse as alterações como iniciativas positivas para enfrentamento da crise econômica, difundindo a ideia de que o

⁶³ Tem-se o exemplo da transformação do “sindicalismo de classe” em “sindicalismo de envolvimento, de empresa”, em que o trabalhador deve ser convencido de que a empresa é a sua casa; e em que os dirigentes são indicados pelo vínculo de confiança com o patronato. Ou a quebra da espinha dorsal dos sindicatos por Margaret Thatcher, na Inglaterra.

conjunto da sociedade é afetado indistintamente pela crise, assim como sua superação beneficiaria indistintamente a todos. Todavia, não se pode menosprezar o destaque de Mota (2011), sobre o fato de que o controle do capital passa pela obtenção do consentimento dos trabalhadores aos sacrifícios que lhe são impostos, para que, com o consentimento ativo desses, seja possível a efetivação de mudanças no mundo do trabalho⁶⁴, promovendo o desmonte dos mecanismos de proteção social, a partir de um movimento de recomposição da hegemonia burguesa – que busca estabilização da economia, desregulamentação dos mercados, privatização do setor público e redução do Estado.

Considerando que nos países periféricos – incluindo-se aí a América Latina, e entre eles o Brasil – o *Estado Social*⁶⁵ não se consolidou como nos países centrais do capitalismo, não há na realidade brasileira um Estado que desenvolvesse políticas sociais e de pleno emprego, mesmo que afinadas com as exigências de produtividade e de lucratividade das empresas sob controle do grande capital, como nos países centrais. Na reestruturação produtiva brasileira, a ênfase tem sido dada muito mais aos aspectos organizacionais do que aos investimentos em ciência e tecnologia. Quando é possível o investimento em novas tecnologias, evidencia-se a preservação daquelas, do tipo obsoletas e perigosas, que causam danos ao meio ambiente e à saúde da população.

As mudanças tecnológicas no país apontam para uma flexibilização do modelo combinado fordista-toyotista⁶⁶, em que o fordismo, que foi adaptado à estrutura produtiva da economia periférica brasileira, ainda incipiente sofre os primeiros influxos do toyotismo, com seu novo método de organização, de controle dos desperdícios e de incorporação de um sindicalismo de empresa “[...] participacionista, que adere à cultura e ao projeto das empresas,

⁶⁴ O triunfo do cenário político da reestruturação produtiva no Brasil tem sido consentimento ativo dos trabalhadores.

⁶⁵ O Estado Social representou uma preocupação do capitalismo tardio com a externalidade de capitais, de modo a subsidiar a reprodução tanto dos trabalhadores, quanto do mercado consumidor. O Estado passava a assumir um papel ativo na produção e regulação das relações econômicas e sociais. Porém, essa forma de regulação estatal só foi possível porque houve o estabelecimento de políticas Keynesianas, cuja perspectiva era a geração do pleno emprego e crescimento econômico; porque houve ampliação de instituições e práticas estatais, através de políticas sociais, com vistas a criar demanda efetiva e ampliar o mercado de consumo; e ainda, porque houve aliança entre classes, isto é, houve acordo entre capital e trabalho, que permitiu o abandono, pela maioria dos trabalhadores, do projeto emancipatório de socialização da economia. Contudo, essa forma de Estado social do século XX (também conhecido como Welfare State) não significou ruptura radical com o Estado liberal predominante no século XIX. Percebe-se uma relação de continuidade entre Estado liberal e Estado social, possibilitando incorporação tanto de princípios liberais, quanto de orientações social-democratas, num novo contexto socioeconômico marcado por lutas de classe, em que se tem o reconhecimento de direitos, mas sem questionamento ou rompimento das bases do sistema do capital (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

⁶⁶ As novas tecnologias do processo de acumulação flexível e sua forma estruturante de trabalho convivem com processos de trabalho fordista/taylorista clássicos (ABRAMIDES; CABRAL, 2003).

obtendo em troca, certas garantias de estabilidade quanto a empregos e salários, bem como a consulta nos assuntos que dizem respeito à organização do trabalho” (ANTUNES, 2010, p. 69-70). Assim, o movimento sindical vai deixando de assumir posturas radicais diante da secular luta de classes para aderir um discurso mais conciliador.

No Brasil, a flexibilização do trabalho conduziu à desregulamentação de direitos sociais e trabalhistas, fomentando a dinâmica de contratação de atividades terceirizadas e contribuindo para o processo de desindustrialização, com a “[...] migração das empresas para o interior e para outros Estados que oferecem redução nos custos, liberação de impostos e força-de-trabalho mais barata e menos organizada” (ABRAMIDES; CABRAL, 2003, p. 5). Observa-se, então, que a terceirização tem sido responsável pela transferência de postos de trabalho de grandes empresas para médias e pequenas empresas.

Da mesma maneira, a reestruturação produtiva passa a exercer efeito sobre o crescimento da informalidade no Brasil, que tem se configurado como um das mais profundas precarização do trabalho na contemporaneidade⁶⁷. Para combinar o aumento da taxa de mais-valia absoluta e relativa, reduzindo os custos de produção, muitas empresas passam a aderir a subcontratação ou externalização das atividades e serviços realizados por pequenas unidades produtivas de trabalhadores autônomos ou trabalhadores em domicílio. Tem-se um crescimento significativo do número de trabalhadores sem carteira assinada, concomitante ao declínio na geração de ocupações nos dois primeiros setores tradicionais da economia (indústria e agricultura), apontando para a elevação do desemprego e à intensificação do grau de precariedade do trabalho.

A nova morfologia do trabalho no Brasil aponta para a estagnação do crescimento das atividades laborais, consideradas formais (amparadas por carteira de trabalho assinada e direitos trabalhistas) e a proliferação de atividades laborais não regulamentadas, precárias, informais, que são aquelas exercidas sem carteira de trabalho assinada, por conta-própria e não remunerados, ou ainda atividades autônomas⁶⁸. Esse processo de precarização, que desvela uma condição ontológica da força de trabalho como mercadoria, vem ocultando relações comerciais de natureza complexa e desigual entre capital e trabalho.

A partir do governo Collor de Mello, em 1989, o impulso ideológico do toyotismo, no

⁶⁷ Antunes (2010, p. 106) ressalta que “[...] se até os anos 1980 era relativamente pequeno o número de empresas de terceirização, locadoras de trabalho de perfil temporário, nas décadas seguintes esse número aumentou significativamente, para atender à grande demanda por trabalhadores temporários, sem vínculos empregatício, sem registro formalizado”.

⁶⁸ “É o caso, por exemplo, dos camelôs e dos trabalhadores que vendem novos serviços que surgem das necessidades sociais supérfluas originárias do capitalismo desenvolvido” (ALVES, 2007, p. 141).

bojo do complexo do ajuste neoliberal, possibilitou o despotismo da competitividade pela mundialização do capital; o desemprego em massa; a abertura de capital, a privatização de empresas estatais; a terceirização; a demissão de trabalhadores; a adoção da nova forma de exploração da força de trabalho e de organização da produção capitalista no Brasil, com uma nova dinâmica estrutural do mercado de trabalho que coloca obstáculos à organização sindical e política ao trabalhador assalariado (ANTUNES, 1995).

Desde a década de 1990, verifica-se uma tendência de aprofundamento da desregulamentação dos direitos trabalhistas e de flexibilização das relações de trabalho. A questão da reforma trabalhista – que sempre esteve em pauta no cenário nacional, desde o governo FHF, com desdobramento nos governos Lula e Dilma e que se acentua no governo Temer – sempre foi apresentada como alternativa ao crescente desemprego. Durante o governo FHC, foram várias as propostas de alteração da legislação trabalhista, sob o discurso de que era preciso modernizar as relações de trabalho no Brasil, a fim de adequá-las aos novos padrões de negociação entre capital e trabalho, assim como assegurar uma maior capacidade de empregabilidade e de manutenção de postos de trabalho.

A terceirização – que é um dos principais fenômenos defendidos no plano diretor da contrarreforma do Estado, que expressa às mudanças na esfera produtiva e na organização do trabalho – tem fortes implicações na alta rotatividade, nos baixos salários, na extensão da jornada e na desproteção social. A manifestação da terceirização do trabalho no Brasil, a partir da reestruturação produtiva do capital, é algo particular, pois não se restringe apenas aos setores dos serviços, mas aparece, principalmente, nos setores organizados/modernos vinculados à esfera da produção.

Cabe ressaltar ainda que a terceirização que se impõe como uma das principais características do novo e precário mundo do trabalho já existia legalmente no Brasil a partir da Lei nº 6.019/1974, que normatizava o trabalho temporário previsto para, no máximo, três meses em empresas urbanas e, ainda, regulamentava as relações de trabalho nas empresas de prestação de serviços a terceiros. Com o processo de reestruturação produtiva, a terceirização foi se intensificando no país, devido à exigência de reconfiguração geracional dos coletivos de trabalho, sob a orientação da necessidade imperiosa de redução de custos de produção, de elevação do padrão de qualidade, de aumento da eficiência e de flexibilização dos sistemas produtivos de bens e de serviços⁶⁹.

⁶⁹ Para Almeida e Alencar (2011, p. 33-34), “[...] o mercado de trabalho no país sempre se caracterizou pelas disparidades salariais, bem como pela instabilidade, rotatividade e precária qualificação da mão de obra. De certo modo, o que sempre predominou foi a frequente demissão e admissão, situação que caracteriza o

O governo FHC foi introduzindo paulatinamente alterações no mundo trabalho. Dentre as medidas tomadas pelo governo nesse período, vale mencionar o projeto de Lei nº 4.302/1998, que buscava alterar a Lei de Terceirização vigente, ampliando ainda mais as formas de terceirização do trabalho no país. O projeto ficou parado no Congresso por muitos anos, até que no governo Temer foi aprovada, sendo sancionada pelo presidente no dia 31 de março de 2017, tornando-se a Lei nº 13.429/2017, que altera os dispositivos da Lei nº 6.019/1974, ao permitir a possibilidade de terceirização ampliada e irrestrita, isto é, terceirização sem limites. A nova lei expressa tendências de precarização das condições de trabalho, pela redução de direitos garantidos aos trabalhadores não terceirizados e pelo enfraquecimento dos sindicatos (com a pulverização de suas estruturas por categorias)⁷⁰.

Para Soares (2004), a terceirização é caracterizada pela possibilidade dada a uma determinada empresa de poder contratar produtos e serviços de outras empresas, considerados imprescindíveis ao seu processo de produção. Assim, as empresas que terceirizam buscam a redução de custos provenientes da força de trabalho, e isso se dá por via de relações contratuais “[...] precárias, como, por exemplo, a contratação de pequenas empresas e de corporativas; a subcontratação de trabalhadores, cujas atividades são desenvolvidas em domicílio; o trabalho por tempo parcial e o trabalho sem registro em carteira” (Ibidem, p. 10). A terceirização também tem permitido a transferência de atividades produtivas no interior das residências dos trabalhadores, com aumento da presença de mulheres em atividades precarizadas, com baixos salários, sem direitos previdenciários e trabalhistas, além do incentivo ao trabalho infantil. Desse modo, tem-se o ressurgimento de formas mais antigas de

trabalhador brasileiro como um trabalhador temporário. Em relação às teses dos altos custos dos encargos trabalhistas, a comparação entre o Brasil e vários países indica que, na realidade, o Brasil tem um dos mais baixos custos do trabalho, o que não justifica a eliminação dos direitos legais extensivos a todos os trabalhadores, sob o argumento de que, tornando mais baixo o custo da mão de obra, melhoraria a competitividade da economia nacional”.

⁷⁰ A nova lei oferece às empresas o direito de terceirizar qualquer atividade, até aquelas consideradas como principais atividades da empresa (atividades-fim). Assim, qualquer atividade pode ser terceirizada e não apenas as atividades-meio, que são aquelas consideradas auxiliares. Verifica-se que esse processo expressa a continuidade das políticas econômicas que seguem o receituário neoliberal desde a década de 1990. O Estado busca flexibilizar das leis trabalhistas para atender aos interesses do mercado, apesar do forte discurso em defesa da recuperação da economia e de geração do emprego. Porém, o que se verifica é a legalização da precarização, na medida em que a empresa passa a ter segurança jurídica para estabelecer contratos precários de trabalho, além das economias geradas pela terceirização que são convertidas em aumento das margens de lucro e não em mais emprego. O estudo recente de Antunes e Druck (2015) vem demonstrando que os trabalhadores terceirizados são submetidos a uma extensa jornada de trabalho e com ganhos salariais menores que os contratados, desempenhando as mesmas funções. A legislação não permite a equalização dos salários e nem dos benefícios que usufruem os funcionários contratados. A legislação não autoriza a filiação dos terceirizados ao mesmo sindicato da categoria e ainda isenta a empresa contratante de processos judiciais. A responsabilidade judicial é transferida às empresas terceirizadas. A legislação também libera a terceirização ampla no setor público, substituindo a reposição do quadro de recursos humanos através de concurso público por terceirizados.

trabalho doméstico, artesanal, familiar e paternalista.

Com a corrosão do estatuto salarial tradicional, verifica-se uma reconfiguração no mercado de trabalho brasileiro, inaugurando uma heterogeneidade ocupacional por um imenso contingente de subempregados que buscam alguma estratégia de sobrevivência com a terceirização de suas atividades. Uma terceirização que permite ampliar as atividades laborais no setor formal ou informal da economia capitalista. Almeida e Alencar (2011) informam que a terceirização impacta o mundo trabalho a partir de duas modalidades. A primeira aponta para alterações na gestão e na organização do trabalho, pela transferência de inovações tecnológicas e de políticas de gestão da qualidade, inspiradas pela lógica da produtividade, qualidade e competitividade. Enquanto que a segunda, que mais se assemelha à forma de terceirização brasileira, visa adoção de estratégias de racionalização de custos em detrimento da qualidade, por meio da redução dos postos de trabalho e dos salários, contribuindo para a precarização das condições e relações laborais. Para os autores, essa modalidade:

[...] articula uma rede de subcontratação de empresas ou de formas de trabalho ditas autônomas (por conta própria, micro ou pequenas empresas), reatualizando antigas formas de trabalho precarizadas (trabalho domiciliar, trabalho por peça, por exemplo), colocando muitos postos de trabalho do núcleo formal para a informalidade. Tem-se, então, que o processo de terceirização na sua dinâmica de “externalização” de certas funções destrói postos de trabalho, mas, ao mesmo tempo, recria outros ligados às atividades terceirizadas, quase sempre caracterizadas pela precarização, no que diz respeito às condições de trabalho, salário e aos direitos sociais (2011, p. 29).

Com a ascensão neoliberal no Brasil impulsionando o processo de privatizações, as indústrias nacionais se veem obrigadas a se adequarem a essa nova lógica, para garantir a competitividade no mercado e evitarem a falência. Em virtude disso, o governo FHC, seguiu estimulando os investimentos produtivos em capital fixo, acelerando, assim, a automação microeletrônica na produção, o que propiciou a implantação de modelos flexíveis, como o toyotismo.

Com a política neoliberal no Brasil, evidencia-se um processo de transformação estrutural das empresas, que tendem a expulsar de dentro das fábricas atividades que faziam parte da rede produtiva e são inseridas nos condutos da terceirização expressando novas formas contemporâneas de criação do valor. Várias atividades interligadas por rede, com número muito mais reduzido de trabalhadores e que produzem mais, expressando novas formas de intensificação da exploração da força de trabalho⁷¹.

⁷¹ Para Antunes (2009, p. 134), ocorre na contemporaneidade “[...] uma crescente interação, inter-relação e interpenetração entre atividades produtivas e improdutivas, entre as atividades fabris e as de serviços, entre as

De fato, a partir da década de 1990, há uma proliferação de distintas formas de “empresa enxuta”, “empreendedorismo”, “cooperativismo” e “trabalho voluntário”, dentre as mais diversas formas de trabalho precarizado. Para sobreviver num contexto econômico competitivo, sob o risco de perder mercado ou de fechar as portas, grandes empresas brasileiras passaram a adotar estratégias de racionalização da produção, introduzindo mudanças organizacionais inspiradas no que Antunes (2010, p. 105) chamou de “lógica simbiótica do toyotismo flexibilizado”, como terceirização, redução do número de trabalhadores, intensificação da jornada de trabalho dos empregados, sistema de produção *just-in-time* e *kanban* e CCQ, dentre outros.

O advento do toyotismo, segundo Antunes (1995), causou um grande impacto no mundo do trabalho, pois, com a necessidade de a empresa responder à crise financeira, a saída encontrada foi o aumento da produção sem aumentar o número de trabalhadores. Outro traço significativo do toyotismo, segundo o autor, foi a necessidade de atender a um mercado interno que solicitasse produtos diferenciados a pedidos pequenos, isto é, estoque mínimo; melhor aproveitamento possível do tempo de produção; trabalhador operando com várias máquinas; polivalência do trabalhador; horizontalização na produção; desregulamentação dos direitos trabalhistas; fragmentação no interior da classe trabalhadora; flexibilização; terceirização; diminuição dos salários; destruição do sindicalismo de classe e sua substituição por sindicalismo de empresa e a pauperização da classe trabalhadora.

No Brasil, principalmente a partir de 1990, vivenciou-se um cenário de intensas mudanças no mundo do trabalho, com a destruição de carreiras profissionais, seja por meio de demissões sumárias (sem justa causa), de incentivo a aposentadoria ou de demissões voluntárias (os denominados Programas de Demissões Voluntárias (PDVs)), adotadas pelas empresas brasileiras. A dinâmica de contratação de atividades terceirizadas e os aspectos da legislação brasileira quanto à terceirização são características da forma como o mundo do trabalho se reconfigurou no país nesse período. O fato é que, nesse contexto, ocorreu o desmonte das estruturas produtivas preexistentes sem substituições, além de um mercado de trabalho heterogêneo⁷², desigual e excludente, marcado pelas disparidades das formas de uso e remuneração laboral.

atividades laborativas e a atividades de concepção, entre produção e conhecimento científico, que se expandem fortemente no mundo do capital e de seu sistema produtivo”.

⁷² Várias formas de contrato (assalariados sem carteira de trabalho assinada, trabalho autônomo, trabalho temporário, subcontratação) e sob diferentes situações (trabalho irregular, parcial e em domicílio).

O *toyotismo*, forjado para a elevação excessiva da intensidade do trabalho, enfrentou veemente o sindicalismo tradicional, atingindo conquistas históricas da classe trabalhadora com a tendência crescente de burocratização e institucionalização das entidades sindicais, que se distanciam dos movimentos sociais de conteúdos mais acentuadamente classistas, de inspiração socialista. Constata-se nesse movimento o desenvolvimento tecnológico favorável aos interesses do grande capital; a desorganização política da classe trabalhadora; medidas de precarização, instabilidade e diversificação dos vínculos de trabalho; a destruição das proteções sociais legalmente instituídas; a reconversão do trabalho especializado em trabalho polivalente etc. Ademais, todo esse movimento representa fortes perdas à classe trabalhadora, que no cenário mundial vem somando derrotas do ponto de vista de sua organização (ANTUNES, 2010).

A classe trabalhadora vem sofrendo a mais aguda crise do século, na sua materialidade, na sua subjetividade e na sua forma de ser, pois os principais impactos que vêm ocorrendo mundo no trabalho, no marco da reestruturação produtiva e da mundialização do capital, decorrem da precarização do trabalho (ANTUNES, 2010). O processo de organização do trabalho, no padrão de acumulação flexível, caracteriza-se por novas formas de intensificação, de precarização e terceirização da força humana que trabalha. Esse padrão introduziu técnicas de gestão da força de trabalho, com uma estrutura mais horizontalizada e integrada, articulando descentralização produtiva com introdução de tecnologias poupadoras de mão de obra, que visam atender à rentabilidade do capital e não às necessidades da vida social.

Esse atual processo de recomposição do capital não favorece a classe trabalhadora brasileira, pelo contrário, precariza ainda mais o trabalho, por adotar práticas como a subcontratação e a terceirização, que atingem e impulsionam as transformações no “mundo do trabalho” (ANTUNES, 2004). A agressividade do capital, no sentido de aumentar a produtividade laboral com o mínimo de custo, possibilitou a inserção de regimes e contratos de trabalho mais flexíveis e a redução do contingente de mão de obra em favor do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado.

Um traço típico do movimento de reestruturação produtiva no contexto da hegemonia neoliberal é o crescimento significativo do trabalho no setor de serviços, tanto nos países centrais quanto periféricos. Para Alves (2007, p. 139), “[...] muitos serviços possuem vínculos orgânicos com a atividade industrial propriamente dita”. A contemporaneidade revela que estamos vivendo no contexto em que a lógica do capital industrial assume a forma de uma “sociedade de serviços”, pois o setor de serviços tem crescido significativamente como

empregador de mão de obra no Brasil, como na maioria dos países, do mundo.

Considera-se que, em princípio, o trabalho nos serviços não produz novos valores. Assim, os serviços são consumidos como valores de uso e não de troca, não correspondendo ao critério de produzir diretamente o mais valor. Porém, não cabe minimizar o lugar dos serviços e de sua capacidade na realização da valorização do capital, uma vez que “[...] o trabalho em serviços compreende a maior parte dos empregos das economias centrais e periféricas” (DAL ROSSO, 2014, p. 7).

Dal Rosso (2014) e Costa (2019) procuraram mostrar o quanto a expansão dos serviços tem representado a expansão das atividades necessárias à reprodução da força de trabalho e à continuidade do processo de acumulação e valorização do capital. A discussão dos autores conduz ao entendimento de que os serviços não são insignificantes no conjunto das atividades no mundo capitalista. Há de se considerar que o Brasil realizou a transição do setor primário ao terciário, sem a experiência de transformar-se, de fato, em sociedade industrial, concentrando a maior parte do emprego em atividades de serviço.

Os serviços, na atualidade, ao repercutirem na estrutura produtiva, também são funcionais ao processo de acumulação do capital, visto que jamais estiveram descolados, mesmo que de forma residual, do processo de circulação e valorização das mercadorias, como é o caso do comércio. Dessa forma, os serviços vão se constituindo pela flexibilidade e possibilidades “[...] de redefinições em função das necessidades do processo de acumulação, que modificam as relações entre os diversos capitais, entre as esferas da produção, distribuição e circulação e os requerimentos e mecanismos necessários à reprodução da força de trabalho” (COSTA, 2010, p. 98).

Marx (1969) não descaracterizou o trabalho nos serviços, pois o compreendeu como integrante do processo de valorização do capital, na medida em que concebe a possibilidade de que o desenvolvimento das atividades no setor terciário sejam tanto improdutivas quanto produtivas. Produtiva, quando a atividade produz diretamente o mais valor, sendo utilizada como meio para ampliar o capital inicialmente investido – é o trabalho que valoriza o capital, o trabalho que repõe o capital variável e total⁷³. Defende-se como improdutiva, àquela atividade que se realiza na esfera da circulação e que apresenta um valor de uso - como é o caso da atividade prestada nos serviços públicos, na esfera estatal, que não se encontra diretamente subsumida à lógica do capital, em função de ser trabalho que se troca por renda

⁷³ Já os trabalhadores inseridos nas empresas estatais privadas, que estabelecem uma relação direta com o capital “são trabalhadores produtivos, como, por exemplo, é o caso da Petrobrás, no Brasil” (IAMAMOTO, 2010, p. 87).

(salário e lucro) e não por capital.

Assim, no desenvolvimento do capitalismo não é só o trabalho manual direto que é produtivo, mas todas as atividades que integram a relação de troca da força de trabalho por dinheiro enquanto capital, isto é, que é comprado pelo capital para valorizá-lo enquanto trabalho produtivo. Já o trabalho que é comprado pelo consumidor com sua renda para consumi-lo como valor de uso constitui trabalho improdutivo, mas só improdutivo para a produção da mais-valia ou mais valor.

Nos ciclos de metamorfoses do capital, Marx (1969) observa que não precisa “pôr a mão na massa” para se produzir valor, podendo ser direta ou indiretamente a participação de cada um na manipulação do objeto através do trabalho. As atividades que não estão direta e imediatamente ligadas à transformação material de que resultam mercadorias, mas que são indispensáveis à sua elaboração, podem ser consideradas produtivas, pois o trabalho produtivo não se limita à produção industrial. O caráter do trabalho produtivo não se constitui a partir do ponto de vista do trabalhador – de quem produz –, nem do consumidor, mas sim do ponto de vista de quem compra, isto é, do proprietário do dinheiro, que emprega o trabalhador, com o objetivo de converter o seu trabalho em capital variável e produzir mais valor. Para Marx (1969), o trabalho físico ou intelectual é produtivo, desde que esteja organizado sobre princípios capitalistas no âmbito da esfera da produção.

Para Marx, o mesmo tipo de trabalho pode ser produtivo ou improdutivo⁷⁴: o marceneiro que vende o seu produto como fonte de renda é improdutivo, mas, quando é apropriado pela lógica do capital, isto é, quando passa a ser contratado por um empresário que o faz produzir para enriquecer, seu trabalho se torna produtivo, porque contribui na valorização e produção de capital. Marx (1969, p. 75-76), no capítulo VI – inédito d’*O capital*, ressaltou:

Um trabalho de idêntico conteúdo pode ser, portanto, produtivo e improdutivo [...] os trabalhos que só se desfrutam como serviços não se transformam em produtos separáveis dos trabalhadores – e, portanto, existentes independentemente deles como mercadorias autônomas – ainda que se os possa explorar de maneira diretamente capitalista, constituem magnitudes insignificantes se comparados com o volume da produção capitalista [...]. O mesmo trabalho, por exemplo, jardinagem, alfaiataria, etc., pode ser realizado pelo mesmo trabalhador a serviço de um capitalista industrial ou de um consumidor direto. Em ambos os casos, estamos ante um assalariado ou diarista, mas, num caso, trata-se de trabalhador produtivo e, noutro, de improdutivo, porque no primeiro caso esse trabalhador produz capital e no outro não; porque num caso seu trabalho constitui um momento do processo de autovalorização do capital e no outro não.

⁷⁴ “[...] a distinção entre trabalho produtivo e improdutivo não diz respeito ao conteúdo, ao caráter de trabalho útil ou de seus produtos, sendo indiferente à sua natureza material ou imaterial” (IAMAMOTO, 2010, p. 87).

Ainda nesse âmbito, defende-se que, na lógica de produção capitalista, as atividades no setor de emprego em serviços não podem ser concebidas definitivamente como não produtivas. Torna-se imprescindível a análise da natureza do trabalho no setor dos serviços e das novas formas de extração do valor nas distintas modalidades do trabalho. Se o emprego no setor terciário ocupa a maior parte da população economicamente ativa, e se partirmos da interpretação de que não há possibilidade de geração de valor em atividades de serviços, então poderíamos afirmar que, com a redução do número de trabalhadores na indústria, o capitalismo no mundo contemporâneo tem encontrado dificuldades para geração de valor?

Não é o entendimento que se faz neste trabalho. A contemporaneidade não pode ser compreendida como a era da sociedade “pós-valor”. Com as contribuições do pensamento crítico de autores como Costa (2010), Raichelis (2017), Cislaghi (2015) e Dal Rosso (2014) – que enfrentam essa discussão a partir dos fundamentos da teoria social de Marx e da tradição marxista –, não há como negar o fato de que os serviços também sofrem mudanças com o processo de reestruturação, subordinando-se à máxima da mercadorização. Desse modo, a expansão dos serviços representa a expansão das atividades necessárias à reprodução da força de trabalho e à continuidade do processo de acumulação e valorização do capital.

Compartilha-se da crítica de Cislaghi (2015) sobre a questão dos serviços em Mandel (1982). Cislaghi (2015) sinaliza os equívocos do autor sobre a caracterização da abrangência do setor de serviços na era do capitalismo monopolista. Ela ressalta que, para Mandel (1982), no seu debate sobre supercapitalização, em que o capital transita de setores produtivos para não produtivos, quando seu excedente necessita de novos espaços de valorização, a sua entrada no setor dos serviços não significa uma mercantilização da esfera improdutiva. Mandel (1982) tende a negar o crescimento dos serviços como esfera de valorização do capital. Cislaghi (2015) procurou mostrar como os serviços, mesmo aqueles oferecidos pelo Estado (como é o caso dos serviços de saúde), ainda se manteriam dentro do circuito de valorização do capital⁷⁵. Assim, para a autora, os serviços podem participar indiretamente do processo de valorização do capital, quando oferecidos pelo Estado. E diretamente, quando oferecidos sob a lógica da produção capitalista, “[...] tornam-se fontes diretas de mais-valia, muitas vezes subsidiados pelo fundo público” (CISLAGHI, 2015, p. 38).

Nessa mesma direção, Costa (2010) também sinaliza a grande tendência, na

⁷⁵ Cislaghi (2015, p. 36), utiliza como exemplo, o processo de mercantilização da saúde, que permite a aceleração da “rotação do capital por meio da compra de materiais do capital privado pelo Estado (medicamentos, equipamentos etc.), abrindo espaços para novos produtos, reduzindo os custos da produção como salários indiretos”.

atualidade, de expansão dos serviços de saúde, educação, previdência, lazer – esses considerados como de consumo coletivo para os trabalhadores – e que vêm sendo cada vez mais incorporados ao processo de mercantilização no modo de produção capitalista, por meio de um processo de privatização, terceirização e publicização das políticas sociais. Isto é, as necessidades de consumo vão se constituindo enquanto um grande pressuposto de expansão do processo de acumulação. Tem-se o exemplo da expansão dos sistemas privados de educação, de seguros de saúde e previdência, que expressam a substituição do valor de uso dos serviços que deveriam atender às necessidades de reprodução da vida do trabalhador e de sua família, mas que se constituem enquanto expressão dos interesses da iniciativa privada, com vista à lucratividade do capital.

Raichelis (2017) também vai mostrar que a incorporação da força de trabalho, na esfera dos serviços, vem acontecendo de forma diversificada, com nova configuração do mercado de trabalho, no tocante à organização e às formas de regulamentação, possibilitando mudanças nos padrões de contratação dos trabalhadores. Para a autora, é preciso levar em consideração a análise sobre as repercussões das transformações do papel do Estado frente à gestão das políticas sociais e as novas condições e relações de trabalho, pois, com a hegemonia neoliberal, o Estado busca aperfeiçoar as condições de rentabilidade do capital, minimizando sua atenção às demandas sociais. Assim, a autora conclui afirmando que o trabalho em serviços é um:

[...] trabalho em processo, não se autonomiza do trabalho desenvolvido pelo conjunto de trabalhadores assalariados, em sua relação de subordinação formal ou real do trabalho ao capital, ainda que com particularidades, dependendo da forma que assume nas distintas áreas e nas diferentes relações concretas em que se insere (RAICHELIS, 2017, p. 49).

Em síntese, pode-se dizer que a precarização estrutural do trabalho, no capitalismo contemporâneo, não se limita apenas aos setores industriais, mas também abrange as diversas áreas do campo dos serviços, sejam públicos ou privados. O setor de serviços tende a estar impregnado pela mesma lógica racionalizadora do trabalho na indústria, com concepções de eficiência, eficácia, competência, além do incremento de tecnologias de gerenciamento que imprimem maior produtividade, seguida pela lógica da diminuição dos custos. Dessa forma, a expansão dos serviços representa a dinâmica da atual recomposição do capital, que, além de influenciar todos os setores da vida social, imprime novas características ao trabalho.

2 ESTADO, SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA E O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL: NOVOS DESAFIOS E VELHOS DILEMAS

Para uma melhor análise dos processos de crise estrutural no capitalismo contemporâneo e suas inflexões no papel do Estado e reestruturação das políticas sociais no Brasil, faz-se necessário entender como esse contexto de profundas transformações sociais, econômicas, políticas e culturais incide no aprofundamento das desigualdades, expondo os seus fundamentos e seus impactos na vida social.

Para isso, pretende-se fazer uma discussão sobre a formação capitalista no Brasil, no esforço de compreender a precariedade estrutural do trabalho no país, desde o Brasil escravagista ao Brasil do trabalho assalariado, assim como apresentar as particularidades concretas da ascensão da nossa burguesia e das relações que essa classe sempre manteve com o Estado e os demais setores da economia, tanto no âmbito nacional quanto internacional.

Para uma análise crítica sobre o nosso passado colonial-escravista e sobre o processo de industrialização tardia da economia nacional, busca-se destacar a influência subordinada e tardia do país na economia mundial capitalista. Assim, propõe-se, ao longo desta análise, elucidar a constituição da moderna sociedade burguesa, em que o homem se descobre como um ser dotado de razão, apresentando ainda, neste estudo, o percurso de passagem da modernidade para o que Lukács (1968) chama de decadência ideológica. Nessa perspectiva, o presente capítulo procura analisar o desenvolvimento do capitalismo e seus ciclos de crise na particularidade brasileira e as respostas engendradas pelo capital por meio de medidas de austeridade nas políticas sociais, em que o Estado aparece como pressuposto geral no processo de valorização do capital.

Em seguida, e justamente por isso, objetiva-se mostrar de maneira sintética os impactos da crise estrutural do capital na seguridade social brasileira, explicitando a discussão sobre o tratamento de ajuste à crise econômica no Brasil e seus efeitos sobre o fundo público e sobre a política de assistência social. Nessa direção, busca-se apresentar uma análise histórica e conceitual da política de assistência social no Brasil e seu reconhecimento enquanto política de seguridade social. Defende-se a premência da abordagem do significado da assistência social na atualidade – no contexto brasileiro –, sinalizando a dificuldade de superação da visão dessa política com o assistencialismo ou filantropia assistencial, assim como os limites estruturais à sua efetivação como direito social no capitalismo, o que acaba reduzindo sua abrangência e sua consolidação como política social. Com a ampliação da desigualdade na

distribuição de renda e riqueza, sobretudo nos anos 1980, a pobreza se converte em tema central na agenda social. A análise dos governos Lula, Dilma e Temer permitirá entender como a política de assistência social vem sendo implementada no Brasil diante das medidas de austeridade.

Não obstante, o ajuste fiscal, enquanto estratégia de controle da crise estrutural capitalista, possibilita a cooptação do fundo público aos interesses do capital portador de juros, com estimativa de redução de investimentos em políticas sociais. Esse limite no investimento permite compreender que tais medidas, na contemporaneidade, constituem um movimento de redução de direitos sociais.

Apresenta-se, então, o modo de produção capitalista na particularidade brasileira enquanto estratégia que permita decifrar a realidade e entender os desafios postos para os assistentes sociais na atualidade. Nesse sentido, parte-se da centralidade do trabalho, com desígnio de identificar mudanças conceituais sobre os processos de trabalho na esfera pública estatal, a partir da reorganização contemporânea da produção capitalista.

Ao mesmo tempo que o capitalismo se metamorfoseia, determinando transformações na organização da produção e na gestão do trabalho, essas mudanças provocadas pela recomposição do capital também atingem as relações que se estabelecem na sociedade e, com elas, o (a) assistente social também tem sido impactado, seja pelas formas de enfrentamento das novas expressões da questão social, seja pelas novas configurações dos espaços sócio-ocupacionais e ainda pelas condições sociais que circunscrevem o seu trabalho.

Para atender a esse escopo de preocupações investigativas, o capítulo busca abordar as tendências do mercado de trabalho do (a) assistente social no setor público-estatal, identificando a categoria trabalho e seu processo, a partir da reflexão marxiana, enquanto referência para se compreender a atividade profissional exercida pelo (a) assistente social como trabalho, sem negar seu significado ontológico e ainda seu reconhecimento com a especialização do trabalho subsumido à lógica expansionista do capital. Isto é, busca-se, sinalizar as particularidades do trabalho do (a) assistente social a partir das mudanças na esfera pública estatal. Nesse sentido, faz-se necessário analisar os rebatimentos dessas mudanças no trabalho do (a) assistente social, uma vez que as políticas sociais se constituem enquanto campo por excelência de inserção do (a) assistente social e ainda enquanto respostas às relações entre as classes sociais e o Estado na sociabilidade burguesa.

2.1 A ascensão burguesa no Brasil e sua decadência ideológica

Pretende-se, ao longo desta exposição, entender a constituição da moderna sociedade burguesa, em que o homem se descobre como um ser dotado de razão, apresentando, ainda, o percurso de passagem da modernidade para o que Lukács (2010) chama de decadência ideológica. Nesse escopo, busca-se compreender como se constituiu a moderna sociedade burguesa no Brasil e sua reação conservadora e reacionária à ascensão do proletariado como classe autônoma. Nessa direção, propõe-se uma análise sobre a formação sócio-histórica do Brasil e sua característica de inserção econômica subordinada à ordem capitalista internacional.

O desenvolvimento das forças produtivas, do excedente econômico, sinalizando a produtividade do trabalho e das relações de troca entre os grupos humanos, levou à dissolução da comunidade primitiva⁷⁶. Após, tem-se o modo de produção escravista que constitui a forma típica do Mundo Antigo, perdurando até a queda do Império Romano (MARX, 1981).

Na queda do Império Romano, possibilitada pela pressão das chamadas “invasões bárbaras”, o escravismo também se desintegrou, sem ser inteiramente abolido na Europa, pois pessoas escravizadas continuavam a existir, em número pouco significativo, até o final da Idade Média (MARX, 1981). Com a desintegração da escravatura, inicia-se o modo de produção feudal – o feudalismo –, que terá vigência até o último terço do segundo milênio da era cristã. Tratava-se de um regime que se apoiava na propriedade da terra, com a polarização entre senhores e os servos. Essa estrutura social marcou a sociedade medieval na Europa, com a exploração dos camponeses em nome da propriedade da terra.

O feudalismo encontrou-se plenamente estruturado na Europa até o século XI, constituído por uma classe de produtores diretos – os servos – que geravam um excedente agrícola significativo, expropriado pelos senhores feudais, esses últimos conhecidos enquanto classe parasitária dedicada especialmente à caça e à guerra, e, simultaneamente, mantendo a produção para a troca, isto é, a produção de mercadorias pautada no trabalho artesanal (MARX, 1981).

Em meados do século XVII, porém, o feudalismo já estava com os seus dias contados. Esse modo de produção dava sinais de esgotamento, devido aos efeitos do florescimento do

⁷⁶ A comunidade primitiva não vivenciou a escravidão, pois os prisioneiros de guerra eram, simultaneamente, devorados. Mas, com o surgimento do excedente econômico e a sua apropriação por aqueles que passaram a explorar os produtores diretos ocorre uma mudança radical nas relações sociais. O homem começou a produzir mais do que era preciso para o consumo imediato. Com a aparição dos excedentes, desenvolveu-se um intercâmbio entre as tribos, isto é, surgiu no horizonte da história a possibilidade do resultado do trabalho alheio (MARX, 1981).

comércio, expressos na consolidação crescente de uma economia de base mercantil. Mediações de natureza mercantil penetravam as relações básicas da economia feudal entre os próprios senhores (a terra como objeto de transação mercantil) e entre senhores e servos com alterações na forma de pagamento pela prestação do trabalho que passa a ser substituída por dinheiro (MARX, 1981).

Mazzeo (2015), com base na corrente marxista de análise interpretativa, que situa a América Latina no contexto histórico-concreto do desenvolvimento do modo de produção capitalista, explicita de forma crítica a transição do feudalismo ao capitalismo na Europa, contextualizando, ontologicamente, o nascimento das novas relações sociais, desencadeadas a partir de novas formas produtivas, comerciais e político-ideológicas, que aceleram o desenvolvimento da ordem burguesa até seu ápice.

Para o autor, a desagregação do modo de produção feudal pode ser justificada pela crise que se condensa na “[...] Europa a partir do século XII, quando o modo de produção feudal encontra novas situações históricas, que o pressionam em sua base fundamental” (MAZZEO, 2015, p. 30). Dentre os fatores que pressionam as relações feudais de produção, cabe destacar o desenvolvimento do comércio⁷⁷ como parte integrante da crise desse modo de produção, sem desconsiderar a contradição antagônica do feudalismo em subordinar a cidade ao campo, ao mesmo tempo que o desenvolvimento de forças produtivas por ele desencadeado é incompatível à estrutura social rural, porque pertence à cidade. Somam-se a esses fatores o desenvolvimento das artesanais urbanas, que pressupõe uma típica forma feudal de divisão do trabalho, que vai se expandindo e provocando uma oposição entre cidade e campo, a partir de uma perspectiva que defendia a urbanização do campo e ao mesmo tempo a constituição do trabalho livre.

Nesse contexto, de avanço das forças produtivas engendradas pelas novas relações de trabalho nas cidades e nos campos e na realização do comércio marítimo é que o feudalismo se estagna estruturalmente a ponto de se dissolver – por não conseguir “[...] responder dentro de suas estruturas emperradas e impedidas de se autorreproduzirem” (MAZZEO, 2015, p. 38) –, determinando a transição para o capitalismo, ou nos termos de Marx (1969), para o chamado processo de subsunção formal do trabalho ao capital, isto é, sem a ocorrência de mudança na forma real do processo de trabalho, do processo de produção, no qual “[...] o

⁷⁷ O que não expressa conflito entre comércio e economia feudal, por ser o comércio um componente também inerente ao modo de produção feudal. Mazzeo (2015) não desconsidera o papel do comércio na degradação do feudalismo, mas não atribui ao comércio o fator fundamental da referida dissolução.

capital se utiliza das formas existentes numa fase anterior à produção capitalista” (MAZZEO, 2015, p. 38).

Destarte, se por um lado o regime burguês emancipou os homens das relações de dependência com as instituições feudais, por outro lado, a liberdade política, reivindicada no plano das ideias do chamado Programa da Modernidade, esbarrou nos fundamentos do próprio regime burguês, que limita essa liberdade apenas à igualdade jurídica de todos perante a lei, e não igualdades econômica e social de todos os homens, que são essenciais à emancipação humana⁷⁸ (MARX, 2009).

Nesse sentido, a Revolução Burguesa⁷⁹ não cumpriu com as promessas da liberdade, mas conduziu limites à emancipação humana, ao estabelecer uma nova forma de dominação de classe – o domínio da classe burguesa, que ao renunciar os seus ideais emancipatórios, abdicando dos conteúdos mais avançados da cultura revolucionária –, convertendo-se em classe conservadora. A burguesia, derrubando o “antigo regime”, era realmente uma classe

⁷⁸ A crítica desenvolvida por Marx aos “limites da emancipação política” elucida a necessidade de sua superação pela “emancipação humana”. Marx (2009) ressalta a importância da emancipação política na sociedade capitalista, em que os trabalhadores por meio de suas lutas conseguem postular direitos sociais, mas afirma que essa emancipação política contém limites no que diz respeito à liberdade do homem. Parafraseando Marx, (2009, p. 52, grifos do autor), “[a] emancipação política é, sem dúvida, um grande progresso; ela não é, decerto, a última forma da emancipação humana, em geral, mas é a última forma da emancipação política no interior da ordem mundial até aqui. Marx (2009) assinala que a emancipação política é um “meio da emancipação humana” e “não o seu fim”. Em seus termos, “[o] limite da emancipação política aparece logo no fato de que o Estado pode libertar-se de uma barreira sem que o homem esteja realmente livre dela, [no fato de] que o Estado pode ser um Estado livre sem que o homem seja um homem livre”. (MARX, 2009, p. 48, grifos do autor). Assim, Marx (2009) define com precisão a diferença entre “emancipação política” e “emancipação humana”: a primeira é a emancipação que ocorre nos limites da ordem do capital; representando a realização histórica da sociabilidade regida pela propriedade privada burguesa. O grande progresso da emancipação política foi a superação da forma de sociabilidade feudal, com a eliminação dos privilégios da nobreza, mas garantindo, enquanto direito humano da liberdade, o direito humano à propriedade privada, assim como direitos e conquistas dos trabalhadores no interior da própria sociedade capitalista. O direito à propriedade privada é direito do interesse próprio, o direito de desfrutar de seu patrimônio, é o interesse pessoal, individual, sem atender aos demais homens, o que torna a liberdade individual um fundamento da sociedade burguesa (MARX, 2009, p. 64). Nesse sentido, conforme explicita o autor, diferente da emancipação política, a emancipação humana se processa ao superar a sociabilidade regida pela propriedade privada burguesa e seu modo específico de produção e representa a mais completa e radical superação do mundo da emancipação política, pois pressupõe uma sociedade verdadeiramente humana, sem exploração do homem pelo homem.

⁷⁹ Há um movimento revolucionário por parte da burguesia francesa, com sua busca incessante na compreensão da dinâmica das relações sociais dessa nova sociedade que nascia das entranhas do Antigo Regime. O grito de liberdade, igualdade, fraternidade ecoava democraticamente por toda a França. Entretanto, a emancipação possível sob o regime burguês, que se consolida nos principais países da Europa Ocidental na primeira metade do século XIX, não é a emancipação humana, e sim a emancipação política. A burguesia francesa, que já dispunha do poder econômico, mas não do poder político, tratou de promover uma revolução. Não sem antes, é claro, formar a indefectível frente ampla com artesões, camponeses, plebeus e pequenos comerciantes. Assim, a “França é o país onde, mais do que em qualquer outro lugar, as lutas de classe foram sempre levadas à decisão final, e onde, por conseguinte, as formas políticas mutáveis nas quais se processam estas lutas e nas quais se condensam seus resultados tomam os contornos mais nítidos. [...] a França desmantelou o feudalismo na Grande Revolução e instaurou o domínio da burguesia com uma pureza clássica inigualada por qualquer outro país europeu” (ENGELS *apud* MAZZEO, pp. 112-113).

particular, que, naquele período histórico, introduziu um modo de produção superior aos modos antigos. A burguesia tornava possível o desenvolvimento das forças produtivas, mas dialeticamente, classe progressista no final do século XVIII e durante o século XIX, tornava-se uma classe conservadora e reacionária (MARX, 2009).

Abre-se o século XIX com a ascensão do Estado burguês, tendo a seu serviço o exército, a polícia e a burocracia a fim de articular a superestrutura para o desenvolvimento das novas forças produtivas necessárias à concretização histórica do modo de produção capitalista. Esse modo de produção, gestado no ventre do feudalismo na Europa e na estrutura colonial escravocrata brasileira, no interior do qual a produção generalizada de mercadorias, ocupa o centro da vida econômica, pressupõe relação entre produtores privados livres (MARX, 2009).

O surgimento do modo de produção capitalista, ainda que no seu estágio de “subsunção formal do trabalho sob o capital”, pressupõe o momento da modernidade, com evidentes transformações nas práticas artística e arquitetônicas, assim como nas atividades comerciais e na produção agrícola, que exigiam ruptura com o domínio religioso das atividades e das concepções humanas. Nesse sentido, o pensamento iluminista, tomado como movimento cultural da burguesia que condensa um projeto de emancipação humana⁸⁰, “[...] procurou desmistificar e dessacralizar o conhecimento e a organização social para libertar os seres humanos de seus grilhões” (HARVEY, 2012, p. 23).

Porém, observa-se que a constituição da moderna sociedade burguesa não eliminou, e sim consolidou, a desigualdade social sob a forma de organização das relações de produção capitalista, cujo núcleo básico é a compra e venda da força de trabalho⁸¹. A burguesia forcejava por sacudir o jugo feudal, colocando a questão democrática no centro de intensos debates intelectuais. Porém, a liberdade superior almejada, em relação à liberdade existente na sociedade feudal, deixou intactas as raízes da desigualdade social, na medida em que se

⁸⁰ Marx, na crítica ao trabalho de Bruno Bauer sobre a *Questão Judaica* (2009), é categórico ao afirmar que: “[n]ão basta de modo algum investigar quem deve emancipar, quem deve ser emancipado. A crítica tinha uma terceira coisa a fazer. Tinha de perguntar: de que espécie de emancipação se trata? Que condições estão fundadas na essência da emancipação exigida?” (MARX, 2009, p. 44, grifos do autor). A emancipação humana, desse modo, reivindica uma transformação radical da sociedade, com destruição do poder existente e a dissolução das antigas relações, que necessariamente envolve “[...] um ato político. Sem revolução o socialismo é irrealizável. Ele necessita deste ato político tanto quanto necessita da destruição e da dissolução. Quando, no entanto, tem início a sua atividade organizadora, quando se torna aparente o seu ser em si, o seu espírito, o socialismo desfaz-se de seu envoltório político” (MARX, 2009, p. 12).

⁸¹ Karl Marx e Friedrich Engels (2008) são incisivos quando afirmam que a constituição da moderna sociedade burguesa não eliminou “[...] as contradições de classe. Ela apenas colocou novas classes, novas condições de opressão e novas formas de luta no lugar das antigas” (Idem, p. 9). Na ascensão do capitalismo subtraem-se os antagonismos de classe, em apenas duas grandes classes divergentes: a burguesia e o proletariado

evidenciava uma liberdade essencialmente limitada, subjugada aos mesmos grilhões pelos quais lutaram para se libertar.

A partir do século XVI ao século XVIII, o projeto da modernidade vai ganhando visibilidade, ao buscar atribuir à razão um caráter emancipador, em que o conhecimento racional, pautado na ciência, possibilitará ao homem o controle tanto da natureza quanto da vida social. Tem-se a ideia do progresso, representada pelos avanços da ciência e da técnica, assim como da crença no domínio da razão.

A Revolução Industrial expressa o momento qualitativo da ascensão burguesa e de sua hegemonia econômica e social, implicando em mudanças técnicas nas relações econômicas e na cultura, ao romper com as visões sociais de mundo até então imperantes. A modernidade vai se constituindo com a necessidade do desenvolvimento do capitalismo, pela defesa de incorporação da razão enquanto crivo fundamental de apreensão da realidade. Por intermédio da Cultura da Modernidade, que surge com a “[...] intercorrência e na síntese orgânica de três das suas categorias nucleares: o humanismo, o historicismo concreto e a razão dialética” (NETTO, 1994, p. 27), interpretavam-se os fenômenos próprios da natureza, os processos históricos e sociais através de fundamentos racionais e não mais pela mistificação e religiosidade. Esses traços da razão moderna podem ser definidos, segundo análise de Coutinho (1972, p. 14 apud, NETTO, 1994, p. 27), da seguinte forma:

O humanismo remete à teoria de que o homem é um produto de sua própria e coletiva atividade (vale dizer, autocriou-se); o historicismo concreto envia à afirmação do caráter ontologicamente histórico da realidade, que embasa e suporta a viabilidade do desenvolvimento e do aperfeiçoamento do gênero humano; a razão dialética refere-se, simultaneamente, uma determinada racionalidade objetiva imanente ao processo da realidade e um sistema categorial capaz de reconstruir (ideal e subjetivamente) esta processualidade.

Os pensadores iluministas, de modo geral, defendiam que a ruptura com todas e quaisquer condições históricas precedentes exigia uma ordenação do espaço e do tempo enquanto possibilidade de garantia da liberdade individual e do bem-estar social (HARVEY, 2012). Esse pensamento vai perdendo fôlego, na medida em que a divisão social do trabalho vai se desenvolvendo com tamanha radicalidade e as diversas áreas do saber vão encontrando condições suficientes para elaborar conhecimentos a partir de suas próprias metodologias particulares, criando obstáculos à perspectiva teórico-filosófica que apresente a possibilidade da crítica social aliada à transformação social.

Assim, a sociedade burguesa vai se constituindo durante a modernidade. A burguesia revolucionária queria conhecer, radicalmente, as transformações em curso na sociedade⁸². Não obstante, diante da necessidade de conservar-se na condição de classe hegemônica, a burguesia, no período pós-1848, nega os traços progressistas constitutivos da vida moderna, ao tornar-se uma classe conservadora, interessada na perpetuação e na justificação do *status quo*, isto é, ocultando as condições de existências dos sujeitos sob esse modo de produção. Verifica-se, nesse período, uma tentativa, por parte dos ideólogos burgueses, em produzir conhecimentos que têm como premissa a conservação da ordem do capital. A teoria social, que se preocupava com a totalidade da vida social, começa a ser substituída pela apologética de negação das contradições da vida real, adequada às circunstâncias históricas do modo de produção capitalista.

A burguesia, em sua necessidade teórico-ideológica de assegurar a ordem social e de ocultar as contradições sociais causadas pelo capitalismo, abandona a ideologia revolucionária de 1789, abandona as ideias próprias do iluminismo e declara oposição ao proletariado, ocultando qualquer análise do conjunto da vida social. Evidencia-se, então, uma burguesia que avança para a construção do seu domínio de classe, abandonando os seus ideais emancipadores, a partir da busca pela conservação do regime que estabeleceu. O que interessava à burguesia nesse momento era a manutenção de sua hegemonia frente à ascensão do proletariado e da relação antagônica entre capital e trabalho.

Nesse período em que a burguesia opta pela manutenção da ordem do capital, abandonando o projeto teórico-cultural emancipador, é que se denuncia a sua decadência ideológica. A burguesia abandona a visão do progresso e difunde a compreensão do homem e da sociedade enquanto fragmentos da processualidade sócio-histórica. Há uma ocultação dos fatos da história, pois a burguesia busca retirar das ciências do espírito qualquer compreensão teórica que análise a essência da acumulação capitalista, manipulando a realidade sob o ecletismo e relativismo. Para Lukács:

A decadência ideológica surge quando as tendências da dinâmica objetiva da vida cessam de ser reconhecidas, ou são inclusive mais ou menos ignoradas, ao passo que se introduzem em seu lugar desejos subjetivos, vistos como a força motriz da realidade (1968, p. 99).

⁸² Com efeito, a constituição do antigo regime confrontava interesses da burguesia revolucionária, que se insere na vanguarda das lutas sociais expressando os anseios emancipadores da humanidade. Sabe-se que a Economia Política Clássica expressou a mais típica ideologia de luta da burguesia, que buscava compreender o modo de funcionamento da sociedade que estava surgindo.

No âmbito da teoria social, o conhecimento sobre as reais contradições da sociedade passa a ser substituído pelo conhecimento cooptado pelas instituições oficiais capitalistas, através das ciências especializadas (sociologia, história, economia e filosofia) que buscam justificar a ordem do capital. Com a crise da Economia Política Clássica, verifica-se o abandono de procedimentos analíticos necessários à constituição dos elementos de crítica ao regime burguês. Os economistas clássicos da burguesia revolucionária, independentemente de sua posição de classe, assumiam um compromisso fundamental com a verdade, identificando as contradições da realidade, a partir de uma cientificidade marcada pelas representações sociais (LUKÁCS, 1968).

A economia, ao se especializar, renuncia a análise sobre as condições fundamentais da produção (sobre as condições materiais do modo de produção de riqueza para compreender a vida social) e se concentra na análise dos fenômenos da circulação, privilegiando o estudo da distribuição das riquezas produzidas. Para Marx (1981), a economia passa a ser utilizada a serviço da ordem comandada pela burguesia.

Essa economia vulgar vai impedindo, gradativamente, o avanço científico de honradez subjetiva, expressando uma decadência ideológica, que se configura na determinação de classe e pelas condições ideológicas postas pela burguesia no período pós-1848. Logo, entram em cena os ideólogos vulgares que, sob um irracionalismo com manifestações empíricas no ateísmo e no sistema religioso, passam a valorizar não mais a verdade, mas o que é conveniente à ordem social da burguesia conservadora (LUKÁCS, 1968).

Com a decadência ideológica da burguesia, verifica-se uma tendência de apelos ao fragmentário, ao efêmero e, principalmente, à recusa por análise de categorias, como a luta de classes, o trabalho alienado, a propriedade privada dos meios fundamentais de produção, a revolução social. A reviravolta político-ideológica de todo o pensamento burguês no sentido da apologética e da decadência marcava um período de desprezo por análise das contradições e essência da acumulação capitalista, sob o manto da mistificação metodológica e ideológica. Os ideólogos da burguesia reproduziam um discurso que buscava, a qualquer custo, justificar as contradições sociais e obscurecer uma “[...] concepção da História que veja na luta de classes a força motriz do desenvolvimento e no capitalismo uma forma social transitória” (LUKÁCS, 1968, p. 74).

A apologética burguesa vai se desenvolvendo, assim como a mistificação do pensamento social, assinalando a tendência de distorções espirituais da ideologia contrarrevolucionária presente nas ciências do espírito como processo que visava à amenização nas análises sociais que criticassem a ordem social dominante. O processo de

decomposição das teorias clássicas sobre a vida social, denunciada por Marx e Engels e interpretada por Lukács (1968), acontece entre os anos de 1820 e 1840, em decorrência da dissolução do hegelianismo, que representou o fim da última grande filosofia burguesa revolucionária.

A partir de 1848, o medo do movimento revolucionário interrompe as preocupações, no âmbito da teoria social, pelas descobertas da verdade do mundo na perspectiva da emancipação, substituindo seu projeto progressista pela apologética de negação das contradições da vida real, enquanto imperativo da burguesia à manutenção da ordem social capitalista⁸³. Nas franjas desse ambiente, também vinha ascendendo no Brasil uma burguesia de extração colonial, contrarrevolucionária, que assume um caráter retrógrado e amesquinhado e que não se desvincula de um processo permanente de revolução “pelo alto” avesso a rupturas com a velha ordem colonial e escravista, tendo em vista a adequação da estrutura produtiva no âmbito da tradição de “modernização-reacionário-subalterna” (MAZZEO, 2005).

Em relação à *Revolução Burguesa* no Brasil, cabe ressaltar que o desenvolvimento do sistema capitalista brasileiro guarda enormes particularidades que os diferenciam dos países centrais. O desenvolvimento do capitalismo conhecerá na particularidade brasileira uma burguesia de extração colonial e de tradição reacionária que sempre atuou na construção de suas políticas econômicas, mantendo seu centro produtivo como continuidade atualizada da estrutura econômica colonial, de exploração mercantilista.

A burguesia brasileira conseguiu atingir seu objetivo, com relação ao desenvolvimento do capitalismo dependente no país. Isso só foi possível mediante aliança instituída entre a burguesia nacional e os países do capitalismo desenvolvido. Essa aliança não ficou restrita ao exterior, mas contou com apoio do Estado para efetivação desse processo no território brasileiro. Na particularidade brasileira, o papel do Estado foi fundamental, pois, sob o controle da burguesia nacional, esse foi capaz de garantir o desenvolvimento capitalista no

⁸³ Após 1848, a ideologia burguesa revolucionária de 1789 vai apresentando traços de decadência. Segundo Lukács (1968), quando a burguesia vai assumindo o poder político, o conhecimento intencionado em desvendar as reais contradições da sociedade começa a ser substituído pelo conhecimento – através das ciências especializadas: sociologia, história, economia, filosofia – comprometido com as instituições oficiais capitalistas. A burguesia vai recorrendo às ciências do espírito imparcial e neutra ou a ornamentos românticos, que não vão além da descrição dos fenômenos da realidade social, limitando-se à imediatividade e aos dados empíricos fragmentados que terminam por serem analisados e manipulados pela união do ecletismo e relativismo. Nesse plano de análise, entende-se que a cultura ilustrada, expressão da ascensão burguesa, configura no plano das ideias o chamado “Programa da Modernidade”, que condensa um projeto de emancipação humana não efetivado, pois o regime burguês não permitiu a conversão da igualdade jurídico-formal em igualdade econômico-social. A burguesia renuncia aos seus ideais emancipatórios e busca a conservação do *status quo*, e, para tanto, se apropria de uma justificativa teórica do existente, a partir de um movimento que se distancia da possibilidade de apreensão objetiva e global da realidade.

interior do país, pela “via prussiano-colonial”⁸⁴, articulando formas arcaicas e modernas, favorecendo, assim, a ampliação do capital (MAZZEO, 2005).

Ressalta-se que a aliança entre a burguesia nacional e os países do capitalismo desenvolvido foi firmada, não somente para manter os interesses da classe, mas também para barrar a execução de uma “*revolução contra ordem*” ou mesmo uma “*revolução dentro da ordem*”, a partir da atuação da classe trabalhadora (FERNANDES, 2009, p. 15).

Para Fernandes (2009), a “*revolução contra ordem*” é uma pressão que pode ser feita pela classe trabalhadora ou pelas “massas destituídas”, com vistas a superar a ordem social capitalista, tendo como norte a implementação do socialismo⁸⁵. Já a “*revolução dentro da ordem*” permite ações para preservar as estruturas capitalistas, e, portanto, legitimar a ordem estabelecida. O autor ainda assinala que, na “*revolução dentro da ordem*”, em que não há movimento contestatório em prol de uma revolução nacional, a burguesia consegue fortalecer sua dominação, à medida que,

[...] insere no jogo, não as compulsões igualitárias (por mais formais e abstratas que sejam) de uma comunidade política, mais ou menos complexa e heterogênea. Mas o alcance dentro do qual certos interesses especificamente de classe podem ser universalizados, impostos por mediação do Estado a toda comunidade nacional e tratados como se fossem “os interesses das nações como um todo” (FERNANDES, 2005, p. 350).

Essa análise permite compreender que, na esfera da “*revolução dentro da ordem*”, sob o ponto de vista do trabalho, é que se identifica uma chance de aumentar a participação dos trabalhadores no cenário político. Ao finalizar sua análise acerca do projeto burguês brasileiro de dominação, Fernandes (2005, p. 360) salienta que esse visou somente a responder aos

⁸⁴ Conceito elaborado e desenvolvido por Mazzeo (2005), no intuito de caracterizar a forma específica do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, diferindo-a da forma prussiana original – como Alemanha e Rússia – mas também, distinguindo-a das formas colônias em geral. Tendo em vista as particularidades inerentes às condições de desenvolvimento do país enquanto colônia e considerando o seu processo tardio de acumulação de capital, o desenvolvimento do capitalismo no Brasil foi caracterizado pelo autor como um processo de “modernização conservadora”, isto é, de conciliação “pelo alto” entre o moderno e o arcaico, sob contornos conservadores e até reacionários, em que a escravidão, fortemente consolidada, foi coibindo a formação de massas populares reivindicatórias no país.

⁸⁵ Nesse aspecto, o autor salienta que “de fato, se ocorresse semelhante transformação política, a burguesia perderia o controle do Estado. Vários processos políticos de ‘pressão dentro da ordem’ se alterariam gradualmente, no seu inverso, convertendo-se em fatores de ‘revolução dentro da ordem’, contra os quais as classes e os estratos de classe burgueses pouco ou nada poderiam, sem o ponto de apoio institucional repressivo e opressivo que sempre encontraram no Estado. O poder burguês se esvaziaria se perdesse o monopólio do poder estatal” (FERNANDES, 2005, p. 378).

anseios e “[...] acompanhar os ritmos históricos das economias capitalistas centrais e hegemônicas”.

A revolução burguesa no Brasil, reconhecida por Fernandes (2005) como atrasada, exacerba os laços de dependência, com desenvolvimento do capitalismo compatível com a dominação imperialista externa. Diferente da revolução burguesa da França e de outros países de capitalismo central – cujas revoluções têm alto conteúdo democrático e/ou nacional, com associação da burguesia com o campesinato e as massas urbanas contra a nobreza – no Brasil, a revolução burguesa apresenta baixo conteúdo de nacionalismo e de democracia, pois a burguesia brasileira opõe-se ao proletariado, associando-se ao capitalismo internacional.

Antunes (2011) sinaliza que os processos de colonização que marcaram as sociedades latino-americanas eram sustentados pela superexploração do trabalho indígena e africano. Os portugueses, no Brasil, e os espanhóis, no restante da América Latina, introduziram de forma agressiva o trabalho escravo africano e indígena. A América Latina nasceu com o trabalho escravo, enquanto a Europa já fazia o trânsito do trabalho servil para o assalariado.

Os países de capitalismo central “[...] vivenciaram uma transição que levou séculos, um longo processo que principiou com o artesanato, avançou para a manufatura e, posteriormente, para a grande indústria”; enquanto que, na América Latina, “[...] esse trânsito foi muito mais rápido, pois em vários países saltou-se quase que diretamente do trabalho rural, da escravidão africana ou indígena, para novas formas de trabalho assalariado industrial” (ANTUNES, 2011, p. 19), o que explica a especificidade que o trabalho assume nos países latino-americanos.

Caio Prado Júnior (1996) mostrou que a colonização espanhola e portuguesa da América Latina foi estruturada através das colônias de exploração, enquanto que a colonização inglesa nos Estados Unidos foi na base do povoamento⁸⁶. Para entender a formação sócio-histórico-geográfica da América Latina num contexto de inserção subordinada na ordem capitalista internacional, é imprescindível considerar que nos países latino-americanos, o processo de colonização exigia a adoção do seguinte princípio: produzir para o mercado europeu, pelo sistema de monopólio, sob o comando da metrópole.

No caso do Brasil, a sua estrutura econômica foi organizada com vistas ao

⁸⁶ A colônia de exploração, segundo Prado Junior (1996), caracteriza-se pela diversidade de condições naturais e centralidade na organização dos produtos primários ou gêneros tropicais que interessam ao mundo das trocas e a metrópole. Estava ligada à exploração de riquezas com a finalidade de enviá-las ao mercado europeu. Enquanto que a colônia de povoamento se caracteriza pela busca de um novo lar nas zonas temperadas, isto é, caracteriza-se pela ocupação da terra ou do território para fins de povoamento e aprimoramento de suas estruturas básicas. O interesse da metrópole era povoar e desenvolver o lugar. Este tipo de colônia tenderia a tornar-se uma nação independente.

fornecimento de matérias-primas e manufaturados de origem agrícola à metrópole Portugal⁸⁷. A relação mercantil foi se estendendo com a Holanda e Inglaterra. Depois, com os Estados Unidos. Segundo Antunes (2011), o Brasil sempre esteve de costas para a América Latina, uma vez que, historicamente, a nossa classe dominante senhorial sempre desprezou a realização de negócios com as classes dominantes coloniais dos outros países latino-americanos. Transações entre colônias eram proibidas. Todas as iniciativas construtivas da época tinham o sentido de separar esses países e não de uni-los.

No caso brasileiro, Sérgio Buarque de Holanda, em sua obra clássica *Raízes do Brasil*, já afirmava que somos ainda uns desterrados em nossa terra, pois todo o fruto do nosso trabalho está na origem de outra cultura, “de outro clima e de outra paisagem” de uma nação ibérica – Portugal (HOLANDA, 1995, p. 31). No processo de colonização de exploração mercantil, predominante nos países latino-americanos, tanto realizada por portugueses quanto espanhóis, predominou aquilo que Holanda (1995) chamou de “espírito de aventura”. O autor classifica as formas de vida coletiva em dois tipos: o trabalhador, “[...] aquele que enxerga, primeiro, a dificuldade a vencer, não o triunfo a alcançar”, e o aventureiro – para o qual apenas o triunfo final interessa – este último (o aventureiro) busca novas experiências, sucesso sem custo, riquezas e posições fáceis, visto que “[...] seu ideal será colher o fruto sem plantar a árvore” (Ibidem, p. 44). Há para o autor duas éticas opostas: do trabalho e da aventura.

Essa análise não desconsidera o fato de Holanda (1995) ter buscado voltar-se diretamente para o caráter da colonização portuguesa, a fim de defender que o Brasil foi colonizado por homens do tipo “aventureiro”, tendo em vista as condições naturais e os gêneros tropicais da nossa terra. Assim, o autor não fez a distinção, como fez Caio Prado Júnior (1996), entre a colonização de exploração, que combinaria com “aventureiros”, e a colonização de povoamento, que caracterizou a nova Inglaterra – essa última combinando com a forma de colonização por homens do tipo “trabalhador”.

Em relação ao Brasil, Holanda (1995) defende que os portugueses movidos pelo espírito de aventura, e pelo radical desinteresse de fixar moradia no solo brasileiro, buscavam abundâncias de terras férteis, a partir de uma ocupação aventureira do espaço para expansão do seu sistema agrário. As obras realizadas pelos portugueses eram mais para feitoria do que para povoamento. As obras seriam realizadas se produzissem imediatos benefícios. Dessa

⁸⁷ De acordo com Prado Jr. (1996, p. 26), “[...] Se vamos à essência de nossa formação veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamante; depois, algodão, e em seguida café, para o comércio europeu [...]. É com tal objetivo, objetivo exterior que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileira”.

forma, buscavam no Brasil, “[...] sem dúvida, a riqueza, mas riqueza que custa ousadia, não riqueza que custa trabalho” (Ibidem, p. 49). O trabalho aqui no sentido de não exigir dos colonizadores qualquer esforço, pois foram os esforços excessivos de índios e africanos que garantiram riqueza⁸⁸.

O Brasil, enquanto território submisso à autoridade da metrópole que a explorava economicamente, foi colonizado para o capital – para satisfazer aos anseios comerciais burgueses devido à ampliação da economia de mercado necessária à ruptura feudal. Como resume Novais (1993, p. 85), “[...] naquele momento da história do Ocidente, [tratava-se] de colonizar para o capitalismo”. O antigo sistema colonial é defendido, neste trabalho, como parte constitutiva do processo de acumulação capitalista primitiva da classe burguesa europeia.

Antes de engendrar suas formas clássicas de dominação, o capitalismo se apropriou de formas econômicas preexistentes. A escravidão foi para Portugal uma importante fonte de lucro, devido à necessidade de produção em larga escala de mercadorias que suprissem as necessidades dos mercados europeus, onde se assistia à instauração da produção capitalista. Eram poucos os trabalhadores livres que, no geral, se caracterizavam por serem os especializados ou ocupantes de cargos de direção, tais como “[...] feitores, mestres, purgadores, caixeiros (são os que fazem as caixas em que o açúcar é acondicionado), etc. São, aliás, mais frequentemente, antigos escravos libertos” (PRADO JUNIOR, 2006, p. 24).

Essa análise permite compreender o quanto a escravidão no território brasileiro tornou possível o surgimento da propriedade privada dos meios fundamentais de produção, com a exploração do homem pelo homem, diversificando a produção de bens e, com o incremento da produção de mercadorias (produção mercantil⁸⁹), estimulando o comércio. O trabalho se submetia ao reino da “violência real e potencial” (MARX, 1981), onde todo o excedente

⁸⁸ A organização da economia agrária exportadora brasileira era constituída por três elementos centrais: a produção voltada ao mercado externo; a terra (grande lavoura monocultora); e a mão de obra escrava (PRADO JUNIOR, 1996).

⁸⁹ Pode-se afirmar que a produção mercantil se constituiu tardiamente no processo de formação da sociedade humana, pois ela aparece timidamente no modo de produção escravista, a partir da desintegração da comunidade primitiva, mas se expande no feudalismo, a partir do século XIII, com as cruzadas e o comércio. Todavia, não cabe afirmar que o escravismo e o feudalismo são considerados modos de produção de mercadorias. Só o modo de produção capitalista se caracteriza como um modo de produção de mercadorias (MARX, 1981). As relações mercantis, tanto no escravismo quanto no feudalismo, exigiam a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção. Mas o desenvolvimento do comércio, a partir do século XIII, provocou alterações significativas nas produções mercantis simples, através da ampliação das rotas comerciais que possibilitou, gradativamente, a sua substituição pela produção mercantil capitalista. Uma substituição que não, necessariamente, implicou no desaparecimento daquela produção mercantil simples ao longo do desenvolvimento da sociedade burguesa (MARX, 1969).

produzido pelo escravo lhe era expropriado mediante o monopólio da coerção.

Na sociedade mercantil, a produção de mercadorias necessita de condições indispensáveis, como: a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção. Sinalizando Marx (1969), nem toda produção mercantil é produção capitalista, embora toda produção capitalista seja produção mercantil, pois o que especifica a produção mercantil capitalista é o fato de esta produção ter como fundamento o trabalho assalariado, estabelecendo relação de troca entre proprietários livres: o capitalista (ou burguês), proprietário do dinheiro e dos meios de produção (que assumem a forma de capital), e trabalhador (proprietário da força de trabalho), livre para vender, como mercadoria, sua força vital em troca de salário.

Com o desenvolvimento da sociedade burguesa, a produção mercantil simples não desapareceu, mas foi deslocada pela produção mercantil capitalista, no século XVIII. Em ambas as produções, era indispensável a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção, sendo que “[...] na produção mercantil capitalista, essa propriedade não cabe ao produtor direto, mas ao capitalista (ao burguês)” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 83).

Com o estágio inicial do capitalismo, conhecido como capitalismo comercial (ou mercantil), tem-se a presença marcante dos comerciantes/mercadores, em que a burguesia – pertencente aos grupos mercantis que acumulavam grandes capitais – afirmava-se no confronto com os privilégios da nobreza fundiária como classe dominante das principais atividades econômicas (ENGELS, 1972). Assim, o capitalismo comercial estendeu-se do século XVI ao XVIII, iniciando-se com as Grandes Navegações e Expansões Marítimas Europeias. A lógica imperante é a lógica do capital, movida pelo comércio de especiarias e matérias-primas não encontradas em solo europeu.

Segundo essa lógica, afirma-se que a acumulação primitiva, pressuposta na acumulação geral do capitalismo, conhecerá na particularidade brasileira um sistema estruturado para atender às necessidades externas e não para alimentar seu mercado interno. Segundo Prado Junior (1996), a lógica de funcionamento da economia colonial brasileira sempre esteve submetida à lógica do mercado exterior, isto é, com suas formas de produção dominadas pela esfera do mercado europeu. Em outras palavras:

Se vamos à essência da nossa formação veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns gêneros; mais tarde ouro e diamantes; depois, algodão, e, em seguida, café, para o comércio europeu. Nada mais do que isto. É com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileiras. Tudo se disporá naquele sentido: a estrutura, bem como as atividades do país (PRADO JUNIOR, 1996, p. 31).

No contexto de transição do feudalismo para o capitalismo na Europa – cuja exigência era o abandono das relações servis de produção para trabalho assalariado –, contraditoriamente, ressurgiu o escravismo no mundo colonial, enquanto condição essencial para funcionamento do sistema em ascensão. Tornava-se necessária a mercantilização da mão de obra escrava nas colônias, dada a abundância de terras e a busca de negócios mais rentáveis ao mínimo custo possível. O trabalho livre levaria ao surgimento de produtores autônomos, uma vez que a produção em uma terra ainda inexplorada poderia se constituir em garantia de subsistência. O trabalho livre também poderia resultar na formação do mercado interno e no fortalecimento da burguesia local. Com o trabalho livre nas colônias, os capitalistas europeus precisariam oferecer salários atrativos, e os custos salariais embutidos nos produtos comprometeriam as vendas e os lucros das rotas do mercantilismo. Por tudo isso, o trabalho nas colônias deveria ser compulsório; deveria ser – como diz Novais (1993) – o universo paradisíaco do trabalho não livre.

O novo território descoberto era explorado para atender às necessidades do comércio europeu. A extração das riquezas concentrava-se nas mãos da metrópole Portugal, restando à colônia somente o mínimo necessário para conter a elite local – grandes latifundiários e senhores de escravos. O colonialismo foi importante para a manutenção da primitiva acumulação de capitais nos centros metropolitanos.

Percebe-se, então, que o desenvolvimento do capitalismo não aconteceu da mesma forma, nem pelo mesmo caminho nos diferentes países. Há de se considerar que o Brasil estrutura-se como colônia de exploração articulada com os polos centrais do capitalismo. Mazzeo (2015) também contribui criticamente para a análise do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, trazendo para o debate a sua particularidade concreta, a partir de seus processos históricos.

Mazzeo (2015) e Prado Junior (1996) defendem que o Brasil nasce como elo colonial inserido no modo de produção capitalista⁹⁰. A colonização no Brasil respondia aos interesses do capitalismo comercial que se expande a partir do século XVI, abandonando a mera esfera da circulação para assumir a produção de mercadorias. A escravidão, que já tinha sido suprimida na Europa, ressurgiu no Brasil colônia como um braço do capitalismo comercial. Com a expansão do mercado, “[...] as formações sociais coloniais se apresentam, já em sua gênese, como capitalismo-particulares, desiguais e combinados, que se articulam com os

⁹⁰ Assim como Caio Prado Junior, Mazzeo (2015) defende a inexistência do feudalismo no Brasil. O autor ressalta que o Brasil esteve, desde a sua gênese colonial, dialeticamente integrado ao capitalismo.

polos econômicos dominantes da Europa” (MAZZEO, 2015, p. 73).

Desde o início da formação sócio-histórica brasileira, verifica-se um sistema produtor de mercadorias para exportação. A produção da cana-de-açúcar nas grandes propriedades rurais monocultoras, baseadas no trabalho escravo, justificava a necessidade do mercado externo. Nesse sentido, Mazzeo (2015) procura mostrar a diferença do escravismo colonial do regime da escravatura, identificando a forma primitiva de produção capitalista. O capital comercial se concretizou no Brasil, sob a forma de colônia de exploração, isto é, centralizando-se na organização da produção de gêneros tropicais que interessavam ao mundo das trocas e da lucratividade do mercado externo. Como bem analisa o autor:

Aqui está, a nosso ver, o aspecto fundamental que determina a introdução do trabalho escravo nas colônias americanas, isto é, a necessidade objetiva da produção ampliada de mercadorias para os centros consumidores europeus. Nesse sentido, a produção colonial direciona-se para os produtos altamente comerciáveis nas áreas centrais do capitalismo mercantil: produtos com procura manifesta, como o açúcar, o tabaco, o algodão, o anil, o cacau, as madeiras etc. Por essa razão básica é que nas “colônias de exploração”, a pequena propriedade não encontrou situação favorável (Ibidem, p. 76).

A exploração dos gêneros tropicais, no mercado externo, exigia a utilização de mão de obra escrava – inicialmente, a indígena e, posteriormente, a africana –, gerando unidades monoculturas com elevado número de trabalhadores. Prado Junior (1996) e Mazzeo (2015) mostram que o capitalismo brasileiro se desenvolve pela via colonial⁹¹, somando ao atraso democrático o econômico, isto é, o capitalismo brasileiro não representou uma superação do passado colonial, pois o Brasil se insere no contexto do capitalismo comercial desde o descobrimento, engendrando uma burguesia não revolucionária, sem condições de galgar sua autonomia política, permanecendo subordinada aos polos dinâmicos das economias centrais. Uma burguesia agroexportadora, latifundiária e escravista⁹², “[...] que se sedimenta como poder, em meio às contradições que começam a brotar no bojo da sociedade colonial brasileira já na segunda metade do século XVII, quando o país havia atingido um desenvolvimento econômico bastante considerável” (PRADO JUNIOR, 1996, p. 82).

Inicialmente, a colonização do Brasil significava um investimento caro demais, pois

⁹¹ “Via colonial” é um conceito desenvolvido por José Chasin ao analisar o processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, considerando a concretude do extrato colonial da formação social do país (MAZZEO, 2015).

⁹² A burguesia agrária brasileira, que assumiu uma formulação extremamente conservadora e, em muitas vezes reacionária no processo de independência política do país, preocupou-se apenas em se apropriar de uma maior parte da renda produzida internamente, articulando-se de maneira engenhosa para garantir seus interesses, excluindo de seu projeto a grande massa popular (MAZZEO, 2005).

não existiam garantias de que haveria o lucro esperado. Para garantir que os lucros fossem elevados quanto eram altos os gastos com os transportes das mercadorias, os portugueses concentraram sua produção em um único gênero agrícola (monocultura) e utilizaram-se de grandes propriedades (latifúndios), visando à grande produção, além do uso da mão de obra escrava. O potencial agrícola do território brasileiro possibilitou sua transformação em uma colônia lucrativa. A meta da Coroa portuguesa era a de explorar o solo por meio da produção de algum artigo tropical, que atendessem à demanda do mercado europeu.

Nesse contexto, inicia-se o tráfico de escravos negros da África para o Brasil. Após a tentativa sem êxito, de exploração dos indígenas⁹³ como mão de obra escrava, os portugueses adotaram o tráfico negreiro. Um dos principais motivos para adoção do tráfico negreiro pelos portugueses era o lucro gerado pelo comércio de escravos. Trazer escravos da África para a América foi se tornando uma atividade extremamente rentável, resultando em alvo de disputas entre os países europeus⁹⁴.

Se o móvel da empresa colonial era o lucro, tratava-se de rebaixar, ao máximo, o custo de reprodução da força de trabalho. Havendo abundância de terras apropriáveis, os colonos contariam com a possibilidade de produzirem a própria subsistência, transformando-se em pequenos proprietários e, especialmente, em posseiros. Nestas condições, obter produção mercantil em larga escala significava assalariar a sua força de trabalho, o que exigiria que a taxa de salários oferecida fosse suficientemente elevada para compensar, aos olhos dos colonos, a alternativa da autossubsistência. Assim sendo, o trabalho compulsório era mais rentável que o emprego de trabalho assalariado (MELLO, 1998, p. 39-40).

Os africanos desembarcados nas praias do litoral brasileiro eram levados para os principais portos: Recife, Salvador e Rio de Janeiro. A venda era realizada nos próprios portos ou nos mercados de escravos onde ocorriam leilões. Os compradores avaliavam os negros como se fossem verdadeiras mercadorias. Após a venda, os negros eram encaminhados aos seus locais de trabalho. Inicialmente, eles eram utilizados no trabalho dos engenhos, mas, à medida que as atividades econômicas foram sendo diversificadas, passaram a desempenhar diferentes funções (NOVAIS, 1993).

⁹³ A exploração dos indígenas não atingiu as expectativas de obtenção de renda e lucros ao capitalismo europeu. O tráfico negreiro tornou-se um dos negócios mais rentáveis do período colonial (NOVAIS, 1993).

⁹⁴ Os portugueses foram os pioneiros no comércio de escravos. O contato com o continente africano deve-se ao interesse que tinham pelas especiarias e pelo ouro. O comércio de escravos era um negócio lucrativo que despertou interesse de outros povos, principalmente dos holandeses, no final do século XVI que passou a investir esforços na comercialização da mão de obra escrava. Assim, o comércio de escravos e de outras mercadorias através do Atlântico foi disputado pela Companhia das Índias Ocidentais, que era composta por comerciantes holandeses que, além de ocuparem espaços antes explorados por lusos da África, também tentavam ocupar colônia portuguesa na América. Os espanhóis, os franceses e os ingleses também se interessavam pelo tráfico de escravos.

O processo de transição do trabalho escravo para o trabalho livre no Brasil não foi marcado por efetivas rupturas, mas por combinações de elementos arcaicos (de origem colonial) com os modernos (trabalho livre, industrialização e emprego de tecnologias). O país manteve as “[...] *funções extracapitalistas* com base no poder econômico, social e político dos grandes proprietários rurais, mesmo após a queda do regime de castas e de tornar universal o trabalho livre” (FERNANDES, 2008, p. 62). Mesmo com o fim do estatuto colonial, permanecia arraigada a estrutura baseada na grande plantação, no trabalho escravo e nas formas tradicionais de dominação patrimonialista.

Na segunda metade do século XVIII, devido às mudanças políticas e técnicas com a nascente da grande indústria, é que o capitalismo assume um novo estágio: o capitalismo concorrencial, também chamado de “liberal” ou “clássico”, culminando na subsunção real do trabalho. A característica desse estágio, que perdurará até o último terço do século XIX, explica-se pela consolidação do mercado mundial, de concorrência desenfreada e generalizada; e pela expansão dos negócios aos pequenos e médios capitalistas (NETTO; BRAZ, 2007).

Florestan Fernandes (2005) mostra que, no Brasil, a ascensão burguesa e a lógica capitalista nas relações sociais, de trabalho e de produção, que politicamente resultou na abolição da escravatura e na Proclamação da República, não foram acompanhadas por uma ruptura com os meios de dominação patriarcal. Os modos de trabalhar e de produzir mudaram, mas o controle das massas trabalhadoras continuou seguindo, em boa medida, alguns dos padrões de dominação estabelecidos durante o “antigo regime”. Florestan Fernandes (2005) denomina esse processo de “regime autocrático-burguês”, em que a revolução brasileira, sob o comando de uma burguesia que soube difundir o velho e o novo, moldaria a sociedade em muitos aspectos, mas manteria um distanciamento estrutural em relação à democracia. Para o autor, a revolução burguesa no país não constituiria um episódio histórico, mas um fenômeno estrutural, em uma sociedade que desenvolveu as condições necessárias para absorver o padrão de civilização capitalista.

No início do século XIX, a economia brasileira continuava sendo agroexportadora e baseada na lavoura de cana-de-açúcar, algodão, tabaco, cacau e café. A produção de café começou a crescer a partir da década de 1830, devido ao aumento do seu preço e consumo no mercado externo, à presença do solo e clima favoráveis à lavoura cafeeira no Sudeste do Brasil e aos baixos investimentos requeridos para o cultivo de café, que não demandava equipamentos caros. Por volta de 1820, já era uma cultura comercial na região do Vale do Paraíba. Ali, os cafezais floresciam em grandes latifúndios monocultores, graças ao trabalho

escravo. A expansão do café aumentou a procura por cativos e elevou seu preço no mercado externo. Era uma situação contraditória, pois, em plena época de ascensão do liberalismo, quando, em quase todos os países da América, a escravidão já havia sido extinta, no Brasil ela parecia inabalável. A maioria dos países latino-americanos já tinha abolido a escravidão até meados do século XIX. Nas colônias inglesas, a escravidão foi extinta em 1833. Nos Estados Unidos, o regime escravista acabou em 1865. O Brasil foi o último país da América a abolir a escravidão. O fato é que a elite recusava-se a eliminar a escravidão imposta pela força e violência, pois ela era a base da economia brasileira e de sua riqueza. E, mesmo com a abolição, não houve mudanças significativas na condição social dos negros no país⁹⁵.

A Grã-Bretanha, que já abolira a escravidão em suas colônias, fez grande pressão junto ao governo brasileiro para acabar com o tráfico negreiro. A extinção do tráfico levaria o fim do cativo e tornaria o ex-escravo um trabalhador assalariado e, portanto, um provável consumidor dos produtos britânicos. Por diversas vezes, o governo brasileiro assinou acordos prometendo extinguir o tráfico, mas não os cumpriu. Em 1845, o Parlamento britânico aprovou o Bill Aberdeen⁹⁶, uma lei que autorizava a Marinha britânica a capturar qualquer navio que estivesse transportando escravos (FERNÁNDEZ, 2011).

Os ingleses haviam sido grandes traficantes de escravos no período colonial. Era um comércio que lhes garantia enormes lucros. Mas, à medida que a escravidão passou a destoar do sistema econômico em que a mão de obra assalariada proporcionava mais lucro, a Inglaterra começou a questionar. Interessava aos ingleses a formação de um amplo mercado consumidor, principalmente de produtos manufaturados. Surgiu, então, na Inglaterra um movimento abolicionista, cujos líderes inspiram-se nos princípios da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da Revolução Francesa⁹⁷. Em 1807, os ingleses suspenderam o comércio de escravos em suas colônias e, em 1833, aboliram a escravidão. Defendendo seus interesses, o governo da Inglaterra começou a exercer forte pressão sobre os países que utilizavam mão de obra escrava. Tentava convencer os governantes e as elites desses países a empregar mão de obra assalariada (FERNÁNDEZ, 2011).

⁹⁵ Quanto ao estudo da condição do negro no Brasil, além da obra de FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Ática, 1978. v. 1, verificar ainda a obra de MOURA, C. **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Ática, 1988.

⁹⁶ O Bill Aberden permitia que os tripulantes fossem julgados em tribunais daquele país. A lei também foi uma represália da Grã- Bretanha à tarifa Alves Branco, aprovada dez meses antes (1844), que elevava as taxas sobre produtos importados.

⁹⁷ O grito de liberdade, igualdade, fraternidade ecoava democraticamente por toda a França.

Com a Revolução Industrial, cujo processo começou na Inglaterra por volta de 1750 e passou por uma nova etapa a partir de 1850, verificou-se um aumento na fabricação de produtos manufaturados. A Inglaterra pretendia aumentar o mercado consumidor desses produtos, o que seria inviável se grandes somas de dinheiro continuassem a ser gastas no comércio de escravos. Assim, não era apenas o salário dos trabalhadores que interessava aos ingleses, mas principalmente a soma que reverteria à Inglaterra por meio da compra de seus produtos (FERNÁNDEZ, 2011).

A pressão da Inglaterra intensificou-se em 1845. Nesse período, o governo inglês deu ordens aos comandantes de sua Marinha para que perseguissem e aprisionassem navios de qualquer país que estivessem transportando escravos. Dezenas de navios negreiros foram aprisionados, e as pressões inglesas finalmente surtiram efeito: em 1850, o governo brasileiro aprovou a lei Eusébio de Queirós, suspendendo definitivamente o tráfico de escravos. Por outro lado, também se ampliaram os núcleos de resistência dos escravos: os quilombos. Muitos resistiam dentro do próprio cotidiano da escravidão: sabotavam o trabalho, negociavam condições melhores nas relações com os senhores e capatazes, como moradia separada da senzala, um pedaço de terra para plantar horta e ter controle sobre a própria alimentação, entre outras reivindicações (FERNÁNDEZ, 2011).

O fim do tráfico negreiro em 1850, decretado por pressões da Inglaterra, além do movimento de revoltas de grande parte de pessoas escravizadas, ocasionou a escassez de mão de obra em algumas regiões do país, tornando-se necessário encontrar alternativas para substituir o trabalho escravo. Com a imposição dos ingleses, a mão de obra escrava apresentava-se como um alto custo de produção para a burguesia agrária. Inicialmente, houve um intenso tráfico de escravos das regiões decadentes do Norte e Nordeste para o Sudeste, porém não foi suficiente. Os grandes plantadores de café, em busca de uma alternativa para o trabalho nas fazendas, passaram a adotar a mão de obra livre de imigrantes europeus, que eram empregados como trabalhadores assalariados, porém com baixos salários⁹⁸.

Em 1871, foi promulgada a *Lei do Ventre Livre*, permitindo que os filhos recém-nascidos de mulheres escravizadas, a partir daquela data, fossem livres. Essas crianças ficariam com as escravas até os oito anos; depois, o senhor optava por libertá-los e recebiam uma indenização, ou por utilizar seus serviços até a idade de 21 anos. A partir de 1880, a campanha abolicionista intensificou-se, contando com a participação da população de várias

⁹⁸ A transformação paulatina da mão de obra escrava em assalariada ocorre com forte resistência por parte dos fazendeiros em empregar os ex-escravizados como trabalhadores assalariados, sob alegação de que os trabalhadores brancos eram superiores aos negros. Essa resistência dos fazendeiros contribuiu para o fomento da imigração de trabalhadores assalariados imigrantes (BOCCHI, 2011).

províncias. Em 1885, numa época em que a expectativa média de vida para os escravos mal chegava aos 40 anos, o governo promulgou a *Lei dos Sexagenários*, declarando livres as pessoas escravizadas com mais de 60 anos de idade, mas que eram obrigados a trabalhar até 65 anos como forma de indenização. Raros eram os que chegavam a essa idade' (FERNÁNDEZ, 2011).

Depois de promulgada a *Lei dos Sexagenários*, as pressões populares aumentaram e vários manifestos abolicionistas foram publicados. A pressão internacional para que o Brasil empregasse somente trabalhadores assalariados continuou. Sucederam-se diversas manifestações de rua a favor do fim da escravidão, e, numa enseada sem saída, o governo imperial viu-se obrigado a ceder. Em 13 de maio de 1888, a princesa Isabel, filha de D. Pedro II, promulgou a *Lei Áurea*, declarando extinta a escravidão no Brasil.

A abolição da escravatura foi comemorada por multidões. Entretanto, ela não veio acompanhada de mudanças para melhorar as condições de vida dos ex-escravizados. Muitos deles continuaram a ser explorados por fazendeiros e não eram tratados como indivíduos livres. Os negros livres, outrora escravizados, só conseguiam se inserir em trabalhos precários e de baixa remuneração, sem qualquer direito trabalhista. A promessa de liberdade anunciada através do decreto e do trabalho assalariado não eliminou a repressão, o racismo, o sexicismo, as opressões patriarcais e a criminalização “[...] permanente aos pobres, negros(as), indígenas, mulheres e a todos(as) os que fogem ao padrão normativo do ser humano universal iluminista (e cristão reformado) em prol da dinamização mercantil” (PEREIRA, 2019, p. 13).

O fim da escravidão negra e indígena não foi acompanhado por reformas da economia e da estrutura social brasileira que possibilitassem aos ex-escravizados condições dignas de trabalho. Não houve a reforma agrária com distribuição de terras aos trabalhadores rurais, como queriam diversos abolicionistas. Para Pereira (2019, p. 120), a Lei de Terras⁹⁹, que foi aprovada em 1850, “[...] é o primeiro marco de uma instituição normativa liberal moderna da propriedade privada no Brasil, como pressuposto para construir o processo abolicionista da escravidão”. A terra (principal meio de produção) continuava concentrada em poucas mãos, e os trabalhadores do campo, que continuavam sendo explorados, viram-se forçados a migrar para a periferia das grandes cidades, onde passaram a viver em favelas constituindo uma

⁹⁹ A Lei de Terras foi aprovada para estabelecer que somente por meio da compra pudessem ser adquiridas as terras públicas. Essa era uma iniciativa para dificultar ou impedir o livre acesso a terra. Para a utilização do trabalho assalariado, era preciso estabelecer legalmente a proibição do acesso de futuros imigrantes às terras públicas desocupadas e, ao mesmo tempo, criar as condições necessárias para uma mão de obra cativa para os grandes proprietários de terra (BOCCHI, 2011).

população excedente, além do contingente expressivo da força de trabalho originária da mão de obra escrava que não era absorvida pelo mercado de trabalho que confere direitos sociais trabalhistas assegurados por lei.

[...] é o negro que formará o exército de desocupados, dos sem-trabalho. Como a oferta de braços era maior que a procura, situação criada, deliberadamente com a política oficial e privada de imigração, o negro viu-se à margem das atividades produtivas. [...] Além do mais, o excesso de força de trabalho deveria exercer efeitos depressivos sobre o nível dos salários ou formas disfarçadas de remuneração. Por isso, numa fase importante da formação do capitalismo no Brasil, o pauperismo dos assalariados foi garantido pela condição anômica dos desocupados (IANNI, 1966, p. 18).

Apesar da introdução paulatina da mão de obra de origem europeia, o trabalho escravo utilizado no plantio, na colheita e no transporte de café continuava a vigorar no Brasil do século XIX. Mas, para o alcance do capitalismo industrial na sua integralidade, era preciso abandonar as relações servis de escravidão. O colonialismo mercantilista foi importante para a estruturação da forma primitiva de acumulação capitalista nos centros metropolitanos. Segundo Novais (1993), havia um ciclo social de exploração, em que a burguesia europeia explorava a elite colonial, que, por sua vez, explorava os escravizados.

Tem-se a dissolução do sistema colonial à medida que a escravidão se tornava, do ponto de vista político e ideológico, incompatível com o capitalismo desenvolvido, exigindo ampliação de mercados consumidores e um novo perfil de trabalhadores, isto é, trabalhadores livres, instruídos para operação de máquinas¹⁰⁰. A diversificação das atividades produtivas e a constituição do mercado interno, impulsionados pela expansão do capitalismo industrial, criaram as condições para o trabalho assalariado. Não obstante, o sistema colonial transfere o castigo e a crueldade enquanto heranças do trabalho escravo ao trabalho livre, caracterizando aquilo que Antunes (2011) chama de “labor”.

Toda essa análise permite compreender que a modernização do capitalismo no Brasil não representou um rompimento revolucionário da estrutura econômica colonial. Evidencia-se um rearranjo político que sedimentou um relativo processo de liberalização das atividades econômicas, mantendo o escravismo da burguesia agroexportadora. Como bem destacou Deo (2011, p. 181), ao refletir sobre a particularidade do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, “[...] muitos dos elementos fundantes da *forma de ser* econômico-política brasileiras foram constantemente *recolocados* ou *atualizados* como uma constante reposição/atualização

¹⁰⁰ A Primeira Guerra Mundial possibilitou um avanço significativo no processo de industrialização, contribuindo para que trabalhadores imigrantes viessem em busca de trabalho. O desenvolvimento industrial foi acompanhado pela expansão do comércio e pelo crescimento das cidades.

do passado”.

Cabe sinalizar que a burguesia surge no Brasil como um grupo social especializado, seja na figura do “agente artesanal inserido na rede de mercantilização da produção interna, seja como negociante” (FERNANDES, 2005, p. 18), ligado, sobretudo, ao comércio e ao desenvolvimento urbano, que caracterizavam aquilo que o autor chama de “espírito burguês”¹⁰¹. Os representantes mais típicos desse grupo seriam, de acordo com Fernandes (2005), os negociantes a varejo e por atacado, os funcionários públicos¹⁰², os banqueiros, os vacilantes e oscilantes empresários das indústrias nascentes de bens de consumo, os artesãos que trabalham por conta própria e toda uma massa amorfa de pessoas em busca de ocupações assalariadas ou de alguma oportunidade “para enriquecer”.

Parte da própria aristocracia rural será atraída por essa mentalidade e se libertar da lógica do sistema colonial, acelerando o processo de desenvolvimento do capitalismo e apoiando mudanças no espaço político, que, por sua vez, no modelo dinâmico analisado por Fernandes (2005), influencia de forma decisiva uma série de mudanças estruturais. Tem-se o exemplo da Independência, em 1822; com ela ocorre a “[...] primeira grande revolução social que se operou no Brasil” (FERNANDES, 2005, p. 31). O poder político deixa de se manifestar como uma imposição de fora para dentro e passa a se organizar a partir de dentro.

Essa mudança profunda, no entanto, não corresponde a uma ruptura explícita entre a mentalidade burguesa e a aristocrática, mesmo no decorrer do século XIX. Nem o florescimento da ideologia liberal e do republicanismo na segunda metade do século será suficiente para separar esses grupos sociais, uma vez que o “velho” e o “novo” se confundem, transitando entre “revolução dentro da ordem” à manutenção da estrutura social, pois a burguesia brasileira não se distinguiu e nem se colocou em “conflito de vida e morte com a aristocracia agrária” (FERNANDES, 2005, p. 246), ao contrário, o aristocrata rural ampliou seu poder político, transformando-se, também, como agente de expansão burguesa. A aristocracia e a burguesia se fundiram no modo de dominação por meio de laços políticos, econômicos e culturais (FERNANDES, 2005).

Com o desenvolvimento econômico do país, incompatível com o sistema colonial,

¹⁰¹ O “espírito burguês” para Fernandes (2005) foi importante para a formação da classe propriamente dita, uma vez que representa o conjunto de ideias e comportamentos que personificam um determinado tipo de organização econômica.

¹⁰² É importante ressaltar a presença dos funcionários públicos na conformação desse “espírito burguês”, e que no atual contexto de reestruturação produtiva e de contrarreforma do Estado tendem a se desvincular dessa relação de classe burguesa e passam a ser proletarizados, principalmente no âmbito da política de assistência social, com a prestação de serviços e benefícios que visam satisfazer tanto às necessidades do estômago quanto do espírito, nos termos de Marx (1996a).

evidencia-se um momento de busca por novas formas produtivas às novas condições econômicas, exigindo, então, o rompimento com a estrutura mercantilista. A crise mundial do sistema colonial se delineava com as revoluções burguesas em busca de emancipação política (PRADO JUNIOR, 1996).

A emancipação política brasileira foi, então, conduzida pelos setores da pequena burguesia urbana e pelas “camadas médias” – de funcionários públicos de formação liberal – que são motivados muito mais pelas consequências imediatas da crise do sistema colonial mundial do que por uma proposta de ruptura, de cunho revolucionário, com a estrutura socioeconômica colonial brasileira, uma vez que a burguesia foi se constituindo com títulos de nobreza provenientes da herança portuguesa e não pela via de um processo revolucionário (FERNANDES, 2005).

No Brasil, a emancipação política da burguesia expressou um reformismo pelo alto, do qual a conciliação e o atraso são as principais marcas, acompanhadas da manutenção do status quo. A burguesia latifundiária assume o processo de independência, criando um aparelho de Estado que refletia suas perspectivas ideológicas, pautadas no conservadorismo extremado e no alijamento das massas de qualquer processo político-social (FERNANDES, 2005).

Para Mazzeo (2015), a conformação da superestrutura do Estado Nacional brasileiro tem em seu âmago uma “absorção colonial” do liberalismo, impulsionada pela organização produtiva agroexportadora e escravista, assim como uma vivência tardia de desenvolvimento do capitalismo, pelo fato de ser parte integrante do Império português cuja estrutura econômica, que sempre ficou em torno de interesses mercantilistas, foi estagnante e tardia em relação ao desenvolvimento capitalista na Europa.

Dessa forma, os elementos ideológicos presentes na superestrutura da formação portuguesa influenciarão o conjunto da superestrutura brasileira, como o quadro estrutural de retardamento da estrutura produtiva portuguesa e a absorção por parte da sua burguesia, de um “liberalismo reformado”, que se limita às propostas conciliatórias “pelo alto”, uma vez que, na formação social portuguesa, o “velho” passa a conviver com o “novo”, isto é, não há uma ruptura revolucionária com a velha estrutura mercantilista, o que termina por impedir e retardar o processo industrializador nessa metrópole (FERNANDES, 2005).

Durante o século XVIII, em Portugal, a articulação conciliatória possibilitou a configuração de um Estado que ainda sustentava sua economia no então decadente modelo mercantilista, sem a presença de uma burguesia de mentalidade industrial forte e hegemônica. Ao contrário, identifica-se, sob o quadro de desenvolvimento de um capitalismo tardio, uma burguesia portuguesa de tipo débil e subsumida aos desígnios dos polos centrais capitalistas

(MAZZEO, 2015).

Mazzeo (2015, p. 89) sinaliza o “ecletismo” no pensamento revolucionário da burguesia portuguesa, que procurou adequar as teorias iluministas do atraso de Portugal, originando um tipo de “mercantilismo ilustrado”¹⁰³. Do mesmo modo, no Brasil – que surge como colônia subordinada a uma metrópole em franca decadência econômica –, o pensamento “ecléctico”, enquanto doutrina e ideia filosófica de negação do pensamento revolucionário, também, penetra profundamente diversos setores da elite nacional.

As ideias liberais chegam à colônia brasileira pelo viés do “mercantilismo ilustrado” português, porém não encontram meio de desenvolvimento pelo fato da escravidão estar fortemente consolidada no país, impedindo a formação de um proletário revolucionário ou de qualquer incentivo à participação das massas populares. Assim, o liberalismo no Brasil vai se restringir somente ao direito de livre comércio (MAZZEO, 2015).

Mazzeo (2015) elucida as determinações que ajudaram à formação de uma burguesia brasileira, que, inicialmente, abre mão do poder econômico a fim de exercer o poder político. A economia política do mercantilismo traduz os anseios de classe da burguesia comercial, que ainda não chegara ao poder, nos marcos do capitalismo emergente.

O autor ainda enfatiza que a forma geral de governo que surge do caráter contrarrevolucionário da burguesia na busca pela emancipação possui a definição de “bonapartismo”. Na realidade brasileira, o bonapartismo “[...] mantém a estrutura escravista de produção, continuidade da economia colonial, caracterizando a não ruptura com o atraso econômico e social, assim como a debilidade de sua burguesia” (MAZZEO, 2015, p. 113).

Esse “bonapartismo-colonial”¹⁰⁴, então, expressa o processo de conciliação do Brasil, que culminou na subordinação aos polos centrais do capitalismo, com a perda do poder

¹⁰³ No quadro histórico em que o liberalismo é, objetivamente, a expressão teórico-ideológica, de alterações de caráter revolucionário das relações de produção existentes, o “mercantilismo ilustrado” indicava a transformação desse liberalismo revolucionário em liberalismo conservador, marcando, assim, um processo de decadência ideológica. Em síntese, o liberalismo não se apresenta como mera ideologia manipulatória da burguesia. Mazzeo (2015, p. 99) defende o caráter de ambiguidade que o liberalismo assume, em sua historicidade concreta, ora como liberalismo revolucionário e ora como liberalismo “conservador subversivo e conformista”. Logo, na ascensão burguesa, em sua oposição às forças do antigo regime, o liberalismo é revolucionário. Porém, na decadência ideológica da burguesia, isto é, em seu processo conciliatório “pelo alto”, a fim de se manter no poder, o liberalismo torna-se conservador e reacionário.

¹⁰⁴ “Assim, a ‘Modernização’ do Brasil, com relação ao contexto mundial do capitalismo, é realizada com objetivo de manutenção dos fundamentos coloniais de sua organização produtiva, na medida em que a burguesia agroexportadora articula-se com a burguesia britânica. Diferentemente dos processos bonapartistas clássicos há o processo brasileiro, não só a conciliação com a estrutura produtiva colonial, mas também uma conciliação onde a burguesia brasileira cede o poder econômico para manter seu poder político, que, diga-se de passagem, terá sua autonomia nos limites impostos pelas potências industriais europeias, agora em processo acelerado rumo ao imperialismo, de cuja cadeia o Brasil será um dos elos débeis” (MAZZEO, 2015, p. 113).

econômico de uma burguesia que visava exercer o poder político manipulador e alijador das massas populares, contribuindo para a gênese de sua autocracia dominante (MAZZEO, 2015).

No século XIX, no Brasil, mesmo com a conquista de nossa independência no âmbito do poder político com o fim da época colonial, não há um rompimento com os laços de subordinação estrutural com os polos hegemônicos do capitalismo internacional. A passagem de um período ao outro – de Colônia para Estado-Nação – foi marcado pela permanência do atraso estrutural, em que a subordinação econômica continua sendo um problema que perdura até os dias atuais (FERNANDES, 2005).

O desenvolvimento do capitalismo, no Brasil, apresentou mudanças materiais (econômico-sociais) e espirituais (ideológico-culturais) intensas. O processo de consolidação da hegemonia material e espiritual da burguesia brasileira também expressou o desenvolvimento da sua concepção científica sob a égide da decadência, que pode ser verificada no modo em que se intensificam os esforços para ocultação das contradições sociais na ordem social burguesa, como também, por outro lado, esforços na tentativa de reação à teoria social que responde pelo caráter revolucionário do proletariado. Pode-se afirmar que o pensamento conservador da burguesia brasileira também aparece como forma de sociabilidade instrumental e universal necessária à ordem do capital, que “[...] não vai além da superfície dos fenômenos, permanece no imediatismo e cata ao mesmo tempo migalhas contraditórias de pensamento, unidas pelo laço de ecletismo” (LUKÁCS, 1968, p. 61).

A concepção social moderna da burguesia caracterizava-se pela elaboração de um saber verdadeiramente científico, com intervenções da filosofia e da economia política na explicação da realidade social. Mas com a decadência ideológica, evidenciada com a inserção do proletariado na arena política, a concepção teórica, expressa-se no agnosticismo, que pressupõe o afastamento intencional da burguesia da razão sócio-histórica.

A decadência ideológica ignora a objetividade social, as relações de produção e reprodução da vida social, assim como o domínio da racionalidade na atividade humana, visto que a ideologia decadente renuncia o pensamento social, evitando qualquer questionamento à ordem do capital e desconsiderando as descobertas das ciências naturais que refutem os dogmas religiosos. Segundo Netto (1978, p. 18), a decadência ideológica caracteriza-se por garantir “[...] para que ninguém ouse tirar das ciências econômicas e sociais conclusões que poderiam desacreditar o sistema”.

Em suma, importa salientar que, para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, também se tornou necessária uma evolução da filosofia burguesa que se estrutura em torno da defesa do modo de produção capitalista. Verifica-se uma burguesia que renuncia do

pensamento social toda e quaisquer possibilidades de respostas críticas às mudanças sociais que ocorrem na produção e reprodução da vida social.

A “modernização” no Brasil abrangeu diversos setores da sociedade como também os níveis das classes. E é nesse ponto que se insere um dos elementos importantes nas análises de Florestan Fernandes – a classe social¹⁰⁵. O autor ressalta que, no Brasil, a única classe que tem uma clara consciência de seus interesses e de sua situação e que, portanto, exerce uma influência hegemônica, conduzindo todos os setores (político, econômico, social e cultural) no cenário nacional, é a classe burguesa¹⁰⁶. Em troca de obter vantagens econômicas, essa burguesia acaba exercendo uma função política de Estado manipuladora e alijadora das massas populares (FERNANDES, 2008).

Prosseguindo em suas análises, Mazzeo (2015) e Fernandes (2008) mencionaram os limites para a realização de uma *revolução burguesa*¹⁰⁷ na realidade brasileira. Uma revolução com características revolucionárias, contestatórias, com vistas a romper com a ordem estabelecida mundialmente. Ao contrário, no Brasil, o bonapartismo-colonial, que articula subordinação e dependência, não rompeu com o atraso social e econômico brasileiro¹⁰⁸, antes

¹⁰⁵ É “um grupo social sujeito a diversas variações de acordo com a intensidade dos contatos sociais, a formação de padrões de vida e de aspirações sociais comuns, laços de solidariedade moral ou de atuação política, formas de consciência peculiares, etc. Essas variações acontecem em três níveis distintos através (1) das atitudes e do comportamento de classe; (2) dos conteúdos e orientações da consciência e relações de classe; e por fim, (3) da articulação e oposição das classes sociais entre si” (FERNANDES, 2009, p. 46).

¹⁰⁶ Fernandes (2008, p. 67-70) afirma que estas são compostas por classe alta urbana e uma classe alta rural as quais são concebidas como burguesia. De acordo com o autor, a classe alta urbana é formada por “industriais, banqueiros, grandes comerciantes, profissionais especializados em serviços administrativos e elevada qualificação”. Já a classe alta rural é uma “combinação de classe-estamento”, que envolve “grupos de interesses relativamente heterogêneos como o grande e médio proprietário, padre, o pequeno industrial, assalariados descendentes de famílias tradicionais, etc”. No que se refere às outras classes, Fernandes (2008, p. 71-72) registra dois movimentos importantes: “as formas de consciência e de atuação da classe média que são condicionadas pela associação com os ‘interesses do capital’ (nacional ou estrangeiro) e a classe baixa urbana que compartilha, aceita e valoriza os privilégios da ordem econômica vigente”. Na visão do autor, essa falta de organização destas últimas classes fez com que elas assumissem um papel subordinado na sociedade, se inserindo na dinâmica do país por “meio das relações de produção e de mercado”. Ou seja, são as classes que carecem dos meios de produção para vender a sua força de trabalho como mercadoria, e, só fazem isso, de forma muito precária.

¹⁰⁷ Revolução burguesa aqui é entendida como um momento de ruptura com “[...] os vínculos de dependência no exterior e contra coexistência de formas econômicas exclusivas”. Nesse nível histórico, a burguesia de uma sociedade capitalista dependente não lutaria para se afirmar enquanto classe no cenário nacional, mas também contra as intervenções vindas do exterior, ou seja, contra o “capitalismo dependente” (FERNANDES, 2008, p. 91).

¹⁰⁸ A emancipação no Brasil, apresentou-se como uma continuidade reformada do passado colonial. Sabe-se que a emancipação política no Brasil, resultou da incompatibilidade da sua superestrutura política com as novas condições econômicas impostas pelo avanço das forças produtivas capitalistas (MAZZEO, 2015).

preservou a estrutura escravista de produção da economia colonial¹⁰⁹ sob um padrão que age dificultando a formação de massas populares reivindicatórias, consolidando uma burguesia que articula a coerção violenta ao paternalismo (“ideologia do favor”) enquanto instrumento de dominação. É nesse contexto que a assistência social passa a ser invocada como estratégia de dominação de classes¹¹⁰. Assim, as sociedades capitalistas dependentes, como o caso do Brasil, não vislumbraram a atuação de uma “burguesia capaz de realizar uma revolução democrática”¹¹¹.

Um aspecto relevante que os autores apresentam em suas análises é o *padrão de hegemonia burguesa* que se estabeleceu nas sociedades capitalistas dependentes. Para adquirir força no cenário nacional, as oligarquias e as classes altas da sociedade se uniram com o objetivo de manter os privilégios da classe dominante. No entanto, não bastou somente se aliar, mas foi necessário também que essa burguesia fortalecida estivesse em consonância com interesses requeridos pelo sistema capitalista. A base real da formação social escravista do Brasil não possibilitou uma revolução burguesa em sua forma clássica, pois as massas populares (escravizados, e homens livres) sempre estiveram fora do cenário político, isto é, sempre estiveram à mercê de uma política realizada de cima pra baixo (MAZZEO, 2015).

O controle interno do país por essa classe, que monopoliza o poder, disseminou-se (e ainda dissemina) por todas as formas de dominação do capital. Essa dominação por parte da burguesia¹¹² contribuiu para a continuidade da “transferência do excedente econômico” nacional, com vistas a fomentar o processo de acumulação capitalista. Com base nesses argumentos, Fernandes (2005) vai afirmar a existência do caráter burguês na transformação

¹⁰⁹ Essa análise justifica, por exemplo, a manutenção da mão de obra escrava mesmo depois do processo de independência do país (MAZZEO, 2015, p. 99).

¹¹⁰ Esse assunto será tratado na seção: Assistência social e fundo público em contexto de ajuste fiscal”, em que se pretende abordar as dificuldades estruturais à efetivação da assistência social como direito social no Brasil, devido à associação entre coerção e paternalismo sintetizados na “ideologia do favor” ainda enraizados nesta política.

¹¹¹ O que de fato ocorreu foi uma democracia burguesa, uma “forma política da república democrática, uma ditadura de classe dissimulada com fundamento na representação, na divisão de poderes e nos direitos fundamentais dos cidadãos; como forma política dos regimes burgueses de exceção, uma ditadura de classe explícita, pela qual o poder real da minoria se organiza e se impõe sem o consentimento da maioria, garantindo pela força a eficácia da democracia restrita” (FERNANDES, 1980, p. 14).

¹¹² Para Fernandes (2009, p. 107) esse padrão de hegemonia burguesa beneficia a “racionalidade capitalista”, em que pese o “intento de proteger a ordem, a propriedade individual, a iniciativa privada, a livre-empresa, associação dependente”, com vistas a manter o seu privilégio em todos os setores da sociedade.

capitalista, pois, em sua concepção, a burguesia nacional é tida como uma “parceira sólida” dos países hegemônicos.

O estágio atual da produção capitalista efetivamente abre o caminho da decadência¹¹³ sobre a totalidade da vida social, obstruindo quaisquer alternativas progressistas para a classe trabalhadora e para a humanidade (NETTO, 2012). A barbárie contemporânea da crise tem implicado a crescente destruição da natureza e de grandes contingentes humanos no planeta. O desenvolvimento do capitalismo, em seu caráter civilizatório fundado na barbárie, produz degradação do meio ambiente a partir da cultura de consumo e da economia do desperdício, além dos crimes ambientais, provocando mudanças climáticas severas, em nível global.

Com o exaurimento do programa de Modernidade, depois da segunda metade do século XX, assiste-se a um período de “crise de paradigmas”, com absorção dos mais diversos irracionalismos e de esgotamento de quaisquer possibilidades civilizatórias da ordem do capital. No âmbito do pensamento conservador laico¹¹⁴ e confessional¹¹⁵ da ordem burguesa, torna-se crescente o empobrecimento do conhecimento e da degradação da filosofia clássica, subordinando a ciência aos imperativos técnicos, sob visões localizadas e pragmáticas; além da decadência das ciências econômicas, que, ao se tornarem apologéticas do capital, perdem a sua capacidade crítica e a pretensão de fomentar um conhecimento de alcance universal¹¹⁶, em função de sua subordinação aos interesses econômicos imediatos – da produção acelerada de artefatos tecnológicos.

Com a burguesia abandonando os traços progressistas constitutivos da vida moderna, evidencia-se a crise do pensamento centrado na razão, com a negação das abordagens teóricas alicerçadas na categoria de totalidade, em que a essência da vida social passa a ser “[...] apreendida no efêmero, no molecular, no descontínuo, no fragmentário” (NETTO, 2012, p. 212).

¹¹³ Identifica-se como período de decadência ideológica, o momento em que a burguesia assume o poder político e a luta de classes se insere no centro do cenário histórico com o protagonismo emergente do proletariado, isto é, na medida em que ocorre a “subsunção real do trabalho sob o capital”, em que a produção capitalista vai assumindo um alto grau no desenvolvimento da produção de mercadorias e um correspondente aumento do papel do dinheiro nas trocas com o processo de produção do mais-valor moldando o processo de trabalho à sua imagem. Pois, nesse modo de produção a forma de produtividade humana expressa o desenvolvimento da divisão do trabalho com alienação dos indivíduos sociais (MARX, 1971).

¹¹⁴ Parte do científico, como é o pensamento durkheimiano e outros pensadores da sociologia positivista.

¹¹⁵ Atribuída aos fundamentalistas, que partem da “vontade divina” para explicação dos fenômenos sociais.

¹¹⁶ O conhecimento técnico coloca-se a serviço do capital e não alcança a maioria da população do mundo.

2.2 A função do estado na sociabilidade burguesa

Com a contribuição da tradição marxista para uma abordagem de Estado – que foge do padrão linear de compreensões unilaterais, monocausais, idealistas, funcionalistas e a-históricas –, propõe-se uma análise para além do campo meramente institucional que tradicionalmente se atribuiu ao Estado, desvelando os fenômenos sociais em seu complexo e contraditório processo de produção e reprodução, enquanto determinantes das estruturas produtivas da sociedade burguesa. Assim, a partir de uma perspectiva crítica, histórica e ontológica, espera-se revelar o caráter estrutural e fundamentalmente conservador do aparelho do Estado burguês, que ganha função importante dentro da ordem estabelecida, sob o escopo do apaziguamento das tensões sociais, amalgamando as classes sociais dentro da bolha infensa do capitalismo contemporâneo.

Para o entendimento sobre o processo histórico de formação do Estado e de seu modo de ser, isto é, de sua estruturação dentro de um modelo de produção, pelo prisma da economia política na esteira do pensamento marxiano, torna-se imprescindível a compreensão da sua dinâmica de espraiamento a partir da constituição da moderna sociedade burguesa, pois o Estado moderno assume características peculiares à estrutura de classe de uma sociedade calcificada em contradições.

A moderna sociedade burguesa que se configurou pela superação da forma de sociabilidade feudal “[...] não aboliu as contradições de classe. Ela apenas colocou novas classes, novas condições de opressão e novas formas de luta no lugar das antigas” (MARX, 2008, p. 9), originando uma sociedade civil marcada pela igualdade jurídico-política de todos os homens, porém consolidando na esfera da produção uma desigualdade social que não pode ser superada no seu interior.

O Estado que emerge da emancipação política possibilitou uma nova forma de sociabilidade, constituída historicamente sob a regência do capital e de todas alienações que dele decorrem na reprodução da vida social. O Estado que brota do mundo burguês continua como instrumento especial de repressão a serviço das classes dominantes, convertendo-se na única possibilidade de dimensão genérica dos homens (MARX, 2008).

Colidindo com a filosofia hegeliana, o jovem Marx, em sua obra *A crítica da filosofia do direito de Hegel de 1843*, desmantelou com as teses encampadas pelo idealista alemão, demonstrando que o Estado não estava erigido por premissas abstratas sem proposições concretas, nem se achava neutro, acima dos interesses de classe. Marx postula sua crítica ao

Estado prussiano existente, confrontando-o ao Estado racional (o Estado como deveria ser), identificando a forma de alienação política nessa sociabilidade, em que a constituição jurídica e política são engendradas para expansão e perpetuação da lógica do valor. Em outras palavras, tem-se um tipo de Estado que corresponde à lógica de dominação dessa estrutura social, em que a lógica do valor vai moldando a estrutura e superestrutura da vida social.

Com essa tônica, Marx incidiu uma crítica fulcral ao pensamento de Hegel – de que a “[...] ideia é subjetivada e a relação real da família e da sociedade civil com o Estado é apreendida como sua atividade interna imaginária” (MARX, 2005, p. 30), como se a existência concreta fosse forjada pela consciência. Ideia essa rebatida por Marx e Engels em *A Ideologia Alemã*, numa alusão clara de que “[...] não é a consciência que determina a vida, é a vida que determina a consciência” (MARX; ENGELS, 2009, p. 32).

Hegel traz para o debate os elementos de cisão entre Estado e sociedade civil, mas utiliza como ponto de partida o próprio Estado, que, para o autor “[...] é a realização da vontade livre, racional” (HEGEL apud MARX, 2010, p. 21), uma instância superior da vida social, o ideal da vida ética. Hegel apresenta o Estado como descrição do Estado burguês nos marcos de consolidação da sociedade capitalista. Segundo Hegel, as esferas privadas da família e da sociedade civil estão subordinadas às leis e aos interesses do Estado, pois a existência da família e da sociedade civil dependem da existência do Estado. Hegel defende a ideia de que o princípio da individualidade só pode ser concretizado por meio da relação da esfera privada – da família e da sociedade civil – com o Estado (HEGEL apud MARX, 2010).

O idealista alemão traz a descrição do conceito de sociedade civil e de sociedade política, porém reconhecendo que, para o Estado garantir a plena realização dos seus fins, esse necessita da disposição dos indivíduos que constituem a sociedade civil. Para Hegel, o povo seria uma massa oposta ao Estado, sem condições evidentes de decidir suas próprias prioridades. O autor sinaliza diferenças entre as sociedades civil e política, mas, por outro lado, recobra um esforço de empregar uma interação entre ambas. O idealista alemão reconhecia o Estado enquanto organismo geral e instituição acima dos interesses privados, por representar os interesses públicos e universais. Portanto, a sociedade civil, no pensamento hegeliano, era aquela que nascia na dinâmica da sociedade burguesa (HEGEL apud MARX, 2010).

Hegel chama de “eticidade da vida social”, o fato dos indivíduos expressarem sua liberdade em sociedade. O autor traz os três momentos dessa “substancialidade ética” da vida social: a família, a sociedade civil burguesa e o Estado. Na família, a relação ética se constitui de forma imediata, pois é por meio dela que o indivíduo toma consciência de seu

pertencimento a um grupo ou comunidade, ele se percebe enquanto parte de um todo (HEGEL apud MARX, 2010).

Na sociedade civil burguesa, o indivíduo persegue seus interesses particulares, pois é nesse momento que se estabelecem formas de integração que trazem consigo diferentes interesses, particulares, onde os indivíduos seguem as suas próprias paixões. A vida social se estabelece por meio das corporações e das classes sociais. Há, também, uma forte tendência de separação ou de pulverização dos indivíduos, que, no pensamento hegeliano, se tornam autônomos. Já no Estado, o indivíduo ultrapassa os seus interesses particulares para assumir o campo da universalidade. Os indivíduos se reintegram, pois são movidos pela razão. O Estado se materializa nesse momento, a partir da busca dos indivíduos pelos interesses universais (HEGEL apud MARX, 2010).

Então, para Hegel, é no âmbito do Estado que o indivíduo consegue elevar-se à razão, por isso os seus interesses particulares cedem lugar aos interesses universais. O autor supracitado defende a existência de uma relação dialética, de continuidade e rupturas, entre o Estado, sociedade civil e família, porém, ao mesmo tempo, o autor valida a sua tese, de ser o Estado o fundamento da sociedade civil (HEGEL apud MARX, 2010).

Marx contrapõe-se ao pensamento hegeliano, indigitando uma oposição que se instaura nas bases do Estado que Hegel “esconde sob o véu da especulação” (HEGEL apud MARX, 2010, p. 21). O Estado, para Marx, não sintetiza a mediação dos interesses privados e universais, como defendia Hegel, pois Marx nega toda metafísica dogmática do pensamento do idealista alemão, ao defender o caráter classista do Estado moderno, marcado pelo predomínio da soberania dos interesses particulares da burguesia, isto é, o autor identifica o Estado enquanto o lugar que expressa o antagonismo inconciliável das classes.

O Estado em Marx não é o momento da universalidade, nem se constitui como o fundamento da sociedade civil. O filósofo alemão sustenta que “[...] a família e a sociedade civil são pressupostos do Estado” (HEGEL apud MARX, p. 11). Nesse sentido, o Estado emerge das relações de produção e expressa os interesses da estrutura de classe, inerente às relações sociais de produção. Segundo Marx, as condições materiais de uma sociedade são a base de sua estrutura social e da consciência humana. Assim, a forma de Estado é determinada pelo modo dominante de produção e por suas relações entre as classes sociais. Portanto, Marx e Engels (2008, p. 12) defendem que “[...] o poder do Estado moderno não passa de um comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa como um todo”. Eles apreendem o Estado em seu contexto histórico. Nessa concepção, o modo de produção e as relações de produção moldam a sociedade, e essa última molda o Estado. Parafraseando

Engels:

O Estado não é, pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é “a realidade da ideia moral”, nem “a imagem e a realidade da razão”, como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição como ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da “ordem”. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado (2000, p. 191).

Assim, tanto Marx quanto Engels veem o Estado como esfera que não representa o interesse universal, mas como expressão política da estrutura de classe, dominada pela burguesia - que possui o controle sobre o trabalho no processo de produção e estende o seu poder à esfera estatal e às outras instituições. Para os autores mencionados, o Estado não está acima dos conflitos de classes, pois ele é a própria expressão desses conflitos na sociabilidade burguesa (MARX; ENGELS, 2008).

A política assume um papel importante no argumento de Marx em sua obra *A crítica da filosofia do direito de Hegel*, em que a democracia aparece no pensamento do autor enquanto a essência da constituição política, ou de emancipação política, cujo regime permite a participação de todos os membros da coletividade na universalidade do Estado. O jovem Marx aparece, na referida obra, como um democrata radical, associando a verdadeira democracia ao comunismo, sem o predomínio da propriedade privada e de qualquer exploração do homem pelo homem, isto é, Marx defende uma nova sociabilidade onde não existe diferenciação entre sociedade civil e sociedade política, pois essa última estaria subsumida à primeira. Para Marx, é preciso uma mudança radical na forma de produção da vida social para que se torne possível a emancipação humana. O autor mencionado, em sua tese sobre a extinção do Estado, defende que não basta compreender o mundo para que ele seja transformado. O mundo precisa ser modificado pela intervenção concreta, isto é, pela revolução radical que transforme o indivíduo e a totalidade, simultaneamente, e não apenas uma reforma administrativa ou revolução parcial de aperfeiçoamento do Estado (MARX, 2010).

A importância da luta de classes, assim como a afirmação do proletariado enquanto sujeito revolucionário, já estava presente nos argumentos de Marx desde o livro *A crítica da filosofia do direito de Hegel*. O autor então captura na referida obra o modo de ser do Estado político na moderna sociedade burguesa, explicitando o significado da emancipação política na objetivação do homem em relação à sua vida genérica, na medida em que a função social

desse Estado impõe uma separação entre o homem da sociedade civil e o homem político, ou cidadão. Para Marx, é nessa formação social moderna que os indivíduos particulares e concretos, inseridos na sociedade civil, encontram-se distanciados da vida política, sob um hiato intransponível entre a particularidade dos sujeitos concretos e a universalidade do Estado.

Já na crítica ao trabalho de Bruno Bauer sobre a Questão judaica (MARX, 2009), o autor – na transição do hegelianismo de esquerda e do liberalismo democrático de reconhecimento do Estado e do direito – apresenta os limites da emancipação política na sociabilidade burguesa, justificando a ineficiência da democracia radical para efetivação da emancipação humana. Ainda que, para Marx, não seja possível emancipar o homem sem a esfera da política – do reconhecimento do caráter democrático, de utilização da política como momento importante do processo emancipatório –, por outro lado ele também defende que não se limita à esfera política. Assim, o autor reitera a impossibilidade de haver emancipação do homem pelo Estado, apresentando os limites da emancipação política, assim como sua relação dialética com a emancipação humana.

Todavia, a tese aqui defendida – de que Marx não esboçou uma contraposição entre a emancipação política e a emancipação humana – não passa sem polêmicas, uma vez que a refutada interpretação de Sérgio Lessa (2007), em seu artigo “A emancipação política e a defesa de direitos”, registra uma análise unilateral sobre o modo de ser do Estado e sobre a função da política social nesta sociedade burguesa. O autor apresenta uma concepção sobre o Estado de Bem-Estar, sem considerar a sua relação com as determinações econômicas, políticas, culturais e os antagonismos de classes refletidos no bojo das tensões entre as necessidades do trabalho e as imposições do capital.

Lessa (2007), por não identificar o caráter contraditório da política social, conseqüentemente, não explora o debate sobre a sua função na economia política do capital no pós-guerra, nem a sua relação com a teoria do valor, sob a possibilidade de contornos mais radicais no âmbito da emancipação política. A política social é defendida pelo autor enquanto instrumento de cooptação da classe trabalhadora, funcional à ordem do capital. Parece haver na análise do autor uma negação do caráter contraditório da política social.

Defende-se nesta tese que a emergência das políticas sociais é um fenômeno associado à constituição da sociedade burguesa, isto é, de expressiva intervenção do Estado capitalista, no contexto em que se tem um reconhecimento da questão social – indissociável das relações sociais nesse modo de produção e impensável sem a interferência do Estado (BEHRING; BOSCHETTI, 2006). O modo de produção capitalista, ao mesmo tempo que institui o

trabalhador assalariado e o patronato, promovendo o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social, também aprofunda as relações de desigualdade, expandindo a miséria e a pobreza, pois essa é uma lei estrutural do processo de acumulação capitalista (IAMAMOTO, 2007).

Mas é somente quando os trabalhadores assumem um papel político e até revolucionário, organizando-se enquanto sujeito coletivo, dotado de consciência para si, exigindo melhores condições de vida, de trabalho ou ainda a eliminação do capitalismo, que as classes dominantes adotam medidas de enfrentamento da questão social, através de algumas reformas sociais e de legislação que permitem certos ganhos econômicos (BEHRING, 1998).

Não cabe aqui desconsiderar as funções políticas e econômicas assumidas pelas políticas sociais, que são utilizadas como mecanismos estratégicos à legitimação da ordem e à precarização da força de trabalho. Pois, conforme ressalta Pastorini (1997, p. 87) “constitui um erro entender as políticas só como aquelas ações que tendem a diminuir as desigualdades sociais e a restabelecer o equilíbrio social por meio da redistribuição de recursos”.

Da mesma forma, não se pode negar que a política social, ao mesmo tempo que assegura as condições necessárias para a expansão do capitalismo, também expressa a luta dos trabalhadores na perspectiva da conquista e da consolidação dos direitos sociais. Essas lutas e conquistas históricas expressam o forte potencial revolucionário do movimento operário, no processo histórico de conflito de classes. Por outro lado, as lutas pelo reconhecimento dos direitos não possuem sequer conteúdo revolucionário contra o capital com vistas à emancipação humana. Nesse sentido, concorda-se com a argumentação de Lessa (2007, p. 46), de que a luta por direitos nesta sociedade, significa uma conformação com a emancipação política e com a “regência da propriedade privada burguesa sobre a reprodução social”. Assim, o autor sustenta que a única forma de superação da sociedade burguesa seria a luta por fora e contra o Estado¹¹⁷, defendendo uma sociabilidade em que os direitos sociais e a propriedade privada também precisam ser superados com o Estado.

Ou, para trocar em miúdos, na luta contra a presente onda histórica de destruição dos “direitos”, o horizonte estratégico adequado não pode ser a luta [...] pela “manutenção” dos “direitos”, mas sim a luta estratégica por uma sociabilidade na qual os “direitos” e a propriedade privada serão superados tal como o Estado e o casamento monogâmico (LESSA, 2007, p. 50).

¹¹⁷ Lessa (2007) confronta a ideia de se avançar contra o capital por meio do Estado, refutando qualquer tentativa de participação e resistência nos terrenos estatal e governista, assim como no parlamento e nos órgãos públicos, ou ainda nas instituições políticas da “sociedade burguesa”. Assim, o autor propõe o deslocamento de intervenções para o terreno extra-parlamentar.

Há de se considerar que Marx (2009) não defende a emancipação política enquanto etapa histórica para a emancipação humana, mas também não a menospreza e tampouco nega o seu avanço, no que diz respeito às conquistas por direitos democráticos e por determinadas liberdades no âmbito da sociabilidade burguesa. Contudo, o autor sinaliza que essa é a única forma de emancipação possível nessa sociedade.

A emancipação política possibilitou a dissolução da sociedade feudal e a instituição da sociedade burguesa, com a constituição de um Estado político que reconheceu os direitos do homem individual/egoísta (como o direito à propriedade privada) e do homem cidadão coletivo (status de cidadão com direitos políticos), sem libertar o mundo dos homens das condições objetivas que tornam a venda da força de trabalho uma necessidade (MARX, 2009).

Marx assevera os limites da emancipação política e do Estado político no capitalismo, mostrando que as conquistas e a expansão dos direitos nessa sociedade não chegam a assumir a forma definitiva da emancipação humana, por sua incompatibilidade à forma atual de sociabilidade sob a regência do capital. Todavia, para Marx, é imprescindível no processo histórico para a emancipação humana a conquista do poder político, pela classe trabalhadora, que objetiva a transformação radical da sociedade e busca eliminar, no processo dessa transformação, todo poder político, portanto superando-o como condição para realização da plena liberdade humana (MARX, 2010).

Totalmente no espírito de Marx, Lênin (2007), em sua obra *O Estado e a Revolução de 1917*, também pontificou o potencial revolucionário do proletariado de depor a burguesia da regência político-social, a fim de “suplantá-la definitivamente”, e de buscar, no tensionamento contra o capital, a radicalização da emancipação dos homens de todas as formas de exploração e opressão. Nesse esteio, salienta Lênin:

Os trabalhadores só têm necessidade do Estado para quebrar a resistência dos exploradores, e só o proletariado tem envergadura para quebrá-la, porque o proletariado é a única classe revolucionária até o fim e capaz de unir todos os trabalhadores e todos os explorados na luta contra a burguesia, a fim de suplantá-la definitivamente (2007, p. 43).

Para Lênin (2007), o Estado estrutura-se de modo a manter-se como instrumento da exploração da classe oprimida, mantendo em sua aparelhagem governamental uma força armada, fazendo com que todo o arranjo de sua intervenção seja em função da manutenção da classe dominante. O autor faz duras críticas ao sufrágio universal, que foi considerado o maior

dos movimentos democráticos. A denúncia de Lênin apontava para os próprios membros do partido, os democratas da pequena burguesia, que se deixaram convencer, equivocadamente, de que o Estado pode ser o instrumento conciliador entre as classes. Na concepção do autor, os sociais-democratas modernos “[...] partilham e fazem o povo partilhar a falsa concepção de o sufrágio universal, ‘no Estado atual’ é capaz de manifestar verdadeiramente e impor a vontade da maioria dos trabalhadores” (LÊNIN, 2007, p. 34).

Lênin (2007) questionava a função social do Estado moderno - por ser este um instrumento de dominação da classe dominante. O autor repudiava a tese de que o sufrágio universal representava a maioria dos trabalhadores, como se fosse capaz de conduzir a sociedade à sua autonomia e a uma decisão deliberativa de maneira justa.

Para Lênin (2007), assim como o Estado não é um instrumento mediador das classes, o sufrágio universal, também, não representa a vontade coletiva, mesmo que escolhida democraticamente. Nesse sentido, o autor defende a abolição do Estado gradualmente. O Estado, para o revolucionário russo, precisa ser “aniquilado” pelo proletariado, no contexto de luta pela conquista da sua hegemonia. Assim, o Estado como instrumento de repressão da burguesia sobre o proletariado seria substituído pelo Estado como instrumento “especial de repressão” do proletariado sobre a burguesia.

Nas ponderações do autor, o Estado morreria depois da revolução, depois de se tornar uma arma do proletariado. O Estado morre, assim como a política e qualquer estrutura de classe. Com a ditadura do proletariado, isto é, ao tomar a estrutura estatal (aparelho burocrático e militar) durante o processo revolucionário, o proletariado destrói-se enquanto “[...] classe e abole todas as distinções e antagonismos de classes e, simultaneamente, também o Estado, como Estado” (LÊNIN, 2007, p. 36), constituindo uma nova sociabilidade humana, com o seu mais elevado patamar de liberdade, pois, nessa sociabilidade, “[...] os homens, com efeito, se habituarão a observar as condições elementares da vida social sem constrangimento nem subordinação” (LÊNIN, 2007, p. 118).

Para o revolucionário, não há meios de conceber uma passagem do capitalismo para o comunismo se não for pela organização política dos operários em classe dominante, apropriando-se do Estado a fim de quebrar toda resistência da burguesia, reprimindo-a para que não haja organização contra os trabalhadores. Nesse sentido, Lênin (2007, p. 123) salienta que “[...] a passagem da sociedade capitalista para a sociedade comunista é impossível sem um período de transição política em que o Estado não pode ser outra coisa senão a ditadura revolucionária do proletariado”.

Também cabe mencionar as observações realizadas por Marx (2012) em relação ao

caráter reformista do Partido Operário Alemão, na crítica do Programa de Gotha. Marx censurou o referido programa por sua crença na autonomia do Estado e por sua solicitação de liberdade em um Estado regido pelo capital, circunscrita nessas reivindicações, enquanto solução à questão social, “[...] a criação de cooperativas de produção com subvenção estatal e sob controle democrático do povo trabalhador” (MARX, 2012, p. 40).

Nesse ínterim, Marx refuta as propostas do Partido Operário Alemão pela tendência ao abandono das lutas revolucionárias em nome de um Estado social-democrático, com propostas de reformas que garantam direitos sociais, mas na direção da preservação da ordem do capital, que requisita o Estado como condição de sua existência. Entretanto, Marx sinaliza a importância das lutas sociais revolucionárias no escopo da emancipação humana e afirma, com vigor, a necessidade da ditadura do proletariado enquanto processo político de transição, em que, nos termos do autor, o “Estado não pode ser senão a ditadura revolucionária do proletariado” (MARX, 2012, p. 43).

Corroborando essa ponderação, Lênin (2007, p. 63) escreve que não bastava apenas apoderar-se do Estado, era preciso quebrá-lo, destruí-lo e sob a perspectiva da emancipação humana não significava “[...] passar para outras mãos a máquina burocrática e militar – como se tem feito até aqui – mas quebrá-la”. Diferentemente daqueles que apostam nas “lutas extraparlamentares”, isto é, que apostam numa revolução por fora do Estado como única alternativa eficaz (como defende Lessa, 2007), Lênin (2007) também não defendia a política como momento resolutivo único da emancipação humana. Para o autor, o modo de evitar o parlamentarismo:

Não é, certamente, anular as instituições representativas e a elegibilidade, mas sim transformar esses moinhos de palavras que são as assembleias representativas em assembleias capazes de trabalhar verdadeiramente. A Comuna devia ser uma assembleia, não parlamentar, mas trabalhadora, ao mesmo tempo legislativa e executiva (LÊNIN, 2007, p. 73).

Nesse contexto, Lenin (2007, p. 39) retruca a crítica dos que “imprudently desvirtuam o marxismo”, afirmando ser a tese da extinção do Estado uma defesa ao anarquismo, além daqueles que em nome do marxismo defendem o fenecimento do Estado de um dia para o outro, não refletindo bem os princípios revolucionários. Os marxistas, que negam a luta por meio do Estado, apostam na impossibilidade de o Estado, em sua forma atual, servir aos interesses dos trabalhadores, porque desconsideram que a defesa da tomada de poder do Estado pelo proletariado não é uma defesa por seu aperfeiçoamento, mas uma proposição de que não há revolução sem autoridade, sem organização, sem a conquista do

poder político.

Por outro lado, estão os reformistas da democracia que não conseguem enxergar uma liberdade possível sem a presença do Estado, todavia Lênin refuta esses oportunistas ao sinalizar os limites de realização dessa liberdade na sociabilidade burguesa, em que se tem uma alienação fundada pelo capital e uma forma específica de escravidão:

Nós somos partidários da república democrática como sendo a melhor forma de governo para o proletariado sob o regime capitalista, mas andaríamos mal se esquecêssemos de que a escravidão assalariada é o quinhão do povo mesmo na república burguesa mais democrática (LÊNIN, 2007, p. 40).

Nessa mesma direção, Mészáros (2015), ao ressaltar os limites da ação política e o perigo de promover a ditadura do proletariado como a forma política permanente de todo o período histórico de transição, explica que o “fenecimento” do Estado não se dá por decreto, nem por medidas político-administrativas, mas por uma revolução radical de toda a sociedade, isto é, uma revolução social global/universal, em que o sujeito social da transformação é o proletariado. Para o autor, o campo da política vem fornecendo as bases para a perpetuação da dominação econômica do capital sobre o trabalho. Nesse sentido, a bandeira de luta da classe trabalhadora não pode se limitar a reivindicações conservadoras, que apontam para a melhoria de salário e jornada de trabalho, sem a extinção do sistema de trabalho assalariado, ou ainda das três dimensões fundamentais do sistema sociometabólico do capital: capital, trabalho e Estado. O autor sinaliza que o fenecimento do Estado exige um duplo desafio, de intervenções por dentro e fora do Estado, agindo simultaneamente e em conjunto com mediações globais.

O autor, ainda, ressalta que a conquista do poder do Estado não significa necessariamente o controle sociometabólico do capital. Para ele, o Estado burguês não pode ser superado, enquanto não se superar a ordem social que o requer como condição de sua existência. Dessa forma, o autor acrescenta que o Estado moderno só pode ser esmagado “[...] pela conquista do poder político, pelo menos em uma extensão significativa” (MÉSZÁROS, 2015, p. 169), porém o seu fenecimento é inconcebível sem o “fenecimento do capital” que necessita da crescente e contínua exploração do trabalho:

[...] O círculo vicioso que, por um lado, prende o trabalho à dependência estrutural do capital e, por outro lado, o coloca em uma posição subordinada no que concerne à tomada política de decisão por um poder estatal estranho apenas pode ser quebrado se os produtores progressivamente cessarem de reproduzir a supremacia material do capital. Isso eles só podem fazer desafiando radicalmente a divisão estrutural hierárquica do trabalho. É, portanto, de importância fundamental ter em mente que o fortalecimento perverso do Estado pós-capitalista não é uma causa autossustentável, mas uma causa inseparável da dependência estrutural do trabalho em relação ao capital. Essa determinação contraditória do trabalho, sob o comando continuado do

capital (mesmo que numa nova forma), se afirma apesar do fato de que o capital sempre foi – e só pode ser – reproduzido como a corporificação do trabalho em forma alienada e autopetruadora. Já que, contudo, a determinação antagônica em questão é inerente à estrutura de comando material do capital, que apenas é complementada, e não fundada, no Estado enquanto uma estrutura abrangente de comando político do sistema, o problema da autoemancipação do trabalho não pode ser enfrentado apenas (nem principalmente) em termos políticos (MÈSZÁROS, 2015, p. 170; 171).

Mandel (1982, p. 350) também destaca que, para a emancipação humana, torna-se necessária “[...] a conquista do poder político e a demolição do aparelho de Estado burguês pelos produtores associados”. O autor não vê a constituição de um Estado social como uma etapa para se chegar a uma nova configuração de sociedade sob a gerência de um Estado socialista, pois, ressalta o autor (Ibidem, p. 346): “imaginar que o aparelho de Estado burguês pode ser usado para uma transformação socialista da sociedade é tão ilusório quanto supor que seria possível dissolver um exército com a ajuda de ‘generais pacifistas’”.

Mészáros (2015), Mandel (1982) e Lênin (2007) sustentaram a ideia defendida por Marx, e não trataram a política na unilateralidade, mas a reconheceram como expressão das contradições inerentes ao modo de produção – que separa drasticamente o indivíduo e a sociedade civil – e ainda como instrumento potente à revolução humana, isto é, eles reconheciam a necessidade da política para a emancipação humana, mas também procuravam demonstrar que ela não é suficiente, pois não viam a política como onipotente, restrita à perfectibilidade do Estado, como também não a enxergavam como o fim fundamental para o aperfeiçoamento do Estado. Os autores a compreendiam como mediação necessária ao processo de supressão progressiva do Estado, pela classe trabalhadora com a conquista do poder político provisório e transitório, no desígnio de consolidar uma comunidade sem Estado e plenamente humana, constituída de indivíduos potencialmente livres.

Na mesma direção, em sua obra *Glosas Críticas Marginais ao Artigo “O rei da Prússia e a reforma social”*. De um prussiano (2010), Marx defende a dimensão da política, não apenas no âmbito do Estado, mas também enquanto expressão que pode se manifestar fora e contra o Estado, no momento em que os seres humanos passam a assumir o controle consciente de sua existência. Assim, a política moderna circunscrita ao metabolismo do capital que subordina a vida tende a desaparecer com a emancipação dos homens.

A constituição da sociedade burguesa impossibilita a plena realização de todos os homens, que necessitam para a instauração de uma verdadeira comunidade humana – sem o domínio e exploração do homem pelo homem – realizar uma “revolução política com alma social”, que modifique radicalmente a ordem do capital. Marx criticou o prussiano que

pretendia realizar uma revolução democrática, o qual aquele buscou deslindar, mostrando ao prussiano que esta seria uma “revolução social com alma política”, que se limita à superficialidade e não alcança as raízes da velha ordem social. Marx aduz que:

A revolução em geral – a derrocada do poder existente e a dissolução das velhas relações – é um ato político. Por isso, o socialismo não pode efetivar-se sem revolução. Ele tem necessidade desse ato político na medida em que tem necessidade da destruição e da dissolução. No entanto, logo que tenha início a sua atividade organizativa, logo que apareça o seu próprio objetivo, a sua alma, então o socialismo se desembaraça do seu revestimento político (2010, p. 78).

O autor defende não o aperfeiçoamento, mas a extinção do Estado, a partir da retirada das bases materiais que exigem sua existência. E propõe uma transformação radical da sociedade civil, com a eliminação das classes sociais e de qualquer forma de dominação humana. Marx depreende que a política pode ser tomada como instrumento da classe trabalhadora no intuito de consolidar uma revolução social, mas não desconsidera o risco do argumento daqueles que defendem a apropriação do Estado para colocá-lo a serviço dos trabalhadores, sem alteração da essência desse Estado. Nesse esteio, o que se verifica é uma revolução política sem alma social, com a persistência de um Estado que funciona como instrumento de dominação do capital sobre o trabalho, sem quaisquer vislumbres de dissolução da ordem burguesa para ascensão da alma do socialismo.

A emancipação política, pela mediação do Estado, efetivada pelo período revolucionário burguês na busca pela superação da sociedade feudal, produziu uma cisão entre a vida genérica e a vida egoísta, nos termos colocados por Marx (2010, p. 50), em que o indivíduo privado acaba por degradar a si mesmo e os outros indivíduos à mera condição de meio, transformando-se em “joguete de poderes estranhos” (Ibidem, p. 50-51). Os indivíduos buscam se reconhecer no Estado como seres genérico, ao mesmo tempo que são expropriados de seu caráter coletivo na vida material, pois, na sociedade civil burguesa, busca-se uma igualdade genérica de oportunidades e não de condições, o que limita na vida privada – da produção e reprodução social – o operário, mas sem restringir os seus direitos políticos em relação ao Estado. Na estrutura jurídica do Estado, todos os homens são iguais e livres, contudo, na estrutura material, os homens são desiguais e subordinados à lógica do capital.

O Estado moderno passa a ser a expressão política do mercado, a expressão da universalidade e dos interesses do capital, que permite a perpetuação de uma lógica de dominação abstrata, de expansão do valor e do mais valor. Não obstante, Marx defende uma emancipação humana que só pode ser efetivada com a superação da mercadoria, do capital e do Estado. Para o autor, a sociedade capitalista contemporânea exige a presença de um Estado

que funcione como um aparelho especial que implemente e legalize a dominação de uma classe sobre a outra, alienando os seres humanos de si mesmos enquanto seres genéricos. Nesse aspecto, Marx defende a emancipação do homem não pelo aprimoramento das instituições, nem pela via da radicalização da democracia, pois não se trata de encontrar uma forma nova para o Estado, mas de uma sociedade sem Estado (MARX, 2010).

Na medida em que o Estado representa o ordenamento da sociedade e da estrutura humana, não é possível eliminar os problemas sociais e a contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares, sem a eliminação do próprio Estado e do modo de produção da vida material sob a lógica do capital. Marx (2010) defende que o Estado moderno se limita a resolver os problemas sociais, por ser ele antítese da vida privada, da sociedade do capital. Nesse âmbito, todos os males do capitalismo não encontram raízes na corrupção, nem na ineficiência administrativa de determinado partido político na gestão do aparelho estatal, uma vez que a corrupção se apresenta como predicado do capitalismo e os males sociais como partes constitutivas das relações sociais desse modo de produção. Como diz Marx:

O Estado jamais encontrará no “Estado e na organização da sociedade” o fundamento dos males sociais [...]. Onde há partidos políticos, cada um encontra o fundamento de qualquer mal no fato de que não ele, mas o seu partido adversário, acha-se ao leme do Estado. Até os partidos radicais e revolucionários já não procuram o fundamento do mal na essência do Estado, mas numa determinada forma de Estado, no lugar da qual eles querem colocar uma outra forma de Estado (2010, p. 58-59).

A emancipação humana não exige o aperfeiçoamento do Estado, mas a sua eliminação e de todas as formas de dominação e do metabolismo do capital, a partir da extinção das bases da existência das classes, com o estabelecimento da livre associação dos produtores, sem a necessidade de mediação de um corpo político para legitimar essa relação. Marx não buscava a democratização do Estado em nome da liberdade, pois o autor não defendia o fortalecimento do Estado burocrático, mas a sua superação e diluição na sociedade. Nessa direção, Marx (1875, p. 220) afirma que “[...] a liberdade consiste em converter o Estado de órgão que está acima da sociedade num órgão completamente subordinado a ela”.

Para Marx (2009), há possibilidade de existência de um Estado liberto das convicções religiosas, sem a real efetivação da liberdade dos homens nessa sociedade, pois existem outras formas de dominação, que se expressam na estrutura da vida material. A liberdade do indivíduo na sociedade capitalista se realiza na negação da liberdade do outro. Tem-se uma liberdade que se baseia no isolamento do indivíduo em relação ao mundo dos homens. Um indivíduo separado dos outros, com uma liberdade que se restringe a propriedade privada e a

segurança da individualidade do homem egoísta. Segundo Marx (2009, p. 65-66), todos os direitos humanos, nessa sociedade, não vão “[...] além do homem egoísta, além do homem tal como ele é membro da sociedade civil, a saber: [um] indivíduo remetido a si, ao seu interesse privado, e isolado da comunidade”.

Marx (2009), ao analisar criticamente a constituição dos direitos humanos na sociabilidade burguesa, sinaliza a importância do conceito de segurança na sociedade civil para a manutenção do egoísmo entre os homens. O autor assevera o duplo caráter do Estado moderno para a garantia da segurança, em que a coerção e consenso aparecem enquanto concepção ampliada desse Estado. Conforme explicita Marx:

A segurança é o supremo conceito social da sociedade civil, o conceito de polícia, porque a sociedade toda apenas existe para garantir a cada um dos seus membros a conservação da sua pessoa, dos seus direitos e da sua propriedade. Nesse sentido, Hegel chama à sociedade civil “o Estado da necessidade e do entendimento” (2009, p. 65).

Assim como Marx, Gramsci, em um contexto social-histórico do século XX, marcado pela fase monopolista do capital, num país da periferia europeia – a Itália –, conseguiu apreender de forma diferenciada a relação entre Estado e sociedade civil. Com base nas elaborações de Hegel e Marx, consegue captar nas novas determinações da realidade, sem romper com a concepção marxiana. Coutinho (1989, p. 74) afirma que “Gramsci não inverte nem nega as descobertas de Marx”.

Gramsci explora a concepção da ampliação do Estado, já apontada por Marx na Questão Judaica, que nessa sociedade burguesa assume novas funções, travando em seu interior as lutas de classe, porque o mesmo Estado que constitui a esfera da sociedade política (incorporando sua função de coerção) também preserva a esfera da sociedade civil (cuja função é o consenso). A sociedade civil em Gramsci é composta por uma rede de organizações (associações, sindicatos, partidos, movimentos sociais, organizações profissionais, atividades políticas e culturais, meios de comunicação, sistema educacional, Igrejas etc.). É importante ressaltar que Gramsci não reduziu a sociedade civil apenas à sua dimensão ideológica, nem excluiu a esfera econômica dessa dimensão, pois a sociedade civil não é, para o autor, um espaço situado fora do Estado e da economia (ACANDA, 2006).

Para Gramsci, o Estado não se constituía apenas enquanto aparelho repressivo e/ou “comitê executivo da burguesia”. O Estado era a junção de uma sociedade política – Estado coerção – e uma sociedade civil – esfera da disputa da hegemonia e do consenso. Acanda (2006), ao mencionar os dois momentos da teoria de Gramsci sobre a hegemonia, reafirma

que a separação entre Estado e sociedade civil não é orgânica, mas metodológica, pois uma mesma instituição pode pertencer ao mesmo tempo às duas esferas (da sociedade política e sociedade civil), porque se trata de uma relação com base na ideia de “unidade-distinção” (Ibidem, p. 180). O autor supracitado, também, assevera o conflito social que se expressa na esfera da sociedade civil, por não ser essa esfera homogênea, nem uniforme.

A hegemonia em Gramsci baseava-se em certo consenso dos setores subalternos, visto que retrata não apenas a função do domínio por meio de um processo coercitivo, mas também a função de direção intelectual e moral que se materializa, muitas vezes, na cultura, em que ocorre a transformação ideológica (como concepção de mundo) em normas de conduta individual e coletiva, porque o que possibilita às classes dominantes tomarem o poder e mantê-lo não é apenas a estratégia da coerção, mas também a persuasão, isto é, a obtenção da dominação ideológica que permite a classe dominante difundir por toda a sociedade suas filosofias, valores, ideias e costumes (COUTINHO, 1989).

Esses grupos dominantes vêm perpetuando suas ideologias por meio de uma ampla rede de organizações culturais, movimentos políticos, instituições educacionais e meios de comunicação que ampliam valores, ideologias de uma minoria detentora de poder para o restante da sociedade (ACANDA, 2006).

É imperativo para o capital, em sua busca por mudanças na conjuntura, a obtenção do consentimento ativo dos trabalhadores. Agrega-se à intervenção pelo alto, a construção de uma cultura política que permita a burguesia reforçar as bases de sua hegemonia. Por outro lado, a burguesia também tenta disseminar, no plano econômico, as derrotas políticas conjunturais das classes subalternas, sob o discurso do fim das ideologias, do fracasso do socialismo, das indiferenciadas condições de classe. Assim, o capital realizar as suas reformas, com o consentimento dos trabalhadores ao seu projeto (MOTA, 1995).

O Estado, ao facilitar as condições gerais de ampliação do capital, mostra sua face classista; há uma busca de construção de um consenso em torno da crise estrutural do capital. Há uma difusão ideológica do projeto burguês a todo o conjunto da sociedade, na tentativa de anunciar que a crise atinge a todos indiscriminadamente (MOTA, 1996).

As classes dominantes possuem a capacidade de gerar consenso, pois detêm não só os meios de produção, mas também o sistema midiático. É reforçado o laço de solidariedade social, o sacrifício que todos devem efetivar no enfrentamento da crise. E assim é construída a ideia de um problema coletivo (MOTA, 1995).

Mota (1995), ao mencionar a Cultura da Crise dos anos 1980, ressalta que, apesar de as crises gerarem impactos negativos sobre o emprego, salários e mecanismos de seguridade

social, elas não significam automaticamente a obtenção de um consenso passivo das classes. As crises são, sim, possibilidades para a formação de uma cultura política de corte classista, que “[...] pode ser constituidora de hegemonia do capital ou criar as condições para colocar a hegemonia em questão para superá-la” (MOTA, 1995, p. 98).

Porém, a autora questiona a capacidade ou incapacidade que possui a massa de trabalhadores de elaborar uma visão de mundo diferenciada das classes dominantes, que seja capaz de estruturar um campo de luta com propostas acerca da situação social e econômica do país. Gramsci, ao afirmar que toda relação de hegemonia pressupõe uma relação pedagógica, procurou também mostrar a necessidade da busca, por parte dos setores subalternos, de libertação dessa dependência com os intelectuais dominantes, de modo que possam desenvolver e difundir sua própria cultura, elaborando sua própria concepção de mundo e de vida, rompendo com a visão de mundo fatalista e alienante, que impeçam os setores subordinados de se tornarem agentes e/ou sujeitos da transformação histórica (COUTINHO, 1989).

Com essa análise, da relação entre Estado e sociedade civil, pode-se compreender o significado das políticas sociais no âmbito dos processos de reprodução das relações sociais na sociedade capitalista contemporânea, em que o Estado, nos períodos de crises, aparece como fiador do capital, ou, ainda, como “instrumento da acumulação progressiva de capital” e “parteiro do modo de produção capitalista” (MANDEL, 1982, p. 335).

Conforme anuncia Mandel (1982), o Estado aparece como pressuposto geral no processo de valorização do capital e como administrador dos ciclos de crise, oferecendo oportunidades para investimentos lucrativos e atuando, de forma a evitar ou adiar o retorno das crises constitutivas desse modo de produção.

À guisa de exemplo, o Estado brasileiro, na época da industrialização – em que as tensões e distorções se acumulam com a velocidade das transformações estruturais –, concentrou-se sobre o processo de acumulação de capital, atuando como um instrumento de organização da economia, a fim de propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital. Conforme sustenta Ianni (2004), essa tendência de atuação do Estado não implica a constituição de um capitalismo de Estado, mas sim um Estado para o capitalismo. Um Estado, como instituição fundamental do sistema social global, com capacidade de restabelecer ou favorecer o desenvolvimento equilibrado do sistema econômico, uma vez que o sistema do capital não tende ao equilíbrio, em nenhuma circunstância.

Segundo Ianni (2004), o Estado vem assumindo encargos crescentes para preservar o

status quo, evitando a subversão do regime, com vistas à preservação da existência do sistema, favorecendo a eliminação dos focos de crise e transformações equilibradas. Logo, a intervenção do Estado é a condição indispensável para que se processe a industrialização do Brasil, inserido “periféricamente” no sistema capitalista mundial. Isto é, na formação do capitalismo no Brasil, o Estado se torna um lugar privilegiado do capital.

Nesse sentido, as medidas para a saída da crise vêm exigindo fortes intervenções dos Estados nacionais. Em resposta a uma onda prolongada de crise, o capitalismo vem avançando em sua missão de internacionalizar a produção e os mercados, definindo o papel e limites do Estado nacional e a organização das forças produtivas na esfera da produção (com a organização do trabalho) e nas relações sociais.

No contexto do capitalismo maduro, os países centrais passaram a preconizar “ajustes estruturais” por intermédio dos organismos multilaterais (FMI, Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio) e por parte dos Estados Nacionais (CHESNAIS, 2005).

Esses ajustes estruturais macroeconômicos permitem uma nova ordem mundial do capitalismo especulativo financeiro, por meio de um desenvolvimento desigual e combinado, que visasse à elevação da produtividade e competitividade, com fortes movimentos de reestruturação produtiva e lucratividade das grandes companhias multinacionais, o que exige, nesse contexto, um Estado forte aos interesses do grande capital, no que diz respeito à garantia na esfera financeira, da desregulamentação do mercado e liberalização da economia; e ainda um Estado forte para resistir as lutas da classe trabalhadora (IAMAMOTO, 2007).

2.3 A seguridade social brasileira: discutindo as bases da contrarreforma neoliberal do estado

No período do regime autocrático¹¹⁸ (1964 a 1984), acentua-se a transnacionalização do Estado brasileiro sob o comando governamental de ditaduras civil-militares. Garantidas a

¹¹⁸ O período do regime autocrático é o período da ditadura militar, que não é sinônimo de autocracia burguesa. Florestan Fernandes (1976) utiliza a expressão *autocracia burguesa* para designar uma forma específica de dominação no Brasil. A burguesia brasileira atuou desde a sua ascensão, na construção de suas políticas econômicas, cujo centro produtivo fosse organizado perpetuando estruturas históricas arcaicas. Nesse sentido, o conceito expressa o padrão de desenvolvimento do capitalismo no país: o dependente, isto é, de inserção econômica subordinada na ordem capitalista internacional. Defende-se que o regime militar caracteriza o ciclo autocrático burguês, na medida em que sedimenta o novo arranjo político, deslocando-se para o campo da antidemocracia, a fim de proporcionar um novo momento de inserção subordinada no quadro da economia capitalista.

entrada e permanência de uma ampla gama de capitais de diversos locais do globo, o Estado brasileiro, como outros países centrais, passou a conduzir sua economia a partir de orientações externas, fundamentalmente dadas pelos organismos internacionais (IANNI, 1981).

As políticas sociais assumem novamente papel estratégico como forma de assegurar hegemonia à burguesia, favorecendo o desenvolvimento econômico e garantindo, ao mesmo tempo, popularidade junto à classe trabalhadora alijada do novo pacto de poder. Nesse contexto, fica explícito o caráter contraditório das políticas sociais, pois, ao mesmo tempo que busca preservar a ordem capitalista, elas também atendem, mesmo que parcialmente, aos interesses da classe trabalhadora, configurando-se como instrumento de legitimação do *status quo* (PASTORINI, 1997).

As políticas sociais, nesse período, são marcadas por um processo de autoritarismo e de centralização de decisões na esfera federal; pela privação de espaços no interior das políticas sociais, que se tornam áreas atrativas de investimento do capital privado; pela modernização e ampliação de seus beneficiários, principalmente no âmbito da previdência social (MOTA, 1995).

Em nome da promessa de que o desenvolvimento traria a distribuição de renda nas décadas de 1960 e 1970, o povo brasileiro conviveu com a queda dos salários, crescentes desigualdades sociais e silenciamento de suas reivindicações. Via-se o empobrecimento da população, com rígida separação entre pobres e trabalhadores. A seguridade social se estendia somente aos trabalhadores contribuintes da previdência e as ações assistenciais para aqueles que não tinham acesso ao emprego e dependiam de ações paliativas e favores da rede assistencial.

O fim da ditadura civil militar, em 1985, ocorre por meio de um processo de “transição conservadora”, que, embora aberto a algumas das reivindicações dos movimentos sociais e da classe trabalhadora, não se rompe com interesses econômicos e sociais do período anterior. O governo democrático que se instaura tem uma liberdade de ação muito restrita, no que diz respeito à efetivação de mudanças estruturais no quadro socioeconômico vigente (MOTA, 1995).

Desde o pós-Segunda Guerra, o Estado, segundo Harvey (2008), veio se reestruturando com o escopo de evitar situações de conflitos geopolíticos no seu interior e também entre classes sociais, a partir do estabelecimento do acordo entre capitalistas e trabalhadores, enquanto garantia da paz e da tranquilidade na esfera privada dos indivíduos.

Com a combinação de Estado, mercado e instituições democráticas para assegurar a paz, a inclusão e o bem-estar, torna-se possível a implantação de políticas fiscais e monetárias

caracterizadas como “keynesianas”¹¹⁹”. Essa forma de organização política-econômica é chamada por Harvey (2008) como “liberalismo embutido”, com concentração no pleno emprego, no crescimento econômico (mantendo sob controle os ciclos de negócios e as recessões) e no bem-estar do cidadão (com cuidados de saúde, instrução, estabelecendo padrões para o salário social, entre outros).

O liberalismo embutido possibilitou elevadas taxas de crescimento econômico nos países capitalistas avançados, mas na grande maioria dos países, do mundo capitalista, esse crescimento econômico ocorreu de forma desigual. Já o ciclo de negócios foi controlado com sucesso por meio de aplicação de políticas fiscais e monetárias keynesianas, com forte presença de um Estado intervencionista (HARVEY, 2008).

Vale ressaltar que foi na experiência fordista-keynesiana que os sistemas de seguridade social foram ampliados. Então, o pacto fordista do pós-guerra significou o reconhecimento, por parte do capital, de sua impossibilidade de autorregulação mercantil das crises, dando lugar às propostas keynesianas ou do “liberalismo embutido”, que instituiu as políticas estatais de regulação econômica e social, por meio de intervenção na relação capital/trabalho (com a legislação trabalhista e regulamentação de profissões), assim como da política salarial e fiscal, da política de crédito e das políticas sociais públicas (com a regulamentação das normas de consumo coletivo, objetivando garantir o acesso do cidadão comum a benefícios e serviços de natureza pública). Por outro lado, o Estado Social¹²⁰,

¹¹⁹ A preocupação de John Maynard Keynes (1883-1946) em encontrar propostas de saída da profunda crise, cujo ápice foram os anos de 1929-1932, o levou a defender um liberalismo “heterodoxo”, de intervenção estatal na economia, visando à reativação da produção. Keynes defendia um Estado produtor e regulador, que abandonasse a dogma liberal-conservadora, mas sem a defesa da socialização dos meios de produção, com vistas ao rompimento da estrutura capitalista. Para Keynes, o Estado deveria intervir, evitando insuficiência de demanda efetiva, que seria o fator preponderante à crise do capital. Keynes apresenta uma visão de Estado neutro e árbitro, que assumiria o papel de interventor na geração de demanda efetiva, por meio de um conjunto de medidas econômicas e sociais. O Estado, segundo Keynes, assumiria “o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem nos períodos de depressão como estímulo à economia” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 85).

¹²⁰ O Estado Social representou uma preocupação do capitalismo tardio com a externalidade de capitais, de modo a subsidiar a reprodução tanto dos trabalhadores, quanto do mercado consumidor. O Estado passava a assumir um papel ativo na produção e regulação das relações econômicas e sociais. Porém, essa forma de regulação estatal só foi possível porque houve o estabelecimento de políticas Keynesianas, cuja perspectiva era a geração do pleno emprego e crescimento econômico; porque houve ampliação de instituições e práticas estatais, através de políticas sociais, com vistas a criar demanda efetiva e ampliar o mercado de consumo; e, ainda, porque houve aliança entre classes, isto é, houve acordo entre capital e trabalho, que permitiu o abandono, pela maioria dos trabalhadores, do projeto emancipatório de socialização da economia. Contudo, essa forma de Estado social do século XX (também conhecido como Welfare State) não significou ruptura radical com o Estado liberal predominante no século XIX. Percebe-se uma relação de continuidade entre Estado liberal e Estado social, possibilitando incorporação tanto de princípios liberais quanto de orientações social-democratas, num novo contexto socioeconômico marcado por lutas de classe, em que se tem o reconhecimento de direitos, mas sem questionamento ou rompimento das bases do sistema do capital (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

também, foi uma medida conciliatória no processo pós-crise de 1929, com a finalidade de se propor uma pequena redução da desigualdade dentro do modo de produção capitalista. Buscava-se conciliar o que é inconciliável na sociabilidade do capital (PEREIRA, 2012).

As políticas que constituíam os sistemas de seguridade social, nesse período, em diversos países capitalistas, apresentavam as características dos modelos bismarckiano¹²¹ e beveridgiano¹²², com maior ou menor intensidade. Porém, a lógica bismarckiana, do seguro social, vai estruturar os direitos da previdência em praticamente todos os países capitalistas. Só em alguns países (como França, Inglaterra e Alemanha) essa lógica também estruturou outros direitos, como a saúde, que eram garantias decorrentes do direito ao trabalho nesses países. Os benefícios são condicionados pelo acesso ao trabalho estável – sob a exigência de uma prévia contribuição.

Dessa forma, a seguridade social, no modelo bismarckiano, só poderia ser generalizada se universalizasse, igualmente, o direito ao trabalho. Porém, o modelo de Beveridge propõe a ampliação da seguridade social, a partir da universalização dos direitos sem estabelecimento de contrato de seguro contributivo. Essa lógica, também, garante acesso aos direitos e benefícios aos trabalhadores desempregados, ou sob vínculo de trabalho instável ou aqueles impossibilitados de trabalhar.

No final dos anos 1960, o liberalismo embutido ou keynesianismo estava claramente esgotado, devido à grave crise de acumulação do capital, afetando a todos por meio da combinação do desemprego, da queda da taxa de impostos e da inflação acelerada. Quando o crescimento de acumulação do capital entra em colapso nos anos 1970, as elites econômicas e classes dirigentes em toda parte, tanto em países capitalistas avançados como em muitos países em desenvolvimento, sentiram-se ameaçadas politicamente. Eles tinham de agir, apresentando alguma alternativa de superação da crise, isto é, precisavam se “proteger da

¹²¹ O modelo bismarckiano nasceu na Alemanha, no final do século XIX, em 1883, enquanto primeira iniciativa de benefícios previdenciários que vieram a constituir a Seguridade Social no século XX, durante o Governo do Chanceler Otto Von Bismarck, como respostas às pressões dos trabalhadores. Esse modelo estruturava-se como um sistema de seguros sociais, porque assemelhavam-se às de seguros privados. A condição de acesso aos benefícios apontava a uma contribuição direta anterior e ainda o valor do benefício variava de acordo com a contribuição efetuada, baseada na contribuição direta de empregados e empregadores através da folha de salários com participação dos empregadores e empregados e sob a gerência do Estado. Esse modelo, que é predominante em muitos benefícios da Seguridade Social, destinava-se a “manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco social decorrentes da ausência do trabalho” (BOSCHETTI, 2009, p. 325).

¹²² O modelo beveridgiano surge na Inglaterra, durante a Segunda Guerra Mundial, em 1942, com o objetivo principal de luta contra a pobreza, sob a defesa de direitos em caráter universal a todos os cidadãos, independente de contribuição prévia, porém garantindo mínimos sociais com base nas necessidades sociais. Nesse sentido, propõe a instituição do Welfare State, a partir de uma série de críticas ao modelo vigente: o modelo bismarckiano. O financiamento do modelo beveridgiano é proveniente de impostos fiscais, sob uma gestão pública, estatal (BOSCHETTI, 2009).

aniquilação política e econômica” (HARVEY, 2008, p. 13).

A resposta encontrada foi o neoliberalismo, que possibilitou a restauração do poder das elites econômicas, visto que também possibilitou o disparo significativo da parcela da renda nacional da população mundial que vive nos países mais ricos. O neoliberalismo – que surgiu no pós-Segunda Guerra Mundial, nos países capitalistas avançados, mais precisamente na Europa e na América do Norte – buscava “[...] combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro” (ANDERSON, 1995, p. 1).

O projeto neoliberal surge como estratégia de reação do capital à crise instaurada. Esse projeto se consolida na tentativa de recuperar a taxa de lucro do capital pela desregulamentação da economia, pela liberalização do mercado e pela privatização do patrimônio público. Os ideólogos neoliberais defendiam a estabilização econômica, pela contenção orçamentária, assim como pela redução dos gastos sociais e pelas reformas fiscais (ANDERSON, 1995). Para esses defensores, o retorno da estabilidade econômica não viria apenas por contenção orçamentária e por incentivos dos agentes econômicos, mas também pelo abandono da política de pleno emprego. Para a disseminação dos preceitos neoliberais, a reorientação do Estado se constituía numa peça primordial à eliminação “[...] de barreiras ao movimento do capital por suas fronteiras e para abertura de mercados (tanto para mercadorias como para o capital) às trocas globais” (HARVEY, 2010, p. 77).

O neoliberalismo recusa toda forma de solidariedade social que impõe restrições à acumulação do capital. Dentre as características do neoliberalismo, destacam-se a desregulamentação do mercado, a abertura comercial e financeira, a privatização do setor público e a redução das ações do Estado (SOARES, 2000).

Para Harvey (2010, p. 14), o neoliberalismo, enquanto forma política necessária à expansão do capital, surge ou como um projeto utópico que visa “[...] realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas”. Para o autor, na prática o que mais predominou foi o segundo projeto, pois o neoliberalismo não avançou com eficácia no restabelecimento da acumulação do capital em escala mundial, mas surtiu pleno efeito em sua missão de restaurar o poder das elites econômicas.

A análise do autor permite compreender que a experiência do neoliberalismo não surtiu o efeito esperado por seus idealizadores, uma vez que, na área econômica, mesmo com os ajustes fiscais, esse projeto fracassou na restauração da taxa de lucratividade do capital.

Assim como na área social, culminou no aprofundamento das desigualdades sociais.

Harvey (2010), na tentativa de revelar a tensão existente entre a teoria neoliberal e as práticas reais de neoliberalização, descreve a ascensão desse projeto político que se apresentava enquanto solução para saída da crise, para estagflação, mas sem medir as consequências para o emprego. O projeto neoliberal que surge, destinava-se a enfrentar o poder sindical, com ataque às formas de mobilização social que se opõem à flexibilidade competitiva do mercado, ampliando a esfera estatal aos interesses do capital, em detrimento dos interesses da civilização do trabalho.

O Estado neoliberal, que, nos termos de Alves (2007, p. 150), é o “Estado político do capital nas condições de sua crise estrutural”, com sua máquina burocrática, fornece as bases necessárias para garantir a mundialização do capital e o predomínio do capital financeiro. O capital financeiro buscou, de forma crescente, no exterior, elevar suas taxas de retorno. E, conseqüentemente, houve uma forte tendência à desindustrialização doméstica, pois a produção foi cada vez mais levada ao exterior. E o mercado foi tornando-se, nesse processo de acumulação do capital, aquilo que Harvey (2010, p. 18) chamou de “veículo da consolidação do poder monopolista”.

Para assegurar recursos financeiros a governos estrangeiros, mantendo abertas novas oportunidades de investimento e condições razoavelmente seguras para emprestar, defendia-se a liberalização do crédito e do mercado financeiro internacional, com apoio do governo norte-americano, que incentivou ativamente essa estratégia no nível global, a partir dos anos 1970, com o intuito de trazer taxas vantajosas aos banqueiros de Nova York. Muitos países “em desenvolvimento”, desesperados por recursos, foram estimulados a se endividarem. Mas, como forma de proteger as operações de investimentos das sérias perdas, até o governo Reagan no México descobriu uma maneira de unir os poderes do Tesouro Norte-Americano e do FMI, que exigiram em troca reformas neoliberais (HARVEY, 2010).

A experiência do ideário neoliberal na América Latina tem o Chile como país precursor. No Chile, o governo de Pinochet em 1979 foi o período em que o neoliberalismo se instaurou, associando-se à ditadura militar daquele país, que foi uma das mais abruptas do continente. O “ajuste estrutural” – mediante a execução de políticas liberalizantes, privatizantes e de mercado – foi se expandindo por toda América Latina na entrada dos anos 1990 (SOARES, 2000).

O ajuste neoliberal foi executado nos países latino-americanos mediante a promessa de que sua implementação promoveria a redução do déficit fiscal, além da promessa de estabilização da economia e de renegociação da dívida. Porém, ao exigir uma série de

contrarreformas, o projeto neoliberal provocava a “[...] mercantilização de serviços públicos e a redução dos benefícios da seguridade social, ao mesmo tempo que oportunizava a financeirização do capital” (MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2012, p.19).

Com a implementação de uma política econômica e uma política externa que seguia de perto as recomendações e diretrizes do chamado Consenso de Washington¹²³ (de privatizações e de liberalização econômica), admitiu-se que, nos anos de 1990, o Brasil reconfigurasse um novo padrão de acumulação, acompanhado de uma subordinação ao capital financeiro internacional.

O capital estrangeiro, também, teve abertura favorável para assumir o mercado brasileiro, por meio do controle de empresas nacionais. A contrarreforma¹²⁴ do Estado possibilitou a entrega do patrimônio público ao capital estrangeiro, pois o que se defendia era um Estado forte para a condução de ajuste direcionado à expansão do mercado.

Os argumentos de que a crise foi provocada pelo elevado gasto público na área social foram fermentos para os capitalistas criticarem o Estado Social. Desde então, o neoliberalismo passa a ganhar terreno, pregando a intervenção mínima do Estado em políticas paliativas de amenização da extrema pobreza, bem como a realização de inúmeras “reformas institucionais” que permitissem a livre competição e a livre circulação dos capitais, de forma que a única ação reguladora possível fosse a do mercado.

Diante disso, a proteção social garantida no Estado Social, por meio de políticas sociais redistributivas, é também criticada pelos neoliberais. Nessa nova perspectiva, o neoliberalismo defende a privatização de todos os setores da economia, inclusive das políticas sociais, mudando, assim, seu perfil, alcance e intencionalidade, seguindo um caminho de restrição, seletividade e focalização (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

A seguridade social vai se estruturar de maneira diferenciada nos marcos dos países capitalistas da Europa ocidental e da América Latina, em decorrência do contexto histórico, conjuntural e ainda de acordo com a organização da classe trabalhadora. Dessa forma,

¹²³ O Consenso de Washington vai ditar as regras da economia a partir de 1990 e consolidar aquilo que se convencionou chamar, mesmo que imprecisamente, de ideias neoliberais: a partir da crítica à intervenção do Estado na economia lança-se mão do mercado como regulador das relações econômicas.

¹²⁴ Utiliza-se o conceito de contrarreforma apontado por Behring (2003), tendo em vista o significado histórico do termo “reforma”, que, segundo Coutinho (2007), possui uma conotação claramente progressista, ligada intrinsecamente às lutas dos subalternos para transformar a sociedade, o que significou a ampliação de direitos, proteção social, controle e limitação do mercado, no período de construção do *Welfare State*. Adota-se a concepção de Coutinho (2007). Este, ao fazer análise da “época neoliberal”, concebe este período como de uma contrarreforma. Para ele, no período pós-1970, não há espaço para o aprofundamento dos direitos sociais, mas sim para a eliminação desses, culminando em destruição e negação das reformas já conquistadas pelas classes subalternas.

estrutura-se tendo como referência a organização social do trabalho (BOSCHETTI, 2009).

A seguridade social brasileira, instituída com a Constituição Federal de 1988, incorporou princípios do modelo alemão bismarckiano e o beveridgiano inglês, sob uma lógica que restringia a previdência aos trabalhadores contribuintes e da universalização dos direitos no âmbito assistencial para aqueles sem estabelecimento de uma contribuição direta prévia.

Na experiência brasileira, não se chega a vivenciar um autêntico Estado social, pois o país não estruturou um amplo e universal sistema público de proteção social, mas sim um sistema diferenciado, com uma assistência aos pobres e uma previdência aos assalariados. Essa tendência fez com que alguns autores qualificassem o sistema de seguridade social brasileiro enquanto sistema inconcluso (FLEURY, 2003), sistema de inclusão seletiva ou ainda enquanto sistema desarticulado, que permanece entre o seguro e a assistência (BOSCHETTI, 2003).

A seguridade social brasileira, com o predomínio do trabalho precarizado, vem deixando, também descoberta, outra fração da classe trabalhadora, que são aqueles que possuem trabalho, mas com renda insuficiente para garantir a sua subsistência e de sua família. Até a década de 1980, a lógica do seguro era predominante no acesso à previdência e à saúde no Brasil.

A partir da Constituição de 1988, a seguridade social será instituída, incorporando os princípios do modelo bismarckiano na previdência social, enquanto que os sistemas públicos de saúde e assistência social vão ser orientados pelo modelo beveridgiano. Mas um modelo muito distante do que Beveridge defendia. A seguridade social brasileira configurou-se como um sistema “híbrido” que garante direitos decorrentes do acesso ao trabalho estável pela via da previdência social, do direito à saúde com caráter universal e do direito à assistência social pela via da seleção (BOSCHETTI, 2009).

A seguridade social, tal como defendida pela Constituição de 1988, não foi implementada no Brasil, pois, ainda impregnada pela lógica do seguro social, não avança no sentido de fortalecer a lógica social (beveridgiana), de universalização dos direitos sociais sem estabelecimento da lógica do seguro contributivo.

A ofensiva neoliberal propõe uma contrarreforma conservadora e regressiva (BEHRING, 2003) do Estado brasileiro como alternativa para a não efetivação do modelo de seguridade social defendido pela Carta Magna de 1988. Tal proposta se configura a partir do governo Fernando Collor de Mello, que permitiu o avanço das ideias neoliberais, com grande apoio de lideranças políticas, intelectuais e acadêmicas e da grande imprensa.

Em 1989, ocorre a primeira eleição presidencial direta que foi marcada por uma disputa de projetos societários polarizados. De um lado, o representante da direita política – Fernando Collor de Mello, com seu projeto “liberal corporativista” – e do outro o representante da esquerda política – Luiz Inácio Lula da Silva, com seu projeto democrático popular. A vitória de Collor nas urnas estagnou os avanços institucionais dos anos 1980 pelos setores progressistas da sociedade brasileira (PEREIRA, 2002).

O governo de Collor, buscando estabilizar a economia brasileira sob a reorientação macroeconômica financeira, abriu caminhos para efetivar mudanças institucionais via “[...] focalização dos gastos públicos, privatização do setor produtivo estatal e elevação da carga tributária” (POCHMANN, 2010, p. 104). Esse governo, com sua política de estabilização centrada nas política monetárias e fiscais, tentou combater a inflação e déficit público pelo confisco de ativos financeiros (cadernetas de poupança), associado ao congelamento de preços e salários e câmbio flutuante, além de fechamento de órgão públicos e demissões de funcionários, o que fragilizou a situação financeira do país que enfrentava uma séria recessão econômica. Um governo que vetou a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), fortalecendo o primeiro damismo na condução da política de assistência, por meio da Legião Brasileira de Assistência (LBA), deixando evidente que suas ações não visava à implementação dos preceitos da Seguridade Social preconizados pela Constituição, mas a reiteração do clássico clientelismo e de políticas assistencialistas potencializadas pelas subvenções sociais (BEHRING, 2003).

O programa econômico do governo de Collor (1990-1992) – com seu extremo processo de privatização de empresas estatais e de corte de gasto público, que caracterizavam as chamadas “reformas estruturais” – provocou impactos desastrosos na atividade econômica do país, explícitos “[...] nas baixas taxas de investimento, bem como na perda média dos salários reais, no crescimento do desemprego, na concentração de renda e na deterioração das condições de infraestrutura e dos serviços públicos” (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 13). As medidas de ajuste estrutural, propostas pelo programa de governo do Collor, gerou um grande descontentamento em âmbito nacional, agregada às inúmeras denúncias de corrupção do governo – denúncias partidas de seu próprio irmão. Expressando repúdio ao governo Collor, a população brasileira – com destaque para os estudantes (os “caras-pintadas”) – foi às ruas exigindo o seu impeachment (ALMEIDA; ALENCAR, 2011).

Com o impeachment de Collor, o vice Itamar Franco assume o poder em 1993. O projeto político de Itamar Franco – mesmo com avanços limitados, no que se refere à legislação complementar à Constituição de 1988, a exemplo da regulamentação da LOAS –

deu prosseguimento às medidas do ajuste estrutural propostas pelo governo anterior. Centrou sua ação na abertura e na desregulamentação comercial, na perspectiva de atrair capitais especulativos internacionais através da elevação da taxa de juros. Em maio de 1993, sob a direção do então ministro da fazenda Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi apresentado o Plano Real¹²⁵ enquanto estratégia de estabilização monetária, de enfrentamento da inflação que afetava a economia do país. Nos termos de Almeida e Alencar (2011, p. 14):

Sob essa direção, o Plano Real aprofundou o processo de abertura comercial na economia brasileira mediante a redução drástica da proteção efetiva, do câmbio valorizado e de altas taxas de juros. Tais condições levaram a economia a uma trajetória de crescimento medíocre e criaram enorme vulnerabilidade externa, visível no crescimento do déficit em transações correntes. Não obstante, a estabilização do nível de preços, o Plano Real não alterou as tendências básicas subjacentes da economia brasileira após o julgamento dos anos 1980, marcados pela baixa taxa de crescimento do investimento e da produção agregada e fragilidade do setor público. Além disso, criou outros problemas: a baixa taxa de crescimento da produção passou a ser explicada agora tanto pelo crescimento das importações, como também pela retração do investimento e dos gastos do governo. A expectativa do governo de que a abertura e a estabilização econômica levariam ao aumento do investimento não se concretizou, com as taxas médias anuais de investimento agregado mantendo-se em bases modestas, acarretando o encolhimento das cadeias produtivas dos setores exportadores. Ao mesmo tempo em que as exportações perdiam competitividade, as importações predatórias levaram muitas empresas a substituir insumos nacionais por importados; os juros altos encareceram o crédito bancário, elevando os custos das empresas, configurando um quadro no qual investimentos financeiros tornaram-se uma alternativa atrativa para a valorização do capital-dinheiro.

O desempenho exitoso e duradouro do Plano Real – mesmo não contribuindo para geração de novos empregos e destruindo os existentes – em estabilizar os preços e domar a inflação foram determinantes para a eleição de Fernando Henrique Cardoso em 1994. O governo FHC seguiu estimulando a internacionalização da economia brasileira e aprofundando o projeto de contrarreforma neoliberal do Estado. A condução neoliberal da política macroeconômica desse governo consolidou a abertura comercial e financeira e, ainda sob o pretexto do déficit público, executou duramente o ajuste fiscal, um dos pilares do projeto neoliberal (NETTO, 1999a).

Segundo Soares (2000), dentre as principais medidas do ajuste estrutural, conduzidas pelo programa econômico do governo FHC, destacam-se:

- a) desregulamentação dos mercados;
- b) redução do papel do Estado na regulação das áreas econômica e social, como também nas relações entre capital e trabalho;
- c) liberalização financeira e comercial;

¹²⁵ O plano consistia na mudança da moeda - cruzeiro para o real – associada à valorização cambial que impedia a retomada da inflação.

- d) privatização de empresas estatais;
- e) contrarreforma do Estado, por meio do documento Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado elaborado pelo ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira.

Nesse documento, constata-se a proposta de mudança do modelo administrativo burocrático, para a adoção de um modelo gerencial, sob o discurso da eficiência e qualidade dos serviços públicos. FHC, na apresentação do documento do Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), reduziu a crise enfrentada no Brasil na década de 1980, como uma crise do Estado. Nessa perspectiva, ao tecer sua crítica aos governos anteriores, que adotaram o modelo desenvolvimentista – focando suas ações no setor produtivo em detrimento de suas funções básicas –, FHC ressalta que essa mudança de prioridade estatal acarretou o agravamento da crise fiscal e o aumento da inflação.

Assim, o plano diretor apresentado pelo governo indica a necessidade de um novo modelo de administração pública, sob bases modernas e racionais. No documento, é visível a ideia de ineficiência do setor público, que, para os mentores da reforma, se mostra burocrático, rígido, ineficiente, com ações morosas, geradoras de ônus e desperdícios à administração pública. O documento também pondera a inviabilidade da execução da Constituição Federal de 1988, ao atribuir à sua efetivação, como sendo um “retrocesso burocrático sem precedentes” (PDRAE/MARE, 1995, p. 21).

Para Behring (2003), o documento indica um deslocamento da política social às organizações públicas não estatais competitivas. Cabe ao Estado apenas a função de coordenador suplementar, que se mantém como regulador e provedor desses serviços competitivos ou não exclusivos do Estado. Tem-se a ideia de modernização do aparelho do Estado “[...] por meio da transição de um tipo rígido e ineficiente de administração pública para a administração gerencial, flexível e eficiente” (BEHRING, 2003, p. 179).

Ao analisar os fundamentos da “reforma” do Estado, no estudo desenvolvido por Bresser-Pereira (1968), sobre o *Desenvolvimento e crise no Brasil*, percebe-se que o autor ressalta a necessidade de redefinição do papel regulador do Estado, com redefinição significativa na função das políticas sociais, mediante um processo de mercantilização, privatização e refilantropização. Assim, Bresser-Pereira (1968) sinaliza a importância do aumento da governança do Estado, de sua capacidade financeira e administrativa no âmbito da implementação de medidas de austeridade, garantindo gigantescos ganhos aos grandes conglomerados do capital e provocando o desmantelamento das políticas sociais. Para ele, a

transformação do Estado brasileiro em Estado social liberal significa que na concepção social esse:

[...] continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará os seus serviços sociais e científicos principalmente por meio de organizações públicas não estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalho mais flexíveis, porque promoverá a capacitação de recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional (Ibidem, p. 18).

Os principais pressupostos defendidos no estudo de Bresser-Pereira sobre a redefinição do papel do Estado sinalizam a preocupação da burguesia brasileira em instituir um “processo destrutivo não criador [...] uma contrarreforma do Estado brasileiro, que implicou um profundo retrocesso social em benefício de poucos” (BEHRING, 2003, p. 171).

A introdução de métodos e técnicas da gestão privada na administração pública, na esfera da flexibilização dos mercados de trabalho, expressa a proposta gerencialista no contexto de contrarreforma do Estado. O gerencialismo enquanto “forma diferenciada de privatização”¹²⁶ propõe uma redução do funcionalismo público, ao provocar mudanças na estrutura burocrática e de redução do fundo público à esfera da reprodução social. O fundo público é convertido às necessidades de valorização do capital.

As medidas de ajuste fiscal, assumidas pelo governo Cardoso, não garantiram redução dos gastos do Estado. Ao contrário, as medidas adotadas pelo governo reconduziram esses gastos aos interesses do capital financeiro, com significativas somas de recursos para o pagamento de juros e amortizações da dívida pública. As propostas econômicas desse governo, nos termos de Behring (2003, p. 198), foi uma “[...] opção que implicou, por exemplo, uma forte destruição dos avanços, mesmo que limitados, sobretudo se vistos da ótica do trabalho, dos processos de modernização conservadora que marcaram a história do Brasil”.

O documento (PDRAE/MARE, 1995) vislumbra o ajuste fiscal, com uma economia voltada para o mercado, além da contrarreforma da previdência social, delimitando as funções exclusivas e não exclusivas (serviços sociais e científicos) do Estado. O Estado deixa de ser visto como regulador social para ser o aparelho moderno que se volta aos interesses privados do mercado. A ideologia gerencialista surge na esfera privada, mas não se limita a ela, uma

¹²⁶ Segundo Souza Filho e Gurgel (2016, p. 182), a ideologia gerencialista “[...] é, de certo modo, uma forma diferenciada de privatização. Consiste em levar a lógica e as práticas da gestão de empresas para o ambiente dos serviços e dos órgãos públicos. Assim, os hospitais, os postos de saúde, as escolas públicas passaram a ser tratadas como empresas, com a fixação de metas, a exemplo, de uma fábrica. Metas estão sendo determinadas para os postos de saúde, fixando-se um tempo-padrão, ao estilo taylorista [...]”.

vez que atinge a política e a organização do Estado, ao atribuir às atividades humanas indicadores de desempenho e à gestão, um conjunto de técnicas a serviço da produtividade.

No Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), há uma fragmentação do aparelho estatal, que é retraído pela participação significativa do capital em áreas antes consideradas de função exclusivamente pública. O aparelho do Estado é dividido em quatro setores:

- a) núcleo estratégico, que constitui o setor responsável pelo planejamento e formulação das políticas públicas, legislando e exigindo o seu cumprimento nas três esferas do governo;
- b) o setor das atividades exclusivas, abrangendo aquelas que apenas o Estado pode executar, regulamentar, fiscalizar e fomentar;
- c) o setor de serviços não exclusivos, que seria aquele onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não estatais e privadas (a assistência social, a saúde, a previdência, a educação, entre outras políticas renegadas aos ditames do setor privado e da solidariedade comunitária); e
- d) o setor de produção de bens e serviços para o mercado, identificando como área de atuação das empresas.

Sobre o chamado setor público não estatal – impulsionado pelo discurso edificante da solidariedade comunitária que impõe uma redefinição conservadora da relação entre o Estado, o mercado e a sociedade – a estratégia do Plano Diretor permite, com o processo de publicização, a constituição de uma nova arquitetura institucional na área social, garantindo ao Estado a possibilidade de reduzir o seu papel no âmbito das políticas públicas e, ao mesmo tempo, ampliando a participação do setor privado. Sob a justificativa de aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços a um custo menor, a suposta publicização significava a possibilidade de instituir estruturas ou organizações sociais que fossem financiadas pelo Estado, mas geridas de forma “pública não estatal”, sem mecanismos de controle democrático, tendo em vista a proposta de controle fundamentalista do mercado (BEHRING, 2003).

Importa assinalar que os mecanismos gerenciais que viabilizaram a flexibilização da administração pública no contexto da contrarreforma neoliberal também representavam um golpe fatal sobre os trabalhadores. A ideologia gerencialista que norteou as medidas de contrarreforma do Estado nesse período contribuiu para a reestruturação do trabalho no setor de serviços, na esfera estatal. Dentre as mudanças, destacam-se: o aumento de contratação temporária, a redução de concursos públicos, a fragilidade no controle democrático sobre

gastos e recursos, a falta de reposição de trabalhadores nos órgãos da administração pública federal, o corte de verbas para a manutenção de estruturas físicas dos serviços públicos, o aumento da produtividade, a desorganização política dos trabalhadores, a perda de estabilidade dos servidores públicos e a ameaça de desemprego.

Com a proposta de redução dos gastos públicos, pautada no discursos dos déficits orçamentários, o governo FHC apresentou duas emendas constitucionais destinadas à previdência do setor público, no que diz respeito às aposentadorias e pensões dos servidores. Sobre as emendas constitucionais, Júnior e Sguissardi salientam:

A primeira delas propõe, entre outras coisas: (a) o fim da obrigatoriedade do regime jurídico único e a permissão de contratos de servidores pela CLT; (b) flexibilização da estabilidade dos servidores estatutários, permitindo-se a demissão, seja por falta grave, por insuficiência de desempenho ou por excesso de quadros; (c) possibilidade de se colocar servidores em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço como alternativa à exoneração por excesso de quadros; (d) limitação rígida dos proventos da aposentadoria e das pensões ao valor equivalente percebido na ativa; (e) eliminação da isonomia como direito subjetivo. A segunda trata do equilíbrio entre os três poderes na organização administrativa e a fixação de vencimentos dos servidores através de projeto de lei, por iniciativa de cada um dos poderes respectivos, porém ainda dependentes de sanção presidencial (2001, p. 44).

Diante do exposto, ficam evidentes como as emendas constitucionais defendiam a necessidade de uma contrarreforma previdenciária enquanto recomendação do Banco Mundial que, na estratégia de saídas para as crises do capital, “[...] passa a elaborar uma política de intervenção internacionalmente articulada para a previdência social, mais especificamente para o seu desmonte enquanto política pública e para a construção de um aparato privado de ‘previdência’” (GRANEMANN, 2006, p. 104).

Esse cenário demonstra que a estratégia do Plano Diretor era viabilizar o ajuste fiscal do receituário neoliberal – expresso no Consenso de Washington –, limitando a intervenção social do Estado no desígnio de interesses do mercado. O governo FHC permitiu uma “rearticulação das forças do capital no Brasil” (BEHRING, 2003, p. 156), sob o discursos de que era preciso refuncionalizar o Estado para aumentar sua eficiência com custos reduzidos. Nesse escopo, o governo entrega o patrimônio nacional ao capital estrangeiro, o que resultou em privatização das empresas públicas rentáveis, retomada dos lucros e do poder da classe dominante, redução de investimentos em políticas sociais, perda de direitos, desequilíbrio da balança comercial, desemprego e elevação da carga tributária para garantir os superávits primários, entre outras questões.

Alia-se à compreensão de Behring (apud DEMIER, 2017, p. 11), de que o PDRE, conduzido por FHC, é um “documento orientador de períodos”, que segue balizando o projeto

macroeconômico dos governos do PT (2003-2016) que prosseguiu aprofundando as contrarreformas, procurando equilibrá-las com poucas melhorias aos setores populares. Os princípios gerencialistas presentes no PDRE seguem predominando a gestão petista contrarreformista, que não consegue criar grandes alternativas à ofensiva neoliberal.

Lula da Silva assume a direção do país em 2003 como continuidade da agenda do governo anterior, porém com alguns deslocamentos importantes, na medida em que apresentava uma nova forma de restaurar a “ordem do capital”, associando crescimento econômico com desenvolvimento social, por meio da expansão de políticas sociais focalizadas e desconectadas de uma política de emprego (MOTA, 2010). Esses deslocamentos não significam rupturas com as medidas contrarreformistas do governo anterior, mas configuram um governo que buscava reformatação do capitalismo a partir de um projeto peculiar de conciliação de classes.

O governo Lula da Silva, numa viragem transformista de seu projeto político de reforma da ordem social – o qual “pretendia unificar o conjunto dos assalariados em torno de um programa radical de reformas democráticas com um objetivo socialista” (IASI, 2012, p. 382) –, rendia-se às estratégias de valorização do capital, na medida em que assumia o governo gerenciando os negócios da burguesia, de modo a proporcionar lucros grandiosos, por meio de medidas que beneficiavam o capital financeiro e especulativo internacional. A democracia blindada, que tem origem na transição democrática dos anos 80¹²⁷, expressa-se nos dois governos de Lula como estratégia do projeto neoliberal de gestão da burguesia de Estado para continuidade das medidas contrarreformistas do governo anterior. No âmbito da democracia liberal, verifica-se, nesse contexto, uma falência da estratégia de conciliação de classes, defendida pelo PT, que foi configurando-se como uma espécie de partido da ordem, em que seus governos tendem a privilegiar os interesses do capital e, ao mesmo tempo, se fecham às pressões e reivindicações populares (DEMIER, 2017).

[...] os quatro mandatos petistas no governo federal (ou melhor, três mandatos e meio) combinaram a manutenção dos eixos centrais da política econômica levada a cabo por F.H. Cardoso (superávit primário, pagamento das dívidas internas e externa, juros altos, apoio ao agronegócio, etc.) com uma significativa redução do desemprego, um sensível aumento do salário mínimo, a ampliação do mercado consumidor e uma expressiva expansão das políticas sociais compensatórias. Substituindo um projeto de pacto social por um de concertação social, o PT, no poder, contribuiu, portanto, para a blindagem do regime democrático-liberal brasileiro, cada vez mais imunizado em face às pressões populares (DEMIER, 2017,

¹²⁷ O regime de democracia blindada “começou a ser engendrado ainda sob (e pela) ditadura bonapartista, mendrou e institucionalizou-se nos governos tucanos de Fernando Henrique Cardoso, e foi lapidado pelo transformismo petista no poder” e vem intensificando-se a partir do golpe institucional parlamentar de direita de 2016, com o ilegítimo governo Temer dele erguido.

p. 62-63).

Para Demier (2017), o Estado burguês apresenta um caráter radicalmente contrarreformista e que, na atual conjuntura de “gestão burguesa da luta de classes”, se expressa na máxima blindagem da democracia liberal-representativa, que se constitui como “[...] uma das formas políticas assumidas pelo Estado capitalista” e que “não deixa de ser, nunca, uma forma de dominação política do capital sobre o trabalho” (DEMIER, 2017, p. 32-33). Assim, nos governos do PT, as demandas populares foram perdendo representatividade nas bancadas petistas parlamentares, na medida em que as instâncias desses governos vão se tornando defensoras das contrarreformas, mantendo intactas a política de ajuste fiscal e de juros altos.

O reformismo pelo alto do petismo, com adoção de programas efêmeros de minoração da pobreza absoluta e incentivo ao consumo – com destaque para o Programa de Transferência Direta de Renda com Condicionalidades (o Programa Bolsa Família (PBF)) e o Plano Brasil Sem Miséria – escondia a estratégia privilegiada dos governos petistas em preservar os interesses do poder hegemônico oligárquico-burguês, legitimando o avanço do capital sobre os ativos públicos, para garantir o andamento das reformas neoliberais.

Nos governos Lula, tem-se a expansão dos programas de transferência de renda e da própria política de assistência social, que assume a centralidade do sistema de proteção social, mas seguindo as recomendações dos organismos financeiros internacionais. Em 2004, o governo criou o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), responsável pela política nacional de assistência social, pelas políticas de segurança alimentar e transferência de renda, bem como pela política nacional de desenvolvimento social. Em setembro do mesmo ano, conforme as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência, realizada em Brasília em dezembro de 2003, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a qual promoveu um reordenamento desta política na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

No segundo governo de Lula e no primeiro de Dilma, houve um aumento significativo do “[...] emprego formal não qualificado (precário, com alta rotatividade e baixos salários, vale destacar)”, porém com notável “valorização do salário mínimo”, de “políticas compensatórias”, de “ampliação do ensino superior (público e privado)”, além da “abertura de concursos públicos em todos os níveis” e do “crédito consignado”, que traziam, mesmo

que de forma inexpressiva, melhorias nas condições de vida da classe trabalhadora¹²⁸ (DEMIER, 2017, p. 87-88).

Mesmo com uma nova abordagem no campo dos direitos sociais, em que a política de assistência social ganha um significado diferenciado, o governo Lula da Silva, ao optar pela continuidade da política econômica de seu antecessor – de pagamento dos juros e a amortização da dívida pública –, contribuiu para que o fundo público fosse apropriado ao capital financeiro e especulativo internacional. A seguridade social foi alvo de ataques desse governo, por meio da continuidade da Desvinculação das Receitas da União (DRU), que visava garantir um gigantesco superávit primário, além da proposta de contrarreforma no sistema previdenciário, impulsionada pelo argumento governamental de cultura da crise da seguridade social (MOTA, 1995) que constituía um elemento importante para as justificativas de contrarreformas previdenciárias. O falso argumento do déficit previdenciário tem sido recorrente ao longo dos últimos anos para implementação de ajustes e retirada de direitos da classe trabalhadora, além de possibilitar “[...] a abertura e o alargamento de espaços para a consolidação da ‘previdência privada’ para aquelas categorias constitutivas da força de trabalho brasileira melhor alocadas no mercado de trabalho” (GRANEMANN, 2006, p. 222).

A transição do governo Lula da Silva para o governo Dilma Rousseff é marcada pela continuidade de medidas contrarreformistas a serviço do capital, de cortes nos gastos públicos, especialmente na saúde, na educação e na habitação. O governo Dilma cortou brutalmente o reajuste de servidores federais. Além disso, suspendeu concursos públicos; ampliou a idade para aposentadoria, com modificações nas regras para trabalhadores rurais; cortou o auxílio-pensão por morte em 50% de seu valor; ampliou o tempo exigido para o seguro desemprego de seis meses trabalhados para um ano; e eliminou o abono permanência, sem qualquer tentativa de ataques ao setor rentista de concentração de capitais.

Esse governo aprovou a lei antiterrorismo, que impõe intimidação aos movimentos sociais, e ainda instituiu formas duras de superexploração do trabalho, através do Programa de Proteção ao Emprego, que, na prática, representava uma forma de proteção ao empresariado,

¹²⁸ Nas palavras de Demier (2017, p. 88-89), “Com o horizonte profissional pouco atrativo na iniciativa privada, muitos dos jovens oriundos dos segmentos médios superiores passaram a se dedicar aos estudos visando à entrada nos postos bem remunerados do serviço público, recorrendo, assim, ao bom e velho Estado que seus antecessores, nos anos 1990, qualificavam apenas como uma inchada, ineficiente e dispendiosa máquina burocrática – discurso atualíssimo, aliás. Por outro lado, muitos jovens trabalhadores precarizados, estes milhões de *novos consumidores sem direitos* passaram a frequentar, com seus trajes e modos plebeus, espaços de sociabilidade burguesa antes restritos aos segmentos médios superiores (e a média burguesia). Assim, nossos empreendedores, médicos, advogados e designers começaram a se deparar com shoppings enegrecidos (com direito aos “rolêzinhos”), com mais tempo de espera nas emergências dos planos de saúde privados, com ruas mais congestionadas por carros “baratos” e com aeroportos que, segundo uma desembuçada professora da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), mais pareciam rodoviárias”.

uma vez que permitia a redução do salário e do contrato proporcionalmente às horas trabalhadas.

Dilma Rousseff também assumiu o compromisso do ajuste fiscal para pagamento dos juros e amortização da dívida pública, garantindo um novo padrão de reprodução do capital, a partir de altas taxas de rentabilidade aos setores rentistas das classes dominantes. A hegemonia rentista brasileira sempre buscou, pela via do Estado, obter ganhos políticos e econômicos, por meio de diversas ações como:

[...] a privatização dos ativos públicos com farto financiamento estatal, a política monetária de juros altos, a liberalização das contas internacionais, a expropriação tributária dos salários e aposentadorias, a política fiscal direcionadora do fundo público para os fundos privados dos donos da dívida pública, isenções fiscais bilionárias, programas sociais que capitalizam empreendimentos privados, a retirada de direitos sociais, intervenções nos sindicatos, expropriações dos meios de produção dos povos originários, ocupações militares de comunidades populares etc. (CASTELO, 2017, p. 63)

A supremacia rentista, na nova etapa do neoliberalismo no Brasil, vem promovendo e aprofundando amplamente novos processos de expropriação da classe trabalhadora, por meio da negação de acesso dessa classe às condições e recursos sociais de produção, fazendo com que a lógica dominante nesta sociedade seja sempre a de submissão real do trabalho ao capital (CASTELO, 2017).

Embora a bandeira defendida pelo governo da Dilma fosse a de enfrentar as medidas proposta pela ofensiva neoliberal, observa-se que os governos do PT, desde Lula a Dilma, dá início a uma série de contrarreformas:

- a) contrarreforma da previdência social, alterando os direitos dos servidores públicos e dos demais trabalhadores do Regime Geral da Previdência Social;
- b) contrarreforma da legislação sindical e das leis trabalhistas, flexibilizando cada vez mais as relações estabelecidas nessa área;
- c) contrarreforma universitária, que facilitou a ampliação da iniciativa privada no nível superior (o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), que ampliaram o acesso ao ensino superior aos pobres, porém às custas de excessivos subsídios públicos destinados aos negócios lucrativos da iniciativa privada educacional, de base oligopolista e financeirizada);
- d) ampliação e definição do novo desenho operativo para os programas de assistência social (principalmente os programas de transferência de renda);
- e) aprovação da lei de falência e da lei da parceria público-privado (PPP), o que significou a subordinação do público ao privado com iniciativas complementares da

gestão estatal, inaugurando uma nova fase de privatização, com foco agora na infraestrutura do país;

- f) tentativa de privatização do Sistema Único de Saúde (SUS), com a proposta de transformar as unidades de saúde em organizações sociais (Oscips, OS, Fundações, EBSEH, dentre outras). Além da falta de financiamento, conforme explicita a Programação Orçamentária e Financeira para o ano de 2015, em que a política de saúde é a segunda pasta que mais sofreu com o ajuste fiscal, com a estimativa de redução de despesas para a Saúde de aproximadamente 11,77 bilhões em seu orçamento, além de redução de despesas de outras áreas, como a Educação, que teve o terceiro maior corte, de R\$ 9,42 bilhões, e o Desenvolvimento Social e Cidades. Esse limite permitia que a União alcançasse o superávit primário de R\$ 55,3 bilhões dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, conforme previa a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2015.

Para pagar a dívida pública que continua crescendo sem limites, os governos desde os anos 1990 vêm acelerando o programa de privatização do patrimônio público e assim cumprindo o acordo estabelecido com os organismos financeiros internacionais. Para Castelo (2017, p. 63), o Estado e o capital preservam vínculos orgânicos, admitindo sempre que possível a coerção como potência econômica das frações rentistas da burguesia, a partir de um Estado ampliado e fortalecido pelo tripé macroeconômico “[...] superávit primário, metas inflacionárias e câmbio flutuante, típico do receituário do consenso de Washington”.

O processo de contrarreforma do Estado, enquanto pilar da política neoliberal, expressa a lógica destrutiva do capital sobre o trabalho. Na busca pela recuperação das taxas de lucro, o capital vai impondo, no âmbito da esfera da reprodução social, medidas austeras e nefastas aos trabalhadores, onde o Estado é visto como o grande responsável pela crise fiscal, devido à sua função no investimento e na execução de políticas sociais. Assim, com a finalidade de diminuir esse custo é que os governos Cardoso, Lula, Dilma e Temer vêm executando uma política de ajuste fiscal (PEREIRA, 2002).

Devido à insatisfação com os ajustes fiscais do governo Dilma e buscando acelerar as contrarreformas de modo mais incisivo, inicia-se um processo de descrença que colocava em xeque o projeto de conciliação de classes do PT. Num contexto de instabilidade econômica, em que se tinha desemprego elevado e uma abrupta inflação impedindo o poder de compra dos trabalhadores em detrimento da alta carga tributária regressiva do país, o governo Dilma será alvo de críticas com massivas manifestações de 2013. Nas palavras de Demier:

[...] O descontentamento social cresceu celeremente. As jornadas de junho de 2013 foram, de certa forma, uma expressão dessa nova situação. O alto custo de vida, o caos nos serviços públicos, e nos transportes em particular, tornaram a vida praticamente insuportável para a maioria da população, que iniciou vertiginosamente uma ruptura com o petismo no poder. Diante disso, até mesmo a capacidade do PT de domesticar os movimentos sociais e aplicar os ajustes tornou-se menor, diminuindo, por conseguinte, sua serventia política ao capital (2017, p. 84).

A burguesia abdica da aliança feita com o petismo durante aproximadamente dez anos e efetua um golpe institucional parlamentar-jurídico que vinha sendo articulado pelo PSDB, com seus setores médios conservadores, desde o resultado legítimo da eleição presidencial de 2014, a qual elegeu a presidente Dilma com 54,5 milhões de votos. Com o impeachment da Dilma, sem sequer ter cometido crime de responsabilidade, instaura-se um clima de instabilidade política em que o voto popular é claramente desqualificado nessa democracia blindada (DEMIER, 2017).

O Brasil seguiu num duro cenário contrarreformista sustentado pelo governo reacionário e ilegítimo de Michel Temer. As propostas desse governo usurpador são totalmente contrárias às conquistas obtidas pela classe trabalhadora, principalmente no que se refere aos direitos sociais e à seguridade social, garantidos pela Constituição de 1988. Nessa nova etapa do neoliberalismo que se instaura a partir do governo Temer, de ataque radical aos direitos sociais, verifica-se um novo regime fiscal que “[...] desmantela os mecanismos constitucionais de alocação de recursos para as políticas sociais até então vigentes” (CASTELO, 2017, p. 67), devido à expropriação do fundo público em favor dos grandes conglomerados do capital financeiro.

O cenário não indica que estamos diante de uma restauração neoliberal, uma vez que o neoliberalismo não deixou de ser hegemônico mesmo nos governos petistas que chegam ao poder também dando continuidade às ações iniciadas no governo Cardoso (PSDB). Lima (2007) percorre reflexões da tradição marxista para sinalizar que existe uma grande similitude entre os preceitos políticos dos governos petistas e o pensamento político da *Terceira Via*¹²⁹. Esse pensamento político expressa uma “nova sociabilidade baseada na igualdade e na solidariedade”. Para a autora, essa conexão explica os motivos pelos quais os governos, da chamada “esquerda modernizadora”, não rompem “com as ações orientadas pelos organismos

¹²⁹ Para Lima (2004, p. 12-13), a “Terceira via” se constitui como “esquerda modernizadora” que realiza uma reforma profunda “das instituições políticas, econômicas e sociais adequando-as à nova dinâmica do capitalismo” [...]. Além disso, “advoga a construção de um programa político capaz de adaptar às transformações ocorridas [...], [o que permite] reformar e governar no capitalismo, reafirmando, consequentemente, o projeto burguês de sociabilidade”.

financeiros internacionais” (LIMA, 2004, p. 18).

Com a ascensão de Michel Temer no governo, devido ao golpe midiático-jurídico-parlamentar, tem-se como proposta de regime fiscal – com impactos negativos ao financiamento e à garantia do direito social no Brasil –, a PEC 55, que prevê um teto para as despesas primárias da União, congelando por 20 anos os recursos destinados à saúde, à educação e à assistência social. Acrescenta-se ainda a PEC 287/2016, que propõe uma contrarreforma na previdência social, tramitando a todo vapor por esse governo ilegítimo que se utiliza do argumento falacioso de déficit previdenciário como justificativa para implementar as medidas de contrarreforma. Além disso, ressaltam-se as mudanças na legislação trabalhista¹³⁰, com o desmonte da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), entre cujas graves consequências destacam-se a desregulamentação das relações de trabalho, trabalho intermitente e temporário, com jornada de 12x36, rescisão de contrato de trabalho sem a presença do sindicato, acordos individuais, trabalho remoto sem garantias trabalhistas, ambientes insalubres de qualquer grau para mulheres grávidas, terceirização irrestrita para atividades meio e atividades-fim¹³¹, fim das horas extras, ficando à critério de negociação direta entre empregadores e empregados.

Tais propostas foram sendo tratadas pelo governo Temer como o remédio para todos os males da economia brasileira. Essas propostas estabelecem que as despesas primárias do governo deixem de fora as despesas de natureza financeira. Isso significa congelar os gastos com as políticas sociais (dentre elas, a saúde e a assistência social), por vinte anos, sendo reajustados nominalmente de acordo com o índice inflacionário (IPCA) do ano anterior, desconsiderando nesse reajuste as taxas demográficas e de crescimento do PIB e do próprio orçamento. A proposta da EC 95 parte do pressuposto equivocado de que os recursos públicos para as políticas sociais já estão em níveis adequados para a garantia do acesso aos bens e serviços no âmbito do Estado.

Na esfera do Sistema Único de Saúde (SUS), em agosto de 2016, o ministro da saúde, Ricardo Barros (PP/PR), que assumiu a pasta, chegou a afirmar que o país não conseguirá mais sustentar os direitos que a constituição federal garante, como o acesso universal à saúde. Percebe-se o ataque declarado do governo golpista aos direitos sociais, pois, na mesma

¹³⁰ A Lei 13.467, de 13 de julho de 2017 altera a consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Além da reforma trabalhista, outras medidas adotadas pelo governo ilegítimo, que apontam para alteração da legislação que define o que é trabalho escravo, assim como a aprovação da lei da terceirização que prevê a possibilidade das empresas contratarem funcionários terceirizados para atividades-fim.

¹³¹ Nessa proposta, os trabalhadores empregados são submetidos a diferentes formas de contratos e regras de cada empresa terceirizada, que passa a ter autonomia para instituir salários, benefícios e reajustes diferenciados a trabalhadores que exercem as mesmas funções.

semana, Temer criou um grupo de trabalho para elaborar uma proposta de revisão da legislação que rege o SUS. Não foi mera Coincidência a nomeação do ministro Ricardo Barros, deputado federal licenciado, com vinculação direta ao setor de saúde suplementar.

Com o objetivo de proteger os gastos com saúde e impedir que ficassem sujeitos às vontades momentâneas de distintos governos, a Constituição Federal determina percentuais mínimos a serem aplicados nesta área. No que diz respeito à União, a lei diz que deveriam ser destinados à saúde 13,2% da receita corrente líquida (RCL), em 2016; 13,7%, em 2017; 14,2%, em 2018; 14,7%, em 2019; e 15,%, em 2020. Com a PEC, essa vinculação acaba, e os recursos para a saúde ficam congelados nos valores reais de 2016.

Sob o prisma liberal, tais medidas são justificadas pela dinamização da economia e pelo aumento da produção. Como forma de seguir a lógica de apropriação do capital portador de juros sobre o fundo público, o governo vem garantindo o corte dos gastos das políticas de direitos sociais. Além disso, há incentivo por parte do governo federal à saúde privada, na forma de redução de impostos de renda a pagar da pessoa física ou jurídica, que é aplicada sobre despesas com plano de saúde, médica ou similares. Nessa lógica, acrescentam-se, ainda, as renúncias fiscais que experimentam as entidades sem fins lucrativos e a indústria farmacêutica, ratificando um aumento considerável de incentivos fiscais ao capital privado.

O projeto saúde, articulado ao mercado, está pautado na política de ajuste. O papel do Estado, nesse projeto, consiste em garantir o mínimo aos que não podem pagar, ficando para o setor privado o atendimento aos que podem consumir no mercado. A falta de investimentos públicos na política de saúde gera um crescimento desordenado dos seguros e da rede privada de saúde (BRAVO, 2001).

Gisele Lavinias Monnerat e Rosimary Gonçalves de Souza (2011), na abordagem sobre os dilemas da integração das políticas sociais no Brasil desde a inscrição da seguridade social na Carta Constitucional de 1988 à intersectorialidade, constatam que a contrarreforma do Estado atingiu a saúde por meio das proposições de restrição do financiamento público; da dicotomia entre as ações curativas e preventivas, com a persistência da concepção endógena prevalente e do paradigma biológico ainda hegemônico no campo da saúde e que se expressa na prática dos profissionais, principalmente na dificuldade estrutural de fixar médicos na equipe multiprofissional de saúde da família, em todo o território nacional. O panorama apresentado na saúde elucida o avanço do projeto que busca o desmonte do SUS, que vem se traduzindo, dentre outras, numa privatização acelerada da política de saúde com conseqüente precarização do serviço e das relações de trabalho.

A política de assistência social também foi impactada pelos cortes orçamentários

impostos pelo atual governo do Temer, por meio da PEC 55, que prevê o congelamento por 20 anos de gastos para as políticas que constituem o tripé da seguridade social como parte da política de ajuste fiscal sob o discurso do equilíbrio da economia e combate da inflação. Porém, na essência, esses ajustes que se materializam no corte de gastos nas políticas sociais nada mais são do que parte da estratégia neoliberal de garantir a alta taxa de lucro para o grande capital (BEHRING, 2010).

Outro ato que reflete esse quadro de retrocessos, de ataque visceral à classe trabalhadora e sob ondas conservadoras, é a negação da política de assistência social como direito social e a tentativa de desmonte do SUAS. No dia 5 de outubro de 2016, a primeira-dama (Marcela Temer) anunciava ser a embaixadora voluntária do Programa Criança Feliz¹³², que vem recebendo forte investimento do governo federal, com aumento significativo em seu orçamento para esse ano, de R\$ 600 milhões. Em 2017, esse programa recebeu R\$ 176,2 milhões de investimentos, valor superior ao recurso destinado aos programas, projetos e ações de gestão no âmbito do FNAS, que receberam somente R\$ 147,8 milhões. A concepção de extrema focalização do programa, além de refletir o desrespeito à lógica do comando único do SUAS, também reitera a onda de desprofissionalização das políticas sociais, na medida em que desloca a assistência social ao campo do clientelismo, do assistencialismo, do voluntariado, do primeiro-damismo e do incentivo à condição subalterna da mulher¹³³.

O governo Temer também anunciou o Programa de Educação Financeira para os beneficiários do Bolsa Família sem a devida pactuação. Outras medidas de moralização da pobreza também foram anunciadas por esse governo ilegítimo, atribuindo a concepção de transferência monetária ao campo da meritocracia, através da proposta de substituição do Programa Bolsa Família por Bolsa Dignidade. A intenção do governo, com essa substituição, era o de condicionar o recebimento da variável à constatação de ser digno ou merecedor, na medida em que exigia o cumprimento de uma contrapartida, como, por exemplo, o acréscimo de R\$20,00 ao benefício para que as famílias realizem trabalho voluntário ou ainda requisitando que os jovens trabalhem na iniciativa privada no turno inverso à escola, como forma de incentivo à exploração da força laboral de famílias que já vivenciam diariamente a precarização do trabalho.

Ainda em relação à política da assistência social, em setembro de 2017, o governo

¹³² O programa foi criado pelo Governo Federal com o Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016.

¹³³ O programa atribui à mulher uma responsabilidade exclusiva no cuidado com o lar, com a família, em especial os filhos.

anunciou o corte de 98% para o orçamento da política, referente ao ano de 2018. Depois de sofrer diversas pressões por parte dos trabalhadores e usuários do SUAS, o governo federal refez a proposta, no dia 31 de outubro do referido ano, sem abrir mão do corte nos recursos destinados ao SUAS, além do risco de descontinuidade de serviços oferecidos no âmbito da proteção social básica e especial de média complexidade, com sérios comprometimento à qualidade dos atendimentos prestados à população.

Na contramão da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social¹³⁴, os severos cortes no financiamento federal do SUAS também constroem as proteções assistenciais no que diz respeito à inserção ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) e ao Programa Bolsa Família, com restrição crescente no financiamento da política, acompanhada de um encolhimento da sua cobertura em relação às famílias atualmente atendidas, além do impedimento de inserção de novas famílias.

O endurecimento das regras para acesso ao BPC – que atende aproximadamente 4 milhões de famílias cuja renda familiar *per capita* é inferior a um quarto do salário mínimo – vem ameaçando a garantia do direito a uma vida digna de muitos idosos, devido à exigência imposta em 2016, pelo governo ilegítimo, de inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal sem ampla divulgação. A medida adotada por Temer estava muito longe de ser uma preocupação em aprimorar a gestão de benefícios sociais, não passando de pretexto para efetivar o corte do benefício, diante do contexto de aprofundamento das políticas econômicas de “austeridade”. Nessa mesma direção, o governo propõe no âmbito da contrarreforma da previdência, alteração na idade mínima para acesso ao BPC por idade, que passaria de 65 anos para 70 anos.

A retórica ideológica desse governo era que, se não forem adotadas medidas urgentes e duras para os trabalhadores e servidores públicos, o sistema previdenciário brasileiro não se sustentará. Tal discurso é falacioso, por desconsiderar que a seguridade social é superavitária, pois a DRU retira recursos para o Orçamento Fiscal, objetivando financiar o superávit primário. A fim de acelerar os desmontes de todo o sistema protetivo do trabalho, o governo propõe um conjunto de projetos de leis e emendas constitucionais no escopo de salvaguardar os compromissos assumidos com o pagamento de juros e amortização da dívida pública.

A proposta do governo da contrarreforma na previdência previa, além de outras mudanças que não serão tratadas aqui, a adoção da idade mínima para aposentadoria, de 65 anos para homens e 62 anos para mulheres. Após sofrer várias alterações, sob o falso pretexto

¹³⁴ Em 2017, o CNAS aprovou o orçamento de R\$ 3.147.945.448 destinado ao SUAS, para o exercício de 2018.

de déficit, a proposta tramitou, em 2016, na Câmara dos Deputados como Proposta de Emenda Constitucional 287. A PEC 287 prevê a contribuição mínima de 15 anos e 40 anos para a aposentadoria integral, tanto para homens quanto para mulheres. O governo tenta convencer a população de que a medida adotada levaria o país a economizar cerca de R\$ 678 bilhões entre 2018 e 2027. Não obstante, o argumento ideológico desse governo oculta a razão de ser da contrarreforma, que é a ampliação do regime de capitalização ou “previdência privada” (GRANEMANN, 2012).

Para Granemann (2012), o sistema de capitalização, enquanto bandeira do capital, é organizado a partir da lógica de fundos de investimentos, sujeito aos riscos do mercado. Como alternativa individualista e sem caráter distributivo, essa modalidade tende a transformar o volume de recursos das futuras aposentadorias dos trabalhadores em capital fictício (com negociações de valores imaginários) sob a forma de títulos da dívida pública e de ações na bolsa de valores. Para a autora, nessas duas formas, a classe trabalhadora sai perdendo: os títulos da dívida pública só rendem com a retirada de recursos das políticas sociais, do salário indireto; e nas ações da bolsa de valores, a valorização na esfera financeira, ocorre com o aumento da exploração do trabalho.

O Ministério da Fazenda alegava que, em 2016, as contas da previdência teriam um fechamento de déficit de R\$ 149, 2 bilhões e que em 2017 o prejuízo seria de R\$ 181, 2 bilhões. No entanto, diferente do que apresenta o Ministério da Fazenda, diversos estudos (SALVADOR, 2017; BOSCHETTI, 2003; ANFIP, 2016) vêm mostrando que o governo consegue arrecadar muito mais do que gasta com aposentadorias e outros benefícios. Além disso, o governo vem adotando medidas de esvaziamento dos cofres da previdência por meio de isenções fiscais, afirmando ser déficit a arrecadação do superávit primário nas contas da previdência. Porém, utiliza para fins de cálculo do resultado desse “déficit” apenas a receita de contribuição ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) que incide sobre a folha de pagamento¹³⁵, sem considerar outras fontes de receita da previdência que não são computadas nesse cálculo, como a Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), a CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira) e a receita de concursos de prognósticos.

A proposta de contrarreforma da previdência também mascara a privatização do setor, uma vez que propõe mudanças que só interessam ao mercado financeiro em curto prazo. Se, por um lado, verifica-se, na referida proposta, o fim da igualdade de proventos entre ativos e

¹³⁵ Que diz respeito à contribuição de empregadores e empregados, cujos recursos financiam mais de 80% da previdência social na contemporaneidade.

aposentados do setor público, por outro lado, identifica-se a criação de fundos de previdência complementar que favorecem os grandes investidores. Conforme assevera Fagnani (2016, p. 88), o capital insiste na disputa feroz por recursos públicos, através de “[...] campanha difamatória e ideológica orientada para ‘demonizar’ a seguridade social, especialmente seu segmento da previdência social. É campanha de vale-tudo, para recapturar esses recursos”, uma vez que a gestão macroeconômica ortodoxo do atual governo reivindica a qualquer custo, para as elites financeiras, os 10% do Produto Interno Bruto (PIB) da seguridade social, que foi introduzido na Constituição Federal de 1998.

Outra grande tendência do governo Temer tem sido o estabelecimento de medidas mais duras de controle do funcionalismo público, com redução de concursos públicos, assim como o congelamento de salários de servidores, com medida provisória que institui o Programa de Desligamento Voluntário (PDV) no âmbito do Poder Executivo Federal, além de limites ao direito de greve dos servidores, do fim do abono permanência e de projeto de Lei nº 116/2017, que tramita no Senado que prevê demissão de servidor público por mau desempenho¹³⁶.

Constata-se que as contrarreformas executadas nos governos, seja da esquerda, seja da direita, seguem as diretrizes propostas pelos organismos financeiros internacionais. Esses, particularmente o Banco Mundial e o FMI, têm um único interesse: promover um aquecimento nas relações econômicas e financeiras internacionais¹³⁷. Esse processo desencadeado propicia um incentivo de acúmulo de capitais para o capital financeiro, que assume a posição hegemônica na atual fase de acumulação do capital.

No espaço curto do governo ilegítimo que imprimia medidas contrarreformistas mais detonadoras de direitos, a ultradireita vem se organizando e avançando no plano internacional e nacional frente a um cenário de desorganização política dos sujeitos coletivos e de criminalização dos movimentos sociais. Nessa onda conservadora de ódio de classe cultivada pelos estratos superiores da sociedade, o pacto de conciliação de classes do PT vai se tornando um elemento dificultador para o grande capital, que necessita de governos reacionários duramente comprometidos com as medidas extremamente impopulares, que preveem cortes nos gastos sociais, onde o fundo público é colocado a serviço dos grandes

¹³⁶ Essas e outras medidas do atual governo, que afetam o funcionalismo público, através da radical supressão de direitos sindicais e trabalhistas, serão aprofundadas no terceiro capítulo desta tese.

¹³⁷ Os organismos internacionais compreendem: Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura /UNESCO, o Grupo Banco Mundial/BM, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio/OMC (LIMA, 2002).

interesses econômicos do setor rentista de concentração de capitais. Nesse contexto de assalto ao público é que a seguridade social vai se transformando num campo de tensão entre capital e trabalho.

Em outubro de 2018, o segundo turno das eleições presidenciais levou ao poder o candidato da extrema direita, Jair Messias Bolsonaro, com 57 milhões de votos¹³⁸. Eleito com arcaicos “discursos de ódio, de defesa do livre armamento da população, de falas racistas, misóginas e sexistas” (PEREIRA, 2019, p. 9), o então presidente defende os interesses de grupos econômicos liberais que empreendem propostas de ataques contínuos e de larga magnitude aos direitos historicamente conquistados pela classe trabalhadora. Pela necessidade de finalização desta tese, só foi possível analisar a conjuntura no momento histórico que vai até o governo Temer. Mas se reconhece a importância de continuidade do debate sobre essa onda conservadora que avassala o Brasil. Assim, verifica-se a necessidade de aprofundamento de pesquisas sobre o atual governo, que representa os segmentos mais conservadores e reacionários do eleitorado brasileiro, assim como de suas propostas que pressupõem graves recuos civilizatórios na área dos direitos humanos.

2.3.1 Assistência social e fundo público em contexto de ajuste fiscal

Com a Constituição Federal de 1988, a assistência social é instituída enquanto uma das políticas do sistema de seguridade social, configurando-se como direito social e, assim, abrindo a possibilidade de desvinculação de sua marca histórica assistencialista e clientelista para o campo da política social.

Na perspectiva de construção de uma nova concepção para a assistência social – com seu percurso ao campo dos direitos, da universalização do acesso e do reconhecimento da legitimidade das demandas de seus usuários enquanto responsabilidade estatal –, em 7 de dezembro de 1993, a assistência social no Brasil alça um importante patamar, com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei Federal nº. 8.742, que regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988.

¹³⁸ Para aprofundar essa análise, consultar: PEREIRA, Tatiana Dahmer. Sobre resistências, medo e esperança em tempos de colapso. **Revista Argumentum**. Vitória, v. 11, n. 1, p. 8-21, jan./abr. 2019. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/23883/16690>>. Acesso em: 27 maio 2019.

Cabe, também, mencionar as dificuldades que envolveram a aprovação dessa lei ao longo de cinco anos, sem deixar de considerar que, depois de promulgada em 1993, ficou por muito tempo só no papel e foram poucas as alterações eficazes na organização da prestação de serviços assistenciais. Não se pode negar que o viés clientelista, historicamente, predominante na assistência social constituiu relevantes obstáculos para o reconhecimento dessa arena setorial enquanto política social. Segundo Behring e Boschetti (2008, p. 161), “[...] a assistência social é política que mais vem sofrendo para se materializar como política pública e para superar algumas características históricas como: morosidade na sua regulamentação como direito [...]”, pois, cada vez mais, o Estado vem minimizando a sua responsabilidade no âmbito da política social.

Em 15 de outubro de 2004, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), regulamentada pela resolução nº 145 e publicada no *Diário Oficial da União* em 28 de outubro de 2004. A PNAS reafirmou os dispositivos na Constituição Federal de 1988 e na LOAS, estabelecendo o redesenho desta política, na perspectiva de implementação do SUAS (Sistema Único de Assistência Social).

A implantação do SUAS – 2004/2005 – como requisito essencial para dar efetividade à assistência social como política pública possibilitou a articulação em todo território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquias, do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, enquanto prioridades da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O SUAS representa uma nova concepção de organização de serviços, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob o critério de universalidade e de ação em rede hierarquizada, regionalizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil. Com o SUAS¹³⁹, ocorre o alargamento dos objetivos da política, porém ainda prevalece a acentuada tendência de focalização, seletividade e fragmentação.

Boschetti (2003), ao abordar o significado da assistência social no Brasil, sinaliza a dificuldade de superação da identificação dessa política com a filantropia, apontando para os limites estruturais à sua efetivação como direito social no capitalismo, o que acaba reduzindo sua abrangência e sua consolidação como política de seguridade social.

Em relação ao reconhecimento tardio da assistência social como direito no Brasil, Boschetti (2003) ressalta que o mesmo contexto conjuntural que dificultou o reconhecimento

¹³⁹ No terceiro capítulo, serão abordadas as tendências contemporâneas da política de assistência social, no âmbito da PNAS e do SUAS, buscando identificar as requisições que são colocadas aos assistentes sociais no contexto de crise do capital.

e a materialização desse direito também se sustentou e se reproduziu dessa condição histórica do não direito. É no âmbito dessa condição que vem se tornando necessária a subordinação da política aos interesses clientelistas dos dirigentes e de muitos parlamentares, que passam a implementá-la em função da conveniência político-econômica do governo de plantão. Dentre os aspectos que poderiam justificar o reconhecimento tardio da política enquanto direito, a autora sinaliza o constante conflito da assistência social com as formas de organização do trabalho no capitalismo.

O reconhecimento legal da assistência social como política pública retoma e mantém, nos termos de Boschetti (2016), a ininterrupta e contraditória relação entre trabalho e assistência social. Para a autora, essa antiga relação entre eles é marcada por tensão e atração. A atração ocorre na medida em que, pela ausência do trabalho, a classe trabalhadora é empurrada para assistência social. Dialeticamente, a atração entre eles desencadeia a tensão, uma vez que a assistência social será “prestada a quem dela necessitar”, assegurando o acesso de todos os que dela tiverem mais necessidade e não necessariamente de todos os que dela demandarem. Assim, “aqueles que têm o dever de trabalhar, mesmo quando não conseguem trabalho, precisam da assistência, mas não tem direito a ela” (Ibidem, p. 81), pois o direito à assistência é limitado e restrito, e o trabalho que nessa sociedade, embora reconhecido como direito, não é assegurado a todos. Essa relação se torna tensa e excludente, na medida em que a aptidão ao trabalho impede o acesso à assistência social, provocando um agressivo processo de expropriação de direitos e de superexploração da força de trabalho. O critério da inaptidão para o trabalho, segundo a autora, tem sido um dos eixos de estruturação da assistência social que mais definem sua esfera de abrangência (BOSCHETTI, 2016).

Na realidade brasileira, não houve a instituição de uma política de pleno emprego, o que torna incongruente a assistência social incorporar com toda a força o critério da inaptidão ao trabalho. Considerando que a política destina-se ao amparo e proteção daqueles que não podem trabalhar – por motivo de maternidade, infância, adolescência, velhice e deficiência –, assim, àqueles que não se inserem nessas situações, a política se estrutura visando à integração desses ao mercado de trabalho (BOSCHETTI, 2016). Um dos principais objetivos da política da assistência social, preconizado na Constituição Federal de 1988, aponta para a promoção da integração ao mercado de trabalho.

A lógica da integração à atividade laboral, que vem orientando a política no Brasil, parece refletir a imposição do código coercitivo do trabalho, como acontecia com as

legislações que surgiram em toda a Europa, no período da acumulação primitiva¹⁴⁰. Essas legislações possuíam caráter muito mais punitivo e repressivo do que protetor e elucidavam a tensão entre a assistência social e trabalho, na medida em que proporcionavam uma assistência mínima aos inválidos e trabalho forçado aos válidos – como foi o exemplo do Estatuto dos trabalhadores de 1349, Estatuto dos Artesãos de 1563, a Lei dos Pobres instituída na era elisabetana em 1558 a 1603, Lei de Domicílio de 1662, Speenhamland Act de 1795 e a Lei Revisora das Leis dos Pobres (Poor Law Amendment Act) de 1834¹⁴¹ (BOSCHETTI, 2016).

Essas legislações eram a garantia de que a assistência não fosse concebida como forma de abono salarial, mas como medida para imposição da exploração do trabalho. Só os considerados inaptos para o trabalho poderiam acessar a assistência social, sob critérios restritivos e seletivos. Os poucos que conseguiam acesso ainda eram obrigados a realizar qualquer atividade laborativa que pudesse justificar a assistência recebida. Mesmo com o reconhecimento da assistência social como direito no âmbito do Estado social capitalista, os critérios da inaptidão ao trabalho permanecem como condição do acesso à política (BOSCHETTI, 2016).

O critério da inaptidão ao trabalho foi incorporando no sistema de seguridade social brasileiro, um movimento dialético de duas lógicas polarizadas, que constitui o que Boschetti (2003) denomina de unidade de contrários: a lógica do seguro e da assistência. Para a autora, o que mais determina a justaposição entre essas duas lógicas é a relação do sujeito com o trabalho – o acesso ao trabalho é o que determina o direito aos benefícios previdenciários e sua inaptidão é o que certifica o direito aos benefícios a programas assistenciais, que asseguram transferência de renda com condicionalidades.

A autora (2003) assevera que a repulsão entre essas políticas, por outro lado, coloca-se porque, historicamente, a assistência sempre foi considerada como incompatível com o trabalho. Ela sempre foi alvo de forte apelo moral, identificada como um benefício que poderia gerar preguiça e desestímulo ao trabalho. Por isso, a designação ao velho provérbio chinês, que repudia o ato de dar o peixe ao pobre, em vez de dar-lhe a condição de pescar. Por outro lado, não se pode negar que nem sempre “ensinar a pessoa a pescar”, é o caminho mais

¹⁴⁰ Marx trata a acumulação primitiva como “prévia à acumulação capitalista”, mais precisamente, “seu ponto de partida” (MARX, 2013, p. 785). Esse processo, que tem na questão da propriedade um elemento fundamental, promoveu as condições para a gênese da acumulação capitalista.

¹⁴¹ Estas legislações assistenciais, que perduraram até o século XIX, somaram-se às primeiras iniciativas da era da acumulação primitiva, de regulação do trabalho (BOSCHETTI, 2016).

eficaz do que “dar o peixe”, porque como “ensinar alguém a pescar” sem rios? E não basta verificar se existe rio ou não, é preciso também saber se o rio em que se busca existem peixes! “Ou ainda, se é rio para peixe, então para qual peixe serve? Ou se no final é ‘pague e pesque’ ou pesque e leve?”, pois, na ausência de condições básicas, não seria viável, ao mesmo tempo, dar o peixe e a condição para que o sujeito consiga pescar?

Contrariamente à ideia de ser defendida como substituta do trabalho ou dos rendimentos dos empregos inexistentes, a política de assistência social deveria ser, na prerrogativa da proposta constitucional, um direito complementar que contribui para a redução da desigualdade, articulando-se com as demais políticas sociais e econômicas, porque, enquanto política setorial, a assistência “não tem (e nem deve ter) a função de dar respostas cabais à pobreza. Seu horizonte deve ser o da sua inserção efetiva num projeto de desenvolvimento econômico e social, tanto local quanto nacional” (BOSCHETTI, 2003, p. 84).

Considerando que o Brasil não experimentou uma verdadeira política do pleno emprego, e sim a configuração de uma sociedade do trabalho precarizado, marcada pela ausência de uma política que garantisse de fato um amplo e articulado mecanismo de proteção social, verifica-se uma tendência de centralidade da Seguridade Social em “[...] torno da assistência que assume a condição de uma política estruturadora e não como mediadora de acesso a outras políticas e outros direitos, como é o caso do trabalho” (MOTA, 2008, p. 138).

Diante de uma conjuntura marcada por elevado desemprego e relações informais de trabalho com baixos salários, em que a previdência social vai restringindo-se aos trabalhadores contribuintes, àquela população economicamente ativa – que desenvolve atividades remuneradas a partir de relações informais de trabalho, sem vínculo previdenciário em função dos baixos salários – não há possibilidade de acesso ao sistema de seguridade social. Nesse sentido, a situação atual reafirma a tendência de uma tensão entre trabalho e assistência, “[...] pois é a ausência de trabalho/emprego que provoca a demanda pela expansão da assistência, sem que essa seja capaz de resolver a questão do direito ao trabalho e o direito a ter direitos, nos marcos do capitalismo” (BOSCHETTI, 2009, p. 329).

Na mesma direção, de buscar explicar a atuação da política social no enfrentamento da pobreza, Yamamoto (2009, p. 26) aponta a ampla investida ideológica por parte do capital e do Estado para a cooptação dos trabalhadores, por meio de uma “[...] assistencialização da pobreza contra o direito ao trabalho”, em que a pobreza passa a ser tratada a partir de programas sociais focalizados e meramente compensatórios, nos moldes dos organismos financeiros e internacionais, que se voltam aos mínimos sociais de subsistência, no lugar de

atenção às necessidades básicas da vida humana. Percebe-se que as políticas sociais, seguem os ditames do ajuste estrutural receitado pelo Banco Mundial e pelo FMI, orientando-se pela rentabilidade econômica e não pelas necessidades sociais. Para o trabalhador, o direito é substituído por políticas de beneficiamento que se associam ao aumento contínuo da precarização das relações de trabalho; e ainda ao processo de esvaziamento do movimento social, de luta dos trabalhadores por trabalho – por melhores condições trabalhistas.

É notória a forma como as classes dominantes invocam a política de assistência social, sob a ótica do dever moral, como modo de tratar a questão social¹⁴², a partir da ampliação de ações e programas de combate à pobreza, com centralidade nos programas de transferências de renda, nos quais a pobreza passa a ser definida como “exclusão” e os programas da assistência social seriam as estratégias de “inclusão/inserção”. Mas, uma “inclusão/inserção”, proferida sob o ideológico discurso das “portas de saída”, que estimula atividades laborais precárias e a manutenção estrutural das desigualdades entre classes ou grupos sociais, pois foi essa a forma que o capitalismo utilizou para superar as iniquidades sociais, que é as enfrentando nos próprios limites da ordem burguesa, por meio de ações compensatórias de alívio à pobreza absoluta¹⁴³ (MOTA, 2008).

A atual crise estrutural do capitalismo vai exigir a incorporação de um novo modo de tratamento da questão social brasileira, que aponta para uma cultura de apelo à solidariedade social ou às políticas de focalização, sejam elas denominadas de redes de proteção social, de políticas de combate à pobreza, de comunidades solidárias ou de expansão dos programas de assistência social.

¹⁴² Para Yamamoto (2017, p. 72), “a “questão social” e a desigualdade fundante que a constitui são, portanto, indissociáveis da sociabilidade capitalista. Elas envolvem uma arena de disputas políticas e culturais ante as disparidades socialmente produzidas. As expressões da “questão social” condensam múltiplas desigualdades mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais, mobilidades espaciais, formações regionais e disputas ambientais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. Dispondo de uma dimensão estrutural – enraizada na produção social contraposta a apropriação privada do trabalho [...], a “questão social” atinge visceralmente a vida dos sujeitos [...], no embate pelo respeito aos direitos civis, sociais e políticos e aos direitos humanos. Esse processo é denso de conformismos e rebeldias, expressando a consciência e lutas que acumulem forças para o reconhecimento das necessidades de cada um e de todos os indivíduos sociais”.

¹⁴³ Para Siqueira (2013, p. 164), a “pobreza não é um aspecto residual, transitório do capitalismo, é estrutural e resultado do seu próprio desenvolvimento. O capitalismo gera acumulação, por um lado e pobreza por outro [...]”. Assim, para a autora, a pobreza absoluta resulta na expulsão do trabalhador dos meios de produção. Caracteriza-se pelas próprias condições estruturais do desenvolvimento capitalista, que incidem no processo de pauperização do trabalhador, que submetido às perdas de direitos (sem emprego, sem salários, e portanto sem fonte de renda) não consegue meios capazes de garantir sua própria subsistência. No modo de produção capitalista é possível minorar a pobreza absoluta, enquanto que a pobreza relativa, não é passível de ser eliminada, por ser o produto estrutural do desenvolvimento capitalista. A pobreza relativa refere-se ao “progressivo aumento da distância entre o valor produzido pelo trabalhador e a parcela dessa riqueza da qual se apropria” (Ibidem, p. 174).

Sob a orientação de organismos internacionais, evidencia-se a ampliação de programas de transferências de renda no Brasil e na América Latina, que surgem como forma de enfrentamento à pobreza, com gerência de recursos extremamente baixos, porém funcionais à contrarreforma do Estado, a partir de sua focalização nas políticas sociais (SILVA, 2012).

No Relatório do Banco Mundial de 2000-2001, o lema para sanar a pobreza era investir na expansão “das capacidades humanas dos *pobres*”. Assim, o enfrentamento da pobreza seria o enfrentamento da privação de liberdade humana, que limita as escolhas e oportunidades que envolvem o acesso a direitos básicos.

Assim, nota-se que, para que o problema da pobreza como privação de capacidades seja resolvido, recorre-se, no relatório de 2000-2001, à noção de Sen de “desenvolvimento como liberdade” (Idem), que nada mais é que o entendimento do desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades humanas. Assim, para que a pobreza seja reduzida, faz-se necessário que o Estado atue apenas no sentido de aumentar essas liberdades [...] (UGÁ, 2004, p. 60).

É explícita a concepção de Estado nessas orientações, pois o que se espera não é mais um Estado intervencionista de Keynes ou garantidor de um sistema de proteção social comprometido com a universalização dos direitos sociais, mas sim um Estado necessário só para garantir o desenvolvimento das capacidades dos pobres, tornando-se ao mesmo tempo desnecessário, ao permitir que o sujeito já capacitado, procure individualmente seu desenvolvimento pessoal no mercado. Discorda-se da tese de Sen (2000), de que a elevação da renda e da riqueza de um país é considerada como um importante indicador de aumento da liberdade humana. O Estado poderia, na concepção do autor, garantir proteção aos indivíduos considerados incapacitados, por meio de oportunidades sociais que asseguram a condução da vida privada e a participação efetiva desses em atividades econômicas com propósitos de consumo, produção ou troca. Nesta análise, os direitos sociais são substituídos por benefícios e oportunidades sociais. A ausência de renda é concebida pelo autor como a principal causa de privação da liberdade, isto é, a renda seria o elemento central para a garantia das condições básicas de sobrevivência, sendo a pobreza entendida como deficiência de indivíduos privados do acesso a bens e serviços (SEN, 2000).

Seguindo essa mesma concepção, o liberal democrata Rosanvallon (1998), remetendo-se à realidade francesa, fortalece a ideia de que, frente ao contexto marcado pela persistência do desemprego e da “exclusão” como fenômenos que atingem a maioria da população por períodos prolongados, não seria mais possível uma intervenção do Estado, que ele intitula de Estado providência, com seus tradicionais instrumentos de proteção – impregnados de uma “noção passiva” dos direitos sociais –, enfrentar o que o autor designa de “nova questão

social”. Para Rosanvallon (1998), o Estado precisa abandonar os tradicionais mecanismos de indenização ou de “remuneração da exclusão”, como acabam sendo classificados os diversos sistemas de transferências de renda aos desempregados e “excluídos”, como: renda de subsistência, renda básica e renda de cidadania, entre outras.

Rosanvallon (1998) propõe, então, a superação da noção tradicional dos direitos sociais, na medida em que explicita a importância de não reivindicar o direito à vida apenas por uma remuneração recebida, mas o direito à vida em sociedade por meio de uma remuneração enquanto contrapartida de um trabalho realizado. O autor admite a existência de uma modalidade diferente de renda de subsistência, o que ele denomina de Renda Mínima de Inserção (RMI), como uma inovação importante no conjunto das novas experiências em políticas sociais. Nesse sentido, a ideia de “inserção social”, para o autor, se daria através de um trabalho, que aparece em sua obra *A nova questão social* como qualquer atividade inclusiva, sem vínculo ou utilidade social, mas realizada sob a bênção de um contrato, com determinadas funções e garantias de remuneração, exigindo reciprocidade e responsabilização entre as partes.

A política de RMI, na concepção do liberal democrata, proporcionaria o desenvolvimento das potencialidades dos indivíduos, a partir de uma transferência de renda mínima, mas com ativação para o trabalho. O Estado garantiria o desenvolvimento das potencialidades e das expressões de liberdades individuais, mas sem abdicar o incentivo da inserção pelo trabalho, seja ele inespecífico ou precarizado. Essas estratégias coercitivas do trabalho, por meio de seus projetos de geração de renda e de formação de mão de obra para qualquer atividade laboral, refletem a habilidade do capital na superexploração da força de trabalho.

Mota (2012) procurou mostrar que o crescimento econômico não ocorre em sintonia com a socialização da riqueza social. Pelo contrário, a concentração de riqueza na sociedade capitalista só aumenta, e o que muda são os mecanismos de gerir a pobreza, através de políticas compensatórias e minimalistas que só tem impactos no imediato, ou são apenas funcionais a uma pequena fração da classe trabalhadora, aquela mais pauperizada¹⁴⁴. O interesse não é a redução efetiva da pobreza, mas a busca pelo consenso da população, a fim de garantir a continuidade do processo de produção e reprodução ampliada do capital.

O que fica claro com essa mudança de foco da esfera estatal é que não se trata apenas de uma interferência econômica ou política, mas também ideológica. Juntamente com a ideia

¹⁴⁴ O pauperismo, enquanto resultado do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social, é indissociável do processo de acumulação capitalista (NETTO, 2001).

da focalização da política de assistência social, existe um outro ponto demasiadamente importante, que é uma ideia de combate à ociosidade dos beneficiários dos programas de transferência de rendas, uma ideia de responsabilização do pobre por sua situação, ou que esse necessite ao menos oferecer algo em troca pela concessão do benefício¹⁴⁵, “[...] como se fossem eternos devedores, e não credores, de vultosas dívidas sociais” (PISOM, 1998 apud POTYARA, 2012).

Por isso, Mota (1995) ressalta a incompatibilidade entre capitalismo e cidadania¹⁴⁶, pois vive-se uma situação de barbárie, com a mutilação dos direitos sociais enquanto fruto da luta da classe trabalhadora nos marcos da sociabilidade burguesa. A diminuição do papel do Estado, enquanto fomentador das políticas públicas estimula o mercado a atuar nos serviços necessários à vida social. Para aqueles que não dispõem de condições de consumir nesse mercado, segundo Mota (2010), restariam a assistência social focalizada e a previdência social deteriorada, bem como os serviços ofertados pelo chamado “terceiro setor”¹⁴⁷. Desse modo, a política social continua sendo um fenômeno determinado pelas forças invisíveis do mercado e da economia. Nesse contexto de privatização e mercantilização, os “[...] programas, serviços e benefícios, deixam de ser direitos sociais para se tornarem direitos do consumidor” (BEHRING, 2009, p. 76).

A expansão da política de assistência, com seus programas de transferência de renda condicionada ou mínimos sociais, tem sido uma estratégia do capital de “[...] assegurar com menor custo a reprodução ampliada da classe trabalhadora e dos que não podem trabalhar” (BOSCHETTI, 2016, p. 27). Assim, a assistência social, com seu caráter meramente

¹⁴⁵ A ideia de Programas de transferência de renda com condicionalidades.

¹⁴⁶ Segundo Carlos Nelson Coutinho (1997), cidadania é um conceito que, no decorrer da sua trajetória, vai incorporando novas mediações e novas determinações, ou seja, a cidadania é um processo de construção que altera tanto o seu significado quanto o seu conteúdo ao longo da história. É a capacidade conquistada por alguns sujeitos, ou por todos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. Entende-se por cidadania, não apenas um conjunto de três esferas de direitos: civis, políticos e sociais. A garantia desses direitos representou um avanço histórico significativo para a classe trabalhadora, porém não chegou a expressar uma ameaça à sociedade de classes. Isso porque o capitalismo, por conta das lutas sociais, é forçado a recuar e fazer concessões, todavia sem perder o controle e deixar de lado os seus interesses. “Por tudo isso não hesitaria em dizer que 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, 1997, p. 66).

¹⁴⁷ Os defensores dessa concepção acreditam que a sociedade encontra-se dividida em três setores, sendo o Estado o primeiro setor, o mercado o segundo setor e o terceiro seria a sociedade civil. Para Sitcovsky (2010, p. 165), “o terceiro setor não é um terreno neutro, como alguns tentam mostrar. O conceito foi criado pela sociedade norte-americana, cunhado para designar o contexto de associativismo e voluntariado, e que fazem parte de uma cultura política assentada no individualismo liberal”.

compensatório, que se volta à minoração da pobreza absoluta, contribui para a reprodução ampliada do capital, tornando-se funcional à manutenção dos processos de superexploração da força de trabalho e de expropriações de direitos sociais (BOSCHETTI, 2016).

Na caracterização de Virgínia Fontes (2010), as duas faces da tendência expansiva do capitalismo contemporâneo é a concentração de recursos sociais de produção e a recriação permanente das expropriações sociais, que expressam a relação entre o econômico e o social. Segundo a autora, na primeira forma de expropriação original ou primária, verificam-se grandes massas campesinas ou agrárias que são atraídas para as cidades ou expulsas de suas terras por diversas razões. Por outro lado, essa expropriação permanece e se aprofunda ao lado de expropriações secundárias que, impulsionadas pelo capital, lançam os trabalhadores para o fito de valorização do capital, atingindo todas as dimensões da vida social. Na atual fase do capitalismo dependente no Brasil, as expropriações secundárias se converteram na forma fundamental de disponibilização de trabalhadores para o mercado, produzindo novas condições de extração de mais valor¹⁴⁸, haja vista a necessidade de generalizar a expansão capitalista por meio de novos espaços de valorização.

A separação do trabalhador das condições de realização do trabalho ocorre na acumulação primitiva e continua seguindo, na contemporaneidade, conforme a necessidade de reprodução ampliada do capital. O modo de produção capitalista, ao mesmo tempo que se desenvolveu sem precedentes, também criou e continua criando suas próprias contradições: de um lado, uma abundância virtual de autovalorização do capital e, do outro lado, um empobrecimento dos trabalhadores sem igual.

Concorda-se com a tese polêmica¹⁴⁹ de Fontes (2010), de que a expansão da escala das expropriações primárias resultou na conformação de expropriações secundárias. As expropriações secundárias incidem sobre a maioria dos trabalhadores já urbanizados que não

¹⁴⁸ Na contemporaneidade, as expropriações secundárias se converteram na “nova – e fundamental – forma de exasperação da disponibilidade dos trabalhadores para o mercado, impondo novas condições e abrindo novos setores para a extração de mais-valor” (FONTES, 2010, p. 54).

¹⁴⁹ O tema expropriação foi tratado por Marx no âmbito da acumulação primitiva, no qual remete ao processo de separação entre produtor e meios de produção. Fontes (2010) não desloca mecanicamente as análises de Marx acerca da acumulação primitiva para tratar das expressões de expropriação no capitalismo contemporâneo, mas ressalta em suas análises que há uma continuidade das expropriações da era da “acumulação primitiva” e uma recriação de suas formas. Assim, os estudos da autora lançam elementos essenciais que elucidam suas principais determinações no contexto de crise estrutural. Para a polêmica que envolve a interpretação do sentido de expropriação tratado por Marx na análise da acumulação primitiva e a interpretação de Fontes em termos de expropriação primária e secundária, consultar: CISLAGHI, J.F. **Elementos para a crítica da economia política da saúde no Brasil: parcerias público-privadas e valorização do capital**. 2015. XXX f. Tese (Doutorado em XXX) – UERJ, Rio de Janeiro, 2015.

dispõem da propriedade dos meios de produção. Nesse sentido, cumpre salientar o protagonismo estatal ao facilitar o investimento do capital em mecanismos de exploração da força de trabalho.

As expropriações secundárias impactam a esfera dos direitos. No final do século XX, ocorreu um extenso movimento de expropriação de direitos sociais e trabalhistas, “[...] mantidas as instituições democráticas, conservados os processos eleitorais e com a sustentação de uma intensa atuação midiática e parlamentar” (FONTES, 2010, p. 55). Essas expropriações se realizaram por meio de um duplo movimento: de um lado, a “coerção pela ameaça” (de demissões, de deslocamento de empresas e de desemprego) e, do outro, a “coerção concretizada” (por efetivação dessas medidas ou por resistências sindicais). Um contexto marcado por novas formas de convencimento, que se intensificam, a fim de legitimar processos de expropriações de direitos conquistados, com vistas à valorização do capital. Assim, para Fontes (2010), a expropriação não corresponde a um fenômeno meramente econômico, mas abrange praticamente todas as dimensões da vida social. Afirma a autora que:

Trata-se da imposição – mais ou menos violenta – de uma lógica da vida social pautada pela supressão de meios de existência ao lado da mercantilização crescente dos elementos necessários à vida, dentre os quais figura centralmente a nova necessidade, sentida objetiva e subjetivamente, de venda da força de trabalho (FONTES, 2010, p. 88).

As expropriações, enquanto base social efetiva da relação capitalista, apresentam-se na atualidade, a partir da dinâmica de concentração de capitais comandada pelo capital portador de juros (ou capital monetário). Tem-se o ressurgimento no mundo contemporâneo, do caráter original do capital – da era da acumulação primitiva – sob a forma de expropriações primárias e secundárias, em que se legitima, de forma imperiosa, a necessidade de venda da força de trabalho, sob quaisquer condições. A condição fundamental para a produção e reprodução ampliada do capital é a disponibilização de trabalhadores para o mercado, para extração de mais-valor, tornando a venda da força de trabalho a única alternativa de subsistência da vida humana. Nessa direção, a superexploração e a precarização das relações de trabalho também expressam uma forma de expropriação. Nas palavras de Fontes:

[...] novas modalidades contratuais escassamente portadoras de direitos se generalizam, como subcontratações, terceirizações e, o mais impactante, trabalhadores vendendo sua força de trabalho desprovidos de qualquer contrato ou direito como, por exemplo, através de bolsas de variados tipos ou de voluntariados organizados por grandes empresas (2010, p. 60).

Em tempos de crise estrutural do capital, as expropriações se aprofundam e se generalizam sobre o impulso do processo de intensificação e aceleração da extração do mais-valer. Apesar das crises gerarem impactos negativos sobre o emprego, salários e mecanismos de seguridade social, essas crises não significam automaticamente a obtenção de um consenso passivo das classes, mas elas são possibilidades para a formação de uma cultura política de medidas de ajustes de corte classista, que permite à burguesia reelaborar as bases de sua hegemonia (MOTA, 1995).

Assim, o processo de expropriações sobre o fundo público no contexto de crise vem se expressando nas reformas tributárias regressivas, a partir da renúncia fiscal para o empresariado sob o discurso de proteção ao emprego e de uma sobrecarga de arrecadação injusta sustentada pelos salários dos trabalhadores. O fundo público também vem interferindo diretamente na reprodução ampliada do capital, a partir da transferência de recursos a empresas em situação de instabilidade, que deveriam ser apropriados na reprodução do trabalho. Além das instituições financeiras que exigem o socorro público, a fim de restaurar a confiança nos mercados (BEHRING, 2012a).

Há uma especulação regressiva e perversa de saída do contexto de crise do capital, pela potencialização da desregulamentação da economia e do mercado de trabalho. Percebe-se claramente a repercussão direta da crise no movimento de funcionalização do papel do Estado, a partir da utilização do fundo público como uma forma de socorro às instituições financeiras, em vez de uma destinação para a proteção dos trabalhadores. Nesse sentido, pode-se afirmar que o ajuste fiscal, enquanto estratégia de controle da crise estrutural capitalista, possibilita uma reversão de sangria do fundo público aos interesses do capital portador de juros, com estimativa de redução de investimentos em políticas sociais. Esse limite no investimento permite compreender que a política de austeridade na contemporaneidade é um movimento de redução de direitos sociais (BEHRING, 2012b).

O fundo público é uma unidade que sintetiza parte do trabalho necessário (exploração tributária por meio dos salários) e do trabalho excedente (exploração do trabalho na produção), transformado em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado por meio da mais-valia socialmente produzida, na forma de impostos, taxas e contribuições da classe trabalhadora (salários), do capital (lucros) e do Estado (empresas públicas) para o desempenho de diversificadas funções. Logo, o fundo público é funcional à reprodução do capital, principalmente nos momentos de crise e ainda à reprodução da força de trabalho, por meio de políticas sociais (BEHRING, 2012b).

No contexto de crise estrutural, o fundo público tem sido um instrumento fundamental no desenvolvimento das relações de produção capitalista. Assiste-se a um processo de alargamento da apropriação privada de parte do fundo público pelos rentistas do capital que porta juros, que vem exigindo, enquanto mecanismo estratégico, a contrarreforma das políticas sociais sob o discurso de pagamento da dívida (SILVA, 2012).

Nesse tempo de disputa pelo fundo público, na mediação da repartição da mais-valia, a classe trabalhadora não conseguiu avançar na imposição de bloqueio aos sistemas tributários regressivos, na medida em que cerca de 72% dos impostos e contribuições terminam por incidir sobre os trabalhadores, por meio do consumo e da tributação da renda na fonte, o que abriu precedentes ao capitalismo na apropriação dos bens públicos, a partir da ampliação da rede de relações público-privadas; e para sua rotação e reprodução por meio da dívida pública, pois o Estado vem financiando, cada vez mais, a rotação do capital por meio da dívida pública (SILVA, 2012).

Behring (2012b) mostra como o fundo público vem se constituindo como um pressuposto geral das condições de produção e reprodução do capital, uma vez que diminui a sua atenção às demandas do trabalho, resultando na desproteção e na barbarização da vida social, pois a autora evidencia que, desde 2003, tem-se uma estagnação e perda de financiamento dos recursos destinados às políticas de seguridade social, mesmo com o crescimento da carga tributária, que, em 2018, correspondia, aproximadamente, 33,58% do PIB. Estudo divulgado pela OCDE destaca que a carga tributária brasileira é a maior das Américas (só perde para Cuba) e a 14ª lugar do ranking mundial. O Brasil já tem uma carga tributária comparável a dos países ricos da OCDE – grupo das 34 economias mais desenvolvidas do mundo –, onde a média de impostos equivale a 34,4% do PIB.

Considerado a 9ª maior economia mundial, o Brasil apresenta um potencial de arrecadação tributária, porém sob um modelo econômico concentrador de renda e riqueza, através de política monetária suicida e carga tributária regressiva, visto que o crescimento exponencial das taxas de juros de mercado vem afetando negativamente a indústria, o comércio e os investimentos geradores de empregos, eliminando possibilidades de surgir novos negócios que dependem de crédito. Por outro lado, a elevação das taxas de juros reflete uma tendência de transferência de renda e receita ao setor financeiro privado, demonstrando que o problema fiscal nada tem a ver com um suposto excesso de gastos sociais, mas nos gastos com os mecanismos que geram dívidas públicas, como: novos empréstimos que aparecem como amortizações da dívida, além da incidência contínua de juros sobre juros, que

promove a multiplicação da dívida por ela mesma e a utilização do endividamento como mecanismo de subtração de recursos para investimento em políticas sociais.

O orçamento público, enquanto parte mais exposta do fundo público, é peça-chave para compreensão do ajuste fiscal em curso no Brasil. Para Salvador (2017, p. 428), o orçamento público “[...] não se limita a uma peça técnica e formal ou a um instrumento de planejamento. O orçamento é uma peça de cunho político que orienta as negociações” e as opções de prioridades no âmbito da aplicação dos recursos públicos e da composição das receitas (financiamento tributário).

O orçamento público, no contexto do neoliberalismo e da liberalização financeira esgarçada pelos efeitos dos juros e amortizações da dívida pública, vem se tornando “[...] um espaço de luta política, com as diferentes forças da sociedade, buscando inserir seus interesses” (SALVADOR, 2012, p. 5). Como instrumento de controle e direcionamento dos gastos para além da estruturação contábil, o orçamento expressa escolhas políticas que definem o lugar do Estado e as suas prioridades de ação no âmbito das políticas públicas (SALVADOR, 2012).

Salvador (2012), ao mostrar o quanto o orçamento público no Brasil vem se tornando refém dos rentistas do capital financeiro, negligenciando a atenção prioritária que deveria dar aos direitos sociais, ressalta que é sobre a classe trabalhadora que recai o maior ônus da tributação; e que a esfera financeira da economia é a que mais se beneficia com os recursos do orçamento público. Nas palavras do autor, o fundo público como pressuposto da reprodução do capital exerce pelo menos quatro funções:

- a) o financiamento do investimento capitalista, por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária das empresas e de seus sócios; b) a garantia de um conjunto de políticas sociais que asseguram direitos e permitem também a inserção das pessoas no mercado de consumo, independentemente da inserção no mercado de trabalho; c) assegura vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, e nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas; d) assegura no âmbito do orçamento público a transferência na forma de juros e amortização da dívida pública para os detentores do Capital Portador de Juros (CPJ) (SALVADOR, 2010 apud SALVADOR, 2017, p. 428-429).

A tabela a seguir elucidada como o fundo público vem sendo apropriado pelo capital financeiro, sendo utilizado como instrumento de gestão fiscal. Nos dados oficiais do governo, naquilo que a União entende como Orçamento da Seguridade Social (OSS), que é divulgado mensalmente, em termos de receitas e despesas nos “Relatórios resumidos da execução orçamentária do governo federal e outros demonstrativos da Secretaria do Tesouro Nacional”,

é possível perceber os desvios dos recursos que deveriam ser destinados para as políticas de Seguridade Social, com evolução de 55,42% acima da inflação (medida pelo IGP-DI), que acabam sendo desviados através da Desvinculação de Receitas da União (DRU) e das renúncias tributárias para manutenção do superávit primário frente à dívida pública, que cresce sem contrapartida e sem limite (SALVADOR, 2017).

Tabela 1 – Receitas, despesas da seguridade social
Valores em R\$ bilhões, deflacionados pelo IGP-DI, a preços médios de 2016

Ano	Receitas	Despesas/ OSS	DRU(1)	Renúncias Tributárias (2)	Total (des)Financiamento do OSS (1)+(2)
2008	597,29	656,77	71,65	33,86	105,51
2009	663,71	776,39	63,75	48,43	112,17
2010	652,03	762,73	69,87	98,09	167,96
2011	711,98	808,47	76,41	104,26	180,66
2012	729,88	838,50	76,41	125,44	201,92
2013	770,91	881,06	79,16	152,73	231,89
2014	750,76	919,29	74,31	169,46	243,78
2015	710,30	938,33	86,03	185,70	271,72
2016	680,65	949,53	101,09	168,41	269,50
Var. %	13,96%	44,58%	41,09%	97,38%	55,42%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN) - Relatórios resumidos da execução orçamentária do governo Federal e outros demonstrativos e da Receita Federal do Brasil (RFB) - relatórios dos demonstrativos de gastos tributários. Elaboração: SALVADOR (2017). Adaptação própria.

Com o escopo de desviar os recursos do orçamento da seguridade social, foi criado, em 1994, o Fundo Social de Emergência e depois o Fundo de Estabilização Fiscal, em 1997, que só a partir de 2000 foi reformulado, recebendo a denominação de DRU, o qual possibilitou a desvinculação de 20% dos recursos destinados às políticas de seguridade social para o orçamento fiscal, com a finalidade de pagamento da dívida, a partir da formação do superávit primário (SILVA, 2012).

Prorrogadas diversas vezes, a DRU está em vigor até 2023. O governo Federal enviou ao Congresso Nacional a proposta de Emenda à Constituição (EC-93/2016), através da PEC

31/2016 (antiga PEC 87/2015), que foi aprovada, alterando o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para prorrogar a Desvinculação de Receitas da União até 2023, ampliando seu percentual de 20% para 30% de todos os impostos e contribuições sociais federais.

A DRU comporta recursos para formação do superávit primário, que deveriam financiar as políticas de seguridade social. Portanto, a DRU prejudica a melhoria da Saúde, da previdência e da assistência social. O “austericídio” que continua sendo executado pelo atual governo golpista visa beneficiar os rentistas do capital financeiro e da ciranda especulativa. Há uma grande transferência de renda para esses rentistas, como mecanismo de suporte ao mercado financeiro (SILVA, 2012).

Em relação às renúncias/desonerações tributárias, que são denominadas tecnicamente de gastos tributários e que não passam pelo controle social, a Tabela 1 evidencia o seu papel enquanto instrumento da política fiscal que retira recursos para o financiamento das políticas sociais que compõem a seguridade social. Na política de assistência social, os gastos tributários também alcançam um valor significativo, refletindo a desresponsabilidade estatal na condução dos serviços socioassistenciais no âmbito do SUAS, que passam a ser prestados pela rede não governamental (ganhando destaque a filantropia).

As renúncias tributárias funcionam como uma espécie de “socorro” às empresas em momentos de crise, em que o governo, a partir de concessões de renúncias fiscais, passa a contribuir para a reestruturação das taxas de lucros de diversos setores econômicos. Essas renúncias tributárias revelam a perversa tradição fiscal brasileira, de alegação da insuficiência de recursos para as políticas sociais, comprometendo uma parte significativa do orçamento público anual para financiar o capital, por meio do pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida pública. Nos argumentos de Salvador (2017, p. 430), “[...] o ajuste fiscal tem implicado de forma permanente o (des)financiamento da seguridade social”.

Buscando conter as despesas de forma a obter resultado positivo, há um incentivo de maior arrecadação do governo, mas com gastos menores, com fortes repercussões no orçamento da seguridade social e das contas públicas em geral. Esse é o mecanismo do superávit primário instituído no acordo com o FMI desde 1999, que a mídia vem obscurecendo sob o discurso do gasto previdenciário. Desde então, percebe-se que os recursos retidos para formação do superávit primário, enquanto garantias de controle do capital financeiro internacional sobre a dívida, são bem maiores do que os gastos nas políticas sociais. A política do superávit exigida pelo FMI, no acordo de 2016, recomenda ao Brasil algumas medidas de austeridade sob a justificativa de recuperação do crescimento e da

sustentabilidade fiscal. Dentre elas, destacam-se a avalanche de reformas (trabalhista e da previdência).

Seguindo as recomendações impostas pelo FMI, o governo de Michel Temer apresenta um pacote de medidas de ajuste fiscal, visando à retenção do fundo público para o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública. A Emenda à Constituição (EC) n° 95/2016, que instituiu um novo regime fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, foi aprovada inicialmente na Câmara dos Deputados, no dia 26 de outubro de 2016, com a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n° 241 e, posteriormente, no Senado Federal, no dia 13 de dezembro de 2016, como PEC n° 55. Essa PEC propõe limitar os gastos das despesas primárias (que são os despendidos com saúde, educação, previdência, assistência social, cultura etc., exceto as despesas financeiras com o pagamento de juros da dívida que não serão restritas a nenhum teto orçamentário) de um exercício ao valor do ano anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Esse novo regime fiscal terá duração de 20 anos, contados a partir de 2017.

A referida PEC não considera o outro gasto do governo: a sangria de recursos para o pagamento de juros e amortização da dívida pública, que tem sido a verdadeira origem do déficit orçamentário brasileiro. Apenas considera como variável de ajuste as despesas primárias, enquanto garantia de alocação de recursos para o pagamento de juros da dívida, favorecendo ao setor financeiro e, principalmente, aos detentores de títulos da dívida pública. Diversas outras medidas restritivas de investimentos e direitos, tais como a PEC 287 (contrarreforma da Previdência), o PLP 343 (ajuste fiscal dos Estados), entre outras, também visam gerar recursos para o pagamento de juros da dívida pública.

Por meio da emissão da moeda e títulos da dívida pública, assim como de todos os mecanismos fiscais e financeiros, os governos vêm assumindo, nos períodos de crise, os prejuízos do capital, por meio de resgates dos negócios da burguesia, isto é, dos grandes bancos e empresas falidas, permitindo que a oligarquia financeira se aproprie do fundo público, em escala ainda maior. Diante desse cenário, os pacotes de austeridades exigidos pelos organismos multilaterais vêm golpeando duramente os direitos sociais da massa de trabalhadores.

A dívida pública, em seu sistema rentista e parasitário, representa a forma de intervenção do Estado na economia, funcionando como fiador do capital, principalmente nos momentos de crise – enquanto condição preliminar para que o capital consiga retomar, em patamares mais elevados, sua taxa de lucro.

Os credores da dívida pública se beneficiam através das elevadas taxas de juros que usufruem sobre os ativos da dívida, interferindo diretamente nos investimentos do país, nas suas taxas de câmbio e nas suas possibilidades de crescimento econômico, na medida em que exige compromissos que ultrapassam a capacidade produtiva e orçamentária daquele país.

O capital fictício, para Marx (1974), é a forma ilusória dos rendimentos que a parecem sob a forma de juros de um capital ou de um simples investimento, isto é, não existe como capital efetivo, real, pois representa capital que não possui valor em si mesmo, portanto seu valor depende da capitalização de recebimentos futuros através de taxa de juros. Seria o capital investido em título de propriedade, que dá aos possuidores o direito a um rendimento.

No volume II, especialmente no Tomo III, Marx mostra o “capital bancário” como um sistema de crédito, que se constitui do dinheiro em espécie e de títulos de valor. Marx (1974) questiona que, assim como tentou mostrar que o dinheiro não é capital por si só, a economia clássica dos banqueiros vem tentando afirmar que o dinheiro é capital em sua superioridade.

Ao mostrar a forma transitória do capital monetário, Marx (1974) explica como os banqueiros utilizam os títulos públicos de valor, por exemplo os títulos do Estado enquanto títulos portadores de juros. Marx (1974) conceitua “capital bancário” o que hoje chamamos de capital financeiro, pois os agentes principais desse processo de financeirização não são apenas os bancos, mas também as companhias de seguros, fundos de pensão, sociedades financeiras de investimentos coletivos e fundos mútuos.

Marx (1974) não utiliza o termo fundo público, mas ressalta a participação do crédito público no processo de reprodução ampliada do capital. O autor procurou mostrar como se dá a apropriação do fundo público por esses investidores institucionais, uma vez que há uma emissão de títulos da dívida, o que possibilita ao Estado o pagamento anual a seus credores, de certas quantias de juros pelo capital emprestado. É um capital investido que se transforma em capital portador de juros. O credor, então, vende o crédito, isto é, vende papéis que são considerados títulos de propriedade sobre o crédito.

O capital ao ser despendido pelo Estado deixa de existir, e o credor passa a ter do Estado um título de dívida. Esse título de dívida transfere direito ao credor sobre as receitas anuais do Estado, que é o produto anual dos impostos em determinado montante. O pagamento realizado pelo Estado constitui um capital – juro, o que possibilita a prevalência do capital ilusório, fictício. O credor também pode vender esse título de dívida do Estado a outros investidores, por isso o valor não se conserva – **A** pode vender o título para **B** e **B** para **C** (MARX, 1974).

Na rotação do capital, esses títulos de propriedade podem ser transferidos para outros proprietários, por meio de transações que não alteram a natureza (de valor-capital) desses títulos. Com o desenvolvimento do capital portador de juros e do sistema de crédito, todo capital parece duplicar e às vezes triplicar em diferentes mãos e em diversas formas (MARX, 1974).

O capital da dívida pública permanece puramente fictício. Não há uma aparência desse capital, e sim uma ocultação dos títulos de dívida, porque, na concepção dos investidores financeiros, as dívidas são mercadorias, como se o capital por si só fosse capaz de proporcionar esse juro, obscurecendo a explicação de valorização do capital pela exploração da força de trabalho. O dinheiro para esses investidores aparece como coisa autocriadora, um dinheiro capaz de gerar mais dinheiro, pois esses não consideram, nesse contexto, a produtividade do trabalho, que aparece como capital fetichizado ou o que porta juros (MARX, 1974).

Marx (1974) mostra, ainda, o ápice desse processo: o credor que compra do Estado o título de propriedade. Para ele, a receita anual que arrecada representa o juro de seu capital investido. É nesse momento que se tem a concepção do capital como autônomo, que se valoriza por si mesmo. O título da dívida pública pode não ser ilusório, porque todos sabem que existe, mas, na concepção de Marx, o valor-capital desse título é puramente ilusório.

No caso da dívida pública, pode-se afirmar que o Tesouro Nacional, com o propósito de financiar gastos e investimentos, assume contratos de empréstimos e financiamentos e emite diversos tipos de títulos, que variam em sua maturidade, no modo como são vendidos e na forma como seus pagamentos são estruturados.

O Estado, ao vender os títulos do tesouro, vende papéis que representam direitos acumulados, títulos jurídicos seguros sobre a produção futura. Os investidores pressupõem um rendimento anual capitalizado, que é calculado sobre um capital ilusório, pois não representa o valor do capital real. O capital opera com especulações, com a acumulação futura, descolada de sua base material (MARX, 1974).

No processo de emissão de títulos da dívida pública no mercado, quando o Estado encontra dificuldades de cumprir a manutenção do fluxo de recursos previstos nos acordos com os detentores dos títulos, esses últimos podem pressionar, apresentando ao Estado propostas de “reformas” e “ajustes estruturais” que permitam assegurar ganhos à oligarquia financeira.

Para mostrar o lugar estrutural do fundo público no capitalismo, utiliza-se o entendimento de Marx sobre o D-M-D', que expressa a unidade dialética entre produção e

circulação para a realização do ciclo global do capital. O dinheiro é a forma elementar do capital, é a moderna biografia do capital, pois o produto inicial do capital é o dinheiro. Pode-se afirmar que, no processo de rotação, o capital pode assumir diversas formas: mercadorias, dinheiro, capital fixo, capital variável, capital circulante. O capital está sempre em movimento (MARX, 1971).

Na troca mercantil simples, sob a forma M-D-M, o que é predominante é a necessidade de compra e venda em que o dinheiro é só o meio de circulação. Mas, como essa forma não permite a total valorização do capitalismo, há uma necessidade de ampliação de investimentos entre os capitalistas, configurada em sua reprodução ampliada ou alargada. A fórmula típica dessa reprodução alargada é D-M-D', pois o ponto de partida e o de chegada é o valor. O capitalista aplica dinheiro para obtenção de um dinheiro acrescido. Mas esse dinheiro investido pelo capitalista na circulação não tem origem nela, pois a sua gênese está na esfera da produção de valor. A acumulação de capital depende da exploração da força de trabalho (MARX, 1971).

Então, na circulação o capital-mercadoria se transforma em capital-dinheiro, mas nesse momento não ocorre a produção de mais valor, apenas a realização desse. Porém, esse não é um processo isolado, ocorrendo interligado ao processo de produção. Essas tendências permitem a compreensão da cooptação do fundo público aos interesses privados do capital, enquanto participe do processo de reprodução ampliada do capitalismo. O fundo público não gera diretamente o mais valor, mas ele detém uma parcela do mais valor socialmente produzido, objetivando sustentar, num processo desigual, a reprodução da força de trabalho e do capital, socializando os custos e proporcionando a realização do mais valor (BEHRING, 2012a).

Se o juro corresponde a uma parcela do mais valor extraído pelos capitalistas na busca incessante pelo lucro, não se pode desconsiderar que o fundo público tem sido um elemento fundamental tanto para reprodução da força de trabalho quanto para reprodução do capital, uma vez que o capital, ao incorporar a participação do Estado na sua reprodução por meio de políticas de subsídios econômicos, de participação no mercado financeiro, com alocação do orçamento público sob o discurso da necessidade de pagamento da dívida, esse reduz a verba pública para o financiamento das necessidades dos trabalhadores (BEHRING, 2012a).

Atualmente, vive-se a era da secundarização das políticas sociais, determinada pela privatização acelerada dos serviços públicos, além do estímulo ao consumo, via programas de transferências de renda, que também funcionam como estratégia de ampliação da liberdade de

mercado. Há uma disputa de apropriação do fundo público, no qual o capital é o maior beneficiário (BEHRING, 2012b).

As medidas de austeridade, anunciadas desde 2015, no governo de Dilma Rousseff, impactaram a vida da classe trabalhadora, na medida em que sugeria corte de despesas em políticas sociais, com bloqueio provisório de até um terço do orçamento, somado à elevação da arrecadação de impostos, com maior tributação por parte da classe trabalhadora. O objetivo das medidas de austeridade era a recuperação do equilíbrio econômico, com o objetivo de alcançar um superávit primário de R\$ 55,3 bilhões (economia para pagar juros da dívida pública). A meta do governo Dilma visava reverter o resultado negativo do ano de 2014, quando as contas fecharam com déficit de 0,63% do Produto Interno Bruto (PIB).

Um dos maiores cortes, das medidas de austeridade do Governo da Dilma, atingiu o Programa de Aceleração de Crescimento, criado ainda no Governo Lula, para incentivar as obras de infraestrutura. Dentro desse ajuste, o Programa Minha Casa Minha Vida, uma das bandeiras do Governo Rousseff, teve redução de verbas de 19 bilhões de reais para 13 bilhões de reais. Os maiores cortes em números absolutos, *a priori*, atingiram a pasta de Cidades, responsável pela execução do Programa Minha Casa Minha Vida, além de saúde (com redução de 11,77 bilhões) e educação (com redução de R\$ 9,42 bilhões). Esses dois últimos também tiveram os maiores cortes do Governo. Já a política de assistência social, com os seus programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, não sofreu alterações. O orçamento estimado para os beneficiários do programa, que sempre foi o carro-chefe da gestão petista, garantia 27 bilhões de reais para o ano de 2015.

No Brasil, os recursos do orçamento público da União aparecem na Lei Orçamentária Anual (LOA), que estabelece as despesas e receitas que serão realizadas no ano seguinte, traduzindo os valores em disputa no fundo público brasileiro que tende a ser cada vez mais comprometido com a esfera financeira da economia.

Na área da assistência social, cabe registrar que a NOB-SUAS de 2012, que alterou a de 2005, além de preconizar o pacto federativo com definição de competências dos entes das esferas de governo no cofinanciamento do SUAS, no âmbito dos serviços, também considera que as transferências de recursos por meio de repasses sejam feitas na modalidade fundo a fundo, de forma regular e automática. Essa NOB rompe com a lógica de custeio dos serviços socioassistenciais mediante relação convencional baseada no número de atendimentos. Os repasses fundo a fundo serão efetuados por meio de Blocos de Financiamento, objetivando o cofinanciamento federal de serviços, programas e projetos de assistência social e de sua gestão, no âmbito do SUAS. Apesar das orientações do SUAS de cofinanciamento tripartite, a

União permanece assumindo a responsabilidade de um percentual maior do que os estados e municípios.

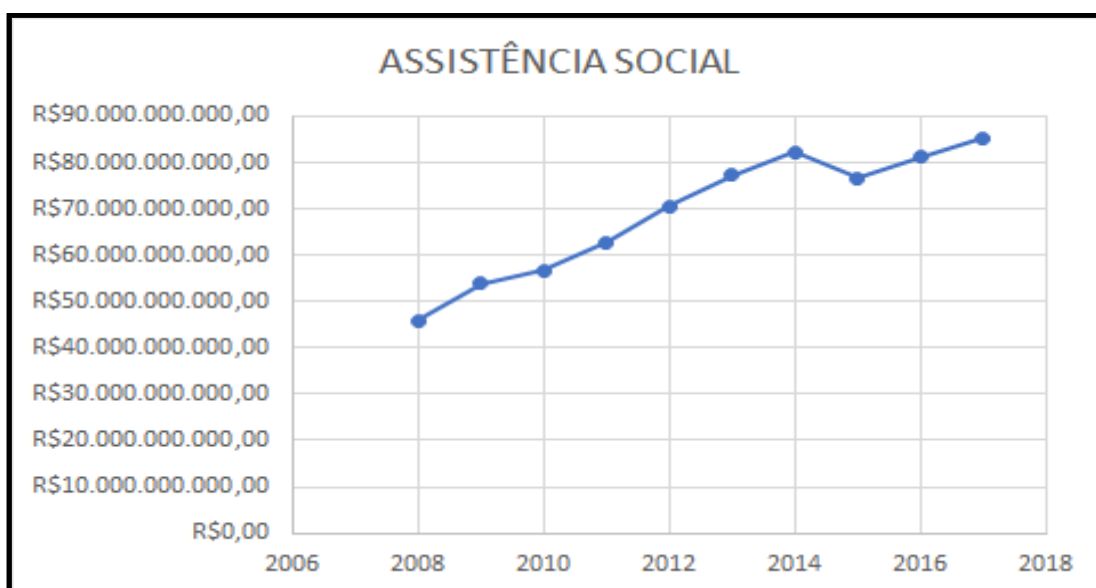
Como a assistência social não possui um percentual orçamentário obrigatório para sua aplicação, além das transferências oriundas dos outros níveis de governo que são realizadas fundo a fundo, os recursos destinados a essa política ficam sujeitos à negociação e à previsão orçamentária. Por conta disso, a NOB SUAS de 2012 estabelece que, no cofinanciamento dos serviços socioassistenciais, a ênfase não seja mais o porte dos municípios, mas o Índice de Desenvolvimento do SUAS, que expressa uma preocupação com a qualidade dos serviços ofertados¹⁵⁰.

A questão do conhecimento da fonte de financiamento da política é crucial e constitui um dos maiores desafios para os trabalhadores do SUAS que precisam recuperar a dimensão política subjacente aos critérios de distribuição dos recursos, mediante adoção de mecanismo que torne democrática a socialização das informações referentes ao financiamento dos serviços, pois o conhecimento sobre a fonte dos recursos financeiros tem sido um mecanismo estratégico para o planejamento de ações coletivas.

Quanto à execução orçamentária da política de assistência, destaca-se a importância dos recursos do orçamento da Seguridade Social para efetivação das ações governamentais. A Tabela 2 e o Gráfico 1 confirmam um aumento significativo da participação da assistência social no orçamento da seguridade social, se comparado com os recursos das políticas de saúde e previdência social.

¹⁵⁰ Segundo o artigo 78 da NOB-SUAS de 2012, “[...] o cofinanciamento dos serviços socioassistenciais, observada a disponibilidade orçamentária e financeira de cada ente federativo, efetivar-se-á a partir da adoção dos seguintes objetivos e pressupostos: I - implantação e oferta qualificada de serviços socioassistenciais nacionalmente tipificados; II - implantação e oferta qualificada de serviços em territórios de vulnerabilidade e risco social, de acordo com o diagnóstico das necessidades e especificidades locais e regionais, considerando os parâmetros do teto máximo estabelecido para cofinanciamento da rede de serviços e do patamar existente; III - atendimento das prioridades nacionais e estaduais pactuadas; IV - equalização e universalização da cobertura dos serviços socioassistenciais” (BRASIL, 2012, p. 38).

Gráfico 1 – Orçamento da política de assistência social de 2008-2017.
Valores em R\$ bilhões, deflacionados pelo IGP-DI, a preços médios de 2017



Fonte: Siga Brasil. Elaboração própria (2018).

Mesmo diante dos efetivos cortes de direitos sociais, o Gráfico 1 evidencia que, de 2008 a 2017, os gastos com a política de assistência social (ainda que de forma insuficiente) vieram crescendo substantivamente, porém concentrando a maior parte dos recursos ao Programa Bolsa Família, por meio da Unidade Orçamentária do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, enquanto que, no âmbito da Unidade Orçamentária do Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS), a maior parte dos recursos da assistência social foi consumida pelo pagamento do BPC, da Renda Mensal Vitalícia (RMV) em extinção e do Bolsa PETI¹⁵¹. Cabe sinalizar que historicamente a assistência social vem comprometendo mais de 80% dos do FNAS na concessão de benefícios de prestação continuada em detrimento do financiamento dos serviços no âmbito do SUAS (BOSCHETTI; TEIXEIRA; SALVADOR, 2013).

Um outro dado significativo, sinalizado na pesquisa de Freitas (2010 apud SALVADOR; SANDRA, 2014), sobre a implantação do SUAS no DF, no período de 2007 a 2010, revela que, no âmbito da crescente quantidade de recursos aplicados diretamente por unidades estatais prestadoras de serviço público, um montante de mais de 80% de recursos da proteção social básica e especial é transferido a instituições privadas (Organizações Sociais, ONGs e OSCIPS).

¹⁵¹ O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) é um programa de transferência de renda, integrante da PNAS, que surge como uma iniciativa de proteção a crianças e adolescentes, menores de 16 anos, contra qualquer forma de trabalho.

Tabela 2 – Orçamento da seguridade social, por funções.
Valores em R\$ bilhões, deflacionados pelo IGP-DI, a preços médios de 2017

Ano	Assistência Social	Previdência Social	Saúde
2008	45,37	387,32	71,81
2009	53,74	452,56	80,91
2010	56,59	459,28	81,32
2011	62,72	483,04	89,32
2012	70,06	515,42	100,00
2013	77,29	545,77	102,02
2014	82,86	575,35	110,25
2015	76,99	573,60	106,64
2016	81,20	603,90	108,47
2017	85,00	652,00	109,70
Var.%	87,34%	68,33%	52,76%

Fonte: Siga Brasil. Elaboração própria (2018).

A Tabela 2 sinaliza que a saúde tem sido a política mais atingida pelos ajustes fiscais, perdendo espaço no montante das despesas que integram o OSS. O seu subfinanciamento crônico revela a agressividade história das medidas de austeridade à concepção de universalidade dessa política. Ademais, a tabela não evidencia um descontrole das despesas executadas na previdência social, que sequer acompanhou o crescimento do conjunto dos recursos destinados ao OSS.

No governo Temer, evidencia-se o avanço da extrema direita com fortes ataques às políticas sociais públicas e estatais que compõem a seguridade social em nosso país, como forma de avançar ainda mais sobre o fundo público. As políticas sociais tendem a sofrer ataques no sentido de (re)adequá-las ao atual padrão de acumulação (acumulação flexível), por meio de formas de mercantilização e de choques de gestão, em busca de eficiência, que tenderão a rebaixar direitos, através de alterações na legislação trabalhista com vistas a aviltar os custos do trabalho, aumentar a produtividade média dos trabalhadores considerada baixa e flexibilizar ainda mais as condições e relações de trabalho, por meio da Lei das Terceirizações, além da extrema focalização das políticas sociais.

As medidas de austeridade, anunciadas pelo governo Dilma, são radicalizadas pelo governo Temer, com corte de recursos aos segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora. Após o golpe, o governo anunciou que pretendia passar um pente fino no Programa Bolsa Família, alegando que “o Bolsa Família não pode ser a opção de vida” das

13,8 milhões de famílias que acessaram o programa antes de julho de 2017¹⁵². Por outro lado, mesmo com as medidas de corte que vêm incluindo cancelamentos e as chamadas suspensões para análise (sob alegação de que “[...] as análises permitem retirar famílias que não precisam mais do benefício e incluir outras”), o atual governo não é ingênuo a ponto de desconsiderar a importância do programa para a dinamização da economia local, pois a sua manutenção sempre foi a estratégia de monetarização e financeirização dos governos petistas, assim como do atual governo do PMDB que procurou garantir, menos de dois meses após o golpe, o reajuste do valor de 12,5% do benefício do Programa Bolsa Família. Mesmo com os cortes dos interventores golpistas, tem-se uma conversão da política social na forma dinheiro e que, portanto, entra pelos condutos da financeirização, pelas instituições bancárias, configurando-se em crédito.

Marx, no livro 3 (do *Capital*), sinaliza que a transformação do dinheiro em capital monetário permite transformar o capital em portador de juros, pois o capital-moeda, guardado pelos bancos, é emprestado e assim o capital investido se transforma em capital portador de juros. O Programa Bolsa Família possibilita a conversão do fundo público – destinado às políticas sociais – aos interesses do capital bancário e financeiro. Ao transformar a política social num direito monetarizado, esse dinheiro volta para o capital, ou seja, volta para os bancos. O Programa Bolsa Família é um programa de transferência de renda que a família recebe via banco e que, individualmente, é um valor irrisório, mas aquilo que entra no banco é, na totalidade, um montante considerável. Esse foi o traço mais inovador que esse conjunto de ações de financeirização e monetarização trouxe para as políticas sociais, porque é a transferência de recursos via fundo público, com vistas à sustentação do capital.

Na conversão do fundo público, na forma de políticas de transferências de renda, ainda que alguém das necessidades, não só contribui para reprodução da força de trabalho de uma fração da classe trabalhadora, mas também ao processo de incremento da rotação do capital e no circuito da ampliação do valor, cuja direção aponta para o alargamento do poder de consumo, para apropriação de dívidas por meio de empréstimos internacionais em nome da política compensatória e transferência de recursos a bancos para gestão dos programas de transferências de renda, conforme evidencia Silva (2012).

Silva (2012) apresenta sua pesquisa sobre o papel dos programas de transferências de renda para a reprodução do capital fetiche e afirma que esses programas são funcionais à

¹⁵² Em julho de 2017, o governo golpista cortou 543 mil beneficiários do Programa Bolsa Família. Segundo dados do MDS de junho de 2017, o número de famílias que acessaram o programa no referido mês era de 12.740.640, o menor quantitativo desde julho de 2010, quando acessaram 12.582.844 famílias.

lógica de acumulação do capital portador de juros, na medida em que há o repasse de recursos públicos para as agências bancárias, como forma de incentivo ao crédito para a classe trabalhadora pauperizada.

A autora (2012) propõe-se a estudar os programas: Renda Mensal Vitalícia (RMV), o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família (PBF), e constata em sua pesquisa que as instituições bancário-financeiras recebem do Estado uma remuneração expressiva para administrar os benefícios. A análise da autora aponta que os recursos são pagos às agências bancárias por número de beneficiários e que a Caixa Econômica é a que mais recebe recursos oriundos do fundo público, por ser a grande agente pagadora dos mais diversos benefícios monetários. Mesmo sendo instituições estatais, essas operam com o capital especulativo, rentista e financeiro, o que reafirma a tese de que importantes somas de recursos que deveriam ser destinadas às políticas sociais são repassadas ao capital portador de juros.

Os recursos da classe trabalhadora e até mesmo os mais baixos (como no caso dos benefícios de Assistência Social) destinados às camadas mais pobres, aqueles mesmos recursos por elas financiados (dada a regressividade da tributação no país), agora são fontes de remuneração do capital portador de juros. Ainda que os serviços sejam mais baratos do que os disponíveis ao resto da população, a “inclusão” bancária dessa camada no circuito das finanças traz enormes benefícios para o capital portador de juros e pode levá-las ao endividamento [...] (SILVA, 2012, p. 232).

O fundo público tem um papel fundamental na rotação do capital e na gestão da crise, pois vem assumindo a grande participação no sistema nacional de crédito, em que o Estado transfere parte da riqueza socialmente produzida para o capital portador de juros. O Estado utiliza as reservas públicas a fim de injetar dinheiro e gerir os riscos das instituições bancárias e algumas empresas (BEHRING, 2012b).

A expansão da política, via programas de transferência de renda, não expressa um processo de transferência de recursos do capital aos trabalhadores, o que não significa redução de expropriação social, nem de superação da pobreza, uma vez que “[...] os pressupostos que orientam a composição do orçamento da assistência” indicam que ela vem sendo financiada pelos seus próprios beneficiários, refletindo uma verdadeira “redistribuição de renda entre os trabalhadores” (SITCOVSKY, 2008, p. 159), pois a execução orçamentária por fontes de financiamento vem mostrando, em termos reais, uma elevada participação da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS)¹⁵³.

¹⁵³ A COFINS é um tributo que possui um caráter regressivo, na medida em que incide sobre a receita e o faturamento das empresas, podendo ser transferido para os preços de bens e serviços.

A expansão da política também não possibilitou a superação de sua constituição histórica de “parente pobre” das demais políticas sociais brasileiras, ou ainda de política não obrigatória, especializada cada vez mais no mau atendimento dos denominados pobres, por meio de unidades pobres. Tratada historicamente como um “mecanismo” assistencial presente nas várias políticas sociais – como se assistência social fosse o complemento daquilo que falta nas demais políticas – ainda permanece marcada pela subalternidade: baixa cobertura; fragmentação institucional; redução de recursos em vários serviços; descontinuidade, pulverização e paralelismo; reforço do caráter filantrópico e clientelista na condução da política, em detrimento de seu fortalecimento como direito social e política integrante da seguridade social (SITCOVSKY, 2008).

Uma análise cuidadosa da atual conjuntura indica que a política de assistência social é uma das políticas que mais vêm sofrendo restrições em contexto de ajuste fiscal, considerando os impactos nefastos do recente corte de quase 50% no orçamento proposto pelo governo Temer para o funcionamento do SUAS, expresso no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA, 2019). Seguindo a trilha da PEC 55 que estabelece um teto para os gastos sociais, congelando por vinte anos os investimentos em todas as políticas sociais, a medida apresentada pelo governo ilegítimo para o ano de 2019 prevê a disponibilidade de 30,899 bilhões à área de assistência social, uma redução de 49,46% em relação ao proposto pelo CNAS, instância máxima de controle social, que previa um orçamento de R\$ 61,136 bilhões para a execução dos serviços, benefícios e programas. O recente corte compromete a continuidade na execução das ações realizadas na política, além de intensificar a deterioração das condições e relações de trabalho no SUAS.

2.4 As determinações histórico-particulares do trabalho do Assistente Social na esfera pública estatal

A estratégia neoliberal de desmonte das políticas sociais transita pelo crescimento precarizado da rede de serviços públicos, e ainda pela fragmentação dos trabalhadores, via terceirização – com precárias condições de trabalho e com dificuldades concretas em garantir sua organização política unificada no escopo da valorização de sua intervenção. O processo de intensificação do trabalho, no capitalismo contemporâneo, não se limita apenas aos setores

industriais, mas também abrange as diversas áreas do campo dos serviços, sejam públicos ou privados.

O assistente social, que tem no setor de serviços da esfera estatal, seu espaço ocupacional por excelência, vem deparando-se com o agravamento da exploração, que se expressa na precarização, flexibilização e intensificação do seu próprio trabalho, em função dos impactos da reestruturação produtiva e contrarreforma do Estado, que desencadeiam novas requisições ao trabalho social no âmbito das políticas sociais, subjugando o assistente social a “[...] processos de alienação, restrição de sua autonomia técnica e intensificação do trabalho a que estão sujeitos os trabalhadores assalariados em seu conjunto” (RAICHELIS, 2011, p. 12).

Vive-se a contradição mais radical do capital, que vem acarretando, entre tantas consequências, profundas mutações no interior do mundo do trabalho: de um lado, forças produtivas sem precedentes, de outro lado, uma desumanização do trabalho, marcada pelo enorme desemprego estrutural e pelo crescente contingente de trabalhadores em condições precarizadas. Ademais, “[...] todas as transformações implementadas pelo capital têm como objetivo reverter a queda da taxa de lucro e criar condições renovadas para a exploração da força de trabalho. Compreende-se, pois, que os ônus de todas elas recaiam fortemente sobre os trabalhadores” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 218).

Na esfera estatal, a forma de inserção do assistente social mediante a realização de concursos públicos vem sendo modificada pelo aumento das contratações temporárias e da terceirização das atividades profissionais via cooperativas, fundações, entidades filantrópicas e organizações não governamentais, que ratificam a grande tendência de precarização das relações e condições de trabalho no setor de serviços do espaço estatal. Assim, o Estado como maior empregador da categoria vem fomentando alterações no mercado de trabalho dos assistentes sociais da seguinte forma:

[...] Se por um lado, o impacto dos processos sociais reorganiza e refuncionaliza os espaços históricos, por outro lado, passa a dar maior visibilidade a outros e inaugura requisições e demandas no marco das novas expressões da questão social e do conjunto de respostas articulado pelo capital e Estado. E, ao mesmo tempo, novas habilidades, competências e atribuições para o profissional (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 104).

A pesquisa realizada por Delgado apud Raichelis (2011) nos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro sinaliza que os quase 50% dos jovens assistentes sociais entrevistados, no anseio pela primeira experiência profissional, terminavam por vivenciar “[...] o aviltamento da precarização dos contratos de trabalho no interior da profissão, seja por contratos temporários,

seja por ausência de vínculo empregatício, ou travestidos de profissionais autônomos” (DELGADO apud RAICHELIS, 2011, p. 10).

Cabe também destacar a pesquisa “Assistentes Sociais no Brasil”, realizada pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL) em parceria com os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) no ano de 2004 – sendo organizada e publicada pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) em 2005 –, que confirma a tendência de inserção dos assistentes sociais em instituições de natureza pública, com 78,16% em nível nacional. A saúde, a assistência social e a previdência social são as áreas que mais empregam os profissionais assistentes sociais. A maior concentração desses profissionais está na esfera pública municipal, com 40,97%, um percentual expressivo em relação aos que atuam nas instituições públicas estaduais (24%), e aos que estão nas instituições públicas federais (13,19%). Esses dados revelam o resultado do processo de descentralização das políticas sociais no país, a partir da década de 1990, que transferiu a execução dos serviços da esfera federal para a municipal.

Com mudanças no mundo do trabalho e no papel de regulação social do Estado, no âmbito da dinâmica capitalista, evidenciam-se tendências à organização do trabalho do assistente social nas instituições públicas estatais. Com o processo de contrarreforma em curso, as políticas sociais são submetidas a uma racionalidade mercantil, que retira dos serviços públicos sua dimensão de direito social. Esses serviços seguem a mesma lógica racionalizadora gerencial do trabalho das empresas industriais, que tende a imprimir maior produtividade, seguida pela lógica da diminuição dos custos, refletindo aos intempéries da vida social “[...] nesses tempos de profunda alteração da base técnica da produção com a informática, a biotecnologia, a robótica e outras inovações tecnológicas e organizacionais, que potenciam a produtividade e a intensificação do trabalho” (IAMAMOTO, 2009, p. 343).

Assim, a racionalização do trabalho, nos serviços públicos, vem incorporando a lógica da produtividade, da diminuição dos custos, da terceirização e precarização, que apontam para um sistema de contratação via cooperativa e modalidades variadas de contratos temporários, sem quaisquer garantias legais (BARBOSA; CARDOSO; ALMEIDA, 1998).

As condições de objetivação da força de trabalho, na esfera pública estatal, expressa uma nova configuração do mercado de trabalho, no tocante à organização e às formas de regulamentação, com mudanças nos padrões de contratação dos trabalhadores – transformação de assalariados em prestadores de serviços, contratação de cooperativas de trabalhos; serviço contratado por projeto, por tarefa, em consonância com a nova configuração de gestão das políticas sociais; imposições de tecnologia controladora e

poupadora de mão de obra, inserção de critérios de rotinização e ainda a exigência de novas tarefas e especializações (BARBOSA; CARDOSO; ALMEIDA, 1998).

A reestruturação produtiva e a contrarreforma do Estado impactaram os serviços públicos, cooperando para a expansão do setor privado, através de privatizações e mudança administrativa, que extinguiu inúmeros postos de trabalho em benefício do mercado, cujo objetivo apontava para a redução de custos e elevação dos ganhos de produtividade. Assim, no âmbito da esfera estatal, as estratégias de intensificação tendem a ganhar “[...] concretude no ritmo e na velocidade do trabalho, nas cobranças e exigências de produtividade, no maior volume de tarefas, nas características do trabalho intelectual demandado, no peso da responsabilidade” (RAICHELIS, 2011, p. 11).

Borges (2013) sinaliza o quanto a esfera pública estatal vem contribuindo para o processo de precarização do trabalho, no âmbito dos serviços de educação, saúde e assistência social. Para a autora, é notável a interferência direta do Estado na política de recursos humanos, na medida em que esse é o principal empregador. Já a interferência indireta do Estado se expressa pela via da terceirização, da compra de serviços ou de subsídios e isenções fiscais, isto é, quando o Estado torna-se financiador das políticas sociais executadas tanto pelo setor privado quanto por organizações sem fins lucrativos.

Um dado que expressa a precarização do trabalho no SUS é o processo de desfinanciamento da política e de capacidade de absorção das demandas no âmbito da universalidade do acesso aos serviços em função da priorização dos investimentos em diversas formas de privatização. A política de saúde tem sido alvo da montagem de modelos de gestão pautados na precarização dos contratos de trabalho. Destacam-se: a transferência da gestão para entes privados através das Organizações Sociais (OSs) na atenção básica municipal e nas unidades e programas estatais; as UPAs (Unidades de Pronto Atendimento); as fundações; e a EBSEH (Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares) nos hospitais federais, universitários e institutos. O assistente social se insere nesses serviços, principalmente nos níveis de atenção média e alta complexidade do SUS, como: hospitais e/ou maternidades, ambulatorios, clínicas especializadas, UPA, unidades de saúde mental e no interior de secretarias de saúde para atendimento em diferentes serviços ou programas (Tratamento Fora de Domicílio, entre outros).

Na política de assistência social, verifica-se a ausência progressiva de concursos públicos em diversos municípios para os trabalhadores e trabalhadoras do SUAS e o crescimento de diferentes tipos de contratação, sem garantias legais que corroboram a grande tendência da precarização das condições e relações de trabalho.

A realidade atual de precarização do trabalho assalariado no SUAS é revelada ainda pelos dados relativos à estrutura trabalhista por vínculo empregatício: apesar de não serem identificadas grandes mudanças em relação aos dados de 2005 (a maioria continua sendo composta por servidores estatutários), a maior elevação foi detectada entre os trabalhadores sem vínculo permanente, que em 2005 totalizavam 34.057 pessoas, ampliando para 60.514 em 2010, ou seja, um aumento de 73,1%; também os trabalhadores contratados pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) sofreram um decréscimo, de 12,8% em 2005 para 8,5% em 2009 (RAICHELIS, 2011, p. 47).

Segundo Pereira (2004), o processo de flexibilização das relações de trabalho, por meio da estratégia de terceirização, reflete a “cooperativização” do trabalho ou o contrato individual por tempo determinado sem nenhuma estabilidade e/ou proteção social, no que diz respeito aos direitos trabalhistas, sociais e previdenciários. A autora sinaliza que a estratégia da terceirização proporciona uma maior flexibilidade para o processo administrativo, com tendência à redução de custos aos cofres públicos. Seguindo a mesma lógica, sobre os impactos da terceirização ao trabalho social, Raichelis (2011, p. 10) também acrescenta que, na conjuntura atual, a terceirização:

a) Desconfigura o significado e a amplitude do trabalho técnico realizado pelos assistentes sociais e demais trabalhadores sociais; b) Desloca as relações entre a população, suas formas de representação e a gestão governamental, pela intermediação de empresas e organizações contratadas; c) Subordina as ações desenvolvidas a prazos contratuais e aos recursos financeiros definidos, implicando em descontinuidades, rompimento de vínculos com os usuários, descrédito da população para com as ações públicas; d) Realiza uma cisão entre prestação de serviço e direito, pois o que preside o trabalho não é a lógica pública, obscurecendo-se a responsabilidade do Estado perante seus cidadãos, comprimindo ainda mais as possibilidades de inscrever as ações públicas no campo do direito.

A análise das determinações sócio-históricas do trabalho do assistente social na esfera pública estatal pressupõe o entendimento de que a profissão articula-se ontologicamente com uma particularidade do trabalho assalariado na sociedade capitalista. Torna-se imprescindível a compreensão sobre o caráter contraditório do trabalho do assistente social frente aos interesses de classes e a possibilidade de efetivação de um projeto profissional prioritário aos interesses da classe trabalhadora, sem confundir a profissão enquanto militância política em uma missão idealista e sem cair na discussão do socialismo utópico, assim como do determinismo explanado no argumento de que “não se pode fazer nada, já que a realidade está dada”.

Mesmo tendo como usuário a classe trabalhadora, o assistente social é requisitado pela instituição empregadora, a fim de atender às suas demandas. O assistente social, ao vender a sua energia vital física e mental – força de trabalho –, passa a adequar o seu trabalho

especializado às exigências alheias, pois, uma vez contratado, as condições de trabalho já vêm determinadas e o processo de trabalho já está organizado, subjugando o assistente social ao trabalho reificado.

O assistente social, ao submeter o seu trabalho às exigências alheias, durante uma jornada de trabalho, deixa de ser dono de si mesmo e aliena a liberdade de fazer o que deseja. Ele é alienado das suas próprias atividades, do produto de seu trabalho e dos meios de produção. O seu trabalho é controlado e torna-se propriedade de outrem.

Os espaços de atuação profissional são dotados de racionalidades e funções distintas na divisão social e técnica do trabalho. Por isso, entender o trabalho do assistente social nos diferentes espaços sócio-ocupacionais pressupõe entender a profissão em suas determinações histórico-particulares. O trabalho do assistente social é atravessado por determinações, que precisam ser identificadas para além do aparente. A apreensão dessas determinações na sua essência significa compreender a profissão na totalidade das relações sociais (IAMAMOTO, 2012).

A primeira determinação histórico-particular aponta para a compreensão da atividade profissional exercida pelo assistente social, enquanto trabalho, isto é, enquanto especialização do trabalho coletivo, que ingressa no reino do valor participando do processo de redistribuição da mais-valia via fundo público, no setor de serviços: um campo por excelência das políticas sociais. A mercantilização dessa força de trabalho se dá pelo seu assalariamento e ainda pelas formas de seu ingresso no reino da valorização do capital.

A categoria trabalho e sua centralidade na sociedade capitalista mobiliza ardorosas polêmicas no meio acadêmico do serviço social¹⁵⁴, pois a temática é objeto de debate recente, de interlocução com Marx e com a tradição marxista, evidenciando duas tendências predominantes de interpretações centrais sobre o fazer profissional: sua abordagem com o

¹⁵⁴ Verifica-se na literatura profissional uma divergência bastante emblemática sobre a aproximação do Serviço Social como trabalho ou como complexo ideológico (práxis social). Autores como Lessa (2000) e Costa (2000), em suas formulações utilizam a obra de Marx para afirmação de que o trabalho só pode ser pensado enquanto elemento transformador da natureza, um processo em que o ser humano, com sua própria ação, transforma a natureza para satisfazer às suas necessidades humanas e, ao mesmo tempo, se transforma. Essa dimensão dá ao trabalho uma concepção ontológica, isto é, enquanto atividade que funda o ser social. Com as contribuições de Lukács sobre o significado do trabalho na constituição do ser social, Lessa (2000) e Costa (2000) compreendem que o uso da categoria trabalho não pode ser apropriado por outras práticas ou dimensões da vida social, porque para os autores o próprio trabalho é um fator determinante do ser humano, porque é através do trabalho que o homem se torna ser social. Logo, sustentam a tese de que a atividade realizada pelos assistentes sociais não é trabalho por não realizar mediação entre os homens e a natureza, isto é, por não transformar a natureza nos bens materiais necessários à reprodução social, pois pertence ao complexo ideológico, isto é, às demais práticas sociais presentes no campo da reprodução social. Assim, compreendem o trabalho como complexo estruturante da vida social, mas que se articula com outros complexos e práxis sociais.

trabalho e com a prática integrante do complexo ideológico (prática profissional e práxis social).

Ao eleger o trabalho como categoria central para a compreensão das atividades realizadas pelos assistentes sociais, considera-se a definição de Marx (1971) sobre o trabalho como atividade racional orientada para um fim, originalmente o metabolismo entre o homem e a natureza, visando à produção de valores de uso necessários à sobrevivência humana. Esse trabalho concreto, formador de valores de uso, é condição existencial do homem – como atividade livre e consciente – independente das formas de sociedade.

Nesse sentido, defende-se o trabalho enquanto fonte da sociabilidade humana, pois é através do trabalho que, nas sociedades primitivas, o homem supera a condição de “ser biológico” e chega à condição de “ser social”. Assim, todos os seres biológicos, para a sua reprodução, realizam um intercâmbio com a natureza do qual retiram tudo o que é necessário para a sua sobrevivência. O homem se utiliza do trabalho para a satisfação das necessidades da vida material. A satisfação dessas necessidades não é realizada isoladamente. O homem vai se inserir em relações sociais de produção que vão ser determinadas pelo grau de desenvolvimento das forças produtivas¹⁵⁵.

O homem se diferencia dos demais seres porque no seu intercâmbio com a natureza identifica as potencialidades, transformando a natureza a partir de finalidades. A essência humana é plena de historicidade. E o pressuposto de Marx (1971) é o homem, ser natural, que possui uma base orgânica (dotado de infinitas capacidades e possibilidades). O homem, para prover suas necessidades, interage com objetos de natureza orgânica e inorgânica. Suas atividades vitais diferenciam-se de outras atividades dos demais seres naturais, pelo trabalho. Ele concebe previamente o trabalho que vai realizar por sua capacidade teleológica. Segundo Lukács (1978, p. 8), o “[...] trabalho é um ato de pôr consciente e, portanto, pressupõe um conhecimento concreto, ainda que jamais perfeito, de determinadas finalidades e de determinados meios”.

Ressalta-se a distinção, feita por Marx, entre o “pior arquiteto e a melhor abelha”. O pior arquiteto projeta previamente o trabalho que pretende realizar e as criações efetuadas pelo seu trabalho transformam ele mesmo (a sua própria natureza); enquanto a abelha constrói

¹⁵⁵ Marx e Engels (1991) diziam que a ação dos homens sobre a natureza, para transformá-la e dela extrair os meios de existência, é simultânea e necessariamente uma forma de cooperação entre os homens. Ou seja, toda relação do homem com a natureza é simultaneamente uma relação dos homens entre si. A capacidade dos homens de transformar a natureza contém em si relações de produção, pressupondo uma forma de cooperação recíproca entre os homens e destes com a natureza (MARX; ENGELS, 1991).

sua colmeia por intuição, a partir de uma atividade de intercâmbio com a natureza, puramente instintiva, biológica e que não transforma os grupos de abelha (MARX, 1971).

O trabalho também é criação de novas necessidades porque, através da atividade laboral, o homem transforma a natureza para satisfazer seus carecimentos e, ao mesmo tempo, produz novas necessidades sociais. O trabalho é o processo de autocriação humana, na medida em que o homem, ao transformar a realidade, também transforma a si próprio. Logo, o trabalho implica mudanças não só no objeto (natureza), mas também implica mudanças no sujeito (homem). Porque ao “criar” instrumentos de trabalho e objetos para atender a suas necessidades o homem ultrapassa os limites dados pela própria natureza. Tem-se a produção objetiva e subjetiva, de coisas materiais e de subjetividade humana. Desse modo, o trabalho pressupõe certo conhecimento, ideias e concepções de mundo, pois implica a condição de pensar a vida real (LUKÁCS, 1979).

A sociedade capitalista fez do trabalho uma mercadoria. Com a progressiva divisão do trabalho, acompanhada da emergência da propriedade privada¹⁵⁶, ocorre a divisão desigual do trabalho e de seus produtos. O indivíduo expressa seu trabalho por intermédio da relação com outros homens, mas, nessa relação, o indivíduo é separado do produto da sua produção; ele não se apropria desses produtos produzidos como parte do trabalho coletivo (com a participação de vários indivíduos, que desenvolvem uma ação conjugada – reciprocamente dependente).

Assim, a forma de produtividade humana expressa o desenvolvimento da divisão do trabalho e alienação dos indivíduos sociais¹⁵⁷, pois o processo de trabalho considerado como consumo da força de trabalho pelo capitalista apresenta dois fatores determinantes. Primeiro, o trabalhador submete-se ao controle do capitalista, a quem seu trabalho pertence, para isso trabalha com objetivo de proporcionar ao capitalista meios de produção. Segundo, o processo de trabalho é um processo entre objetos comprados pelo capitalista, entre objetos pertencentes a ele, por isso pertence a ele o produto. O trabalho deixa de pertencer ao seu vendedor.

¹⁵⁶ “[...] com a divisão do trabalho fica dada a possibilidade, ainda mais, a realidade, de que a atividade espiritual do homem e a material – a fruição e o trabalho, a produção e o consumo – caibam a indivíduos diferentes. Com a divisão do trabalho dá-se ao mesmo tempo, a distribuição, e com efeito a distribuição desigual, tanto quantitativa, como qualitativamente do trabalho e dos seus produtos: ou seja a propriedade, que aliás aqui já corresponde à definição dos economistas modernos, segundo a qual a propriedade é o poder de dispor da força de trabalho de outros. Além disso, a divisão do trabalho e a propriedade privada são idênticas: a primeira enuncia em relação à atividade aquilo que se anuncia, na segunda, em relação ao produto da atividade” (MARX; ENGELS, 1977, p. 46).

¹⁵⁷ A alienação do homem no trabalho possibilita uma ruptura das relações ou das comunicações diretas entre os homens, pelo fato de se interpor entre eles um mundo de estranhos.

Dessa forma, o trabalhador, sob o controle do capitalista, torna-se criador de um mundo de estranhos para ele. O trabalhador realiza o seu valor de troca ao vender a sua força de trabalho ao capitalista, em troca de salário para garantir a sua subsistência, e aliena seu valor de uso, uma vez que o valor de uso da força de trabalho deixa de pertencer ao seu vendedor. E o trabalho, por sua vez, no lugar de livre expressão da essência humana, passa a simples meio para obtenção dos meios de subsistência, o que faz com que o trabalho, que deveria permitir ao homem a realização de si mesmo, torne-se apenas um meio em vista de uma existência empírica. A força de trabalho transforma-se em mercadoria, cuja finalidade é criar outras novas mercadorias e valorizar o capital. Converte-se em meio e não em primeira necessidade de realização humana. Em outras palavras, o que deveria ser fonte de humanidade se converte em desrealização do ser social¹⁵⁸.

Com a sociedade do capital, emerge a propriedade privada e a conseqüente separação entre as condições subjetivas e as condições objetivas do processo de trabalho. De um lado, o sujeito que trabalha, e de outro, os meios de produção. O trabalhador assalariado se submete à alienação das condições objetivas do trabalho social, na medida em que perde, automaticamente, o controle sobre a produção de sua vida material.

Ainda há no debate em voga, reflexões e correlações que transitam da crítica à centralidade do trabalho abstrato na sociedade burguesa, enquanto possibilidade emergente de superação do capitalismo. Trata-se da crítica presente, sobretudo, nas formulações de Postone (2014) sobre a compreensão do capitalismo, com base na análise de Marx, em que o autor expõe suas provocações analíticas aos marxistas “tradicionais”. Para Postone, esses marxistas convencionais são aqueles que apresentam a crítica da sociedade capitalista do ponto de vista do trabalho – de sua centralidade¹⁵⁹. Discorda-se da análise de Postone (2014), de que defender a centralidade do trabalho enquanto possibilidade de superação do capitalismo significa defender sua transhistoricidade, hipostasiando e projetando “sobre todas as histórias

¹⁵⁸ Marx (2004) afirma, nos *Manuscritos econômico-filosóficos*, que o trabalhador passa a ser uma mercadoria, torna-se um ser estranho, um meio da sua existência individual.

¹⁵⁹ O autor sustenta que os marxistas tradicionais procuram entender a sociedade através das relações entre as classes sociais, e não uma forma de relação abstrata e impessoal, que pressupõe dominação das pessoas pelo seu trabalho. Não obstante, a emancipação pelo trabalho, segundo o autor, seria um equívoco, na medida em que atribui ao trabalho social aquilo que Marx analisou como características históricas e específicas do trabalho no capitalismo. Postone (2014) defende que, para emancipar o homem do capital, é preciso que o trabalho que cria valor ou mais valor deixe de ser central. O proletariado ou classe trabalhadora, para o autor, é um sujeito do capital e não um sujeito da revolução.

e sociedades as formas de riqueza e trabalho historicamente específicas do capitalismo” (POSTONE, 2014, p. 86).

Contrariando essa ideia, sem rechaçar o papel do trabalho como protoforma da atividade humana emancipada, cabe afirmar que Marx faz uma crítica à esfera da produção que mantém a sociedade do trabalho abstrato, cuja superação requer como condição fundamental o reconhecimento do papel central da classe trabalhadora. O ato laborativo nesta sociedade assume uma dupla dimensão: concreto e abstrato. Na dimensão concreta do trabalho, tem-se a forma qualitativa de produção de coisas socialmente úteis e necessárias, isto é, produção de valores de uso. Enquanto isso, na dimensão abstrata tem-se o dispêndio da força humana física ou intelectual, socialmente determinada e indiferenciada, que se expressa na criação do valor das mercadorias. Assim, na sociabilidade do capital, o valor de uso das coisas é minimizado e subsumido à criação de valores de troca.

Ao vender o direito do outro gerir a força de trabalho, o trabalhador experimenta o constrangimento das relações de assalariamento. Mas, ao mesmo tempo, o trabalhador pode encontrar no trabalho a fonte de sua “rebeldia” e de possibilidades de luta para além do capital (MARX, 1974). A supressão da dimensão abstrata do trabalho não significa o abandono do trabalho concreto, mas pressupõe a supressão da propriedade privada dos instrumentos de produção e da divisão do trabalho, com sua conversão em uma sociedade fundada na realização total do homem, que caminhe para o exercício pleno de sua liberdade e autonomia¹⁶⁰.

Defende-se a superação da sociedade do trabalho abstrato, com seu trânsito para uma sociedade criadora de coisas verdadeiramente úteis, fundada no trabalho concreto e na esfera ampliada do tempo livre para realização das necessidades humanas e sociais. Sob essa ótica, torna-se importante o reconhecimento da categoria trabalho na gênese e complexificação do ser social, reconhecendo a sua centralidade política enquanto possibilidade histórica de emancipação humana. Apenas, postula-se com Postone (2014) a ideia de que o salto para além do capital pressupõe o fim da centralidade do trabalho abstrato e de sua dissolução, impedindo que a produção de valores de troca se constitua no elemento estruturante da vida social.

¹⁶⁰ Na ideologia alemã, Marx explicita que no sistema capitalista, faz-se a mesma coisa o dia inteiro, enquanto no sistema do comunismo seria possível ir pescar pela manhã, caçar á tarde e dedicar-se em seguida a outra atividade. Pois nesse sistema cada um teria a possibilidade de se entregar a diversas atividades produtivas, pois não haveria divisão do trabalho e nem empreendedores privados suscetíveis à apropriação da mais-valia pelo trabalho assalariado. Nesse sentido, para Marx (1978, p. XXIII) a única forma de o homem encontrar a sua liberdade para o exercício de sua autonomia – capacidade de autodeterminação, inerente ao gênero humano – seria através da superação do modo capitalista de produção e da alienação humana dele advinda. “A superação positiva da propriedade privada como apropriação da vida humana é por isso a superação positiva de toda a alienação, isto é, o retorno do homem da religião, da família, do Estado, etc., ao seu modo de existência humano, isto é, social” (MARX, 1978, p. 9).

Porém, discorda-se da ideia do autor de negar o papel da classe trabalhadora de sujeito revolucionário, uma vez que apresenta um forte potencial de rebeldia, que não se limita à busca por uma revolução radical que substitua uma classe privilegiada por outra, mas uma revolução que busque colocar os fundamentos de uma ordem social radicalmente nova, que permita a realização das necessidades e da liberdade dos homens.

Não se pode deixar de considerar que essa análise é essencial, para se pensar a inserção do serviço social na divisão social e técnica do trabalho, enquanto atividade especializada. Embora a categoria profissional na esfera estatal não atue diretamente sobre a produção do mais valor, não significa que o trabalho do assistente social não se submeta à racionalidade do trabalho assalariado, expressando a necessidade produzida no bojo da dinâmica do capital. Historicamente, a profissão foi forjada como parte integrante dos processos de trabalho coletivos, no âmbito da manutenção da produção e a distribuição do valor (IAMAMOTO, 2007b).

Entre as elaborações teóricas que contribuíram para uma análise crítica sobre o significado social da profissão no processo de reprodução das relações sociais, destaca-se a pesquisa realizada por Iamamoto e Carvalho, que deu origem ao livro *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil* (em 1982), em que a autora expressa uma radical inflexão com um elenco de núcleos temáticos e propostas crítico-analíticas sobre o processo de profissionalização do serviço social, a partir de um diálogo com as reflexões de Marx.

Assim, a referida pesquisa repercute produtivamente no serviço social, a partir da análise das questões referentes à dinâmica contraditória e macroscópica da sociedade brasileira, particularmente do processo de constituição do operariado urbano-industrial no início do século XX, com ênfase na crítica da economia política, que ressalta a importância da estrutura social com o privilégio da análise das classes sociais e suas estratégias, desvelando a dinâmica contraditória do modo de produção capitalista (CARDOSO; CESAR, 2015).

Iamamoto (2007b) também parte de uma minuciosa análise da dinâmica social própria à fase do capitalismo monopolista, problematizando as apropriações personificadas da relação entre capital e trabalho, que tendem a obscurecer sua compreensão enquanto relações sociais historicamente determinadas. A autora associa a profissão à lógica da reprodução das relações sociais. Essa associação se dá em direção a dois níveis de análise:

- a) a análise da instituição profissional no bojo da totalidade das relações sociais da ordem burguesa; e
- b) a análise do serviço social na particularidade da formação social brasileira. Sua análise sobre a profissão permitiu rever o “confusionismo ideológico” que levou o

posicionamento extremista com relação à militância e a negação do espaço institucional, confundindo a profissão com a prática político-partidária, sob o traço eclético de conciliação no plano das ideias de uma espécie de “[...] chamamento à militância que diluía as bases propriamente profissionais, típicas da inscrição do Serviço Social na divisão sócio técnica do trabalho” (IAMAMOTO, 2007b, p. 212).

Iamamoto inscreve a ação profissional no terreno das intermediações entre as classes sociais fundamentais e o Estado; é só nesse campo mediador que o serviço social existe como profissão e tem determinadas suas alternativas de ação. A categoria trabalho, ontologicamente determinante na obra de Marx, aparece na análise da profissão, destacadamente em torno das particularidades da inserção do serviço social na divisão social e técnica do trabalho (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

Desse modo, a autora rompe com aquela tendência que marcou a primeira aproximação enviesada à obra de Marx, de atribuir identidade entre militância e profissão, ao inaugurar uma forma de percepção da atividade profissional do assistente social enquanto trabalho, isto é, enquanto parte integrante de um trabalho combinado/coletivo, que depende de uma relação de compra e venda de sua força de trabalho especializada em troca de salário com organismos empregadores – estatais ou privados.

A segunda determinação histórico-particular do trabalho do assistente social na esfera pública estatal implica em identificar as dimensões da precarização estrutural desse trabalho. Pois, como trabalhadores assalariados, os assistentes sociais têm experimentado os mesmos dilemas dos processos de precarização no mundo do trabalho. Vivenciam “[...] os limites históricos postos para a classe trabalhadora nos marcos dos processos de subordinação do trabalho”, como também se defrontam “[...] com as contradições que, historicamente, permeiam o trabalho profissional, como tensão entre projeto profissional e a condição de trabalhador assalariado” (ALMEIDA; ALENCAR, 2009, p. 117).

Postula-se com Alves (2013, p. 86) sobre a assertiva de que a precarização estrutural do trabalho, que marca a atual sociedade do capitalismo global, expressa-se a partir de duas dimensões: nas “formas de consumo da força de trabalho como mercadoria” e nos “modos de (des)constituição do ser genérico do homem que trabalha”.

A primeira dimensão implica na redução da vida pessoal a mero trabalho assalariado, no âmbito do processo de autoalienação e de estranhamento. A segunda dimensão implica no processo de “captura” da subjetividade do trabalho vivo pelo capital, interferindo na formação do sujeito humano-genérico, em que o tempo de vida é subsumido a tempo de trabalho,

eliminando da vida cotidiana o espaço-tempo necessário ao desenvolvimento da consciência de classe e à coletivização das relações de trabalho na sociedade salarial. A precarização nas duas dimensões é concebida “[...] enquanto experiência humana de individualidades de classe num determinado contexto histórico-concreto: o contexto histórico do capitalismo manipulatório” (ALVES, 2013, p. 85).

Em relação à primeira dimensão da precarização estrutural do trabalho, cabe sinalizar que, no movimento de autovalorização do capital, o trabalhador se submete como servo, ou ainda, como uma relação de estranhamento, em que tudo não lhe pertence. “O trabalho só pertence ao indivíduo produtor como esforço, mas como substância criadora de valor é propriedade do capital” (IAMAMOTO, 2012, p. 77).

A rigor, a dinâmica sociometabólica do trabalho estranhado leva ao homem a perda de sua essência¹⁶¹, pois, sob o regime da propriedade privada, o homem através do trabalho se torna criador de um mundo de objetos que vão se tornando estranhos para ele. O trabalhador não trabalha pelo prazer de trabalhar nem com o objetivo de exprimir sua essência humana, mas para obter um salário que lhe permitirá o consumo de um mínimo de mercadorias necessárias para a sua sobrevivência.

Conforme já discutido, o regime econômico capitalista possui como característica maior a propriedade privada. Essa, por sua vez, funda o trabalho alienado, que se encontra na raiz de todas as alienações. A propriedade privada permite a relação de exterioridade do trabalhador com o produto de seu trabalho e consigo mesmo. Marx (1978, p. 8-9) afirma que “[...] a propriedade privada material, imediatamente sensível, é a expressão material e imediata da vida humana alienada [...]”. Ainda sobre alienação, Marx disserta:

A alienação exprime-se [...] em modo tal que quanto mais o operário produz tanto menos tem para consumir, em que quanto mais valores ele cria tanto mais desvalorizado e indigno se torna, em que quanto mais formado o seu produto mais deformando o operário, em que quanto mais civilizado o seu objeto tanto mais bárbaro o operário, que quanto mais poderoso o trabalho tanto mais impotente o operário, em que quanto mais sem espírito o trabalho tanto mais sem espírito e servo da natureza se torna o operário (1993, p. 64).

Assim, quanto mais o trabalhador produz, menos pertence a si próprio e menos tem para consumir. O trabalho produz riquezas para os proprietários, mas produz privação para os trabalhadores. Produz um mundo alheio, em que o homem se exterioriza, pois não pertence a

¹⁶¹ A essência humana é vista enquanto trabalho humano consciente (MARX, 1844), pois na sociabilidade do capital, essa essência do ser social aparece subsumida na vida cotidiana. A dinâmica da sociedade exige dos homens apenas respostas funcionais, que não demandam conhecimento de sua interioridade. Assim, o homem torna-se meramente mecânico- repetidor de atos; distanciando-se de sua capacidade de se autolegislar, de reproduzir-se e de ter vida própria.

si mesmo, mas a outro. Logo, é a perda de si mesmo um estranhamento do ser genérico que permite ao homem realizar a sua atividade vital, que integra a sua essência, apenas enquanto um meio para sua existência.

A totalidade das práticas humanas na sociabilidade burguesa não se converte, necessariamente, em trabalho. A possibilidade de conversão só acontece quando a totalidade dessas atividades humanas se submete à lógica do capital. Marx (1971) vai desvelar os meandros da produção capitalista, identificando como a produção da própria existência se torna submissa à lógica do capital, enquanto produção de mercadorias. No mundo capitalista, só se enxerga o mundo das mercadorias¹⁶², o mundo dos objetos que se trocam uns pelos outros em proporções determinadas.

O trabalhador transforma os meios de produção em mercadorias, isto é, ele transfere o valor dos meios de produção para as mercadorias produzidas, por meio da força vital de trabalho empregada. A produção capitalista envolve um processo de produção e um processo de valorização ou criação de valor, em que o capitalista busca produzir uma mercadoria que tenha um valor de uso e de troca, cujo valor cubra e supere a soma dos valores das mercadorias investidas na produção, que seriam os meios de produção e a força de trabalho. Para isso, o capitalista emprega na mercadoria um mais valor.

Na sociedade do capital, a mercadoria torna-se uma unidade imediata de valor de uso e de troca, assim como o processo de produção capitalista de mercadoria se instaura como unidade imediata de processo de trabalho e de criação de valor e de mais-valia. Ocorre a criação de trabalho concreto¹⁶³, enquanto qualidade específica de determinado produto. E ainda, sobre esse mesmo trabalho, ocorre a criação de trabalho abstrato¹⁶⁴, enquanto trabalho humano social médio, pensado em sua quantidade, independente de suas especificações qualitativas, pois esse trabalho abstrato constitui a fonte de valor e de mais valor.

O trabalhador, ao ser incorporado no processo produtivo, vê-se constrangido a aumentar a produtividade laboral e a diminuir o valor de sua força de trabalho. Essa

¹⁶² Marx (1971) procurou mostrar que, enquanto utilidade, uma mercadoria é incomparável a qualquer outra. Enquanto troca, toda mercadoria é comparável a qualquer outra. Logo, são noções de heterogeneidade radical. Mas, por outro lado, todas as mercadorias apresentam algo comum, da mesma natureza. As mercadorias são expressão de certa quantidade de trabalho humano. Assim, pode-se dizer que as mercadorias representam a cristalização do trabalho humano e, ao mesmo tempo, certa quantidade de trabalho humano investido para a sua produção.

¹⁶³ O trabalho concreto pressupõe valor de uso das mercadorias, com qualidade determinada. (Marx, 1980).

¹⁶⁴ O trabalho abstrato é o trabalho indiferenciado e socialmente necessário no valor de troca, que pressupõe uma quantidade de trabalho. É o desgaste de energia humana coagulada na mercadoria, pensada na sua quantidade e não na sua qualidade. Em suma, é o trabalho humano solidificado em seu valor (MARX, 1980).

produtividade significa, para Marx (1971), a quantidade de mercadorias produzidas em uma dada duração de trabalho. O trabalhador produz em menos tempo as mercadorias indispensáveis à sua vida e de sua família para produzir tempo de trabalho excedente ao capital.

O sobretrabalho humano apropriado pelo capital na forma de mais valor, enquanto materialização de tempo de trabalho excedente, é o elemento único e imprescindível para a reprodução e valorização do capital. Essa produção permite a criação do trabalho excedente que vai além do trabalho socialmente necessário. O grande objetivo do capital é criar tempo disponível para convertê-lo em mais trabalho (MARX, 1971).

Quanto maior a jornada de trabalho, maior o tempo de trabalho não pago. A vocação do capital é desenvolver as forças produtivas sociais do trabalho que aparece como ampliação do mais-valor, que só satisfaz ao capitalismo. Nesse sentido, pode-se afirmar que o trabalhador recebe menos que o necessário para a sua subsistência, porque entrega muito mais ao capital: entrega o tempo necessário para a reprodução de sua força de trabalho, que é o tempo de trabalho socialmente necessário pago e o não pago (excedente).

A segunda dimensão da precarização estrutural do trabalho, que aponta para o processo de degradação do ser genérico do homem como pessoa sob o capitalismo, surge como consequência da primeira dimensão – redução do trabalho vivo à força de trabalho como mercadoria. Essa degradação humano-genérica da individualidade pessoal ocorre por meio da redução do tempo de vida dedicado à criação, à cultura, à arte, aos afetos. Isto é, o tempo que deixa de ser a expressão de liberdade e que se torna em medida social da produção do valor. Essa dimensão justifica a passividade dos sujeitos sociais coletivos em resistir ao movimento do capital, devido à “captura” da subjetividade do homem que trabalha e de sua capacidade de organização política no âmbito da luta de classes.

Nesse aspecto, reconhece-se a importância da luta sindical pela redução da jornada de trabalho uma vez que o tempo constitui o espaço necessário ao desenvolvimento humano. Marx (1971) procurou mostrar que a atividade sindical, como movimento político que se institui no interior da luta de classes, foi a forma embrionária de elevação da consciência social do operário que se rebela contra o aparato extensivo da jornada de trabalho imposta pelo capitalismo. Mas, adverte que o sindicalismo de classe não significa atividade político-revolucionária, por ser essa última um estágio ontológico de revolução que pressupõe a superação da base material da sociabilidade burguesa – de alienação e de dominação do homem pelo homem.

No decorrer da história, o chamado sindicalismo combativo classista e anticapitalista foi solidamente cooptado pelos interesses do capital, adaptando-se à moldura do *status quo* burguês, restringindo às reivindicações do movimento operário às negociações que favorecem a burguesia. Assim, evidencia-se, principalmente no período de desertificação neoliberal¹⁶⁵, o quanto o sindicalismo de base foi se distanciando da consciência política de classe, convertendo-se em um novo instrumento do Estado. Consequentemente, na esfera das relações entre capital e trabalho, a atividade sindical não mais amplia e nem intensifica as lutas sociais dos trabalhadores urbanos e rurais; não elimina a fratura que separa os trabalhadores e trabalhadoras estáveis e precários; assim como também não combate as causas reais e históricas que mantêm a estrutura social e política da dominação burguesa, pois, como sinaliza Trotsky (2006, p. 4), “[...] os sindicatos de nosso tempo podem ou servir como ferramentas secundárias do capitalismo imperialista para subordinar e disciplinar os operários e para impedir a revolução ou, ao contrário, transformar-se nas ferramentas do movimento revolucionário do proletariado”.

O capital enquanto relação social instaura uma forma específica de dominação social. O primeiro aspecto dessa dominação na sociedade do capital aparece como abstrata e quase objetiva (POSTONE, 2014). Essa dominação abstrata se projeta sobre o Estado, sobre os indivíduos, sobre as classes sociais e sobre a própria natureza. Uma dominação que decorre do duplo caráter do trabalho, que na sociabilidade capitalista aparece como cerne para a obtenção do lucro. A força de trabalho, como mercadoria que se põe como forma de mediação social, torna-se a base fundamental no processo de expansão do valor.

O trabalho nesta sociabilidade se torna central à satisfação da necessidade de subsistência humana e da necessidade abstrata da valorização do valor. Os valores de uso das mercadorias são submetidos à lógica do lucro. A mercadoria (valor de uso) – necessária para satisfazer necessidades humanas – para ser produzida precisa ser rentável ao capital e ser portadora de valor de troca (valor). Essa é uma forma específica de dominação social, em que a produção passa a ter domínio sobre os homens, impedindo a “forma de ser da classe-que-vive-do trabalho” (ANTUNES, 2009).

Essa dimensão estrutural da precarização que “busca suprimir o sujeito humano no sentido de ser genérico, racional e consciente” expressa um modo de controle do metabolismo social. Expressa uma forma específica de dominação do capitalismo sobre o trabalhador, que pressupõe o domínio da coisa sobre o homem, do produto sobre o produtor, do trabalho morto

¹⁶⁵ Para aprofundar o debate, ler: ANTUNES, Ricardo. *Classe operária, sindicatos e partido no Brasil*. São Paulo: Cortez/Editora Ensaio, 1982.

sobre o trabalho vivo. O trabalho morto cristalizado nas máquinas aumenta mais rápido que a necessidade de trabalho vivo para pôr em operação esse trabalho morto. O avanço do maquinismo não elimina o trabalho. Ao contrário, possibilita aumentar a produtividade e intensidade do trabalho, mas, por outro lado, também diminui o trabalho relativamente necessário com o aumento do mais valor. Cria-se, nesse processo, uma população excedente, não incorporada no processo produtivo do capital, mas que se torna necessária à sua lógica.

A transformação perpétua dos meios de produção lança no desemprego uma fração da mão de obra, de tal forma que há permanente reconstituição do exército de reserva industrial. Quanto mais a produtividade do trabalho é acrescida pelo maquinismo e pela acumulação do capital, isto é, pela acumulação do trabalho morto ou capital constante, mais cresce relativamente a fração da população que não consegue encontrar trabalho e que, em consequência, sustenta-se, permanentemente, num exército de reserva industrial.

Essa análise torna-se indispensável para a compreensão do trabalho do assistente social no processo de reprodução das relações sociais, sendo o assistente social um trabalhador assalariado, vendedor de sua força de trabalho especializada em troca de salário. Ao vendê-la aos empregadores, segundo Iamamoto (2010), o seu trabalho assume uma dupla dimensão: trabalho concreto e abstrato. Na dimensão do trabalho concreto, significa a garantia de um valor de uso útil, de qualidade determinada, ao ser dirigido à atenção de necessidades humanas: sociais, materiais ou espirituais (MARX, 1971).

Segundo Iamamoto (2010), nas relações com os usuários, a dimensão concreta do trabalho revela um trabalho especializado, regulado por um código de ética e por conselho profissional, que materializam o projeto de formação profissional. Nessa dimensão, o trabalho na esfera pública estatal, enquanto produção de serviços que tem um valor de uso, busca atender às necessidades de sobrevivência da classe trabalhadora. Ao viabilizar o acesso aos direitos, serviços e benefícios aos usuários, o profissional contribui para a reprodução de sua força de trabalho, para sua subsistência e de sua família. Ao mesmo tempo, o seu trabalho assume um caráter socioeducativo, que se sintoniza com as disputas ideológicas e aos consensos e dissensos sociais.

O trabalho profissional se constitui como parte do trabalho coletivo produzido pelo conjunto da sociedade que não só produz serviços que contém valor de uso, mas também possui “[...] um efeito na produção – ou na redistribuição – do valor e/ou da mais-valia e nas relações de poder político e ideológico” (IAMAMOTO, 2009, p. 181).

Entender o serviço social enquanto profissão inscrita na divisão social e técnica do trabalho pressupõe identificar o seu sujeito vivo como trabalhador assalariado que depende da

relação de compra e venda dessa força de trabalho a empregadores diversos. A análise da divisão do trabalho implica em considerar essa divisão indissociável à produtividade, à cooperação do trabalho humano, porque supõe uma forma histórica e social de produção de mercadoria, isto é, o produto final depende da cooperação de diferentes trabalhadores.

O serviço social é um produto histórico, pois, enquanto profissão determinada socialmente, também é fruto daquilo que o assistente social faz dela. A forma como cada profissional vive a profissão no cotidiano de trabalho determina o que vai ser o serviço social. E o que determina as intervenções desses sujeitos profissionais no cotidiano dos espaços sócio-ocupacionais, além das concepções político-ideológicas e teórico-metodológicas, também são os acordos previstos nos contratos de trabalho e as condições sociais que circunscrevem esse trabalho na trama de interesses sociais que o polarizam (IAMAMOTO, 2009).

O trabalho nessa dimensão pressupõe diferentes trabalhadores cooperando na produção de uma mesma mercadoria, seja numa relação direta ou indireta entre trabalhador e o objeto da produção, mas que “[...] juntos constituem a maquinaria viva de produção desses produtos [...]” (IAMAMOTO, 2010, p. 88). São vários trabalhadores, desenvolvendo funções diferenciadas, mas com objetivo comum: a produção direta do salário e um mais valor para o capitalista.

O assistente social se insere nas diferentes instituições empregadoras como parte de um coletivo de trabalhadores que desempenha ações institucionais. A dimensão do trabalho concreto¹⁶⁶ do assistente social será a mesma nas diferentes instituições em que se insere na produção especializada de serviços que têm valor de uso; porém, a dimensão do trabalho abstrato será diferente de acordo com o significado social de seu ato laborativo, nos diferentes espaços sócio-ocupacionais.

[...] na empresa industrial, o assistente social, como parte do trabalhador coletivo, participa do processo de reprodução da força de trabalho, essencial à reprodução da riqueza. Na esfera estatal, participa do processo de redistribuição da mais-valia, via fundo público. Aí seu trabalho se inscreve, também, no campo da defesa e/ou realização de direitos sociais de cidadania, na gestão da coisa pública (IAMAMOTO, 2009, p. 181).

No circuito da relação contratual, a venda da força de trabalho por meio de um salário possibilita ao assistente social, enquanto trabalhador assalariado, entregar ao comprador o

¹⁶⁶ As características do trabalho concreto do assistente social são as mesmas nos vários espaços de trabalho, “traduzidas nas competências e atribuições profissionais, sujeitas à fiscalização dos Conselhos Profissionais e legalmente resguardadas” (IAMAMOTO, 2010, p. 425).

valor de uso de sua força de trabalho, durante um período determinado de tempo. Nesse período determinado, o assistente social produz serviços de valor útil, com vistas a atender às necessidades sociais. O seu trabalho se diferencia de outros profissionais pelos elementos que vão dar qualidade a sua intervenção, isto é, pelo acervo teórico-metodológico e ético-político, como o código de ética e a lei de regulamentação da profissão.

Nesse mesmo processo, o trabalho do assistente social terá uma outra dimensão social, que o identifica com os demais trabalhadores assalariados, enquanto desgaste de força humana de trabalho, sob um tempo de trabalho socialmente necessário. Nesse sentido, o trabalho do assistente social não só possui valor de uso, mas também possui valor – porque tem relação mercantil, de troca por salário; é trabalho pago e subordinado aos constrangimentos do trabalho estranhado/alienado.

A atividade desenvolvida pelo profissional é socialmente apropriada pelo comprador de sua força de trabalho, e o resultado final de sua intervenção é fruto de um trabalho combinado ou cooperativo, visto que o seu trabalho privado só assume um caráter social na relação com os outros homens, em que ocorre a igualação de seu trabalho a qualquer outro que expresse o mesmo “coágulo de tempo de trabalho social médio” (IAMAMOTO, 2010, p. 431).

Nesse sentido, tem-se a dimensão de trabalho humano abstrato, em seus vínculos com o processo de produção e/ou distribuição da riqueza social¹⁶⁷. A produção é coletiva e o trabalho é uma forma de cooperação, em que o agente do processo produtivo é o trabalhador coletivo. Essa análise permite compreender que o trabalho do assistente social se submete às mesmas situações comuns a todos os demais trabalhadores assalariados no processo de produção e distribuição do valor e do mais valor, o que não significa afirmar que o assistente social na esfera estatal atua na criação direta do mais valor. Mas não se pode desconsiderar que o seu trabalho, enquanto “[...] parte alíquota do trabalho total socialmente produzido”, pode interferir no circuito do valor, com implicações na produção e distribuição do valor e do mais valor (IAMAMOTO, 2010, p. 418).

Nas características do mundo de trabalho contemporâneo, no que se convencionou chamar de reestruturação produtiva, observa-se uma significativa “heterogeneização do trabalho”, o que Antunes (1995, p. 47) vai chamar de “subproletarização intensificada”. Para

¹⁶⁷ É preciso compreender o exercício profissional em suas características enquanto trabalho útil – concreto e abstrato. Segundo Iamamoto (2010) o reconhecimento dessas características, nos possibilita elucidar as relações de trabalho em que se inscreve o profissional assistente social, seja na dimensão de trabalho produtivo ou improdutivo, “cuja caracterização depende das relações estabelecidas com específicos sujeitos sociais, na órbita das quais se realiza o trabalho do assistente social” (IAMAMOTO, 2010, p. 431).

o autor, na cena contemporânea brasileira, sob a órbita do capital, há, “[...] portanto, um processo de maior heterogeneização, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora” (ANTUNES, 1995, p. 47), ou seja, verifica-se na contemporaneidade várias categorias de trabalhadores que compartilham da mesma precariedade do emprego e da remuneração, que marca a expansão do trabalho parcial, temporário, terceirizado, presente na sociedade dual do capitalismo avançado e que tem seus rebatimentos no trabalho do assistente social.

Notam-se os impactos dessas transformações nos diferentes espaços sócio-ocupacionais, através da precariedade dos serviços, com a diminuição dos postos de trabalho, com o novo modelo de “empregabilidade” por meio dos contratos e/ou subcontratos, sem nenhuma garantia de direitos – trabalhos terceirizados, com baixos salários, ausência de recursos materiais.

A terceira determinação histórico-particular do trabalho do assistente social na esfera pública estatal pressupõe reconhecer as relações de tensões entre projeto profissional e trabalho assalariado. Sem definir a profissão como práxis social, mas como expressão dessa práxis, que visa influir sobre outros seres humanos, sobre seus comportamentos e sua consciência; essa determinação histórico-particular implica em identificar as condições reais e concretas sobre as quais essa profissão se realiza, isto é, a causalidade (a realidade objetiva), pois a profissão contém práxis social, mas de forma alguma é responsável ou se restringe a ela. A práxis em Marx possui uma dimensão mais complexa: uma dimensão social, histórica e revolucionária. Conforme adverte Lukács:

O caráter dialético do trabalho como modelo da práxis social aparece aqui exatamente no fato de que esta última, nas suas formas mais evoluídas, apresenta muitos desvios com relação ao próprio trabalho. [...] o trabalho é a forma fundamental e, por isso, mais simples e clara daqueles complexos cujo enlace dinâmico forma a peculiaridade da práxis social. Exatamente por isso é preciso sublinhar sempre de novo que os traços específicos do trabalho não podem ser transferidos diretamente para formas mais complexas da práxis social. [...] o trabalho realiza materialmente a relação radicalmente nova do metabolismo com a natureza, ao passo que as outras formas mais complexas da práxis social, na sua grandíssima maioria, têm como pressuposto insuperável esse metabolismo com a natureza, esse fundamento da reprodução do homem na sociedade (2013, p. 93).

Isso implica dizer que a práxis social supõe o trabalho – fundamenta-se no trabalho enquanto forma primária e central de objetivação humana –, mas não se esgota nele. Segundo Kosik (1976, p. 18), a práxis humana pressupõe o mundo real que pode ser transformado de modo revolucionário, uma vez que esse mundo da realidade humano-social passa a ser considerado “[...] como unidade de produção e produto, de sujeito e objeto, de gênese e estrutura [...] um mundo em que as coisas, as relações e os significados são considerados

como produtos do homem social, e o próprio homem se revela como sujeito real do mundo social”.

Diante da dinâmica da sociabilidade capitalista, onde do ponto de vista do capital se busca ocultar as desigualdades e antagonismos de classes, o assistente social vem se afirmando por meio da especialização do seu trabalho e por sua atuação ético-política, que não se explica por si mesma, mas pela posição que o profissional ocupa na divisão social e técnica do trabalho (IAMAMOTO, 2007b).

Torna-se necessário também entender a profissão não como evolução das protoformas – das práticas de ajuda –, nem como militância, ciência ou possibilidade, isto é, como algo que se cria a partir de si mesmo, mas como produto histórico, pensado na totalidade das relações sociais e que possui um significado social contraditório, que, segundo Iamamoto e Carvalho (2012), depende da dinâmica das relações entre as classes sociais e dessas com o Estado, no enfrentamento da questão social.

O reconhecimento da existência de tensão na relação entre projeto profissional e trabalho assalariado permite compreender as possibilidades e limites de intervenção da categoria no movimento político-cultural de luta pela hegemonia ou contra-hegemonia, em que os assistentes sociais se inserem em processos políticos diferenciados de organização coletiva, uma vez que existem vários canais de tensionamento para a efetivação do projeto profissional e um deles é o processo de trabalho, no qual o assistente social se insere pela condição de assalariamento, mas, quando alinhado aos preceitos desse projeto profissional que se vincula aos movimentos dos demais trabalhadores, finca raízes na defesa de uma ordem societária emancipada, sem dominação e exploração do homem pelo homem (IAMAMOTO, 2009).

Ou melhor, é preciso levar em conta que o projeto profissional encontra-se na esfera da tensão dialética entre teleologia (possibilidade/ finalidade ideal) e causalidade (efetividade/finalidade real), cuja “[...] materialização encontra-se condicionada a um contexto favorável a essa intenção” (SANTOS, 2015, p. 49).

Como disserta Netto (2009), os projetos profissionais expressam um processo de tensões, lutas e correlações de forças pela hegemonia entre os sujeitos coletivos que representam tanto interesses particulares quanto universais, presentes na sociedade e na profissão. São estruturas dinâmicas, voltadas às alterações das necessidades sociais que são fruto das transformações econômicas, históricas e culturais da sociedade, sobre as quais a profissão opera, oferecendo respostas. Mas, também, são projetos que expressam o desenvolvimento teórico e prático da profissão, pois representam o elemento de unidade teoria

e prática. A atuação profissional do assistente social na realidade necessita dessa unidade, enquanto determinante na diferenciação da postura profissional com outras de ações sociais, voluntárias ou não.

De acordo com Guerra (2007), o projeto profissional foi importante na delimitação da atuação profissional, diferenciando-a daquelas realizadas por leigos e por ações voluntárias, filantrópicas e assistencialistas, haja vista que a diferenciação operatória e substantiva da profissão com a ação social prestada por leigos de “boa vontade” se dá na construção de um projeto profissional que indique ao profissional o que fazer; que o permita uma atuação qualificada, crítica e consciente; que o oriente sobre os meios e estratégias à intervenção; que sinalize quando, para onde e com quem avançar e se necessário recuar, pois o projeto profissional possibilita ao profissional compreender melhor a natureza e o significado de sua intervenção, na medida em que lhe remete à capacidade de saber quando avançar e quando recuar.

Então, faz-se necessário ao profissional a apropriação do conhecimento teórico que lhe permita fazer escolha consciente de valores universais para realização de atribuições e competências que lhe são delegadas, porque uma atuação profissional orientada por um projeto profissional crítico, baseado em valores humanistas e universais, numa concepção de homem enquanto sujeito autônomo e com uma teoria que busca apreender a realidade estrutural em sua essência e iluminar as finalidades, permite ao profissional um domínio teórico-metodológico, com a adoção de uma postura investigativa e interventiva: de qualidade, competência e compromisso com o atendimento das necessidades humanas.

Guerra (2007), ao explicar o que significa para uma profissão – no contexto de tensão do trabalho assalariado –, orientar-se por um projeto profissional crítico¹⁶⁸, revela que o projeto profissional não significa uma efetividade, porque não oferece garantias de que os

¹⁶⁸ Entende-se o projeto social crítico ou projeto ético-político profissional como um processo em contínuo desdobramento, uma forma determinada de se pensar e exercer a profissão. Um projeto que se vincula a um projeto societário emancipatório que propõe a construção de uma nova ordem societária, sem exploração, dominação de classe, etnia e gênero. Um projeto em defesa intransigente dos direitos humanos, que se posiciona em favor da equidade e justiça social. Este projeto, ancorado em instrumentos jurídicos – expressão das referências teórico-metodológicas e ético-políticas, que sustentam a direção sociopolítica do projeto de formação e exercício profissional – foi construído a partir do final dos anos 1970, nos marcos das grandes mobilizações da classe trabalhadora no país (num contexto de crise da ditadura militar, no âmbito do processo de redemocratização), significando a recusa e a crítica ao tradicionalismo e ao conservadorismo profissional, em que o Serviço Social se renova a partir da “socialização da política” no Brasil. Enquanto “autoimagem” da profissão, expressa seus valores, seus objetivos, suas funções e os requisitos, normas e balizas para o seu exercício. Os pilares desse projeto podem ser encontrados na Lei n. 8.662/93, que regulamenta a profissão de assistente social no Brasil; no Código de Ética Profissional de 1993; e nas Diretrizes Curriculares da formação profissional em Serviço Social. A década de 1990 confere maturidade teórica ao projeto ético político profissional do Serviço Social brasileiro que, encontra no legado marxiano e na tradição marxista, sua referência teórica hegemônica (ABRAMIDES, 2007).

resultados esperados serão consolidados, e sim uma possibilidade de tomada de consciência, das dimensões ético-políticas, acadêmicas e legais sobre as quais o trabalho profissional se desenvolve.

Assim, para Guerra (2007), significa a possibilidade de o profissional conhecer suas competências, visando um novo modo de operar o trabalho profissional, a partir de uma direção clara e consciente. Significa, também, a apropriação de estratégias sociopolíticas e profissionais que remetem à luta, no campo democrático popular, com recusas ao projeto do grande capital, em detrimento da luta pela construção de uma nova ordem societária.

A autora enfatiza que, no contexto atual, de ajustes neoliberais e de barbárie capitalista, a consolidação do projeto profissional crítico constitui importante estratégia para o estabelecimento de novas possibilidades, de projeções de novas ações que imponham limites entre uma prática imediatista, espontânea, intuitiva, manipulatória e aquela que tem uma clara direção sociopolítica.

O projeto profissional crítico oferece uma análise concreta das situações concretas, pois requisita o conhecimento da realidade, dos meios e modos de sua utilização e do conhecimento teórico da intervenção acumulada, que contribui para o estabelecimento de finalidades. Mas também exige um ser consciente, capaz de buscar, conscientemente, mecanismos estratégicos para alterar as circunstâncias que põem obstáculos a sua intervenção profissional (ABRAMIDES, 2007).

Toma-se como referência essa análise para a compreensão do trabalho do assistente social e as possibilidades e limites de efetivação do projeto profissional do serviço social frente às condições de assalariamento de seus profissionais. Tais reflexões nos levam a inferir que um projeto profissional, enquanto fruto do protagonismo social dos agentes profissionais, não se materializa pela proposta do ideal, da projeção das finalidades, do planejamento das ações ou apenas pela atividade do pensamento, ou ainda por uma tomada de consciência sobre os estatutos legais e éticos que atribuem uma autonomia teórica, técnica e ética à condução do exercício profissional (GUERRA, 2007).

A efetivação do projeto profissional supõe o reconhecimento das reais condições em que se materializa a profissão, isto é, “[...] o reconhecimento das condições sócio-históricas que circunscrevem o trabalho do assistente social na atualidade, estabelecendo os limites e possibilidades à plena realização daquele projeto” (IAMAMOTO, 2001, p. 23).

Nesse sentido, não se concebe o projeto profissional como algo dado, por não se converter no âmbito do imediato. Antes, ele se constitui como uma conquista da categoria profissional e como processo, que se encontra em contínua construção e consolidação. Por

isso, um dos principais desafios à sua materialização no cotidiano do trabalho profissional supõe pensá-lo em articulação com as condições reais de trabalho dos assistentes sociais (IAMAMOTO, 2009).

Para a consolidação do projeto profissional crítico, faz-se necessário fomentar a sua articulação com as lutas da sociedade e na compreensão de que no interior da profissão existem diversos projetos, com claras diferenças, divergência éticas, sociopolíticas e profissionais que indicam diferentes formas de interpretação da natureza e do significado da profissão na divisão social e técnica do trabalho (GUERRA, 2007).

Logo, o projeto profissional hegemônico¹⁶⁹ legatário da matriz crítica, fruto da recente trajetória profissional do serviço social, constitui-se um instrumento para uma direção estratégica de alargamento da relativa autonomia profissional do assistente social frente aos limites dados pela sua condição de trabalhador assalariado. Para Iamamoto, a autonomia profissional encontra-se:

[...] condicionada pelas lutas hegemônicas presentes na sociedade burguesa que alargam ou retraem as bases que sustentam a direção social projetada pelo assistente social ao seu exercício, permeada por interesses de classes e grupo sociais, que incidem nas condições que circunscrevem o trabalho voltado ao atendimento de necessidades de segmentos majoritários das classes trabalhadoras (2009, p. 347).

O projeto permite ao profissional a orientação por uma determinada direção social, clarificando os objetivos de sua intervenção e as possibilidades de escolhas, antevendo as demandas, possibilitando a captação dos processos emergentes e das tendências históricas que se configuram e requisitam respostas competentes de um profissional comprometido com a qualidade dos serviços prestados e com as lutas sociais, exigindo sua articulação com outros profissionais e trabalhadores assalariados (IAMAMOTO, 2009).

O projeto ético-político profissional se constitui enquanto possibilidade do assistente social imprimir uma direção social na contramão da tensão da alienação do trabalho assalariado. Para isso, o assistente social precisa buscar estratégias de alargamento da sua relativa autonomia, estratégias que expressam o domínio teórico-metodológico do fazer profissional frente às determinações externas e incidentes no mundo do trabalho. Mas isso requer do profissional o saber “[...] articular no cotidiano de trabalho, o clássico dilema entre causalidade e teleologia, entre momentos de estrutura e momentos de ação [...]” (IAMAMOTO, 2009, p. 39).

¹⁶⁹ Projeto ético-político profissional.

A quarta determinação histórico-particular do trabalho do assistente social sinaliza o entendimento de como a profissão intervém nas mais agudas manifestações da questão social, nos diferentes processos de trabalho da esfera pública estatal. Para a compreensão das mudanças na esfera produtiva e estatal e como essas incidem na concepção, organização e gestão das políticas sociais, faz-se necessária uma análise das implicações dessas mudanças no trabalho do assistente social, uma vez que a política social – enquanto respostas às relações entre as classes sociais e o Estado na sociabilidade burguesa – também se constitui como “base de sustentação funcional ocupacional do assistente social” (MONTAÑO, 2007, p. 244), ou ainda como campo/meio de atuação que define a sua condição de trabalhador assalariado.

Com a municipalização das políticas sociais, a partir do processo de descentralização, o assistente social vem sendo requisitado para assumir novas funções e competência, tanto na esfera de execução quanto de formulação, avaliação, planejamento e gestão de políticas públicas. Essas mudanças evidenciam a reestruturação dos processos de trabalho, com ampliação de espaço ocupacional para intervenção do assistente social, ao mesmo tempo refletindo novas exigências de qualificação e domínio de conhecimentos para o desempenho de diferenciadas atividades, que não são por ele reconhecidas como atribuições privativas da profissão, como aquelas estabelecidas tradicionalmente.

Com a contrarreforma do Estado marcada pela defesa da privatização, com redução da responsabilidade pública no atendimento às necessidades sociais dos indivíduos, em favor da sua mercantilização, o Estado neoliberal vem cada vez mais desarticulando direitos sociais e provocando a radicalização da questão social (MOTA, 2012).

Portanto, o grande desafio que se coloca ao trabalho do assistente social refere-se ao enfrentamento da questão social. Em uma arena de disputas entre projetos societários, as estratégias para fazer frente à questão social têm sido tensionadas por projetos sociais distintos, que convivem em luta no seu interior. Vive-se uma tensão entre a defesa dos direitos sociais, a privatização e a mercantilização do atendimento às necessidades sociais, com claras implicações nas condições e relações de trabalho do assistente social (IAMAMOTO, 2007).

Na esfera da produção, a acumulação flexível sintetiza a orientação da estrutura econômica, resultando em transformações no mundo do trabalho, com a inserção de novas tecnologias, de novas formas de organização e gestão do trabalho, repercutindo a desregulamentação e flexibilização dos direitos trabalhistas. Na esfera estatal, as mudanças no papel do Estado frente à questão social evidenciam uma reconfiguração significativa no

campo das políticas sociais, que são atingidas por um processo de privatização, mercantilização e refilantropização¹⁷⁰.

Não obstante, a profissão também vem sofrendo essas inflexões, com expressivas alterações nas demandas sociais e no próprio mercado de trabalho, no qual o assistente social se insere pela mediação das condições de assalariamento, em um contexto de redução de direitos e de relações de trabalho precarizadas (IAMAMOTO, 2009b).

O serviço social, enquanto profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho, institucionaliza-se no circuito das relações sociais, necessárias à reprodução do modo capitalista. Nesse sentido, compreende-se que as dimensões política e pedagógica que particularizam a intervenção profissional frente às contradições inscritas nas dinâmicas das classes sociais precisam ser reconhecidas e potencializadas (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

Porém, vale ressaltar o pressuposto de Iamamoto (2009b) de que o serviço social não possui um processo de trabalho próprio. Existem, sim, diferentes processos de trabalho nos quais se inscreve o assistente social na condição de trabalhador assalariado. Então, não existe um único modelo universal em todos os espaços ocupacionais, onde a profissão é vista em uma perspectiva endógena e enquanto atividade isolada do indivíduo. Quando se atribui à profissão um processo de trabalho próprio, é como se fosse possível pensar o projeto profissional ao nível da intencionalidade/capacidade ou vontade do profissional, sem considerarmos a sua relação com o trabalho assalariado (IAMAMOTO, 2009b).

A condição de assalariamento da profissão possibilita entender que o assistente social não dispõe de todos os meios necessários à execução de seu trabalho. A realização do seu trabalho em diferentes contextos institucionais depende da dinâmica do mundo do trabalho, do Estado e da sociedade civil que incidem sobre as formas de regulação social e de inserção profissional na sociedade capitalista. Conforme sinalizam Forti e Coelho:

No exercício cotidiano de sua profissão, os assistentes sociais respondem às requisições socioinstitucionais, às demandas dos usuários (fundamentalmente, os segmentos pauperizados da classe trabalhadora) e às exigências da própria profissão. Para dar respostas a essas requisições e demandas vinculadas às expressões da “questão social”, os assistentes sociais acionam os recursos socioinstitucionais e os recursos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos que fundamentam o exercício profissional. O conteúdo e o modo de enfrentamento das

¹⁷⁰ Segundo Yazbek (2009), no contexto do Estado neoliberal o atendimento às necessidades sociais passa a ser transferida ao mercado e à filantropia. Pois as múltiplas manifestações da questão social tornam-se objetos de ações filantrópicas e de benemerências à “boa vontade” de indivíduos isolados e do mercado, o que Yazbek (2009) chama de “refilantropização do social”.

expressões da “questão social” - as demandas que são atendidas, os segmentos da classe trabalhadora a que se destinam as políticas e os serviços sociais, o modo de operacionalização etc. - se conectam às lutas sociais, com as contradições que emanam do modo de ser da sociedade capitalista (2015, p. 28-29).

O assistente social, no âmbito das políticas sociais, muitas vezes representa as funções política, ideológica e econômica do Estado, em relação aos processos de distribuição do mais-valor, materializado na forma de serviços sociais, mas, muitas vezes, o profissional termina por assumir o papel deste Estado¹⁷¹, no sentido de garantir o acesso aos direitos, porém assumindo o papel seletivo, focalizado, seguindo a risca a condicionalidade dos programas, serviços e benefícios. E nas condições dadas pelos parâmetros operacionais instituídos pelas políticas sociais é que a intervenção profissional do assistente social se revela sincreticamente. Nos termos de Netto:

É próprio da prática que se torna sincreticamente não somente a sua translação e aplicação a todo e qualquer campo e/ou âmbito, reiterando procedimentos formalizados abstratamente e revelando a sua indiferenciação operatória. Combinando senso comum, bom senso e conhecimentos extraídos de contextos teóricos; manipulando variáveis empíricas segundo prioridades estabelecidas por via de inferência teórica ou de vontade burocrático-administrativa; legitimando a intervenção com um discurso que mescla valorações das mais diferentes espécies, objetivos políticos e conceitos teóricos; recorrendo a procedimentos técnicos e a operações ditadas por expedientes conjunturais; apelando a recursos institucionais e a reservas emergenciais e episódicas – realizada e pensada a partir desta estrutura heteróclita, a prática sincretica põe a aparente polivalência. Esta não resulta senão do sincretismo prático-profissional: nutre-se dele e o expressa em todas as suas manifestações (2006, p. 106-107).

Para o enfrentamento das novas configurações e manifestações da questão social – que vem refletido no desmonte dos direitos –, a dinâmica cotidiana dos espaços sócio-ocupacionais vem requisitando um sujeito profissional que circunscreve sua intervenção na aparência fenomênica dos fatos, com ações instrumentais focalizadas e que se apresentam como “alternativa” paliativa. Não conseguindo ir além do que é instituído pelo *status quo*, esse sujeito profissional vem respondendo às demandas que lhes são apresentadas através de políticas minimalistas que só têm impactos no imediato, operantes enquanto porta de entrada, mas sem subsídio para a garantia de uma porta de saída. Uma vez impregnado pela burocracia

¹⁷¹ “As condições de realização do trabalho do assistente social nesse âmbito dependem sobremaneira do perfil assumido pelo Estado, em relação às políticas públicas, do alargamento e amplitude dos direitos sociais, dos vetores e do alcance da intervenção política resultante das disputas das instituições que conformam a sociedade civil, da contribuição e distribuição do fundo e da capacidade tecnológica e resolutiva das políticas públicas. A combinação destes diferentes fatores é determinante para a definição das formas de ingresso, contratação, treinamento, capacitação continuada e disposição organizacional desta força de trabalho” (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p. 146).

institucional, o profissional não consegue ultrapassar a imediatividade da realidade, tão necessária à sociedade burguesa. Não obstante, a possibilidade de suspensão desse cotidiano pelo assistente social na esfera pública estatal expressa a importância da defesa do projeto ético-político profissional e ainda do reconhecimento de que a profissão:

Não atua sobre uma única necessidade humana (tal qual o dentista, o médico, o pedagogo...) nem tampouco se destina a todos os homens de uma sociedade, sem distinção de renda ou classe. Sua especificidade está no fato de atuar sobre todas as necessidades humanas de uma dada classe social, ou seja, aquela formada pelos grupos subalternos, pauperizados e excluídos dos bens, serviços e riquezas dessa mesma sociedade. É por isso que os profissionais de Serviço Social atuam basicamente na trama das relações de conquista e apropriação de serviços e poder pela população excluída e dominada (CARVALHO; NETTO, 2007, p. 52).

Para o enfrentamento das novas configurações e manifestações da questão social – que vêm refletidas no desmonte dos direitos –, a dinâmica cotidiana dos espaços sócio-ocupacionais vem requisitando um sujeito profissional que circunscreve sua intervenção na aparência fenomênica dos fatos, com ações instrumentais focalizadas e que se apresentam como “alternativa” paliativa.

Não conseguindo ir além do que é instituído pelo *status quo*, esse sujeito profissional vem respondendo às demandas que lhes são apresentadas através de políticas minimalistas – que só têm impactos no imediato, operantes enquanto porta de entrada, mas sem subsídio para a garantia de uma porta de saída. Uma vez impregnado pela burocracia institucional, o profissional não consegue ultrapassar a imediatividade da realidade, tão necessária à sociedade burguesa.

As relações sociais e as condições de trabalho do assistente social refletem os rebatimentos das transformações operadas na esfera produtiva e estatal. Essas características do mundo do trabalho contemporâneo – polivalência, terceirização, subcontratação, queda salarial, crescimento de contratos de trabalhos temporários, desemprego – afetam não só outras profissões, mas também é uma realidade em que se enquadra o serviço social, porque a nossa profissão não está descolada do que acontece no mundo do trabalho (ANTUNES, 1995).

Nos espaços de ocupação profissional, o assistente social vem sendo desafiado pela subordinação do conteúdo do seu trabalho aos objetivos e necessidades das entidades empregadoras, levando o assistente social a exercer um trabalho muito mais gerencial do que pedagógico. A racionalidade burocrática do Estado reformula substantivamente os espaços institucionais – no sentido organizacional e funcional, modernizando e ampliando as suas funções econômicas, sociais, políticas e culturais –, ao mesmo tempo demandando um perfil

diferenciado de profissional, do tipo gerencial, e que seja capaz de dar respostas às diferentes expressões da questão social no plano pragmático da imediaticidade e espontaneidade, que refletem uma ausência de assimilação das mediações necessárias à compreensão da complexidade que envolve a atuação profissional (GUERRA, 2017).

Ademais, importa destacar que, na esfera do Estado, um dos elementos que incidem sobre o trabalho do assistente social tem sido a cultura do gerencialismo que vem enquadrando a gestão social do trabalho no campo das políticas sociais à mesma racionalidade e burocratização das empresas capitalistas. À guisa de exemplo são as metas de controle de qualidade, exigências de ritmo e velocidade, cobranças de produtividade a serem alcançadas, grande pressão por eficiência, com requisições para cumprimento de prazos e de rotinas, além da imposição de obstáculos à autonomia do profissional na condução do seu trabalho e ainda à qualidade da prestação dos serviços.

No SUAS, a ideologia gerencialista vem influenciando a organização do trabalho, com exigências de controle e produtividade. Verifica-se uma certa padronização dos atendimentos, por meio de documentos gerenciais, como o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Registro Mensal de Atividades, o Prontuário SUAS, o Cadastro Único, entre outros que indicam prioridades e metas a serem alcançadas. Seguindo a mesma direção, no SUS alguns elementos da perspectiva gerencial também são observados, principalmente em protocolos de classificação de risco e desospitalização de pacientes como ferramenta de gestão de leitos. Como exemplo dessa realidade, ressalta-se o sistema kanban – enquanto técnica japonesa no sistema produtivo, de gestão visual no controle de produção e estoques em tempo certo/oportuno (Just-in-Time) –, que tem sido implantado nas redes de atenção às urgências e emergências do SUS como ferramenta de monitoramento associado à classificação de risco e ao controle do tempo de internação do usuário nessas instituições hospitalares. Dessa forma, através dessa ferramenta o usuário é identificado por um sistema de sinalização visual para a compreensão da complexidade assistencial, relacionado ao tempo de permanência e às necessidades de intervenção para desospitalização.

Nessa perspectiva, constata-se a expansão da função totalizadora do capital para todas as instituições e esferas da vida social, contribuindo para a universalização das relações mercantis. O processamento do trabalho nos serviços vai seguindo as orientações dessa ideologia gerencial. Nessa perspectiva, constata-se a expansão da função totalizadora do capital para todas as instituições e esferas da vida social, contribuindo para a universalização das relações mercantis. A lógica gerencial vai influenciando o processamento do trabalho nos serviços, requisitando do assistente social uma concepção instrumental e superficial da

realidade, com funções mecânicas, repetitivas e reiterativas. Destarte, o profissional, na esfera insuprimível do cotidiano, tende a requisitar o assistente social para o atendimento de demandas heterogêneas que exigem respostas político-institucionais imediatas, em virtude da racionalização e mecanização dos processos de trabalho. Nesses termos:

O pensamento cotidiano orienta-se para a realização de atividades cotidianas e, nessa medida, é possível falar de unidade imediata de pensamento e ação na cotidianidade. As ideias necessárias à cotidianidade jamais se elevam ao plano da teoria, do mesmo modo como a atividade não é práxis. A atividade prática do indivíduo só se eleva ao nível da práxis quando é atividade humano-genérico consciente; na unidade viva e muda de particularidade e genericidade, ou seja, na cotidianidade, a atividade individual não é mais do que uma práxis, da ação total da humanidade que, constituindo a partir do dado, produz algo novo, sem com isso transformar em novo o já dado (HELLER, 2008, p. 49-50).

Deduz-se, a partir dessa discussão, que, nessa nova configuração da gestão do trabalho nos serviços, a “prática indiferenciada” – engendrada como intervenção pragmática, descontínua, burocrática e tarefaira –, que é desenvolvida pelo assistente social nos diferentes espaços sócio-ocupacionais, não ultrapassa a espontaneidade da realidade, devido à ausência de uma reflexão crítica sobre o que se faz, pois, como bem pontuou Heller (2008, p. 57), o cotidiano – enquanto *locus* do fazer profissional e insuprimível da vida em sociedade, que, embora não seja destituído de dimensões históricas, oculta a reprodução do gênero humano – tem sido marcado por uma “[...] atividade humano-genérica não consciente [...]”. Posto isso, o grande desafio à profissão, no escopo da superação da pequena política burocrático-administrativa que se realiza no âmbito institucional do cotidiano, tem sido a ruptura com a lógica do “imediatismo simplista”, da “superficialidade extensiva” e do apenas “executa” sob uma lógica de atendimento quantitativo, sem comprometimento com a qualidade. De acordo com Yamamoto (2007b, p. 49), o serviço social contemporâneo exige “[...] um profissional qualificado, que reforce e amplie a sua competência crítica; não só no executivo, mas que pensa, analisa, pesquisa e decifra a realidade [...]”.

3 O SUAS E A INSERÇÃO DOS(AS) ASSISTENTES SOCIAIS: UMA ANÁLISE SOBRE AS CONDIÇÕES E RELAÇÕES DE TRABALHO NOS MUNICÍPIOS DE SÃO GONÇALO/RJ E ITABORAÍ/RJ

Este capítulo propõe uma análise da política de assistência social sob a lógica do SUAS, observando suas tendências históricas de focalização, de combate à pobreza e a discussão em torno dos mínimos sociais, por meio de ações afirmativas e programas alternativos. A crise estrutural do capitalismo vai exigindo a incorporação de um novo modo de tratamento da questão social brasileira, que aponta para uma cultura de apelo à solidariedade social ou às políticas de focalização, sejam elas denominadas redes de proteção social ou comunidades solidárias, além de políticas de combate à pobreza pelo acirramento da dimensão punitiva e de controle dos pobres no território.

Sob a orientação de organismos internacionais, vivencia-se a ampliação de programas de transferências de renda no Brasil e na América Latina que surgem como forma de enfrentamento à pobreza, com gerência de recursos extremamente baixos, porém funcionais à contrarreforma do Estado, a partir de sua focalização nas políticas sociais.

Neste capítulo, pretende-se, então, refletir sobre as mudanças no trabalho do (a) assistente social com a implementação do SUAS. Dessa forma, faz-se necessário conhecer os avanços e limites para a efetivação da política de assistência social nos municípios de Itaboraí/RJ e São Gonçalo/RJ. Busca-se analisar o grau de destaque que a política de assistência social adquire dentre as políticas de seguridade social na contemporaneidade e os rebatimentos dessa centralidade político-ideológica ao trabalho do (a) assistente social. O capítulo apresenta a política de assistência social, nos marcos da PNAS (2004) e da NOB/SUAS (2005; 2012,) que materializam os fluxos de gestão do SUAS, bem como a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos de 2006, que estabelece uma perspectiva de gestão do trabalho e diretrizes para os planos de cargos e carreira; diretrizes para capacitação, responsabilidades dos gestores em relação aos trabalhadores.

Aponta-se a reorientação das políticas sociais como processo, que restringe a atuação do (a) assistente social nos diversos espaços ocupacionais devido à precariedade e desmonte das políticas e da rede de serviços; a definição do atendimento aos mais pobres e critérios de seletividade cada vez mais restritos, o que acaba por comprometer o caráter universal das políticas públicas. Ainda neste capítulo, busca-se apresentar o resultado da pesquisa de campo sobre o trabalho do (a) assistente social na política de assistência: os impactos da crise do capital nas condições e relações de trabalho do (a) assistente social no SUAS, identificando o

contexto de inserção dos (as) assistentes sociais nos Centros de Referência de Assistência Social (CRASs) e nos Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREASs) da política de assistência social nos municípios de Itaboraí/RJ e São Gonçalo/RJ, no marco dos dilemas da precarização do trabalho frente ao direcionamento social que os (as) profissionais pretendem imprimir ao seu trabalho concreto, condizente com o projeto ético-político da profissão.

3.1 Delimitação metodológica da pesquisa de campo

Trata-se de pesquisa exploratória¹⁷², de abordagem qualitativa e quantitativa, que não se opõem, mas se complementam. De acordo com Minayo (1994), a pesquisa qualitativa responde a questões subjetivas e objetivas de um nível de realidade que não pode ser quantificado, isto é, o objeto é capturado em si, na sua estrutura oculta, aprofundado na compreensão dos fenômenos sem a preocupação com as generalizações estatísticas. Enquanto que a pesquisa quantitativa corresponde ao espaço do científico, que busca evidenciar a regularidade dos fenômenos, respondendo a questões objetivas através de instrumentos padronizados, com um nível de realidade que pode ser mensurado em dados matemáticos, em indicadores, em tendências observáveis e com elevada aplicabilidade prática.

A referida proposta de investigação científica utiliza-se da combinação de abordagens quanti-qualitativas e pesquisa documental (dados secundários), por meio da técnica de triangulação metodológica, tendo em vista os inúmeros contributos existentes entre as duas abordagens e a pesquisa documental com os possíveis pontos de análise que caminham simultaneamente no mesmo estudo, isto é, que são congruentes no mesmo plano de investigação, sistematização e articulação dos resultados.

Segundo Cresswell e Plano Clark (2013), a triangulação é uma técnica que se utiliza de dados adicionais para clarificar o mesmo fenômeno, a partir de um mesmo referencial teórico. Assim, a técnica visa, através de um esforço sistêmico e crítico, a construção de mais conhecimento do que seria possível utilizando apenas uma abordagem.

O referencial teórico-metodológico adotado na pesquisa está apoiado no materialismo histórico-dialético, que parte dos dados fornecidos pela realidade concreta e examina o

¹⁷² Reconhecida como aquela que proporciona maior familiaridade com o objeto de estudo, no intuito de torná-lo mais explícito ou ainda de construir hipóteses (GIL, 2007).

conjunto de suas determinações históricas, observando a relação entre o particular e o universal – identificando e desvendando o jogo de interesses e os antagonismos que atravessam essa realidade (NETTO, 2009b).

Nessa concepção histórica do pensamento crítico-dialético, a construção do conhecimento parte da realidade concreta e de sucessivas abstrações que são capturadas em sua estrutura, dinâmica e contradição, pois a realidade enquanto produto das relações sociais e da objetivação do ser social precisa ser analisada para além da aparência fenomênica, imediata e empírica. Considera-se que, no mundo reificado de criações fetichizadas, a “[...] representação da coisa não constitui uma qualidade natural da coisa e da realidade: é a projeção, na consciência do sujeito, de determinadas condições históricas petrificadas” (KOSIK, 1976, p. 195).

A práxis utilitária cotidiana, que se reproduz espontaneamente no pensamento comum e que toma o mundo da aparência como mundo real, passa a ser questionada, tendo em vista a construção do pensamento crítico – em que se torna necessária a superação de quaisquer determinismos interpretativos sobre a realidade, pois uma análise concreta e objetiva implica na capacidade do pesquisador em reproduzir no plano do pensamento a essência do objeto que estudou (NETTO, 2009b).

Karel Kosik (1976, p. 9), em sua crítica filosófica “A dialética do Concreto”, adota o método marxista de compreensão do real e, na tentativa de sistematização dos conceitos de práxis e totalidade, inicia a obra salientando que “[...] a dialética trata da ‘coisa em si’. Mas a ‘coisa em si’ não se manifesta imediatamente ao homem. Para chegar à sua compreensão, é necessário fazer não só um certo esforço, mas também desvio”. Assim, para o filósofo o desvio torna-se necessário porque a totalidade das coisas não é imediatamente cognoscível; o real, na sua imediaticidade, não mostra o movimento da totalidade.

O conhecimento dialético da realidade é dificultado pela heterogeneidade e imediaticidade da vida cotidiana. Portanto, a compreensão da realidade na sua essência só é possível com o método do pensamento que vai ao concreto com a mediação do abstrato. E a dialética¹⁷³ do concreto permite a negação da imediaticidade e da abstratividade, reproduzindo idealmente a realidade em sua totalidade. A totalidade é apreendida como concretude, como ponto de chegada do processo de conhecimento do real. Conforme alude Marx, no prefácio da

¹⁷³ Para Kosik (1976, p. 14) “A dialética não atinge o pensamento de fora para dentro, nem de imediato, nem tampouco constitui uma de suas qualidades; o conhecimento é que é a própria dialética em uma das suas formas; o conhecimento é a decomposição do todo. O “conceito” e a “abstração”, em uma concepção dialética, têm o significado de método que decompõe o todo para poder reproduzir espiritualmente a estrutura da coisa, e, portanto, compreender a coisa”.

Contribuição à crítica da economia política (1971, p. 213), “[...] o concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações e, portanto, a unidade da diversidade. Por isso, aparece no pensamento, como processo de síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja verdadeiro ponto de partida”.

Com a contribuição de Marx, o filósofo tcheco (1976, p. 11) procurou mostrar que, no mundo contemporâneo da pseudoconcreticidade, sob o reino “claro-escuro de verdade e engano”, a realidade não se apresenta imediatamente ao homem; logo, há uma diferença entre a representação e o conceito da coisa em si, que são defendidas pelo autor como duas dimensões de conhecimento sobre o real e que constituem dialeticamente duas qualidades das práxis humana.

O autor (1976, p. 35) se propõe a fazer distinção entre a representação e o conceito da coisa, assumindo a análise da totalidade ou da “[...] realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fator qualquer (classes de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido”. Desse modo, o autor vai discernindo o mundo da pseudoconcreticidade e o da totalidade concreta; vai buscando deferir a falsa consciência que se expressa na forma fenomênica da realidade: do entendimento real da coisa.

No mundo da pseudoconcreticidade¹⁷⁴, os indivíduos são submetidos à superficialidade dos fatos ou da práxis fetichizada. A práxis enquanto atividade transformadora da realidade foi esvaziada do processo criativo do trabalho, ao ser convertida em mera atividade prático-utilitária – sem compreensão consciente do real. Partindo do método dialético-crítico reiterado por Kosik (1976, p. 16), busca-se captar a essência, através da “práxis crítica revolucionária da humanidade”, analisando profundamente o fenômeno, isto é, entendendo a coisa em si e como se manifesta. Busca-se, então, romper com a pseudoconcreticidade, não negando a “existência ou a objetividade daqueles fenômenos”, mas destruindo “a sua pretensa independência [...]”.

O pensamento que quer conhecer adequadamente a realidade, que não se contenha com os esquemas abstratos da própria realidade, nem com suas simples e também abstratas representações, tem de destruir a aparente independência do mundo dos contactos imediatos de cada dia. O pensamento que destrói a pseudoconcreticidade para atingir a concreticidade é ao mesmo tempo um processo no curso do qual sob o mundo da aparência se desvela o mundo real; por trás da aparência externa do fenômeno se desvenda a lei do fenômeno; por trás do movimento visível, o movimento real interno; por trás do fenômeno, a essência [...] (KOSIK, 1976, p. 16).

¹⁷⁴ A pseudoconcreticidade é definida por Kosik (1976, p. 11) como “[...] o complexo dos fenômenos que povoam o ambiente cotidiano e a atmosfera comum da vida humana, que, com a sua regularidade, imediatismo e evidência, penetram na consciência dos indivíduos agentes, assumindo um aspecto independente e natural”.

Para a delimitação metodológica da pesquisa empírica, defende-se ainda a ideia de Kosik (1976) sobre o exame da totalidade, que não se limita à análise do todo e das partes, porque totalidade não é abordar tudo, mas perceber naquele microuniverso empírico a expressão das forças da totalidade social capitalista. Nesse sentido, o microuniverso precisa ser hiperexplorado pelo pensamento – a partir da dialética de fenômeno –, capturando sua essência e localizando as mediações que favorecem as aproximações sucessivas. Assim, para chegar nas leis gerais que regem o ser social e localizar suas especificidades e articulações concretas, é preciso retomar nas abstrações a dialética das particularidades com o universal. Torna-se imprescindível a reflexão sobre o singular, a partir dos elementos das particularidades, porém sempre tendo em vista as grandes tendências do geral através das reais mediações com a universalidade.

A compreensão dialética da totalidade significa não só que as partes se encontram em relação de interna interação e conexão entre si e com o todo, mas também que o todo não pode ser petrificado na abstração situada por cima das partes, visto que o todo *se cria a si mesmo* na interação das partes (KOSIK, 1976, p. 42).

A aparência fenomênica torna-se necessária no processo de investigação científica, na medida em que ela vai provocando inquietações e atraindo o pesquisador ao conhecimento da realidade. Não há possibilidade de o pesquisador conhecer a estrutura íntima dos fenômenos – a sua essência e movimento – se não for a partir de sua aparência exterior.

A ciência seria desnecessária se não houvesse aparência ou se a essência do real se revelasse plenamente. Para Kosik (1976, p. 58), o que não tem aparência não pode ser analisado, questionado, investigado, explicado ou conhecido, pois “[...] é profundamente errônea a hipótese de que a realidade no seu aspecto fenomênico seja secundária e desprezível para o conhecimento filosófico e para o homem: deixar de parte a aparência fenomênica significa barra o caminho ao conhecimento real”.

Seguindo essa perspectiva, destaca-se também o pensamento de Minayo (2010), que considera a pesquisa como uma atividade de aproximação sucessiva da realidade, que nunca se esgota, fazendo uma combinação entre teoria e dados. É uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo inacabado e permanente.

Netto (2009b) também sinaliza que o método não é um conjunto de procedimentos formais e intelectuais utilizados para análise do objeto, pois o método não deve ser confundido com os instrumentais, técnicas e concepções de pesquisa. Nesse sentido, a metodologia não pode ser identificada como método de pesquisa sobre os fatos, mas sim como uma própria forma de investigar, interpretar e transformar a realidade.

Na perspectiva do método materialismo histórico-dialético, o conhecimento dos processos de trabalho no SUAS são analisados em suas estruturas e dinâmicas concretas. Esses processos de trabalho dispõem de uma racionalidade e precisam ser analisados no movimento que expressa o modo de ser da sociedade capitalista, ou seja, na totalidade articulada por múltiplas determinações, pois a realidade social não é uma totalidade amorfa e nem se dá a conhecer imediatamente, mas ela é sempre dinâmica, articulada, concreta, heterogênea, contraditória e complexa – que precisa ser decifrada pelo conhecimento rigoroso e profundo. Conforme sinaliza Lukács (1967, p. 237): “O conhecimento que está em condições de apreender dialeticamente as astúcias da evolução só é válido e eficaz quando suas aquisições forem expedientes para a ação prática, cujas experiências virão, por sua vez, enriquecer o conhecimento e lhe fornecer uma força sempre nova”.

Para o exame do objeto de estudo deste trabalho - os impactos da crise do capital nas condições e relações de trabalho do assistente social no SUAS -, utilizou-se o real enquanto totalidade e seus determinantes imediatos. A análise do objeto requisitou muito mais do que a sistematização das experiências cotidianas dos profissionais pesquisados, porque a prática não é suficiente para a construção do conhecimento. A experiência prática e imediata dos profissionais foi extremamente importante para a exposição dos problemas que só o conhecimento teórico-científico foi capaz de explicar.

Para a investigação do objeto, parte-se do pressuposto de que o conhecimento exige o contato com a realidade. Porque antes de elevar-se ao nível teórico, esse conhecimento começa pela prática. A prática é o ponto de partida para o conhecimento. Mas apenas o ponto de partida, porque ela permite uma ação consciente do ser social, dirigida para a intervenção, e ainda nos põe em contato direto com as realidades objetivas (NETTO, 2009b).

O conhecimento não se limita à realidade social ou à experiência da vida cotidiana. Não se limita a uma investigação empírica convencional, mas abrange a elaboração teórico-crítica desse real, que, no âmbito da epistemologia dialética, recorre às abstrações particulares e à totalidade enquanto unidade do diverso; e ainda transcende a cotidianidade e a prática imediata, a fim de chegar na essência e representações postas pela própria dinâmica que a realidade potenciou (NETTO, 2009b).

Segundo Ianni (2011), o conhecimento ou o pensamento não nascem prontos; eles estão atravessados por transformações e reorientações. Nesse sentido, pode-se afirmar que o conhecimento enquanto “fato prático, social e histórico” permite a interação dialética entre sujeito e objeto, ou seja, não se trata de uma relação de externalidade, mas uma relação entre dois elementos opostos, contudo “indissolavelmente” ligados entre si (LEFÉBVRE, 1975).

No processo de conhecimento, o papel do sujeito que pesquisa é essencialmente ativo, uma vez que ele apreende não só a aparência ou a forma dada do objeto, mas a sua essência, a sua estrutura e a sua dinâmica.

E para obtenção do conhecimento concreto do objeto, em suas múltiplas determinações, foram aplicados questionários estruturados e ainda realizadas entrevistas individuais semiestruturadas¹⁷⁵ com as/os assistentes sociais dos referidos Equipamentos (CRAS e CREAS de dois municípios do estado do Rio de Janeiro: São Gonçalo e Itaboraí), no ano de 2018.

Nesse escopo, a metodologia abrangeu, além da pesquisa bibliográfica, também pesquisa documental (com processamento de dados secundários) e a aproximação empírica com os sujeitos do campo, através da aplicação de questionário estruturado fechado (APÊNDICE B) e da realização de entrevistas individuais com roteiro semiestruturado (APÊNDICE A), configurando linhas convergentes de investigação. Para melhor entendimento sobre o universo da pesquisa quantitativa, segue abaixo a tabela 3:

Tabela 3 – Amostragem da pesquisa quantitativa

Município	Equipamento/ existente/ CRAS	Equipamento /existente/ CREAS	Equipamento /participante/ CRAS	Equipamento /participante/ CREAS	Assistentes sociais participantes CRAS	Assistentes sociais participantes CREAS
Itaboraí	06	1	04	1	8	8
São Gonçalo	19	5	11	4	24	9

Fonte: Pesquisa empírica, com aplicação de questionário estruturado (fechado), em 2018. Elaboração própria.

Os participantes da pesquisa empírica foram os (as) assistentes sociais dos CRASs e CREASs, de diferentes vínculos e/ou contratação laboral dos dois municípios mencionados. Para a realização do convite aos participantes da pesquisa, foi realizada visita aos CRASs e CREAS desses municípios, objetivando esclarecer, pessoalmente, a proposta da pesquisa e a sua relevância para a profissão. O convite foi feito individualmente e os instrumentos de

¹⁷⁵ Segundo Neto (1994), as entrevistas semiestruturadas buscam articular duas modalidades ou técnicas de entrevistas: uma diz respeito à entrevista aberta, onde o entrevistado pode abordar livremente o tema proposto e a outra modalidade diz respeito à entrevista estruturada, que pressupõe perguntas previamente formuladas.

coleta de dados, conforme acima mencionados, foram: aplicação de questionário estruturado fechado e entrevista semiestruturada.

O período de tempo, desde o primeiro contato com os equipamentos públicos dos municípios da pesquisa, até a efetiva entrada em campo foi de quase quatro meses. Tendo em vista o período eleitoral e a disponibilidade dos profissionais envolvidos na pesquisa, houve um retardamento na coleta dos dados.

Em São Gonçalo, por duas vezes a gestão da secretaria municipal de assistência social sofreu mudanças e houve a necessidade de renovação da autorização para fase de trabalho de campo. Cabe ressaltar que houve resistência na concessão da autorização no referido município, precisando o projeto de pesquisa ser submetido à avaliação do setor jurídico da administração pública municipal, além de ponderações associadas à competição política entre governo e oposições. Após exaustivos esclarecimentos sobre a natureza da pesquisa e de seu objetivo estritamente acadêmico, foi concedida a autorização, por parte da secretária da assistência social, para entrada em campo.

Em São Gonçalo, mesmo com a autorização da secretária da assistência social para coleta de dados empíricos, o projeto de pesquisa precisou passar pela avaliação das coordenações da proteção social básica e especial¹⁷⁶, assim como, respectivamente, pelos coordenadores dos equipamentos CRAS e CREAS. Os profissionais (assistentes sociais) não tinham autonomia de responder o questionário, sem que antes o formulário fosse submetido à avaliação das coordenações dos referidos equipamentos. Em três equipamentos (CRAS), na primeira abordagem com seis assistentes sociais, esses aceitaram participar da pesquisa, mas pontuaram que só poderiam preencher o formulário (pesquisa quantitativa) após a avaliação e autorização da coordenação. No retorno ao equipamento para verificar a possibilidade de coleta dos dados, foi anunciado o impedimento de participação das assistentes sociais por parte de suas coordenações, sem explicitação dos motivos.

Conforme sinaliza a tabela 3, em São Gonçalo participaram da pesquisa quantitativa: 24 assistentes sociais dos CRASs e nove dos CREASs. Cabe destacar que, em um CRAS, no mês de novembro, todos assistentes sociais (três) desse equipamento foram exonerados sem perspectiva de novas contratações para preenchimento das vagas. Assim, pela ausência de assistentes sociais, não foi possível realizar a pesquisa nesse equipamento.

Cabe mencionar, ainda, que, em relação às perdas no município de São Gonçalo, mesmo com a explicação prévia sobre o compromisso da pesquisadora com a

¹⁷⁶ Os coordenadores de cada CRAS e CREAS estão subordinados aos coordenadores da proteção social básica e especial - que trabalham junto à gestora municipal do SUAS.

confidencialidade dos dados, três profissionais de três equipamentos (CRAS) se recusaram a participar, demonstrando receio, devido à fragilidade dos vínculos. Em um CRAS, com três assistentes sociais, apenas uma assistente social não pôde participar porque estava de licença médica. Em dois CRAS e um CREAS, os assistentes sociais contatados por telefone informaram sobre o risco de acesso a esses equipamentos por estarem localizados em áreas marcadas por violência e criminalidade – com domínio de comandos do tráfico e de milícia. Ressaltaram ineficácia dos órgãos de segurança pública, que, com a presença do exército nesses territórios, ainda causava constantes conflitos, com frequentes disparos de arma de fogo (tiroteios) e inclusive com incidência durante o dia. Dos/as quatro profissionais contatados desses equipamentos, apenas um/uma assistente social (CRAS) aceitou participar da pesquisa em outro local (no centro da cidade), mas os/as outros/as se recusaram a participar, relatando dificuldades por questões de abalos emocionais e insegurança provocados pela situação de violência, vivenciada por esses/essas profissionais, no território de ocupação profissional.

Em Itaboraí, seis CRAS foram alvo da pesquisa (tabela 3): um CRAS com três assistentes sociais; dois CRAS com dois assistentes sociais; e três CRAS com apenas uma assistente social. Em cinco equipamentos (CRAS), oito assistentes sociais participaram da pesquisa. Em um equipamento (CRAS), com apenas uma assistente social, houve recusa por parte dessa profissional que expressava falta de tempo, devido à sobrecarga de trabalho. Em outro equipamento, com três assistentes sociais, uma também se recusou a participar alegando indisponibilidade. No CREAS, a coordenadora do equipamento exigiu que o formulário passasse, novamente, pela avaliação do secretário da assistência social do município (gestor). Após a avaliação por parte do gestor municipal da assistência social e novos esclarecimentos dados pela pesquisadora sobre o propósito do estudo, todos os assistentes sociais (8)¹⁷⁷ foram autorizados a participar.

No que se refere à amostragem, na pesquisa quantitativa foi utilizada amostra probabilística ou casual, aleatória estratificada¹⁷⁸. A pesquisa quantitativa teve uma

¹⁷⁷ No CREAS não houve recusa: todas as assistentes sociais aceitaram participar da pesquisa.

¹⁷⁸ Nessa técnica de amostra, os dados coletados representam, com confiança, o conjunto total dos sujeitos com características relevantes para o estudo. Assim, todos os integrantes da população têm a probabilidade de pertencer à amostra. Segundo Fonseca e Martins (1996), na amostragem probabilística aleatória estratificada, assegura-se que todos os elementos do universo tenham a mesma possibilidade de serem considerados na amostra. E, para que seja garantida uma proporcionalidade de uma população heterogênea, estratifica-se cada grupo através de critérios, como idade, renda, formação, sexo, entre outros.

amostragem de 61,2% sobre o total da população investigada (com aproximadamente 49 participantes¹⁷⁹), no período de 2018. A amostra contabilizou 19 perdas (38,8%), contudo esse fato não trouxe prejuízo à análise dos dados.

Em relação aos esclarecimentos, quanto aos objetivos da pesquisa e uso dos dados coletados, procedeu-se com bastante cuidado, oferecendo explicação prévia sobre o assunto com o entrevistado, informando a ele que o seu depoimento seria abordado na sistematização da pesquisa, de forma anônima, sem oferecer riscos de exposição, assim como a assinatura do Termo de Compromisso Livre Esclarecido (TCLE).

Vale ressaltar, que, para preservar o sigilo das informações, a aplicação do questionário (primeiro momento) e entrevistas (segundo momento) foram realizados em sala reservada com horário marcado, exclusivamente para esse fim e agendado previamente com o profissional. Em relação ao segundo momento da pesquisa, que envolvia a realização de entrevistas, destaca-se que estas foram agendadas por contato telefônico prévio, tendo em vista a disponibilidade de cada profissional. Assim, as entrevistas foram individuais e com duração de no máximo 60 minutos. Essas foram audiogravadas, posteriormente transcritas e foram realizadas em espaços que permitissem preservar a privacidade dos profissionais.

O participante da pesquisa foi informado sobre a possibilidade de retirar o seu consentimento em qualquer fase da pesquisa e que ele comunicasse a sua decisão para a pesquisadora. Tal escolha não acarretaria em prejuízos para ele, pois foi comunicado que os dados pessoais seriam mantidos de maneira confidencial e sigilosa. Foi esclarecido que apenas os pesquisadores autorizados teriam acesso aos dados individuais. Mesmo que esses dados sejam utilizados para propósitos de divulgação e/ou publicação científica, a identidade do participante permaneceria em segredo.

Para assegurar aos participantes o sigilo, optou-se, ainda, por não revelar o perfil dos profissionais entrevistados, assim como não identificar os equipamentos (CRAS e CREAS) por bairros no corpo do trabalho. Esse cuidado foi de extrema relevância, uma vez que em alguns equipamentos contavam com apenas um assistente social, portanto sinalizar os equipamentos por bairro e o perfil dos entrevistados da pesquisa qualitativa, colocaria em exposição alguns autores dos depoimentos. Apenas utilizou-se o perfil dos profissionais participantes da pesquisa quantitativa (através do questionário estruturado).

¹⁷⁹ No município de Itaboraí/RJ, existem seis CRAS e um CREAS, enquanto que no município de São Gonçalo/RJ existem 19 CRAS e cinco CREAS. A pesquisa previa a existência de até dois assistentes sociais em cada equipamento. Dessa forma, estimava-se um total de 62 participantes, considerando a quantidade de equipamentos nos municípios estudados. Porém, na entrada em campo, percebeu-se que alguns equipamentos possuíam três assistentes sociais. Outros deixaram de funcionar como CRAS e foram transformados em polo, evidenciando o desligamento de todos os técnicos de referência, inclusive assistentes sociais.

Então, a pesquisa de campo, realizada entre os meses de agosto a dezembro de 2018, contou com a participação de profissionais assistentes sociais, que se encontravam em pleno exercício do trabalho nas instituições da esfera pública estatal no âmbito da política de assistência social – nos municípios já explicitados. A proposta investigativa foi submetida às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP)¹⁸⁰. O depoimento dos profissionais foi abordado na sistematização da pesquisa, de forma anônima.

Na pesquisa quantitativa, as informações sobre as variáveis do estudo foram registradas em um instrumento de coleta de dados (questionário estruturado fechado) e, posteriormente, registradas em uma planilha do Microsoft Excel®, na versão do Windows XP 2000®, contendo todos os dados do estudo. Por meio da análise estatística descritiva dos dados, e para a discussão de resultados, utilizaram-se gráficos e tabelas, com o auxílio do Google Drive. A mensuração dos dados foi por escala nominal, submetidos a testes estatísticos através de porcentagens e números.

Após a pesquisa quantitativa de aplicação de questionário estruturado, foram selecionados para a entrevista quatro assistentes sociais (para cada município: um profissional de um CRAS e um profissional de um CREAS). Na pesquisa qualitativa, a amostragem foi por acessibilidade ou conveniência¹⁸¹, considerando o profissional disponível e que relatasse interesse na participação. Para a entrevista, considerou-se como critério de inclusão: os profissionais que tinham participado da pesquisa quantitativa, com preenchimento do questionário estruturado.

Dos quatro profissionais participantes da pesquisa qualitativa, que envolvia a realização de entrevista semiestruturada, apenas um (uma) assistente social, representando o CRAS de São Gonçalo, assumia a função de coordenadora do equipamento, que, devido à insuficiência de quadro técnico, apresentava acúmulo de funções: além do cargo de gestão, prestava atendimento direto aos usuários dos serviços. Vale mencionar ainda que outro (a) assistente social, representando o CREAS de Itaboraí, no período da aplicação do questionário da pesquisa quantitativa, também trabalhava em um dos CREASs de São Gonçalo, assumindo os dois vínculos empregatícios (nos dois municípios que representam o universo da pesquisa).

¹⁸⁰ A pesquisa foi aprovada no Comitê de ética e Pesquisa com o número de parecer 1.742.007 e CAAE 55748316.6.0000.5282.

¹⁸¹ Para Gil (2009, p. 94), a amostragem por acessibilidade ou por conveniência é utilizada quando “[...] o pesquisador seleciona os elementos a que tem acesso, admitindo que estes possam, de alguma forma, representar o universo”.

Porém, no período de realização da entrevista, o (a) profissional do CREAS tinha se desligado (a) de um dos vínculos (São Gonçalo).

Na técnica de triangulação metodológica – ainda que iniciando o processo de investigação com a recolha de dados quantitativos e recorrendo posteriormente ao aprofundamento através de dados qualitativos –, a análise dos dados foi realizada de forma complementar, com a identificação das convergências e confirmações mútuas do mesmo objeto, de modo a permitir um quadro mais amplo da realidade investigada. A pesquisa qualitativa assumiu um papel subsidiário, com importante contribuição na interpretação e na clarificação de dados quantitativos e dos dados secundários. Nesse sentido, a representatividade dos resultados (em termos estatísticos) da pesquisa quantitativa ofereceu a base para a seleção de profissionais (via critério de seleção) e para a comparação no âmbito dos resultados.

Na pesquisa documental, foram utilizados diversos documentos relativos à política de assistência social, a partir da análise de leis, normas e resoluções, como: NOB/SUAS de 2005 e 2012, NOB/RH/SUAS de 2006, PNAS/2004 e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução nº. 109 de 11 de novembro de 2009). E, ainda, foram analisados os indicadores Censo SUAS, Índice de Desenvolvimento dos CRASs, CREASs e do SUAS (IDCRAS/ IDCREAS/IDESUAS) e as fontes oficiais referentes aos municípios de São Gonçalo/RJ e Itaboraí/RJ (censo IBGE, IPEA, TCU/RJ), entre outros documentos do MDS. A coleta dos dados secundários foi utilizada como uma técnica metodológica que prevê a análise de documentos/leis, no intuito de compreender as tendências contemporâneas na organização dessa política social e suas implicações ao trabalho do assistente social.

A revisão bibliográfica abarcou temas articulados ao objeto de estudo. Reconhece-se a importância do aprofundamento de obras da tradição marxista ao desenvolvimento de um pensamento crítico e a ampliação de entendimento sobre questões e temas cruciais do cotidiano profissional, que precisam ser analisados em sua essência, tendo em vista a construção do conhecimento científico. Essa revisão foi realizada de forma ampla através de livros acadêmicos e também por meio de mecanismos de busca nos sítios eletrônicos do Banco de Teses e Dissertações da Capes, da Base da Scielo, Argumentum-periódicos da UFES, entre outras.

A análise dos dados coletados nas duas abordagens quali-quantitativa foi realizada através da frequência e da distribuição da amostra, priorizando a técnica de análise qualitativa para fins de conjugação, comparação e distribuição das respostas e categorias empíricas. Para

a análise da pesquisa qualitativa, foi utilizada a técnica hermenêutica-dialética¹⁸², com análise teórica à luz de referenciais teórico-analíticos mais universais, que permitiram contextualizar a particularidade da profissão nos espaços sócio-ocupacionais, no âmbito da política estudada.

Buscando compreender os significados atribuídos pelos sujeitos às suas vivências, dentro de determinado contexto social e histórico, optou-se por uma abordagem compreensiva da hermenêutica-dialética, partindo de orientação desenhada e adaptada por Minayo (2010). A autora alude que, enquanto “[...] a hermenêutica busca as bases dos consensos e da compreensão na tradição e linguagem, a dialética introduz na compreensão da realidade o princípio do conflito e da contradição como algo permanente e que se explica na transformação” (2010, p. 347-348).

A abordagem hermenêutica foi utilizada na presente pesquisa buscando as diferenças e semelhanças na comunicação, além da compreensão entre as relações dos participantes da pesquisa, imersos em processos de trabalho marcados por precarização e intensificação. Buscando desmistificar as categorias – que a universalidade concretiza nos complexos particulares dos diferentes processos de trabalho no SUAS, dos municípios investigados –, foi realizada uma análise crítica das falas dos/as assistentes sociais entrevistados/as, compreendendo as condições e relações de trabalho a partir desses sujeitos e dos componentes estruturais dos nexos da realidade. Desse forma, buscou-se apreender no plano ideal-analítico e ontológico o real movimento do objeto, a partir de uma crítica que conduziu a análise dos dados, não para que extraísse “[...] as flores imaginárias dos grilhões, [...] para que o homem suporte grilhões desprovidos de fantasias ou consolo, mas para que se desvencilhe deles e a flor viva desabroche” (MARX, 2010, p. 146).

A dialética, por outro lado, enquanto movimento e método de apreensão da realidade, procurou estabelecer uma análise crítica da linguagem, experiência e dos núcleos de contradição. Da articulação entre hermenêutica com a dialética, procurou-se expor as divergências e complementaridades entre as relações interpessoais e o trabalho dos assistentes sociais nos equipamentos CRAS e CREAS. A abordagem hermenêutica-dialética foi escolhida para ser aplicada à pesquisa qualitativa desenvolvida no trabalho, como forma de estabelecer uma compreensão daquilo que os diferentes participantes foram capazes de expressar através da linguagem sobre as condições e relações de trabalho no SUAS, desvelando por meio de uma análise crítica as dimensões da precarização do trabalho e, ainda,

¹⁸² Para Minayo (2010), essa técnica de análise de dados, parte da linguagem como núcleo central, para compreensão da comunicação e relações entre os seres humanos. Entendendo os fenômenos através da vida cotidiana e do contexto dos atores sociais.

as mediações necessárias a uma intervenção profissional competente – pautada na defesa da universalização dos serviços públicos e na atualização dos compromissos ético-político com os interesses coletivos da população usuária.

Nessa direção, a análise de dados foi realizada considerando a seguinte trajetória metodológica: ordenação dos dados, classificação dos dados e análise final. Para a etapa de organização dos dados, realizaram-se o levantamento do material empírico coletado e a transcrição das entrevistas, com a releitura das falas dos participantes, organizando e selecionando os relatos conforme o tipo de equipamento e município. Também se realizou uma primeira organização dos diferentes dados contemplados nas entrevistas, visando à compreensão da lógica e dos sentidos das narrativas, assim como das falas recorrentes.

Na classificação dos dados, o material foi lido exaustivamente, e os trechos com as estruturas relevantes e ideias centrais das falas dos entrevistados foram selecionados e classificados por temas. Cada tema foi agrupado em torno de categorias empíricas – construídas com a finalidade operacional (de classificação dos conceitos mais importantes que surgiram a partir das falas dos profissionais entrevistados) – que permitiam a construção de unidades de sentido.

Nessa etapa, foram identificadas três unidades de sentido que constituíram os títulos dos três últimos subitens deste capítulo: 3.2) O/A assistente social social como trabalhador (a) do SUAS: uma breve exposição do perfil profissional da categoria inserida nos CRASs e CREASs; 3.3) A política de assistência social nos municípios de São Gonçalo e Itaboraí: breves apontamentos; 3.4) O/A assistente social e o processo de trabalho: intensificação e precarização do trabalho no contexto de crise do capital. A partir dessas unidades de sentido, foi possível a identificação de variáveis empíricas, possibilitando uma primeira aproximação com os achados da pesquisa e ainda uma compreensão da lógica das falas recorrentes que estavam diretamente ligadas ao objeto de estudo.

Os critérios para inclusão e agrupamento das falas foram a recorrência, a expressividade e a relevância para compreensão do objeto, quer por homogeneidade, quer por singularidade. Realizou-se o confronto dialético das ideias e posições dos sujeitos que estabelecem relações nas abordagens sobre as condições e relações de trabalho nos CRASs e CREASs, através de categorias analíticas que constituíram o fio condutor deste estudo, como: precarização, intensificação, produtividade, entre outras consideradas balizas ao conhecimento do objeto, nos seus aspectos gerais.

Na análise final, fez-se a articulação do material empírico e do referencial teórico, a partir da intersecção de diferentes olhares e falas, identificando as convergências e

divergências. Nessa fase, houve uma interação entre as diferentes informações coletadas na pesquisa qualitativa com a sistematização dos dados secundários (pesquisa documental) e desses com os achados da pesquisa quantitativa, através da técnica de triangulação. Segundo Minayo (2010, p. 236), é nessa fase que se dá “[...] o verdadeiro movimento circular, que vai do empírico para o teórico e vice-versa, que dança entre o concreto e o abstrato, que busca as riquezas do particular e do geral”, pois foi na análise final dos dados que se trabalhou mais intensamente as informações obtidas junto ao referencial teórico marxista, que contribuiu para a compreensão do objeto estudado, na sua essência, permitindo descobrir e imprimir novos caminhos ao trabalho profissional.

Nessa etapa, foi registrada a inserção do serviço social nos equipamentos estudados, além da identificação do processo de trabalho coletivo em que se inscreve o assistente social e suas particularidades, pois esses espaços possuem racionalidades distintas na divisão social e técnica do trabalho (ALMEIDA; ALENCAR, 2011). A partir de análise de dados qualitativos obtidos das entrevistas semiestruturadas, da análise dos dados quantitativos através de aplicação de questionário estruturado (fechado) e da pesquisa documental, foi destacada a atuação do assistente social junto aos usuários dos serviços nos CRASs e CREASs, apresentando a metodologia que valoriza a análise crítica e teoricamente fundamentada do trabalho e as estratégias coletivas construídas, que possibilitem potencializar caminhos em defesa dos direitos, nesses espaços privilegiados de atuação dos assistentes sociais.

Essa etapa de apropriação crítica do conhecimento materializa-se na abordagem dos resultados da pesquisa de campo, com articulação dialética entre os dados da pesquisa qualitativa e os da pesquisa documental e bibliográfica, desenvolvidas através de quatro eixos principais:

- a) estudo sobre os objetivos e o desenho operacional dos CRASs e CREASs, a partir da análise de suas legislações e dos seus documentos oficiais;
- b) identificação dos avanços e desafios da política da assistência social na atualidade, sob a lógica do SUAS, quanto a sua identificação como política e seu reconhecimento enquanto pública e como essa tem sido compreendida pelos assistentes sociais dos referidos equipamentos dos municípios estudados;
- c) o contexto de inserção dos assistentes sociais nesses equipamentos da política de assistência social nos municípios de São Gonçalo/RJ e Itaboraí/RJ, no marco dos dilemas da precarização do trabalho, isto é, uma análise das reais condições e relações de trabalho do assistente social no contexto de crise do capital;

d) o direcionamento social que os profissionais pretendem imprimir ao seu trabalho, condizente com o projeto ético-político da profissão frente à alienação do trabalho assalariado e às novas expressões da questão social.

Assim, o Serviço Social foi problematizado nesta pesquisa, no contexto da crise do capitalismo contemporâneo: de aprofundamento das desigualdades sociais e destituição de direitos. Acredita-se que, com as amostras, foi possível dar respostas às categorias teóricas da pesquisa e ainda compreender o objeto de estudo através da vivência desses profissionais. A pesquisa empírica revelou como a crise do capital vem impactando as condições e relações de trabalho dos assistentes sociais no SUAS, comprometendo a qualidade dos serviços e as possibilidades de alargamento da relativa autonomia profissional.

3.2 O (a) Assistente Social como trabalhador (a) do SUAS: uma breve exposição do perfil profissional da categoria inserida nos CRASS E CREASS

A política de assistência social, a partir da implementação do SUAS, sofreu mudanças significativas, refletindo impactos na organização do trabalho coletivo nos Centros de Referência, na composição das equipes e nas rotinas do complexo institucional orquestrado pelo poder do Estado. O processo de descentralização das políticas públicas provoca mudanças no trabalho do assistente social, ampliando sua participação na esfera pública estatal, principalmente no âmbito municipal que acompanha a tendência de ínfimo investimento na realização de concursos públicos em detrimento do aumento das contratações temporárias. Por outro lado, a mudança de gestão do trabalho coletivo nas políticas públicas também vem requisitando um perfil profissional qualificado. Conforme ressalta Iamamoto (2007, p. 208), a contemporaneidade brasileira demanda profissionais com um perfil “[...] culto, crítico e capaz de formular, recriar e avaliar propostas que apontem para a progressiva democratização das relações sociais”.

O assistente social, que teve historicamente nas políticas públicas seu principal espaço sócio-ocupacional, é um profissional com formação especializada, habilitado teórico, técnico e politicamente para atuar no enfrentamento da questão social, que é apreendida como expressão ampliada das desigualdades sociais oriundas do modo de produção capitalista e que intensifica as diversas formas de barbarização generalizada da vida social, pois sua atuação

exige competências que vão desde a construção de estratégias profissionais que priorizem as abordagens coletivas e a participação dos usuários dos serviços, até a formulação e gestão de políticas públicas que reconheçam as necessidades sociais dos sujeitos.

Parte-se do suposto de que o serviço social não é uma ciência, nem uma evolução das protoformas. O serviço social não surge para racionalizar a filantropia ou para organizar e sistematizar a caridade, nem mesmo para tecnificar a prática da ajuda – como se a evolução de formas anteriores assistemáticas da ajuda, da caridade e da filantropia assumissem a legitimidade da profissão. O serviço social surge para romper com a atividade assistencial voluntária e práticas confessionais – de instituições filantrópicas e irmandades religiosas –, inserindo-se na sociedade capitalista madura, enquanto fruto das relações antagônicas entre capital e trabalho, articulado aos processos de produção e reprodução das relações sociais.

Implica ainda dizer que o serviço social é uma profissão historicamente determinada, que surge no Brasil, a partir da consolidação da ordem monopólica do capitalismo, tendo em vista a construção de respostas às necessidades sociais em decorrência das demandas e reivindicações engendradas nas lutas travadas pela classe trabalhadora. Nessa perspectiva, a questão social é a base que explica o surgimento da profissão, no processo de desenvolvimento da sociedade capitalista, possibilitando a polarização da intervenção profissional no âmbito dos interesses de classes sociais antagônicas, na medida em que sua requisição passa a ser justificada pela necessidade de respostas às demandas do capital e do trabalho.

Como especialização do trabalho coletivo ou como um dos elementos constitutivos do processo de trabalho, o serviço social não é, num primeiro momento, demandado pelos sujeitos a quem se destina a intervenção profissional, e sim do patronato, revelando a relação de assalariamento submetida às exigências impostas por quem compra essa força de trabalho.

O fato de certas necessidades sociais serem reconhecidas, transformadas em demandas a serem atendidas pelo Estado, faz com que a profissão receba legitimidade. E o Estado se constitui como o principal órgão empregador e legitimador da profissão. Segundo Montañó (1998), o serviço social se legitima a partir da necessidade de dar respostas às demandas sociais e ainda pela existência de instituições e organizações com interesse e capacidade de requisitar o assistente social para tais respostas.

Apesar de ser regulamentado como profissional liberal, o assistente social não detém os meios necessários para efetivação do seu trabalho, pois depende da entidade empregadora para definir o público-alvo, a forma de acesso dos usuários aos serviços e os meios e recursos para realização do seu trabalho. A instituição empregadora é responsável pela organização do

processo de trabalho do qual o assistente social se insere na condição de trabalhador assalariado.

[...] Isso significa que o assistente social não detém todos os meios necessários para a efetivação de seu trabalho: financeiros, técnicos e humanos necessários ao exercício profissional autônomo. Dependendo de recursos previstos nos programas e projetos da instituição que o requisita e o contrata, por meio dos quais é exercido o trabalho especializado. (IAMAMOTO, 2007b, p. 63).

Na esfera pública, o assistente social não possui o domínio dos meios de trabalho, necessitando do Estado e da política social. Ademais, o Estado é quem determina a forma de organização de serviços e de distribuição das políticas. A política social, enquanto campo privilegiado de intervenção profissional, configura-se como *locus* que permite a prestação de serviços especializados, mobilizando o profissional a intervir nos processos de confrontos de interesses diferenciados.

A política de assistência social, mesmo com sua dificuldade histórica de se instituir como área específica das políticas sociais, de responsabilidade estatal – com objetivos, diretrizes, princípios, dotação orçamentária próprios –, tem sido uma das áreas que mais vivenciou expansão nos últimos anos, assumindo a sustentação do peso do setor público empregador de assistentes sociais, pois, nos termos de Rodrigues (2016, p. 46), “[...] o neoliberalismo em sua versão petista no Brasil expandiu o mercado de trabalho para os assistentes sociais”. Conforme revela o censo SUAS de 2017, a categoria aparece como a formação de nível superior com o maior número de trabalhadores da área. A título de exemplo, constata-se que o CREAS, desde 2012, vem aumentando consideravelmente o número de assistentes sociais no quadro de recursos humanos. Em 2017, o Censo SUAS registrou 27,3% (6.197) assistentes sociais atuando nos CREASs do país, um aumento de 133 profissionais em relação ao ano anterior. Advoga-se com Rodrigues a afirmação de que nos governos do PT:

[...] não assistimos nem a crise de materialidade no Serviço Social, nem a um deslocamento da profissão para o terceiro setor, muito embora as Organizações Não Governamentais tenham se mantido como parceiras do Estado na implantação de suas políticas sociais. Ao contrário, o que este período nos legou foi a afirmação da legitimidade da intervenção profissional, da inserção da profissão na divisão sociotécnica do trabalho, por meio da sua expansão e valorização. O mesmo não se pode dizer da direção social estratégica que as vanguardas construíram desde o espraiamento da *Intenção de Ruptura* após o *Congresso da Virada*, pois o que a conjuntura aberta em 2003 vem demandando é um Serviço Social que, funcionando como uma espécie de emergência social, opere com destreza os indicadores de gestão e monitoramento da pobreza, mostrando-se, assim, funcional a um Estado assistencial-penal” (2016, p. 46-47).

Embora se reconheça a relação histórica da profissão com a assistência social no Brasil, não se pode desconsiderar o longo período de negação e rejeição a essa política por parte da categoria, no contexto de legitimação da a profissão. Ainda que se reconheça que o processo de institucionalização da profissão no Brasil se encontra enraizado com a história da assistência social – que foi e continua sendo elemento determinante para o reconhecimento do serviço social como profissão (CISNE, 2015; SPOSATI et al., 1995) –, não se pode negar que a assistência social também foi o espaço ocupacional marcado por práticas descontínuas e desarticuladas, intensamente criticadas no âmbito da profissão.

A categoria por muito tempo negou a assistência social como espaço de atuação profissional, devido à vinculação histórica a prática da benesse e da caridade – do caráter de “não política” atribuído a este campo. A categoria buscava garantir o *status* de profissionalidade, diferenciando-se de outras formas preexistentes de intervenções que se encontravam no exercício da prática assistencial (SPOSATI et al., 2008).

Mesmo com o Movimento de Reconceituação, em que se buscava romper com os traços tradicionais na profissão – permitindo aos setores profissionais dos assistentes sociais desenvolver um amplo debate sobre o caráter político da profissão e sua pseudoneutralidade político-ideológica, ao mesmo tempo, sugerindo articulação da categoria com as lutas e interesses da classe trabalhadora –, a assistência social ainda se encontrava aviltada à reiteração da subalternidade profissional, no âmbito de uma visão endógena do Serviço Social, em que se atribuía um desprestígio a qualquer ação profissional de cunho assistencial. Nos termos de Yamamoto (2007, p. 302), “[...] a assistência foi um tema ‘maldito’ no movimento de reconceituação do Serviço Social latino-americano em sua busca de ruptura com as ações de cunho paternalista e assistencialista [...]”.

Em 1971, o Movimento de Reconceituação possibilitou a primeira aproximação do Serviço Social à tradição marxista, sem o recurso ao pensamento de Marx, pois se registrava uma aproximação da vertente marxista por meio de manuais de divulgação do marxismo-leninismo, na vulgata soviética, no cientificismo e formalismo metodológico do estruturalismo francês de Althusser, que permitia uma análise equivocada sobre as determinações históricas da profissão, negando a via institucional, isto é, a esfera pública estatal como espaço sócio-ocupacional da categoria (CARDOSO; CESAR, 2015).

Partindo da recusa da instituição e da defesa pela militância, a atuação do assistente social é atravessada por uma opção política. Os assistentes sociais engajados nos movimentos sociais e sintonizados com as discussões disseminadas por toda América Latina acerca das estruturas sociais vigentes partiram em busca de uma nova metodologia para o serviço social,

questionando os fundamentos da profissão e a questão do método, a fim de alcançar um serviço social crítico, político e contestador da ordem vigente, e que assumisse uma postura renovadora dentro da dinâmica da profissão (NETTO, 2006b).

Fica posto que, mesmo cometendo o “equivoco” de negar o espaço institucional em detrimento da defesa pela prática da militância como único caminho da transformação, o método BH, formulado pela Escola de Serviço Social de Minas Gerais, em Belo Horizonte (MG), durante os anos de 1972 a 1975, é considerado uma das grandes expressões da perspectiva “intenção de ruptura”, por focar o trabalho com organizações populares, aprofundando uma prática que se pautava pela busca de apoio aos interesses dos segmentos explorados (CARDOSO; CESAR, 2015).

Ressalta-se a laicização (perda progressiva da hegemonia religiosa) enquanto um dos elementos caracterizadores da renovação do Serviço Social sob a autocracia burguesa (NETTO, 2006b). Nesse movimento, é instaurado um pluralismo profissional que se caracteriza através da diferenciação da categoria profissional (antes impossibilitada pela defesa de uma homogeneidade de visões e práticas e pelo monolitismo tradicional); da disputa pela hegemonia (diferentes forças profissionais na luta/defesa de seus projetos); da criação de canais de organização da categoria (visando à canalização dos projetos de formação e intervenção).

Com a perspectiva “intenção de ruptura”, e ao longo de um intenso processo de enfrentamento ao conservadorismo na profissão, a partir da década de 1980, foi possível questionar o vínculo da atuação do assistente social com a ordem socioeconômica e política, entendendo a natureza da profissão não como continuidade evolutiva das protoformas, mas enquanto ruptura com essas práticas. Nesse contexto, a profissão enfrentou o desafio de colocar a assistência social como campo de suas investigações.

Com o processo de renovação na profissão, e com o reconhecimento da assistência social enquanto política de seguridade social, prevista na Constituição Federal de 1988 e na LOAS de 1993, evidencia-se uma aproximação da categoria com a política, que se efetiva no escopo de um movimento de compreensão crítica da legitimidade do serviço social a partir de sua inserção na divisão sociotécnica do trabalho, no âmbito das relações entre as classes e destas com o Estado na sociabilidade burguesa (NETTO, 2006b).

O reconhecimento solidificado da assistência social como um dos campos de atuação profissional, de debates e lutas no interior da profissão, sob o prisma da responsabilidade estatal e da consolidação do direito, também favoreceu a hipertrofia dessa política. A vinculação histórica com a política vem sendo defendida como “[...] condição para que os

assistente sociais superem a ideologia do assistencialismo e avancem nas lutas pelos direitos e pela cidadania” (YAZBEK, 2009, p. 136).

Mas, se por um lado, a expansão dessa política em todo o território brasileiro vem contribuindo para a ampliação do mercado de trabalho para os(as) assistentes sociais, por outro lado, essa hipertrofia traz também o risco de incorrer na minimização do serviço social à uma profissão da assistência e ainda ao possibilismo político. Na análise de Netto (2007, p. 38), a centralização da intervenção profissional na área assistencial, pode incidir na “efetiva redução do Serviço Social à profissão da assistência”, que “[...] teve início no período Fernando Henrique e vem sendo aceleradamente induzida desde 2003 – o ‘Estado lulista (ou dos lulistas)’ [...] um Estado assistencialista”.

Com a implementação do SUAS, evidencia-se uma ampliação de novas possibilidades de atuação para o assistente social, demandando o desenvolvimento de novas habilidades e competências para a gestão pública, como: assessoria, planejamento, avaliação, monitoramento, entre outras. Assim, a implementação do SUAS “exigiu [...], numa proporção excessiva (e talvez inédita), a incorporação nas malhas do Estado de assistentes sociais em posições de comando, ou seja, na qualidade de formuladores e gestores da política de assistência” (RODRIGUES, 2016, p. 46). Essas novas exigências institucionais vêm desafiando o assistente social a avançar na perspectiva da competência crítica – do saber articular no cotidiano de trabalho as dimensões teóricas, técnicas, éticas e políticas.

Almeida e Alencar (2011) salientam que o trabalho do assistente social na política de assistência social não pode ser pensado sem a referência à PNAS e ao SUAS, uma vez que esses dispositivos legais reiteram o reconhecimento da assistência social como política pública, indicando avanços obtidos com a incorporação de demandas progressivas da profissão e de setores da sociedade, permitindo um reconhecimento institucional nunca antes visto, pois a PNAS e o SUAS impactam de maneira inédita na organização dos processos de trabalho, seja nas unidades públicas, seja nas privadas, nos parâmetros para a composição das equipes de trabalho, na estruturação dos serviços, na implementação de novos programas e extensão das relações profissionais e institucionais, bem como nas ações intersetoriais da referida política.

Porém, essa inteira reengenharia da assistência social, instituída a partir da promulgação da PNAS e da constituição do SUAS, vem recrudescendo suas insuficiências devido às fortes tentativas do possibilismo não sucumbido ao longo da história brasileira. Os avanços da política de assistência social ainda estão aquém do padrão de seguridade social defendido pelo serviço social em sintonia com o projeto ético político.

A Carta de Maceió, elaborada em 2000 – no XXIX Encontro Nacional pelo CFESS/CRESS –, sinaliza uma concepção de assistência social para além das conquistas evidenciadas com a Constituição Federal de 1988 e com a LOAS. Esse documento também elucida os desafios da profissão quanto à luta pela totalidade dos direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, uma vez que a expansão da assistência, com o foco na pobreza e nos segmentos mais empobrecidos dos trabalhadores, evidencia um fenômeno de crescimento da política, “[...] não como expressão da ampliação dos direitos sociais [...], mas, sim, como indicador da construção de um padrão público de proteção social minimalista, orientado, predominantemente, para atenção aos segmentos populacionais mais empobrecidos” (RODRIGUES, 2016, p. 44).

A organização dessa política com o advento da PNAS e do SUAS assumiu características decisivas, expressando um campo repleto de contradições e tensões do ponto de vista de suas racionalidades, com grandes repercussões na organização dos processos de trabalho coletivos, potencializando ou muitas vezes obstaculizando as competências e atribuições dos assistentes sociais. As contribuições do CFESS têm sido importantes à categoria, quando ressalta, nos “Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de assistência social” que:

[...] a intervenção profissional na política de Assistência Social não pode ter como horizonte somente a execução das atividades arroladas nos documentos institucionais, sob o risco de limitar suas atividades à “gestão da pobreza” sob a ótica da individualização das situações sociais e de abordar a questão social a partir de um viés moralizante. Isso significa que a complexificação e diferenciação das necessidades sociais, conforme apontada no SUAS e na PNAS [...] não deve restringir a intervenção profissional, sobretudo a do/a assistente social, às abordagens que tratam as necessidades sociais como problemas e responsabilidades individuais e grupais, [pois] as situações sociais vividas pelos sujeitos que demandam a política de Assistência Social têm a mesma estrutural e histórica raiz na desigualdade de classe e suas determinações, que se expressam pela ausência e precariedade de um conjunto de direitos [...] (CFESS, 2011a, p. 7).

Nessa conjuntura, complexa e diversificada, em que a contrarreforma do Estado e todas as outras alterações promovidas no contexto da acumulação do capital têm se constituído como um gigantesco limite à instituição de políticas de caráter redistributivo, a atuação de profissionais sintonizados com o projeto ético-político torna-se premente ao escopo de elevação da consciência de classe da massa de trabalhadores frente às possibilidades reais de transformação da realidade, porém não significando a sua realização imediata, uma vez que não se transforma a realidade apenas pelo pensamento, ou pela

consciência das alternativas e estratégias de projeção de finalidades (MARX; ENGELS, 2009).

Defende-se que os profissionais que atuam conforme o projeto profissional crítico conseguem forjar estratégias que valorizem a vida e contribuam para a radicalização da democracia, da liberdade e da cidadania. São profissionais que possuem maior clareza sobre seus compromissos éticos e políticos, capazes de escolher com responsabilidade suas estratégias e táticas, conhecendo os limites impostos pela condição de trabalhador assalariado, como também as possibilidades de ampliação e/ou alargamento de sua relativa autonomia.

O trabalho do assistente social é, pois, a expressão de um movimento que articula conhecimentos e luta por espaços no mercado de trabalho, competências e atribuições privativas que têm reconhecimento legal nos seus estatutos normativos e reguladores (regulamentação profissional, código de ética, diretrizes curriculares da formação profissional), projeto ético-político que confere direção social ao trabalho profissional. Ao mesmo tempo, os sujeitos que a exercem, individual e coletivamente, se subordinam às normas de enquadramento institucional, mas também se organizam e se mobilizam no interior de um coletivo de trabalhadores que repensam a si mesmos e a sua intervenção no campo da ação profissional (RAICHELIS, 2010, p. 753-754).

Diante do agravamento da crise estrutural do capital, o serviço social vem sendo atingido pelas determinações da precarização tanto no campo da formação quanto no exercício profissional. A profissão é atravessada por tensões históricas entre as intenções expressas nos discursos que ratificam o “pôr” teleológico de seu fazer profissional e as próprias condições materiais dadas para a realização desse fazer. Daí o clássico dilema entre causalidade e teleologia no âmbito da dupla determinação do trabalho – útil e abstrato.

Não obstante, o investimento em pesquisas sobre as condições e relações de trabalho do assistente social no contexto de precarização imposta pela ordem do capital – justificada pela busca por contratendência à queda das taxas de lucro –, além de possibilitar a análise crítica das situações particulares e dos fenômenos singulares com os quais o profissional se defronta nos diferentes processos de trabalho, também permite uma melhor compreensão sobre esse sujeito que trabalha.

Nesse sentido, busca-se identificar alguns traços que organizam o perfil do sujeito profissional majoritário na implementação do SUAS, que vem enfrentando inúmeros desafios decorrentes do trabalho precário no âmbito da política. Assim, explicitar o perfil desses profissionais tem sido de suma importância, uma vez que “[...] a maioria das pesquisas

especializadas focaliza a instituição Serviço Social. Poucos são aqueles estudos que têm como foco o sujeito profissional [...]” (IAMAMOTO, 2007b, p. 65).

Quanto à constituição do quadro de recursos humanos com lotação nos CRASs e CREASs dos municípios de São Gonçalo e Itaboraí, verificou-se a necessidade de decifrar o perfil social dos profissionais participantes do estudo empírico, sinalizando a heterogeneidade desses profissionais, com perspectivas teóricas, políticas e ideológicas diversas e, muitas vezes marcadas por explícitos tensionamentos. Além de permitir uma compreensão da profissão enquanto “[...] fruto dos sujeitos que a constroem e a vivenciam. Sujeitos que acumulam saberes, efetuam sistematizações de sua ‘prática’ e contribuem na criação de uma cultura profissional, historicamente circunscrita” (IAMAMOTO, 2007b, p. 58).

Para apresentação do perfil social dos 49 profissionais participantes da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, serão considerados dois indicadores do questionário estruturado aplicado, sendo eles:

- a) identificação, que engloba **dados pessoais** (sexo, idade, religião, pertença étnico-racial e religiosa, orientação sexual, situação conjugal e número de filhos, participação na composição da renda familiar);
- b) **dados profissionais**, que abrange a formação (natureza da Instituição de formação e modalidade, tempo de formação, tempo de experiência profissional e titulação/cursos realizados no âmbito da formação continuada).

A fim de garantir a confidencialidade, não serão considerados para a análise desses indicadores, os dados da pesquisa qualitativa, coletados por meio da entrevista com roteiro semiestruturado, envolvendo quatro assistentes sociais, dos 49 profissionais participantes da pesquisa quantitativa¹⁸³.

A pesquisa revela o predomínio de profissionais do sexo feminino, com 46 assistentes sociais e três do sexo masculino, acompanhando a tendência histórica de feminização dessa profissão no Brasil. Desde a sua origem, a profissão vem sendo atravessada por relações de gênero e de subalternidade devido às relações de exploração e opressão decorrentes da divisão sexual do trabalho que conformam o sistema patriarcal, interferindo na imagem da profissão junto à sociedade e “nas expectativas sociais vigentes diante da mesma”, em relação a outras profissões “de maior prestígio e reconhecimento social e acadêmico” (IAMAMOTO, 2007b, p. 64).

¹⁸³ Na pesquisa qualitativa, foram selecionados para a entrevista, 4 (quatro) assistentes sociais, sendo 2 profissionais de cada município (um do CRAS e um do CREAS).

No surgimento da profissão, a composição social predominantemente feminina guardava forte relação com as características culturalmente legitimadas. Defendia-se o vínculo da profissão com a vocação, com comportamentos messiânicos e voluntaristas, além do recorte feminino para tarefas profissionais vistas como educativas e caridosas, semelhantes àquelas desempenhadas pela mulher na esfera da vida doméstica. Passados oitenta anos, uma pesquisa realizada pelo convênio entre o CFESS e a UFAL (2005) constatou a persistência dessa tendência de feminização na profissão, com um percentual de 97% da categoria majoritariamente constituída por mulheres.

A assistência social, ao longo da história brasileira, também foi concebida como espaço ocupacional essencialmente feminino. Conforme revela o Censo SUAS de 2017, em relação aos CRASs do país: 81,5% dos profissionais são do sexo feminino e 18,5% do sexo masculino. Em relação aos CREASs: 80,5% do sexo feminino e 19,5% do sexo masculino. Nesse sentido, cabe ressaltar que “[...] é fundamentalmente, por meio da assistência social, historicamente imputada como responsabilidade feminina, que a profissão inicia sua institucionalização” (CISNE, 2015, p. 47).

Na pesquisa “Quem são os assistentes sociais no Brasil?” (DIEESE/CUT, 2015, p. 15), foi sinalizado que as mulheres, em 2013, representavam o maior contingente de trabalhadoras ocupadas nessa política (93,8%), confirmando a maior presença do universo feminino em “profissões relacionadas ao cuidado e proteção”. A pesquisa também revelou que a maioria esmagadora de mulheres assistentes sociais ocupa o serviço público municipal, com os menores salários, em comparação com a união e os estados. Esse quadro traduz a herança social e cultural da profissão assinalada por Yamamoto:

No Serviço Social tem-se um contingente profissional, hoje proveniente de segmentos médios pauperizados, com um nítido recorte de gênero: uma categoria profissional predominantemente feminina, uma profissão tradicionalmente de mulheres e para mulheres. A condição feminina é um dos selos da identidade desse profissional, o que não implica desconhecer o contingente masculino de assistentes sociais, com representação nitidamente minoritária no conjunto da categoria profissional no país. Com tal perfil, o assistente social absorve tanto a imagem social da mulher, quanto as discriminações a ela impostas no mercado de trabalho (com diferenciais de remuneração e renda em relação aos homens, de níveis de formação em relação às exigências tecnológicas, maior índice de desemprego, exercício de funções menos qualificadas etc.). Se a imagem social predominante da profissão é indissociável de certos estereótipos socialmente construídos sobre a mulher na visão mais tradicional e conservadora de sua inserção na sociedade, o processo de renovação do Serviço Social é também tributário da luta pela emancipação das mulheres na sociedade brasileira [...], em parceria com as lutas pelo processo de democratização da sociedade e do Estado no país (2007b, p. 104-105).

Ademais, o movimento real vem mostrando o quanto o capitalismo vem conseguindo se apropriar desigualmente dessa divisão social e sexual do trabalho e o quanto a ampliação do trabalho feminino vem constituindo importante estratégia de luta quanto às inúmeras formas histórico-sociais de opressão masculina e exploração do capital¹⁸⁴. Não tem sido diferente no âmbito da profissão, pois se destaca a contribuição fundamental das assistentes sociais que enfrentam no cotidiano dos espaços sócio-ocupacionais os desafios decorrentes da precarização das condições e relações de trabalho e que buscam insistentemente a superação das situações adversas para conformar a estrutura qualificada atual dessa profissão.

Esse vínculo da profissão com a política de assistência social e a própria marca feminina da profissão, muitas vezes, contribui para conferir a nossa intervenção uma posição de subalternidade. A assistência social tem sido a política que mais vem acentuando a precarização do nosso trabalho. O enfrentamento dessa lógica tem sido um grande desafio à profissão, aos profissionais engajados com a luta pela ampliação dos direitos sociais e pela prestação de serviços de qualidade à população usuária (AS2 – CREAS de Itaboraí).

Craveiro e Machado (2011) ressaltam o risco da profissão sofrer as consequências negativas que permeiam a dimensão de gênero frente ao prisma da divisão sexual do trabalho, em que se evidenciam distinções entre os trabalhos masculino e feminino. As profissões consideradas femininas, nas sociedades patriarcais, vêm sofrendo a desigualdade salarial, principalmente no setor privado¹⁸⁵, com percentual de remuneração bem menor do que aquele auferido pelo trabalho masculino, assim como a diferenciada intensificação do trabalho precarizado. Dessa forma, para os autores, a composição social predominantemente feminina na categoria pode incorrer na reiteração da subalternidade da profissão, devido às construções sócio-históricas de uma sociedade patriarcal, que termina por subestimar e desvalorizar o exercício profissional de mulheres, tanto no âmbito das suas dimensões técnico-interventivas quanto teórico-metodológicas.

Nos municípios de Itaboraí e São Gonçalo, a faixa etária das assistentes sociais participantes da pesquisa compreende entre 20 e acima de 50 anos, em que se verifica a predominância de profissionais na faixa etária de 30 a 40 anos (36,7%), seguida das demais: 32,7% com idade de 20 a 30 anos; 22,4% com idade de 40 a 50 anos; e 8,2% com mais de 50 anos. O dado não difere do perfil encontrado pelo DIEESE/CUT (2015) em que a idade média

¹⁸⁴ Para a análise sobre a feminização do mercado de trabalho e contextualização histórica sobre gênero, questão social e assistência social no surgimento e institucionalização da profissão, ver: CISNE, Mirla. **Gênero, divisão sexual do trabalho e Serviço Social**. 2. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

¹⁸⁵ Em 2013, o universo feminino apesar de representar 93,2% das pessoas ocupadas no setor privado, recebia, em média, 0,2% menor do que os homens (DIEESE/CUT, 2015).

dos assistentes sociais ocupados, em 2013, era de 38,9 anos, assim como pelo conjunto CFESS/UFAL (2005), no qual a maioria da categoria (65%) tinha mais de 34 anos.

Cabe situar nessa análise as mudanças no mundo do trabalho, a partir dos anos 1990 no Brasil, que foram brutalmente consolidadas no processo de reestruturação produtiva, com novas configurações que vão além do incremento dos assalariados médios e de serviços – devido à redução do proletariado estável –, pois, como destaca Antunes (2010), verifica-se uma tendência de exclusão dos jovens e idosos do mercado de trabalho, seguida da inclusão do trabalho feminino de forma precarizada e do novo subproletariado, além da hipertrofia do exército industrial de reserva na fase de expansão do desemprego estrutural.

Sobre a pertença étnico-racial, os dados da pesquisa também revelam a predominância de profissionais que se reconhecem/identificam como brancos/amarelos, que, somados, totalizam 53,1%, enquanto que aqueles que se autoidentificam como negros (pretos e pardos) totalizam 46,9% dos participantes. O resultado ratifica a pesquisa realizada pelo conjunto CFESS/UFAL (2005), que apontou a prevalência de assistentes sociais brasileiros de pertença étnico racial branca, com 72,14%.

Embora 46,9% do grupo das assistentes sociais negras dos municípios estudados seja um percentual significativo que reitera a tendência sinalizada pelo DIEESE/CUT (2015) – de aumento expressivo da participação dos negros, desde 2013, no setor dos serviços –, constata-se que, ainda, a cor da pele permanece como fator decisivo para inserção no mercado formal de trabalho, principalmente no setor privado, uma vez que o desemprego afeta mais os negros.

Segundo estudos desenvolvidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua, em dezembro de 2018, a taxa de brasileiros que não integram o mercado de trabalho de modo formal passou de 6,9%, em 2014, para 12,5% em 2017¹⁸⁶. Essa taxa é maior para negros (14,7%), em comparação à população branca (10%). Entre os gêneros, a situação é mais desfavorável para as mulheres: 14,6% delas não estão inseridas formalmente no mercado de trabalho. Já entre os homens, a taxa foi de 10,9%. Em relação à desigualdade salarial entre negros e brancos, os números apresentam uma diferença de 72,5%: na população negra, a média salarial foi de R\$ 1.516, e para os brancos era de R\$ 2.615.

¹⁸⁶ A taxa de desemprego havia subido para 13,7% em março e 11,8 no último trimestre de 2017, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), divulgou em maio de 2019, pelo IBGE, que o primeiro trimestre de 2018 foi de 13,1% de desempregados, fechando o ano com 11,6%. Em 2019, o primeiro trimestre registrou aproximadamente 13,4 milhões de pessoas desempregadas, representando 12,7%.

Esse dado confirma o quanto a “ideologia sexista e racista” vem sendo apropriada pelo capital como mecanismo de intensificação da exploração da força de trabalho, uma vez que se encontra “intimamente ligada às motivações de lucro capitalista”, pois o “[...] patriarcado e o racismo representam não apenas ideologias eticamente rejeitáveis mas também negócios” rentáveis à manutenção da ordem do capital (MIES; SHIVA, 1993, p. 254).

Uma pesquisa desenvolvida pela Bem TV – Educação e Comunicação, em parceria com o Departamento de Estatística da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)¹⁸⁷, que contou com o apoio da União Europeia, em que foram entrevistados 1.000 jovens em Niterói e outros 1.000 em São Gonçalo. Os dados foram divulgados no Museu de Arte Contemporânea em Niterói em 2018, revelando que 32,7% dos jovens de Niterói e 34,7% dos jovens de São Gonçalo estão desempregados. Nos dois municípios, os dados demonstravam que os jovens negros (pretos e pardos) começam a trabalhar mais cedo e apresentavam menor escolaridade. A taxa de ocupação era maior para os homens do que as mulheres. Assim, os homens representavam, em comparação às mulheres, a maior parte dos jovens empregados no setor público e na iniciativa privada. Os dados também revelaram uma incidência do racismo muito mais expressiva em Niterói, contudo em São Gonçalo sobressaía na pesquisa a discriminação de gênero.

Em relação à inserção desigual das mulheres na divisão social e sexual do trabalho, o estudo revela os entraves que mulheres negras enfrentam em relação às ocupações laborais, em termos de igualdade de oportunidades, de remuneração e do reconhecimento da mão de obra feminina como sendo qualificações e parte constitutiva central do mundo do trabalho. Para Hirata e Kergoat, essa forma de divisão social e sexual do trabalho:

[...] tem dois princípios organizadores: o princípio de separação (existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres) e o princípio hierárquico (um trabalho de homem “vale” mais que um trabalho de mulher). Esses princípios são válidos para todas as sociedades conhecidas, no tempo e no espaço. Podem ser aplicados mediante um processo específico de legitimação, a ideologia naturalista. Esta rebaixa o gênero ao sexo biológico, reduz as práticas sociais a “papéis sociais” sexuados que remetem ao destino natural da espécie (2007, p. 599).

Nessa direção, Antunes (2009), também, afirma que a segmentação de gênero nas ocupações articula-se com as questões de classe e relações de poder. Na análise do autor, o sistema do capital incorpora o trabalho feminino de forma desigual e diferenciada, com níveis

¹⁸⁷ A pesquisa é uma das atividades do projeto “Frente Papa Goiaba de Promoção dos Direitos da Juventude Negra”, que mobiliza 34 organizações e coletivos dos movimentos negro e de juventudes nos dois municípios. A margem de erro é de 3% para mais ou para menos com taxa de confiança de 95%. Disponível em : <https://www.bemtv.org.br/relatorio-trabalho-juventude/> Acesso em: 20 set. 2018.

ainda mais intensificados de exploração e em precárias condições de trabalho. Dessa forma, a expansão do trabalho feminino precarizado vem sendo marcada “por uma informalidade ainda mais forte, com desníveis salariais ainda mais acentuados em relação aos homens” e “jornadas mais prolongadas” (ANTUNES, 2009, p. 108).

Além da discriminação de gênero, as condições raciais ainda continuam tangenciando a ideologia do trabalho, uma vez que o racismo estrutural nessa sociedade competitiva vai impondo barreiras que são camufladas de conquistas baseadas no mérito e com explícitas diferenças de ocupação entre brancos e negros no acesso a cargos e empregos, e ainda nos valores dos salários. Os negros têm uma inserção desigual na estrutura de classes, no que se refere à renda, à escolaridade e à ocupação. Nas palavras de Moura:

O Negro foi obrigado a disputar sua sobrevivência social, cultural e mesmo biológica em uma sociedade secularmente racista, na qual as técnicas de seleção profissional, cultural, política e étnica são feitas para que ele permaneça imobilizado nas camadas mais oprimidas, exploradas e subalternizadas. Podemos dizer que os problemas de raça e classe se imbricam nesse processo de competição, pois o interesse das classes dominantes é vê-lo marginalizado para baixar os salários dos trabalhadores no seu conjunto (1994, p. 160).

O estudo também revela a tendência de desocupação da camada social de trabalhadores jovens. A mobilidade do capital tende a promover a destruição dos postos de trabalhos formais. Com o movimento de liberalização e desregulamentação do mercado, assim como a reestruturação produtiva, vários trabalhadores assalariados e jovens são condenados ao desemprego e à marginalização social, devido à “[...] incapacidade do modo de produção dominante de gerir a existência do trabalho assalariado como forma predominante da inserção social” (CHESNAIS, 1996, p. 300).

Na pesquisa com as assistentes sociais¹⁸⁸ dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo, a fim de identificar a participação da renda dessas trabalhadoras na composição dos rendimentos da família, observa-se o seguinte quadro: 60,9% declararam que a renda é complementar; 19,6% declararam ser a renda principal; 13% como única renda; e 6,5% declararam como outra participação.

Devido à baixa remuneração como uma marca histórica da profissão, associada a um processo de feminização e subalternidade que tende a contribuir para a construção social sexuada, verifica-se a tendência do rendimento da mulher assumir a participação complementar no âmbito da composição da renda familiar, como evidencia o dado da

¹⁸⁸ Foram 46 assistentes sociais do sexo feminino e três assistentes sociais do sexo masculino. Para essa análise sobre a participação da renda na composição de rendimento da família, considerou-se apenas o universo feminino.

pesquisa. Os discursos machistas imperantes na sociabilidade capitalista reforçam os desníveis salariais em relação aos homens, sob a justificativa de que, no universo da vida privada, o salário feminino é um complemento à remuneração salarial do homem/marido.

No que tange à orientação sexual, a maioria dos assistentes sociais dos municípios de São Gonçalo e Itaboraí se declarou heterossexuais (95,9%), com apenas 2% bissexuais e 2% homossexuais. Em relação à situação conjugal: 53,1% são casados, 34,7% são solteiros, 6,1% união estável, 4,1% separados e 2% união consensual. Dentre eles, 44,9% não possuem filhos, 26,5% possuem apenas um filho, 24,5% possuem 2 filhos e 4,1% possuem três filhos, como mostra o quadro a seguir (Tabela 4):

Tabela 4 – Perfil geral

Orientação sexual	Situação conjugal	Número de filhos
95,9% hetero	53,1% casados	44,9% nenhum
2,0% homo	34,7% solteiros	26,5% 1filho
2,0% bissexual	6,1% união estável	24,5% 2 filhos
	4,1% separados/divorciados	4,1% 3 filhos
	2,0% união consensual	

Fonte: Dados coletados através da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, em 2018. Elaboração própria.

Esse dado revela mudanças na organização e dinâmica da família, com diminuição do número de filhos, devido à inserção crescente das mulheres no mercado de trabalho, em que “[...] a reprodução e o cuidado dos filhos deixaram de ser a razão de viver das mulheres para ser apenas uma etapa de suas vidas” (MIOTO, 1997, p. 119-120).

A partir dos anos 1990, as famílias tornaram-se mais heterogêneas, assumindo uma pluralidade de formas e arranjos, muitos deles baseados mais no afeto e nas relações de cuidado do que em laços de parentesco ou consanguinidade. Nos termos de Szymanski (2002, p. 9), a família é vista como uma “[...] associação de pessoas que escolhem conviver por razões afetivas e assumem um compromisso de cuidado mútuo [...]”. A família nuclear, formada por um casal e filhos, ainda que predominante, não tem sido mais a regra. Reconhecem-se os diversos arranjos, como família monoparental, casais sem filhos; famílias unipessoais, famílias extensas, famílias homoafetivas, famílias consensuais, casais formados por casamento ou por união estável, além das famílias por associação.

Quanto à crença religiosa, predomina na pesquisa a religião evangélica com 44,9%, seguida pela religião católica com 38,8%, os espíritas com 8,2%, nenhuma religião com 6,1% e outras não especificadas com 2%. Vale considerar que o número continua baixo dos que

responderam não ter uma crença religiosa, pois ainda é presente a incorporação de alguma religião na vida das(os) assistentes sociais, uma vez que a profissão em sua formação histórica carrega fortes marcas confessionais.

Apesar de o número de protestantes ser o mais predominante, observa-se ainda a forte presença do catolicismo, que desde a gênese do serviço social brasileiro, majoritariamente, influenciava a formação dos quadros profissionais, a partir do ideário de doutrinação da Igreja, que buscava conter as tensões e conflitos sociais intensificados com a questão social emergente. Nessa direção, “[...] a recorrência a posturas e comportamentos messiânicos e voluntaristas tem a ver com a forte marca da tradição católica oriunda das origens da profissão” (IAMAMOTO, 2007b, p. 64). Percebe-se que essa ainda é uma tendência que persiste na profissão, como demonstra o relato de uma das assistentes sociais entrevistadas:

Estou muito satisfeita com o meu trabalho [...] eu tenho essa coisa comigo: tem que ter vocação. Para trabalhar como assistente social, tem que ter vocação. Eu uso muito o termo resiliência, porque a gente teve que mudar até chegar no que está hoje posto. Quando os CRASs foram fechados, isso foi uma angústia muito grande pra mim. A gente vê profissional excelente sendo mandado embora. Aí a gente vê que não houve um critério [...]. Eu digo assim: em qualquer área profissional, tem os bons, tem os que fazem por fazer e tem os que não estão nem aí. O comprometimento é de cada um [...]. Eu até brinco, que eu nasci no dia do assistente social [...]. Foi muito angustiante pra mim não fazer o serviço social quando eu terminei o segundo grau. Venho de uma família católica e na época já sabia que tinha vocação. Mas precisei deixar pra cursar serviço social depois, porque eu não podia [...] família grande [...]. Também reconheço que você não é assistente social sem formação, mas você precisa ter algo que te leve à profissão [...]. Eu trabalhei em banco durante 20 anos, eu era secretária da diretoria de Recursos Humanos [...]. Foi quando eu vim morar aqui [São Gonçalo], eu moro aqui há 30 anos. Então, eu tenho uma caminhada [...]. Me aposentei em maio deste ano [2018] como secretária da diretoria de Recursos Humanos. Mas continuo trabalhando na prefeitura, com remuneração e ainda tenho um trabalho voluntário como assistente social. Então, eu participo de um grupo com vários profissionais que exercem trabalho voluntário [...]. Eu sempre quis atuar com população em situação de rua, quis fazer estágio, mas foi a única área que eu não consegui. E, por conta da minha filha ser da área do judiciário, tem uma defensora pública no Rio que faz um trabalho com população em situação de rua, de um modo geral, com toda a população que tenha seus direitos violados, seja pela opção sexual, etnia e tudo [...]. Estamos com um grupo grande que tem defensor público estadual, federal, assistentes sociais das diversas áreas [...]. A gente faz esse trabalho extra, onde todo mundo é voluntário [...] (AS 1- CRAS de São Gonçalo).

O/A assistente social entrevistado (a) defende a vocação como requisito prioritário para o ingresso na profissão, além do enaltecimento ao voluntariado, carregado de romantismo e de orientações essencialmente conservadoras. Conforme assinala Raichelis (2017, p. 31), essa ainda é uma característica que se mantém no serviço social: em que se evidencia a forte presença de “[...] elementos vocacionais como valorização de qualidades pessoais e morais; apelo ético, religioso ou político como justificativa de seu engajamento;

discurso altruísta e desinteressado; presença do primado *do ser sobre o saber*” (grifo do autor).

Na inflexão à esquerda das direções das entidades da categoria, desde o espraiamento da Intenção de Ruptura logo após o Congresso da Virada em 1979, o serviço social vem se posicionando criticamente sobre a política macroeconômica de corte neoliberal favorecedora do capital rentista na relação entre financeirização e mercantilização dos serviços sociais. Porém, mesmo com os avanços teóricos políticos empreendidos pela profissão, ainda percebe-se que a massa da categoria inserida no campo profissional avança numa direção colidente com a do projeto ético-político, revelando os traços conservadores no plano do cotidiano das intervenções profissionais e da consciência imediata, sem compreensão crítica e captura das determinações essenciais, dinâmicas e processuais da realidade social. Nas palavras de Iasi, o conservadorismo não se apresenta como:

[...] um desvio cognitivo ou moral, não é fruto de uma educação mal feita ou de preconceitos vazios de significado. O conservadorismo é uma das expressões da consciência reificada, nos termos de Lukács, ou do chamado senso comum, nas palavras de Gramsci, isto é, uma expressão da consciência imediata que prevalece em uma certa sociedade e que manifesta, ainda que de forma desordenada e bizarra, os valores determinantes que têm por fundamento as relações sociais determinantes (2017, p. 382).

Diante do recrudescimento do conservadorismo na atualidade, o serviço social que assume, de forma predominante, uma dimensão interventiva na realidade, vem sendo desafiado a estabelecer as condições objetivas para a formação de um perfil profissional crítico, que seja capaz de “[...] desvendar os fundamentos conservantistas e tecnocráticos do discurso da competência burocrática. O discurso competente [...] vai à raiz e desvenda a trama submersa dos conhecimentos que explica as estratégias de ação” (IAMAMOTO, 2009, p. 17).

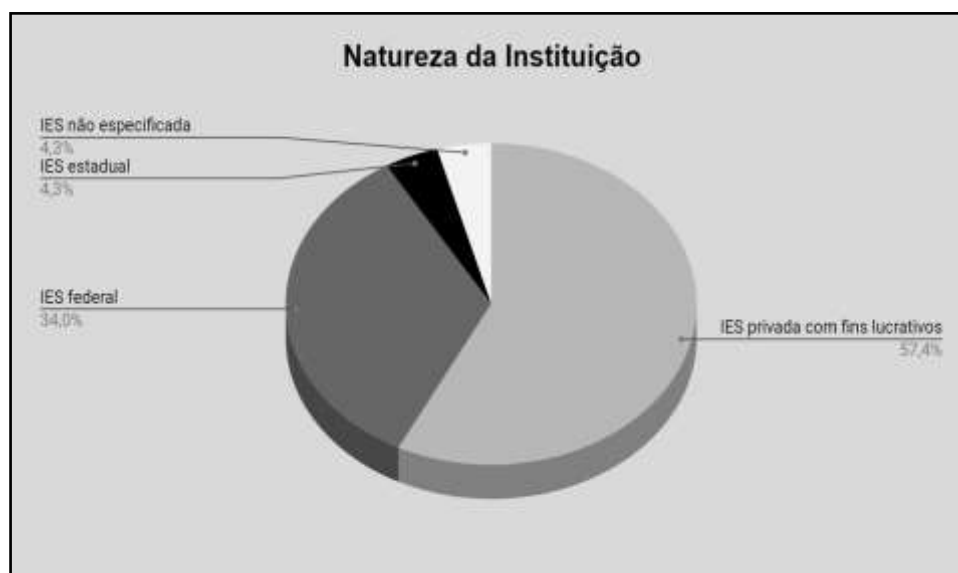
Sobre o processo de formação profissional, cabe ressaltar que o crescimento exponencial de matrículas em cursos de Serviço Social – no período de 1995 a 2016, por agências não universitárias e pela via do setor privado que se utilizam, atualmente, do Ensino à Distância (EaD) como estratégia de redução de custos e maximização de lucros – expressa um processo de massificação degradada do ensino superior, resultante da contrarreforma universitária no país, desde o governo FHC e que foi aprofundada nos governos do PT através do incentivo ao aligeiramento da formação pela ampliação da rede privada e precarizada de ensino.

Interessante verificar que, no Brasil, o predomínio do setor privado nos cursos de nível superior (empresarial e confessional/comunitário) autorizados a funcionar em instituições

universitárias e não universitárias, entre 1995 e 2015, representou um crescimento significativo de 58%, ao longo desses 20 anos, enquanto o setor público obteve 66%, demonstrando a prevalência de profissionais formados em instituições públicas em um contexto de expansão sucateada do ensino público, via Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), especialmente em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), que limita as matrículas no setor público “[...] a um processo de certificação, sem efetivas condições de trabalho docente” (PEREIRA, 2018, p. 191).

Apesar de o período de 2003-2016 evidenciar a criação da maior quantidade de cursos públicos de serviço social (53%) – um quantitativo que supera o período da ditadura civil-militar (PEREIRA, 2018) –, na pesquisa com os profissionais dos CRASs e CREASs dos municípios de São Gonçalo e Itaboraí, verificou-se que mais da metade advém das universidades privadas com fins lucrativos (57,4%), dois de universidades privadas confessionais/filantrópicas, 34% das universidades públicas federais, 4,3% públicas estaduais e outras universidades não especificadas.

Gráfico 2 – Natureza da instituição de formação

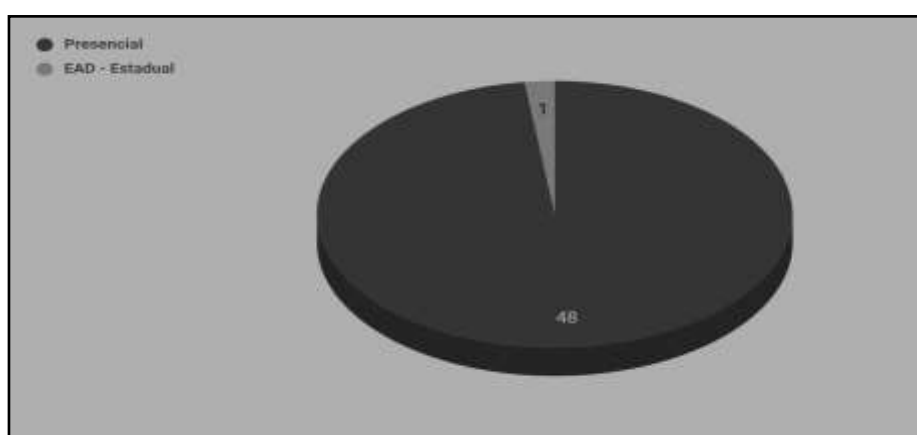


Fonte: Dados coletados através da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, em 2018. Elaboração própria.

Quanto à modalidade de ensino, 98% foram presenciais e 2% à distância. Esse dado indica a presença de uma profissional com formação na modalidade de EaD, em instituição de ensino superior estadual, que adentra o mercado de trabalho no âmbito da esfera pública estatal. Apesar do posicionamento contrário das entidades representativas da categoria

(Conjunto CFESS-CRESS, ABEPSS e ENESSO) sobre o crescimento vertiginoso do ensino a distância – que em 2015 passou a totalizar cerca de 78% de matrículas em cursos de graduação frente à 21% dos cursos presenciais (PEREIRA, 2018) –, ainda existem instituições públicas que ofertam cursos de serviço social, impulsionadas pela lógica mercadológica/gerencialista, sem comprometimento com a qualidade da formação e do trabalho profissional, além do descumprimento das diretrizes curriculares e das condições fundamentais imprescindível a uma educação de qualidade (CFESS et al., 2011b).

Gráfico 3 – Modalidade do curso de graduação em serviço social



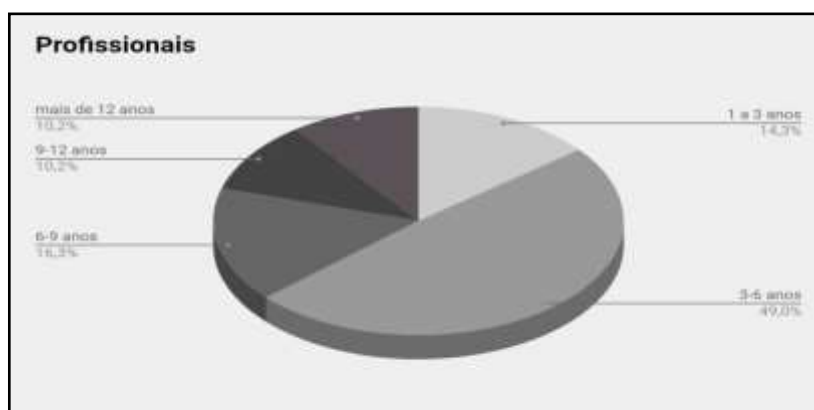
Fonte: Dados coletados através da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, em 2018.
Elaboração própria.

Sobre o tempo de formação em serviço social, a maioria declarou ter de 3 a 6 anos de formados (24). Dado o caráter recente da formação dos profissionais pesquisados, verificou-se que a proposta política de ensino acadêmico e de organização curricular desses profissionais acompanha a atual direção social do projeto de formação do curso em serviço social do país, por meio das Diretrizes Curriculares de 1996, na qual demarca a renúncia aos processos conservadores, propondo a articulação entre as dimensões ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa, que, no âmbito da teoria social crítica, encontra-se ancoradas na vertente marxista. Mas, apesar desse movimento de “virada” na profissão, com a construção de uma direção estratégica alinhada aos preceitos do projeto ético-político, além de todos os avanços alcançados pelo serviço social, ainda permanece o embate com o conservadorismo¹⁸⁹, que

¹⁸⁹ “Considera-se aqui que o conservadorismo nunca deixou de permear a formação e o trabalho profissional. Por vezes explícita, por vezes implicitamente, sempre esteve presente, e também não é uma exclusividade do Serviço Social. Defende-se, portanto, que o conservadorismo não é um traço exatamente novo e atual que distanciaria uma “base” conservadora de assistentes sociais de uma suposta “vanguarda” progressista. O que orienta essas reflexões é uma perspectiva que defende que o conservadorismo é, e sempre será, alimento imprescindível da reprodução do capital, e por isso nunca sai de cena. Ou seja, é um alimento central para

persiste conformando o exercício da profissão a partir da “aceitação do efêmero, do fragmentário, do descontínuo, do caótico”, do imediatismo e do superficial que terminam por conferir centralidade à micropolítica e ainda obscurece a contradição entre capital e trabalho, enquanto determinação central das desigualdades sociais (HARVEY, 2012, p. 49).

Gráfico 4 – Tempo de formação



Fonte: Dados coletados através da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, em 2018. Elaboração própria.

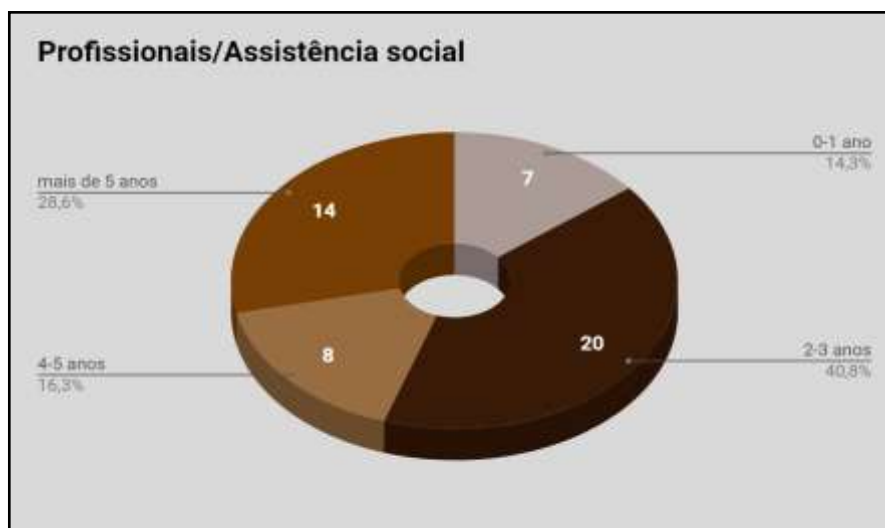
Assim como a formação, a experiência profissional dos participantes da pesquisa também é recente, pois um número significativo 15 revela ter de 2 a 4 anos de exercício na profissão, além da atual inserção na política de assistência social, com 20 declarando experiência de 2 a 3 anos como profissionais da área. Esse dado confirma a vinculação histórica entre a profissão e a assistência social, na medida em que essa última torna-se determinante à caracterização e especificidade do serviço social na divisão sociotécnica do trabalho. Conforme afirmam Sposati et al. (1995, p. 59) “[...] a inserção do assistente social, embora se faça nas diferentes políticas sociais juntamente com outros profissionais, encontra expressão nas políticas específicas de assistência social”.

Gráfico 5 – Experiência profissional



Fonte: Dados coletados através da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, em 2018. Elaboração própria.

Gráfico 6 – Experiência na assistência social



Fonte: Dados coletados através da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, em 2018. Elaboração própria.

No que se refere à titulação, o dado revela que a busca por educação continuada e qualificação encontra-se distante da realidade das assistentes sociais pesquisadas. A quase totalidade delas não possui pós-graduação *lato* ou *stricto sensu* (18% com especialização em andamento; 32,8% com especialização concluída; 4,9% com mestrado em andamento; 1,6% com residência; 21,3% com curso de extensão igual ou acima de 120 horas; e 21,3% não realizaram cursos além da graduação), o que demonstra que a pós-graduação *lato sensu*, ainda que sem expressividade em termos quantitativos, permanece como a mais acessível pela categoria. Devido à fragilidade dos vínculos profissionais na política de assistência social dos

municípios estudados, além da ausência de incentivos financeiros adicionais à qualificação como progressão na estruturação do plano de carreira do serviço público municipal, muitos profissionais não vão além da graduação, um dado que não diverge da caracterização nacional, com 55% das profissionais que afirmaram possuir apenas a graduação (CFESS/UFAL, 2015).

A pesquisa revela que o investimento na qualificação profissional e na formação continuada ainda constituem um grande desafio a profissão na contemporaneidade. Ressalta-se a importância desse investimento frente às determinações da precarização impostas pela ordem do capital, uma vez que profissionais qualificados estão “[...] menos sujeitos a manipulação e mais preparados para enfrentar jogos de pressão política e de cooptação nos espaços institucionais, conferindo qualidade e consistência ao trabalho realizado” (RAICHELIS, 2010, p. 766).

3.3 A política de Assistência Social nos municípios de São Gonçalo- RJ e Itaboraí-RJ: breves apontamentos

Diante dos marcos da reestruturação dos mecanismos de acumulação do capitalismo mundializado, a década de 1990 foi considerada um período adverso para as políticas sociais, constituindo em terreno particularmente fértil para a entrada do ideário neoliberal no Brasil, com redução drástica da base dos sistemas de proteção social¹⁹⁰ e (re)direcionamento as intervenções do Estado em relação à questão social.

Com a Constituição Federal de 1988, tornou-se possível a construção de uma nova matriz à assistência social brasileira, que passa a ser incluída como política de seguridade social, de caráter não contributivo, evidenciando a perspectiva de sua transição para o campo do direito. Porém, nos anos 1990, essa política enfrenta um tempo incerto e ambíguo, tendo em vista à opção de intervenção social, que passa pelo apelo à filantropia e à solidariedade da sociedade civil; além dos programas seletivos e focalizados de combate à pobreza e da

¹⁹⁰ A proteção social é entendida enquanto formas “às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como velhice, a doença, o infortúnio, as privações. Inclusive neste conceito também tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), enquanto os bens culturais (como saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. Incluo, ainda, os princípios reguladores e as normas que com o intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades” (DI GIOVANNI, 1998, p. 10 apud YAZBEK, 2006, p. 127).

mercantilização dos serviços sociais, favorecendo, assim, a capitalização do setor privado (SOARES, 2004).

Mesmo com a publicação da LOAS em 1993 – que reafirmou a perspectiva de intervenção pública no campo socioassistencial, ao reiterar a concepção de que o provimento da política é de responsabilidade do Estado –, ainda prevalecem no aparato institucional (em termos gerenciais, de recursos humanos, financeiros e materiais) os traços de continuidade e rupturas que expressam um processo inconcluso e ambíguo em torno dessa política. Esse traços sinalizam o quão longe a condução dessa política encontra-se nas diretrizes da LOAS, pois a assistência social no Brasil permanece fortemente impregnada pelo perfil seletivo, compensatório, focalista e fragmentador diante dos efeitos das medidas neoliberais de ajuste estrutural da economia e de revisão do papel do Estado.

A LOAS expressa um amplo e coletivo movimento de luta desencadeado por segmentos sociais comprometidos com o fortalecimento da assistência social enquanto política de responsabilidade estatal. Dentre tais segmentos, destaca-se a participação relevante dos assistentes sociais, tanto no âmbito das instituições de assistência como das instituições acadêmicas (RODRIGUES, 2016).

A atuação dos assistentes sociais foi decisiva à implementação da LOAS, com o enfrentamento dos inúmeros desafios ao monitoramento e à avaliação da política; ao planejamento do território da rede de serviços; e à luta pela superação do pragmatismo e das ações improvisadas, assim como do mero produtivismo quantitativo, sem comprometimento com a qualidade dos atendimentos e/ou serviços ofertados.

A LOAS, ao incorporar traços de um padrão de gestão pública democrática, propunha mudanças na estrutura administrativa patrimonial-burocrática, instituindo a política de assistência como integrante de um sistema de proteção social, que se volta à garantia de direitos, às condições dignas de vida e à ampliação do protagonismo de seus usuários.

[...] Como política de Estado passa a ser um espaço para a defesa e atenção dos interesses e necessidades sociais dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, configurando-se também como estratégia fundamental no combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade econômica, cultural e política em que vive grande parte da população brasileira (YAZBEK, 2006, p. 127).

Faz-se necessária a apreensão de como as esferas públicas e privadas se relacionam hoje na conformação dos vetores que orientam as políticas públicas e de como a descentralização e a ênfase no território se apresentam nesse contexto, para que se possa compreender os desafios ao trabalho do assistente social nos diferentes espaços sócio-

ocupacionais da política de assistência social – tradicionalmente marcada por ações pontuais, fragmentadas, compensatórias e descontínuas.

A relação entre o público e o privado passa a ter uma centralidade, no que diz respeito às formas como os processos de trabalho coletivos são organizados e gerenciados no âmbito das políticas públicas (ALMEIDA; ALENCAR, 2011). A primazia da responsabilidade do Estado, afirmada pela LOAS, na condução da política de assistência como política setorial pública que prevê relações de parceria com a sociedade civil, constituiu uma tentativa de superação da matriz histórica que sempre ocultou o dever do Estado nessa política, outorgando-a para entidades filantrópicas/assistenciais enquanto território de práticas privadas de subvenção, sem transparência ou explícitas definições de finalidade (SPOSATI, 1990).

Nesses termos, a assistência social continua a ser desenvolvida na esfera da “sociedade civil”, por entidades filantrópicas sob viés religioso, respaldadas em princípios humanistas e de solidariedade. O ideário neoliberal, na área social, prega a solidariedade e voluntariado da “sociedade civil”, fazendo apelo à filantropia, contribuindo, assim, para o crescimento do chamado “terceiro setor” e dos programas seletivos e focalizados de combate à pobreza no âmbito do Estado. Segundo Iamamoto (2007, p. 36), nesse processo de transferência das ações de responsabilidade estatal para a sociedade civil organizada, “[...] presencia-se a desorganização e destruição dos serviços sociais públicos, em consequência do enxugamento do Estado em suas responsabilidades sociais”.

Constata-se que, embora a política de assistência social, não seja objeto de interesses do mercado – conforme previsto na Constituição Federal de 1988 –, não obstante essa política vem sendo de interesses de setores da sociedade civil que disputam espaços no âmbito da esfera pública estatal para práticas que se configuram, ora como conservadoras/clientelistas e ora como integrantes de experiências inovadoras no campo da garantia de direitos.

No período de construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS¹⁹¹), a política deu um salto significativo, com explícitas mudanças em seu formato institucional. A PNAS propõe a construção e implementação do SUAS, que possui enquanto principais pressupostos: a territorialização e a descentralização. A implantação do SUAS representa uma nova concepção de organização de serviços, a partir da montagem de um sistema descentralizado e participativo.

¹⁹¹ O SUAS “[...] é constituído pelo conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social prestados diretamente – ou por meio de convênios com organizações sem fins lucrativos –, por órgãos e instituições públicos federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público” (YAZBEK, 2006, p. 130).

Ao contextualizar a política de assistência social nos municípios explicitados, a partir da definição da LOAS e do SUAS que regem e orientam a política nesses territórios – introduzindo mudanças profundas nas referências conceituais, na estrutura organizacional e na lógica do gerencialismo e controle das ações –, torna-se importante ressaltar que o SUAS significou uma nova concepção de organização de serviços, sob o critério de universalidade e de ação em rede hierarquizada, regionalizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil de interesse público, visto que sua gestão é compartilhada entre os entes federativos, com a participação da sociedade civil. O SUAS propõe sintonia e articulação com outras políticas públicas e organizações não governamentais (YASBEK, 2006).

A transferência de recursos por convênio para ONGs, Organizações da Sociedade Civil ou Entidade de Assistência Social nos municípios brasileiros, tem sido mais frequente na região Sudeste e Sul, conforme o Censo SUAS de 2017, que revela 60,6% e 46,5% dos municípios que realizam esse tipo de repasse de recursos dos FMAS e de outras fontes. Esse dado evidencia que a principal referência institucional para as ações socioassistenciais tem sido a combinação de ação estatal com diversas instituições filantrópicas e privadas que são subvencionadas para a prestação de serviços no âmbito do SUAS. Essa desconcentração promovida pela esfera pública estatal incentiva o processo de refilantropização da política de assistência social, com explícitas fragilidades nos mecanismos de fiscalização no âmbito local, no que diz respeito aos repasses financeiros dos municípios às entidades assistenciais privadas. Os dados do IPEA, já vinham confirmando essa análise:

[...] em 2005, cerca de R\$ 5 bilhões foram transferidos a entidades de assistência, educação e saúde, na forma de financiamento indireto para o desenvolvimento das atividades beneficentes de assistência social. Esses valores, vale destacar, representam cinco vezes mais do que os recursos disponibilizados pelo Fundo Nacional de Assistência Social para execução de serviços [...] (2007, p. 72).

Na PNAS (BRASIL, 2005a, p. 43-44), a descentralização é associada à territorialização, na medida em que a política prevê a “caracterização dos grupos territoriais”, indicando o rompimento com intervenções fragmentadas e setORIZADAS no âmbito das necessidades sociais, e se propõe a atuar com base em recortes territoriais. Na análise dos espaços territoriais, enquanto expressão dos interesses do modo de produção capitalista e a correlação de forças das diferentes frações de classe social, cabe ressaltar que:

[...] o capitalismo como uma forma de organização das relações sociais pressupõe não apenas uma maneira de produzir mercadorias, mas sobretudo uma forma de organizar a vida social dos sujeitos, que vai desde o processo de estruturação social e territorial até a conformação de leis para a manutenção dos interesses inerentes à

classe economicamente dominante, tendo como elemento central desse processo de organização e conformação social a dimensão ideológica. [...] A dominação dos espaços e dos meios de produção pressupõem uma organização social e territorial que possibilite o desenvolvimento do processo produtivo em suas múltiplas dimensões. Nesse sentido, a segregação territorial urbana conforma espaços distintos de sociabilidade para os distintos segmentos de classe (FARAGE, 2014, p. 83).

Essa análise do espaço como algo que não é naturalmente dado, mas apropriado pelas dinâmicas sociais de acumulação do modo de produção capitalista. Pereira (2009) também sinaliza que, na noção de território, há dois temas distintos que estão presentes na agenda política do projeto neoliberal do país e que precisam ser considerados para uma análise crítica das políticas públicas e de sua associação à dimensão territorial no âmbito da relação entre Estado, “sociedade civil”, direitos e reprodução do capital:

O primeiro tema, influenciado pelos ventos democratizantes da Constituinte, refere-se ao (lento) processo de descentralização e de municipalização das políticas públicas, em curso desde o fim dos anos de 1980, com vistas à universalização de direitos. O segundo relaciona-se ao avanço da ideologia neoliberal e ao debate em torno da universalização e/ou versus a focalização das políticas públicas, com evidentes impactos sobre a dimensão territorial das mesmas. Essa última abordagem tem especial importância para compreender as dificuldades e desafios para afirmação do modelo proposto na primeira abordagem, bem como a existência de diferenciados padrões de políticas de assistência social, bem como de lógicas que têm disputado a implantação de ações no campo da assistência (PEREIRA, 2009, p. 18).

Para a autora, a política de assistência social, no contexto de criação do SUAS, experimentou um processo estruturante de municipalização, com a própria expressão da dimensão territorial em sua formulação e com a influência de uma concepção de descentralização, que não avança na perspectiva da universalização dos serviços no território. Ao contrário, essa concepção contribui para a persistência, no âmbito local, dos estados e municípios, de ações pontuais, fragmentadas e desarticuladas, que se mantêm a partir do financiamento federal.

Nessa mesma direção, Silva (2014) também reconhece que no âmbito da gestão da política, a partir dos anos 1990, a concepção de descentralização vem sendo concebida a partir de um formato híbrido, pois, na prática, passa a corresponder muito mais a um processo de desconcentração, que se associa à delegação de competências aos governos estaduais e municipais ou ao repasse de responsabilidades sociais às entidades privadas do que à redistribuição do poder de decisão, recursos financeiros e competências político-administrativas.

Nesse sentido, no âmbito da política de assistência social, a descentralização pode ser apreendida de dois modos complexos e de distintos significados. Por um lado, a

descentralização é compreendida como integração de ações nos três níveis de governo e com a sociedade civil organizada para a sua formulação, acompanhamento da execução e operacionalização. Nessa concepção, a descentralização é concebida como importante estratégia à garantia de redistribuição do poder entre as esferas de governo e entre Estado e organizações e esferas públicas da sociedade civil. Por outro, a descentralização também é compreendida como estratégia de redução do gasto público, impulsionada pela desresponsabilização do Estado, que transfere ações para instituições de caridade e filantrópicas. Nessa concepção, tem-se o fomento à participação do setor privado, além do incentivo ao sistema clientelista e corporativista, que alimenta a seletividade do atendimento de demandas e necessidades e contrapõe-se às expectativas de universalização dos direitos sociais.

Como um dos componentes integrante do modelo gerencialista que orienta a contrarreforma do Estado, presente no contexto das transformações sociais que fundamentam a administração pública no país, principalmente nos anos 1990, a descentralização aparece como componente da proposta democrática de gestão pública, atrelada ao conceito de redistribuição do poder, de desconcentração, de delegação e/ou de privatização, conceitos inaugurados com o governo FHC e que prosseguem orientando os governos do PT, a partir de ações focalizadas, seletivas, desconectadas das políticas de seguridade social. Na análise do autor, ainda no governo Lula, mesmo que no discurso oficial houvesse uma preocupação em efetivar a assistência como direito social, na prática o governo continuou utilizando a descentralização:

[...] como transferência de responsabilidade social aos governos estaduais, municipais e sobretudo às organizações/instituições privadas da “sociedade civil”. Dessa forma, alcançou suas metas superavitárias com medidas que não efetivavam direitos sociais, mas que se mostravam eficazes no gerenciamento da pobreza. Ao analisar essas iniciativas do governo Lula, pode-se constatar que elas estão fundamentadas por um projeto liberal-corporativo, que se articula a um projeto de assistência social como ajuda atribuída a toda a sociedade, pois se caracterizam pela: a) Restrição em ações e programas emergenciais voltadas ao “combate” à fome e à pobreza absoluta; b) Formulação das ações e programas pelo governo federal e execução pelos governos estaduais e municipais; c) Implementação das ações e programas apoiada em práticas patrimonialistas e clientelistas; d) Sobreposição, paralelismo e desarticulação das ações e dos programas em todos os níveis da Federação; e) Participação voluntarista/assistencialista da sociedade em campanhas voltadas ao “combate” à fome e à pobreza; e f) Utilização de instrumentos e procedimentos de gestão que se orientam pelo “modelo” gerencialista (SILVA, 2014, p. 258).

Nota-se, desse modo, o aprofundamento dos traços mais conservadores no padrão de gestão do SUAS, que na contemporaneidade permanece fortemente impregnado de relações

clientelistas e assistencialistas. A própria lógica de transferir recursos a tradicionais instituições caritativas/filantrópicas e diversas entidades da sociedade civil de interesses públicos, sem a existência da chamada “colaboração vigiada” (BOSCHETTI, 2006), demonstra que o padrão de gestão do SUAS - ainda que nos termos da legislação e atuais normativas, negue o tradicionalismo e o gerencialismo - convive reiterando em sua prática a refilantropização, a partir de uma nova institucionalidade. Não se pode negar que, desde sempre, a política de assistência vem carecendo de planejamento e definições das competências dos entes federados, sinalizada reiteradamente por ações descontínuas, compensatórias e fragmentadas (SILVA, 2014).

Historicamente, a política de assistência foi marcado pelo predomínio da iniciativa privada sem fins lucrativos, na provisão de ações e serviços, e ainda nos dias atuais permanece como desafio a ruptura dessa lógica na condução das ações socioassistenciais no âmbito do SUAS. Por ser uma área tradicionalmente marcada por práticas assistencialistas e que se revela no âmbito público em uma caridade laicizada do Estado, a gestão do órgão responsável pela assistência social em muitos municípios ainda continua sendo conduzida pela lógica da governabilidade partidária, sob a influência do primeiro-damismo ou da indicação dos governantes locais que expressam relações familiares ou de troca de favores, o que vem reforçando a lógica do clientelismo e do paternalismo como instrumento de dominação.

Uma das características da nossa formação sócio-histórica é a “herança colonial patrimonialista” (MARTINS, 1997, p. 9), arraigada nas relações sociais, no que diz respeito à delimitação da esfera pública e privada em nossa realidade, uma vez que “limites entre o público e o privado” sempre foram arenas nebulosas no Brasil (MARTINS, 1997, p. 10). Assim, essa falta de clareza entre essas arenas vem permitindo “o uso privado da coisa pública” (FLEURY, 1997, p. 302).

Para Weber (1999), no patrimonialismo toda a “administração política” é apropriada de forma pessoal. Na análise do autor (1999, p. 263- 264), a “justiça de gabinete” restringe-se à ação do “Estado patrimonial”, em que as relações são estabelecidas por “considerações pessoais”, isto é, por meio de “atos de graça, promessas e privilégios puramente pessoais”. Nessas relações prevalecem as formas de “favoritismo” e de clientelismo, que se expressam nas relações de troca entre os representantes do poder político e os setores pobres da população, uma vez que, pela busca de apoio político, os representantes do poder adotam a estratégia da concessão de benefícios públicos, como “cargos de confiança”, dotados de

“poder imenso”, não descartando “uma queda repentina”, com base em razões “puramente pessoais” (WEBER, 1999, p. 304).

Weber (1999, p. 198-200), ao mencionar a natureza, pressupostos e desenvolvimento da dominação burocrática com uma racionalidade abstrata, ele ressalta a particularidade da estrutura administrativa, com suas características relacionadas: ao princípio das competências oficiais fixas e ordenadas, que seguem, de forma geral, regras, leis ou regulamentos administrativos; ao princípio da hierarquia de cargos e da sequência de um sistema rigidamente regulamentado de autoridade e subordinação, com fiscalização dos subordinados pelos superiores; à documentação e ao quadro de funcionários subalternos e escrivães de todas as espécies; às atividades especializadas, com nível elevado de instrução; ao pleno emprego da força laboral, independentemente do espaço ou do tempo de trabalho fixamente delimitado; e à administração dos funcionários de acordo com regras gerais, mais ou menos fixas e abrangentes, com possibilidades de serem instituídas. Não obstante, Souza Filho (2011), critica esse conceito weberiano de burocracia como racionalidade abstrata e argumenta que:

[...] a burocracia é a forma legítima de obter obediência de um grupo de pessoas e exercer o poder de classe para atingir objetivos voltados para expansão capitalista, através do emprego econômico de recursos materiais e conceituais e do esforço humano coletivo, assim como da adequação desses recursos aos fins visados, que se expressam, também, pela necessidade de atender determinadas demandas da classe dominada. Consideramos que dessa forma o conceito de burocracia fica completo em suas determinações essenciais (2011, p. 60).

Em relação às características das cidades de Itaboraí e São Gonçalo, cabe ressaltar que a política de assistência nesses municípios se ergue na estrutura administrativa patrimonial-burocrática, incorporando características de um padrão de gestão pública democrática associado, ao mesmo tempo, ao chamado “modelo” gerencial. As cidades de Itaboraí e São Gonçalo, localizadas na região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, sempre foram marcadas por relações político-culturais que expressam o sistema patrimonialista – de uso indiscriminado do poder público estatal pelas classes dominantes ao escopo dos seus interesses privados, assim como das características de hierarquização, centralização e forte rigidez no âmbito da administração pública –, além das históricas práticas clientelistas em tal contexto, isto é, uma característica de cultura extremamente impregnada nas relações da esfera pública estatal, permeada por concessões de cargos e empregos em troca de apoios políticos, baseados em laços e lealdades pessoais, que são frequentemente utilizados nesses municípios para dar sustentação eleitoral, como evidenciam os/as entrevistados/as:

No município de São Gonçalo, por conta da influência da política partidária, foram tiradas pessoas muito competentes para entrada de outras por indicação e isso foi algo gritante. Teve CRAS que todo mundo foi mandado embora. No município não tem concurso há muito tempo. Foi dito que quem ficou seria efetivado. E de novembro pra cá isso foi desconstruído [...]. Chegou um sujeito que disse que seria o administrador do CRAS. Esse sujeito foi candidato a vereador e perdeu a eleição e foi colocado no equipamento. Ele só aparecia uma vez no CRAS e só ficava uma horinha... aí depois dizia: “eu trouxe essa pessoa aqui que é uma amiga [...]” e queria privilégios e concessões. Então, eu dizia que a pessoa teria de passar pelo mesmo processo que os outros usuários. Eu sempre me posicionei dessa forma. Aqui o atendimento é igual para todos [...] (AS1 – CRAS de São Gonçalo).

Na prefeitura, muitas vezes você é chamado fora do horário de trabalho. A gente tem uma escala nos casos de calamidades e de ação social, principalmente em época eleitoral. Porque, aqui, quem faz ação social é vereador [...] e só tem em época de eleição (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

Em Itaboraí, nós tivemos dois governos precários. O governo anterior, do outro prefeito, a gestão era péssima. Mas tenho recordações do período do meu estágio na secretaria de assistência social do município quando conseguimos vislumbrar uma gestão satisfatória. Porque, pela primeira vez, presenciamos uma gestão que não era conduzida pela lógica do damismo. Fugimos dessa questão do damismo [...]. O secretário era um médico e era aberto ao diálogo com a equipe técnica. Pelo desconhecimento da área, ele buscou uma coordenadora de gestão do SUAS lá no Rio de Janeiro [...]. E ele era participativo. Então, a gestão foi boa. Os CRASs funcionavam [...]. Esse período foi a melhor experiência que eu tive de gestão do SUAS. Depois, nos dois governos seguintes, foi um verdadeiro caos na condução da política, quando um amigo do prefeito assumiu a gestão do SUAS no município, que eu acho que era até o vice-prefeito. Esse amigo do prefeito era um pastor da Igreja Universal. E foi terrível, um verdadeiro retrocesso. A secretaria inchou com muitas pessoas que foram colocadas por esse pastor e ninguém sabia o que acontecia lá, nem quais eram as funções desempenhadas por essas pessoas. Você não sabia nem quem era quem, de tantas pessoas que tinham dentro da secretaria. E todos assumiram como cargo comissionado e todos da Igreja Universal, colocados por esse pastor. Mas, devido às coisas erradas que começaram a aparecer, o prefeito resolveu afastar o pastor, mas quem assumiu a Secretaria de Assistência foi o irmão do prefeito, sem qualquer conhecimento de gestão, do SUAS [...]. Atualmente, quem responde pela Secretaria de Assistência do município é um vereador que também apresenta desconhecimento sobre a política, sem qualquer perspectiva de avanço” (AS1 – CRAS de Itaboraí).

Em Itaboraí a maioria tem vínculo de contrato [...] e, tudo conchavo, todos conhecidos de algum político [...] o pessoal quando entrou não sabia nada, nem o que era área de abrangência. Vinha te perguntar: “Fulano, o que é área de abrangência?”. Psicólogo e assistente social, não sabiam nada sobre o SUAS [...]. Entraram porque eram conhecidos da subsecretária de assistência social. Ela colocou todo mundo para trabalhar na secretaria. E todos com indicação política. Teve gente que nem foi para entrevista e conseguiu entrar para trabalhar. Só entregou o documento e foi embora [...]. Em São Gonçalo, também não era diferente. No período que trabalhei no CREAS do município, os profissionais eram contratados porque eram indicados por vereadores. E quem tinha indicação de político não era exonerado facilmente. Do tipo: vai mandar embora fulano. Fulano, vai lá falar com o vereador dele. Aí o vereador dele vai comunicar o ocorrido ao prefeito ou ao secretário. Resumo da história: fulano volta, porque ele é apadrinhado pelo vereador, então ninguém mexe com Fulano [...] (AS2 – CREAS de Itaboraí).

Nos dois municípios (São Gonçalo e Itaboraí), verifica-se nos relatos dos/as profissionais entrevistados/as que a política de assistência social tem sido atravessada por

interesses políticos eleitorais, pela tradição clientelista e assistencialista, que deixou marcas profundas na arena setorial, como a fragmentação institucional, duplicidade e paralelismo de ações.

Itaboraí, que em tupi significa “pedra bonita”, possui uma área de 430,4 km². O município é constituído, atualmente, por oito distritos: Itaboraí, Porto das Caixas, Itambi, Sambaetiba, Visconde de Itaboraí, Cabuçu, Manilha e Pacheco. Em 2006, já anunciada como cidade sede do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), devido à sua localização em área de confluência de rodovias de acesso tanto para o norte quanto para o sul do estado, somada aos interesses políticos no intuito de aumentar os lucros e diminuir gastos na estruturação do empreendimento, em detrimento do aspecto social e ambiental (GUERRA, 2017).

Os impactos sobre o mercado de trabalho formal, em decorrência do fluxo de investimentos na área de influência do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), demonstram crescimento significativo da população no município, além do desenvolvimento da economia local e da geração de emprego. O município experimentou uma taxa significativa de crescimento populacional.

Conforme dados do Censo IBGE 2010, a população total do município era de 218.008 residentes (já com a influência do Comperj), e, em 2018, o TCE estimava uma população de 232.394 habitantes. Segundo o IBGE, dessa população, em 2018, 21.851 possuíam empregos formais; e 13.370 encontravam-se em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda domiciliar *per capita* abaixo de R\$ 70,00. Isso significa que 6,1% da população municipal viviam nessa situação. Do total de extremamente pobres¹⁹², 71 (5%) viviam no meio rural e 13.299 (99,5%) no meio urbano.

O município está situado na faixa de Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM¹⁹³) de 0,693¹⁹⁴, segundo dados do IBGE de 2010. A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade, com índice de 0,813, seguida de Renda, com índice de 0,690, e

¹⁹² No critério adotado pelo Banco Mundial, é considerado como “pobre” aquele indivíduo que detém menos do que US\$ 5,5 por dia (ou R\$406 por mês). No Brasil, o governo com base nos limites usados para determinar a elegibilidade para o plano Brasil Sem Miséria e para o programa Bolsa Família, em 29 de junho de 2016, estipulou a linha de até R\$ 85 mensais *per capita* (pobreza extrema) e R\$ 170 mensais *per capita* (pobreza).

¹⁹³ O índice de Desenvolvimento Humano (IDH) foi criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) a fim de medir o desenvolvimento dos países através da combinação de três dimensões: renda, educação e saúde.

¹⁹⁴ Médio corresponde entre 0,600 e 0,699.

de Educação, com índice de 0,593. Com o COMPERJ, identifica-se, além de uma demanda expressiva por moradia, também uma busca por comércio, serviço e educação/qualificação, devido ao grande contingente de mão de obra alocado no empreendimento.

A dinamização do mercado de trabalho, e, conseqüentemente, da economia local na região impactada pelo COMPERJ, encontrava-se fortemente atrelada à dinâmica do setor de construção, civil e pesada. Os impactos desse empreendimento não ocorreram só no município de Itaboraí, mas também no município de São Gonçalo, entre outros adjacentes de influência direta que também foram afetados com a instalação de construtoras na região; especulação imobiliária com novas construções residenciais e comerciais; o estímulo ao suprimento local de insumos para construção civil; e a dinamização do comércio varejista de ferragens, madeira e materiais de construção.

Em relação à cidade de São Gonçalo, em 2010, o município apresentava uma população de 999.728 habitantes, correspondente a 8,4% do contingente da Região Metropolitana. Desse total, 29.907 estavam localizados em assentamentos precários. Sua população possui característica urbana, com 998.999 habitantes residindo em meio urbano e somente 729 residindo em meio rural (IBGE, 2010).

A densidade demográfica, em 2010, era de 4.035,9 habitantes por km², contra 2.221,8 habitantes por km² de sua região. A taxa de urbanização correspondia a 99% da população. Em comparação com a década anterior, a população do município aumentou 12,2%, o 40º maior crescimento no estado. A população de São Gonçalo, em 2018¹⁹⁵, foi estimada em 1.049.826 habitantes. Considerada a segunda maior população do estado do Rio de Janeiro, o município tinha um contingente de 684.179 eleitores¹⁹⁶, correspondente a 66% do total da população. Havia quatro agências de correios¹⁹⁷, 46 agências bancárias¹⁹⁸ e 22 estabelecimentos hoteleiros¹⁹⁹.

O Índice de Desenvolvimento Humano passou de 0,543, em 1991, para 0,739, em 2010. Isso implica um crescimento de 36,10%. O IDHM situa esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui

¹⁹⁵ Estimativa apresentada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro de 2018.

¹⁹⁶ Tribunal Superior Eleitoral – dezembro de 2016.

¹⁹⁷ Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – 2017 (inclui agências comunitárias)

¹⁹⁸ Banco Central – dezembro de 2016.

¹⁹⁹ Ministério do Trabalho e Emprego – Anuário Rais. Acesso em: 30 ago 2017

para o IDHM do município, assim como o de Itaboraí, é a Longevidade, com índice de 0,833, seguida de Renda, com índice de 0,711, e de Educação, com índice de 0,681. São Gonçalo ocupa a 795ª posição em relação a 5.565 municípios do Brasil. Em relação aos outros municípios do Rio de Janeiro, está na 14ª posição (TCE/RJ, 2017).

O município de São Gonçalo, possui uma área total de 247,7 Km², correspondente a 3,7% da região metropolitana. O território do município é dividido administrativamente em cinco distritos, seguindo a sequência: São Gonçalo (sede), Ipiúba, Monjolos, Neves e Sete Pontes – totalizando 90 bairros (SÍTIO DA PREFEITURA, 2016).

Apesar das expectativas sobre os impactos de novos investimentos com o COMPERJ, observa-se que o município de Itaboraí apresentou baixo dinamismo econômico, uma realidade distinta em comparação ao município de São Gonçalo. Em relação ao município de Itaboraí, segundo dados do TCE-RJ, a sua receita total é de R\$ 473,97 milhões em 2017, a 17ª do estado (em comparação que não inclui a capital). Em relação às receitas vinculadas ao petróleo, o município teve nelas 3% de sua receita total, um montante de R\$ 69,82 por habitante no ano de 2017, 83ª colocação no estado, apresentando desequilíbrio orçamentário. Suas receitas correntes estão comprometidas em 108% com o custeio da máquina administrativa. O PIB do município é de R\$ 2.618.852 (dados de 2011) e o PIB *per capita* é R\$ 11.884.

Enquanto que em São Gonçalo, pelos dados do TCE/RJ, o PIB per capita em 2016 do município era de R\$ 16.216, 45, tendo a maior contribuição da administração pública e ocupando a 81º lugar no ranking do Estado. A receita total do município foi de R\$ 1.038 milhões em 2016. Em 2017, a receita total do município subiu para R\$ 1073,91 milhões, a 7ª do estado (em comparação que não inclui a capital). Suas receitas correntes estavam comprometidas em 96% com despesas da máquina administrativa. Em relação às receitas vinculadas ao petróleo, o município obteve 2% de sua receita total, um montante de R\$ 20,92 por habitante no ano de 2017, ocupando a 90ª colocação no estado. A carga tributária *per capita* de R\$ 211,84, é a 65ª do estado, contra um investimento per capita de R\$ 20,84.

Com o escândalo de corrupção na Petrobras, a construção do COMPERJ começou a entrar em colapso em 2014, quando teve início a Operação Lava Jato²⁰⁰. Naquele mesmo ano, o preço do petróleo no mercado internacional caiu do patamar de US\$ 100 por barril para a faixa de US\$ 40 por barril. Nesse contexto, a Petrobras teve um aumento significativo em

²⁰⁰ A Operação Lava Jato, que teve início em 17 de março de 2014, envolve um conjunto de investigações pela Polícia Federal do Brasil, sinalizando escândalos políticos que transformaram-se em shows midiáticos. A operação foi considerada como a maior investigação de crimes de corrupção ativa e passiva, gestão fraudulenta e lavagem de dinheiro do país.

suas dívidas e foi obrigada a reduzir expressivamente os investimentos, paralisando totalmente as obras em Itaboraí no fim de 2015, o que afetou drasticamente o desempenho do mercado de trabalho formal (CRUZ, 2018).

Em 2015, o município apresentou uma queda de aproximadamente 23% no mercado de trabalho, isto é, de 49.759 para 38.316 empregos formais, devido à paralisação do COMPERJ. Em janeiro de 2016 a janeiro de 2017, os dados Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho²⁰¹, sinalizava que no município de Itaboraí a queda no número de empregos formais continuava, de 30.825 para 26.283. No entanto, o campo dos serviços permanecia sendo o setor com o maior volume de empregos. A estrutura econômica municipal demonstrava participação expressiva do setor de Serviços, que foi o setor com maior volume de empregos formais.

De acordo com os dados da RAIS, do Ministério do Trabalho, o mercado de trabalho formal brasileiro apresentou em 2015, uma queda de 3,05%, correspondente à perda de 1.510.703 postos de trabalho. Em decorrência, o contingente de vínculos formais no Brasil decaiu de 49,6 milhões para 48,1 milhões, permitindo uma evolução da ocupação dos postos de trabalho desprotegidos (trabalhadores sem carteira assinada), com clara tendência de elevação do desemprego oculto pela precarização do trabalho.

A redução acentuada do nível de emprego formal em 2015 reflete a situação de recessão vivenciada no país, sob efeitos da crise estrutural do capital, com expressiva queda de 3,8% do PIB. A partir desse contexto, de deterioração no mercado de trabalho brasileiro, é que ocorrem mudanças que impactam diretamente a classe que vive do trabalho, a partir da instituição de relações laborais flexibilizadas e legislação trabalhista desregulamentada, como: alteração da regra do seguro desemprego; desvinculação das pensões e aposentadorias do piso do salário mínimo; o desmonte da CLT; e a lei de regulamentação da terceirização irrestrita.

No estado do Rio de Janeiro, a pesquisa registrou uma redução de 4,15% do emprego formal, decorrente da perda de 192.521 postos de trabalho (TCE, 2016). Dos setores que cresceram, como: financeiro, serviços, agronegócio, construção civil, mineração, que concentram trabalho não qualificado ou semiquualificado apresentaram queda, além do setor industrial (indústria de transformação) que perdeu 46,9 mil postos (9,88%), os piores desempenhos também foram registrados nos serviços, que extinguiram 50,4 mil postos de trabalho (uma redução de 2,45% em relação aos empregos existentes em 2014), seguidos da construção civil, com menos 39,5 mil empregos (13,12%) devido à forte desaceleração no

²⁰¹ Caged, disponível em: <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_perfil_municipio/index.php>. Acesso em: 03/08/2018

ritmo de construções, e da administração pública, com redução de 26,7 mil (3,42%) e comércio, com queda de 21,2 mil (2,38%).

Registra-se, nesse período, um aumento da precarização das relações de trabalho e alta rotatividade de trabalhadores/as, devido à baixa qualidade dos postos de ocupação que não exigem qualificação, com frágil ou nenhum acesso a benefícios e direitos trabalhistas, além da baixa remuneração, com rendimentos de até 1 salário mínimo e meio.

Em relação ao município de São Gonçalo, conforme o Caged, no ano de 2018, o município participou do mercado com 96.908 empregos formais, expressando uma queda em relação ao ano de 2017, que registrava 102.153 empregos formais. Segundo o Cadastro Central de Empresas de 2014, o município contava com 12.619 unidades empresariais; 241 unidades de produção agropecuária; e 47 agências de instituições financeiras (IBGE Cidades, 2016).

A evolução recente e a participação no número de empregos formais apresentou um número expressivo de desligamentos. O desempenho do município ficou abaixo da média verificada para o Estado. Não obstante, em 2018, São Gonçalo era um dos municípios com maior participação no ranking estadual dos serviços. A estrutura administrativa municipal dispõe de 10.212 servidores. As atividades econômicas do município são diversas, compostas por: indústrias – de cerâmica, pescado, química, metalurgia, fármaco, refrigerantes, higiene, entre outros; produção agrícola; empresas de comércio; e prestação de serviços. A estrutura econômica municipal demonstrava participação expressiva do setor de serviços, o qual corresponde à maior parte do PIB municipal.

No que diz respeito à esfera pública municipal de Itaboraí, cabe ressaltar que a estrutura administrativa do município dispõe de 6.938 servidores (TCE). A existência de poucos empregos e oportunidades de geração de trabalho e renda leva muitos munícipes a dependerem dos Programas de Transferência de Renda (PTRs), um dado que também elucida a pobreza desses municípios. No município de Itaboraí, o total de famílias inscritas no Cadastro Único em janeiro de 2019 era de **29.070**, dentre as quais 19.799 com renda *per capita* familiar de até R\$ 89,00. Segundo o Relatório de Informações Sociais do MDS, no mês de março de 2019, **19.461 famílias** eram beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Segundo o mapa de pobreza e desigualdade dos municípios brasileiros produzido pelo IBGE no ano de 2003, São Gonçalo possuía um índice de pobreza de 39,86%. Em relação ao índice Gini – que varia de 0 a 1, em que 0 representa uma total desigualdade de renda, e 1 representa uma total igualdade de renda da população –, o município obteve o valor de 0,41 (IBGE Cidades, 2016). Segundo o Atlas Brasil, a proporção de pessoas pobres, com renda

domiciliar *per capita* inferior a R\$ 140,00 – referência do mês de agosto de 2010 –, passou de 21,94% em 1991 para 6,19% em 2010. A Síntese dos Indicadores Sociais do IBGE, divulgada em dezembro de 2017, revela um alarmante aumento do número de pobres e miseráveis no Brasil, com mais de 50% da população em pobreza extrema, contabilizando 14,83 milhões de pessoas ou 7,2% do total da população.

Em 2010, no município de São Gonçalo, os níveis de pobreza em termos proporcionais revelavam 3,2% da população na extrema pobreza, com intensidade maior na área rural (9,3% da população na extrema pobreza na área rural contra 3,2% na área urbana). No município, atualmente, há 61.586 famílias beneficiárias do PBF. Essas famílias equivalem, aproximadamente, a 13,23% da população total do município e incluem 34.384 famílias que, sem o programa, estariam em condição de extrema pobreza. No mês de março de 2019, foram transferidos R\$ 10.885.785,00 às famílias do Programa e o benefício médio repassado foi de R\$ 176,76 por família. O município já vem realizando as atividades de cadastramento e possui (janeiro de 2019): 111.410 famílias inseridas no Cadastro Único; com Índice IGD do município de 0.74 (valor máximo 1).

A política de assistência social, mesmo com a constituição do SUAS, permanece como ações pontuais, focalizadas, seletivas, especializadas cada vez mais no mau atendimento aos denominados pobres. Outra tendência predominante na política é a concepção de pobreza, que passa a ser concebida como principal fator para se explicar a violência. Logo, o processo discriminatório dos indivíduos oriundos das comunidades pobres e a caracterização dos espaços urbanos, ocupados historicamente por esses, como sendo locais estritamente violentos, são fatores que possibilitam a sua criminalização, isto é, a criminalização da pobreza, o que vem demandando, nos termos de Wacquant (2007), a substituição de um Estado social por um Estado repressor e penal, com ações policiais e com leis mais severas de controle e coerção aos pobres. Um Estado que também se utiliza de mecanismos de intervenção sobre as situações emergenciais de pobreza como forma de institucionalizar o trabalho precário e desprotegido como alternativa de emprego e renda aos pobres.

A trajetória da assistência social nos municípios estudados não difere das principais características que modelaram os contornos da assistência social no país, com seu caráter pontual, emergencial, uso clientelístico dos recursos e a marca do improvisado das ações socioassistenciais. Essa tendência histórica de apropriação pelo Estado do binômio repressão/assistência para o enfrentamento das desigualdades sociais imprimiu na política um corte compensatório que fragiliza qualquer potencial de universalização dos direitos sociais.

O PBF, mesmo com seu expressivo impacto político nesses municípios, não atinge a estrutura da desigualdade, pois se encontra focalizado em determinados grupos populacionais em condição de extrema pobreza, que precisam apresentar uma série de “condicionalidades” que justifiquem o recebimento da renda, além dos explícitos direcionamentos liberais de integração dos considerados pobres à sociedade do consumo, sem ao menos compelir transformações mais substantivas nas condições de vida dos beneficiários. O Estado, com sua intervenção “compensatória e focalizada na pobreza”, busca a inserção das “famílias no circuito do consumo” para a continuidade do ciclo de reprodução do capital, através de “programas nacionais, estaduais e locais” de “transferência” de renda (BEHRING, 2008, p. 253).

A atuação estatal focalizada na pobreza vem sendo influenciada pelas recomendações dos órgãos internacionais. Conforme aponta Mota (2008, p. 228), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) são os que “[...] definem sua política de ação para os países do Terceiro Mundo. Condicionam os atuais acordos da dívida externa à implementação de programas de combate à pobreza, e disciplinam os objetivos e a utilização dos auxílios internacionais”. Nessa lógica, com o direcionamento governamental nos programas de transferência de renda, o “cidadão portador de direitos” torna-se um “consumidor tutelado” (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007, p. 27).

Seguindo essa concepção, o economista Amartya Sen (2000, p. 120) salienta a relação intrínseca entre pobreza e renda, pois, para o autor, “a renda baixa é claramente uma das causas principais da pobreza”, uma vez que “a falta de renda pode ser uma razão primordial da privação de capacidades de uma pessoa”. Assim, o autor ressalta que “a renda é um meio importantíssimo de obter capacidades”. Cabe ressaltar que essa proposta de “desenvolvimento como liberdade” de Amartya Sen foi incorporada pelo Banco Mundial (SEN, 2000, p. 124).

Na análise de Sen, torna-se relevante a atuação do mercado na questão do desenvolvimento. Para ele (2000, p. 189), esse “mecanismo de mercado” é considerado “[...] um sistema básico pelo qual as pessoas podem interagir e dedicar-se a atividades mutuamente vantajosas”. Sen (2000, p. 189) assevera que os “problemas que surgem se originam geralmente de outras fontes – não da existência dos mercados em si” – e devem ser enfrentados “não suprimindo os mercados, mas permitindo-lhes funcionar melhor”. O argumento do autor é em defesa do mercado e do seu pleno funcionamento. Nesse sentido, a intervenção do Estado sobre a extrema pobreza permitiria o crescimento de alguns setores da economia, por meio do dinamismo do mercado interno, ao possibilitar o poder de consumo da população através da promoção de espaços de mercantilização dos serviços sociais.

A focalização na extrema pobreza é uma característica predominante que marca a expansão da assistência social no Brasil e que vem agregando funcionalidades à expansão do capital em termos de crescimento econômico, no que diz respeito à capacidade de consumo das famílias, ao incremento do circuito da economia e ao impulso do PIB. Essa tendência de predomínio da transferência de renda no âmbito da própria assistência tem sido a forma encontrada de permitir a baixo custo e com expressivo financiamento do próprio trabalho a manutenção da lógica compensatória, com equalização da “[...] renda do trabalho entre os próprios trabalhadores, sem intervir na correlação entre rendimentos do capital e do trabalho e, portanto, sem propiciar questionamentos e lutas pela repartição do montante de riqueza que é produzido no país, numa perspectiva redistributiva” (SILVA, 2015, p. 63).

A expansão da política de assistência social no Brasil, mesmo que atendendo às atuais requisições da expansão do capital no país, também vem assumindo a mediação necessária no processo de reprodução social, enquanto respostas às lutas e demandas do trabalho por proteção social. Nessa direção, a política de assistência tem sido responsável pela regulação de ações socioassistenciais em todo país, tomando como referência o território, para fins de atuar nas necessidades referentes à garantia de acesso aos direitos sociais. Com seu marco regulatório, vem contribuindo para a consolidação da integralidade entre os serviços, benefícios, programas e projetos.

Atualmente, as ações do MDS são operacionalizadas por intermédio de dois sistemas públicos: o SUAS – criado em 2004 pela PNAS e aprovado em 2005 através da Norma Operacional Básica (NOB SUAS de 2005 alterada em 2012) – e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), criado em 2007. O SUAS é responsável por articular nos três níveis de governo, a execução e o financiamento da PNAS, enquanto o SISAN tem por objetivo promover a alimentação adequada à população em todo o território nacional.

Com relação ao SUAS, a União fica com a incumbência da formulação, do apoio, da articulação e da coordenação das ações, cabendo aos Estados a gestão da política no âmbito de sua competência. De acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Resolução 109, aprovada pelo CNAS em 11 de dezembro de 2009, os serviços no âmbito do SUAS são organizados por níveis de complexidades: proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade.

Os Serviços de proteção social básica são: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas. Os serviços de

proteção social básica, que visa à prevenção de situações de risco e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários aos usuários, pertencentes à classe trabalhadora, em situação de pobreza, privação por ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, fragilização de vínculos familiares – relacional e de pertencimento social – devem ser executados de forma direta nos CRASs e de forma indireta, nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRASs (BRASIL, 2005a).

Os serviços de proteção social especial são “[...] atenção assistencial destinada a indivíduos que se encontram em situação de alta vulnerabilidade pessoal e social. São vulnerabilidades decorrentes do abandono, privação, perda de vínculos, exploração, violência etc.” (YAZBEK, 2006, p. 130). São serviços voltados para o atendimento de famílias e indivíduos, cujos direitos foram violados com ou sem rompimento de vínculos familiares e comunitários.

A proteção social especial pode ser de média e alta complexidade. Na média complexidade, as famílias e indivíduos possuem direitos violados, mas sem o rompimento dos vínculos familiares e comunitários. Já a alta complexidade, as famílias e indivíduos com seus direitos violados possuem vínculos familiares e comunitários rompidos, pois se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados do seu âmbito familiar e/ou comunitário (BRASIL, 2005a).

Os serviços de proteção social especial de média complexidade são: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LAS) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (BRASIL, 2009).

Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são: Serviço de Acolhimento Institucional; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; e Serviços de Proteção em Situações de Calamidades Públicas de Emergências (BRASIL, 2009). Pereira (2007b, p. 79) tece suas críticas à subdivisão entre proteção social básica e especial na área da Assistência Social nos moldes do SUS. Para a autora, as formas de “complexidade da atenção à Saúde” subdivididas em “baixa, média e alta” seguem as orientações das “patologias codificadas internacionalmente com seus respectivos tratamentos”, conceitos que não servem para “[...] identificar demandas e necessidades sociais” da população usuária no campo da assistência social, uma vez que para

a autora, nessa política, a “dinâmica social não comporta categorizações rígidas” (PEREIRA, 2007b, p. 79).

Outra crítica referente à tipificação dos serviços socioassistenciais no âmbito do SUAS é a restrição da “relativa autonomia federativa dos estados e municípios”, nas definições de normas e padrões previstos pela PNAS e NOB/SUAS, que foram desenhadas pelo governo federal com regulações e orientações a serem efetuadas, sem considerar as particularidades estruturais e administrativas locais dos demais entes federados. Silva (2014) chama a atenção para a prevalência das decisões na definição e estruturação das ações da política ainda permanecer centralizada na esfera do governo federal, sem levar em consideração a realidade de alguns municípios, que não contam com recursos financeiros e condições político-institucionais suficientes para a implementação do SUAS nos moldes do seu marco-legal.

A crítica também deve ser feita à centralização das decisões quanto às ações de proteção social ainda no âmbito do governo federal. Embora os estados e municípios tenham criado alguns projetos, programas e benefícios assistenciais, tomando como referência as particularidades locais, as principais iniciativas implementadas por esses governos regionais e locais foram elaboradas pelos ministérios e órgãos federais, como a Secretaria de Assistência Social e a Secretaria de Renda de Cidadania. Destacam-se no nível da proteção social básica, as ações executadas pelos CRASs, como o Programa Bolsa Família, cadastramento do Programa Minha Casa, Minha Vida, Plano Brasil sem Miséria, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Adolescentes e Jovens, de Proteção e Atendimento Integral à Família, Passe Livre Interestadual e Benefício de Prestação Continuada; e no nível da proteção especial, as ações implementadas pelos CREASs, como Programa de Combate ao Abuso e Exploração Sexual; e o de Erradicação do Trabalho Infantil. Este conjunto de programas chegou aos municípios pré-formatados e com dotação orçamentária já vinculada, impedindo remanejamento no uso dos recursos (SILVA, 2014, p. 281).

Em relação aos municípios, a NOB SUAS de 2005 estabelece que esses devem possuir três níveis de habilitação ao SUAS: inicial, básica e plena. Na gestão inicial, os municípios precisam apresentar, no âmbito das exigências à habilitação: e o conselho em funcionamento, fundo e planos municipais de assistência social, além da execução das ações da proteção social básica com recursos próprios. No nível básico, o município assume, com autonomia, a gestão da proteção social básica. Já no nível pleno, assume a gestão total das ações socioassistenciais (BRASIL, 2005b).

O município de São Gonçalo, dentro do nível de gestão do SUAS, enquadra-se na gestão básica, enquanto que o de Itaboraí caracteriza-se como gestão plena, ambos assumindo a responsabilidade de organizar a proteção social básica e especial, prevenindo situação de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, fornecendo atendimentos

e acompanhamento aos indivíduos ou famílias com direitos violados. Ainda de acordo com a NOB-SUAS (2005), o município de Itaboraí caracteriza-se como de grande porte²⁰², com seis CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas, um CREAS municipal, um Centro POP e três instituições de acolhimento municipal. Enquanto que o de São Gonçalo se caracteriza como metrópole, assumindo a responsabilidade pela estruturação de 19 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas, funcionando como unidades públicas, descentralizadas da política de assistência social, responsáveis pela organização e oferta de serviços da proteção social básica, além de cinco CREAS municipais responsáveis pela organização e oferta de serviços de proteção social especial de média complexidade, um Centro POP, 27 instituições de acolhimento municipal, 13 centros de convivência, seis Centros Dia e Similares; e uma Família Acolhedora, responsáveis pela oferta de serviços de proteção social especial de alta complexidade.

No tocante à organização político-administrativa, cabe destacar, ainda, que mesmo com a implantação do SUAS permanece uma indefinição em relação ao cofinanciamento dos entes federados na condução dessa política. Nesse contexto, o governo federal vem assumindo a maior participação no investimento da política.

Assim, no nível local, as ações da PNAS são operacionalizadas nos CRASs e nos CREASs, que organizam e ofertam os serviços da proteção social básica e especial. Segundo dados apresentados pelo MDS, ao final de 2010 já existiam cerca de 6.801 CRAS em 4.719 municípios e 1.596 CREAS em 1.463 municípios. Mesmo com o crescimento expressivo, a realidade dos municípios pesquisados revela que o número de equipamentos e os recursos investidos continuam aquém das suas necessidades, com condições e relações precárias de trabalho, além do quadro reduzido de profissionais e dos constrangimentos clientelistas que constituem limites conjunturais e estruturais para materialização dos direitos sociais.

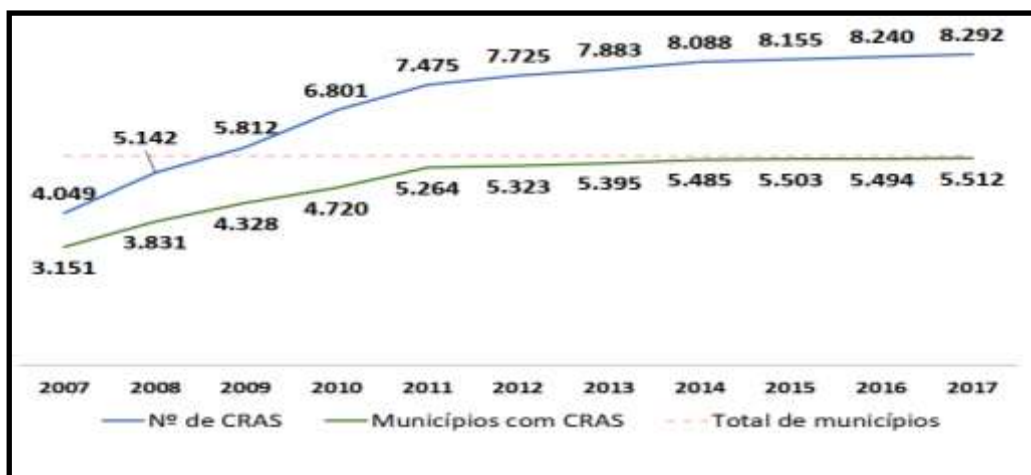
A PNAS sinaliza que o CRAS é o equipamento municipal que se constitui como porta de entrada do SUAS, sendo responsável pela organização e coordenação dos serviços socioassistenciais de proteção social básica da política. A proteção social básica é o primeiro nível de proteção do SUAS. No período entre 2007 e 2017, houve contínuo crescimento de

²⁰² De acordo com a PNAS (2004), a implementação do sistema hierarquizado de proteção social levará em conta o tamanho da população dos municípios. Nesse sentido, um município de grande porte (de 100.001 a 900.000 habitantes), como Itaboraí, fica na responsabilidade de ofertar um mínimo de 4(quatro) CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas, enquanto em São Gonçalo, caracterizada como metrópole (mais de 900.000 habitantes), a exigência é de mínimo oito CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas. Os municípios em gestão básica assumem a responsabilidade pela organização e gestão de toda a Proteção Social Básica, assim como por implantar o número mínimo de CRAS, de acordo com o porte do município. Na gestão plena, os municípios assumem a responsabilidade de ofertar os serviços de proteção básica e especial, além da instalação de CREAS em seu território.

unidades de CRAS no país, bem como em todas as grandes regiões. Esse crescimento também evidencia “duas grandes tendências” sinalizadas pelo CFESS (2010, p. 22) no âmbito desses equipamentos: a primeira seria a delimitação dos serviços nos “atendimentos emergenciais”, como se esses equipamentos fossem o “grande plantão de emergências” ou “serviço cartorial de registro e controle das famílias” para fins de inserção nos programas de transferência de renda; e a segunda tendência tem sido a persistente relação histórica entre a esfera pública e privada, em que o Estado assume o papel de “mero repassador de recursos” e as instituições da sociedade civil organizada como tomadoras, assumindo “a execução direta dos serviços socioassistenciais”.

O Gráfico 7 evidencia uma tendência de crescimento considerável de número de CRAS no Brasil desde 2010, alcançando em 2017 um quantitativo de 8.292 unidades. Ao se observar o número de CRAS por município, verifica-se que, em 2010, 4.720 municípios possuíam CRAS em seu território e esse número aumentou para 5.512 em 2017, o que representa 98,9% dos 5.570 municípios brasileiros. Levando-se em conta o porte populacional, os dados do Censo Suas de 2017 revelam que 58 municípios do país ainda não possuem unidade do CRAS, sendo 57 de pequeno porte I e um de pequeno porte II.

Gráfico 7 – Evolução da quantidade de CRAS nos municípios de 2007-2017



Fonte: Censo-SUAS, 2017.

O Gráfico 7 permite compreender o período de expansão da política de assistência social brasileira, a partir do governo Lula, que buscou pautar suas ações com discursos anti-imperialista e em defesa do crescimento econômico com desenvolvimento social. Vale destacar que esse contexto foi marcado por mudanças conjunturais, principalmente nos países

latino-americanos, devido à entrada de setores progressistas nos diversos governos desses países. Diante do agravamento da pobreza e da expressividade dos movimentos sociais, o Banco Mundial precisou rever suas diretrizes de ajustes estruturais impostas aos países periféricos, no pós-consenso de Washington, com propostas denominadas de políticas de segunda geração que permitiam instituir programas de transferências de renda, voltadas à redução dos níveis extremos de pobreza. Esse cenário determinou a expansão da política de assistência, porém com a prevalência dos programas de transferências de renda – em suas diversas modalidades e condicionalidades – que não afetam a concentração de riqueza.

As normativas do SUAS, nos governos do PT, apontavam para a centralidade do atendimento nos CRASs às famílias beneficiárias dos programas governamentais de transferência direta de renda condicionada, como o Bolsa Família, e ainda aos beneficiários do BPC, revelando entraves quanto à consolidação do arranjo institucional da política de assistência social, na medida em que esses governos reduziram as ações do SUAS em ações voltadas aos mínimos sociais, com severas restrições aos gastos sociais e a baixa qualidade dos serviços prestados. Conforme estudos realizados por Boschetti e Salvador:

[...]. Este Quadro indica, assim, aumento dos recursos repassados pelo governo federal em forma de transferência de renda diretamente aos beneficiários e manutenção ou pífio crescimento dos recursos destinados a ações que devem ser coletivamente executadas pelos CRASs na modalidade de proteção básica e/ou especial conforme a PNAS e a NOB (2006, p. 50).

Boschetti e Salvador (2006) demonstram que, de 1999 a 2005, houve um crescimento progressivo da participação do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) no orçamento da seguridade social: de 2%, em 2000, os recursos destinados ao FNAS saltaram para 4%, em 2005. Ainda na análise dos autores, nos anos 2004 e 2005 foi indicado um vultoso investimento do governo Lula na assistência social. Nesses dois anos, o FNAS teve o maior crescimento, com 26%, em relação aos demais fundos. É inegável que nos governos do PT assiste-se a um inédito investimento estatal na política de assistência social. Um investimento que revela, nos termos de Behring (2008), um expressivo “choque de gestão”, conduzido tanto pelo fortalecimento de benefícios e programas de transferência de renda – como BPC e Programa Bolsa Família (PBF) – quanto pela implementação do SUAS em todo território nacional. Parafraseando Silva (2014, p. 283), essa estratégia neoliberal vem contribuindo para “[...] transformar o SUAS, que busca materializar os dispositivos da LOAS, num **sistema gerencialista de mínimos sociais**, que busca administrar a pobreza e a superpopulação relativa através da transferência direta de renda condicionada” (grifo do autor).

Como afirmam Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 23), na gestão de Lula deu-se continuidade à “política econômica do segundo governo Cardoso”, caracterizada por “metas de inflação, ajuste fiscal permanente e câmbio flutuante”. Na avaliação dos autores, esse governo não interrompeu o modelo econômico do governo anterior, inclusive operou seu “aprofundamento”, com algumas particularidades. Ainda que, com atuação significativa no “controle da inflação” e na diminuição da dívida externa, o governo de Lula também tornou possível a “enorme concentração de riqueza e de renda” (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007, p. 26;24).

Nos governos do PT, os gastos com a política de assistência social foram significativos, porém com explícita centralidade de recursos financeiros nos programas de transferência de renda, em detrimento da oferta de serviços socioassistenciais. De fato, o ínfimo investimento nos serviços da rede socioassistencial vem provocando um caráter de transitoriedade no âmbito da política, obstando qualquer perspectiva universalista de proteção social no Brasil. Silva (2015) revela que, entre 2004 e 2009, houve um investimento de apenas 35% dos recursos financeiros para a execução dos serviços dos CRASs e CREASs, devido ao “[...] incremento de 163,6%, entre 2002 e 2009, e de 88,1%, entre 2004 e 2009, para o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e para o Programa Bolsa Família (PBF), respectivamente” (SILVA, 2015, p. 60).

Na análise de Behring (2012, p. 164) acerca do “carro-chefe da política social contemporânea”, a autora sinaliza que a aplicação significativa do “fundo público aos programas de transferência de renda”, mesmo com valores “aquém” das demandas básicas da população usuária, vem intervindo “na ponta do consumo”, favorecendo a rotação do capital. O atendimento das necessidades da população desses programas não opera qualquer óbice à acumulação e concentração de riquezas; ao contrário, esse mecanismo de intervenção estatal dinamiza o mercado interno e permite expandir o crédito ao consumidor.

O governo Temer, marcado pela ortodoxia neoliberal, foi um governo de grande retrocesso no campo da política, em que algumas conquistas possibilitadas com o advento da PNAS/SUAS foram sendo desconstruídas, com a retomada da tradicional concepção de ajuda e benemerência no campo da assistência social, com o forte apelo ao primeiro-damismo; da promoção da caridade e da filantropia; do voluntariado; e da redução drástica do orçamento destinado à política, culminando no aprofundamento da precarização das condições e relações de trabalho, entre outras. O retrocesso na assistência social se verifica, ainda, na redução de recursos voltados aos serviços, programas e projetos socioassistenciais, como evidencia a Tabela 5.

Tabela 5 – Evolução dos recursos do FNAS por serviços, benefícios e projetos – 2012 a 2017 (valores em R\$ milhões).

ANO	Serviços, Programas, Projetos e Gestão	Benefícios Assistenciais	Valor Total
2012	2.753	41.356	44.109
2013	2.814	43.405	46.219
2014	2.327	46.354	48.681
2015	1.738	48.976	50.714
2016	1.793	53.832	55.625
2017	2.044	53.716	55.760

Fonte: Siga Brasil. Valores deflacionados pelo IGP-DI, a preços médios de 2017. Elaboração própria.

A Tabela 5 revela a diferença abrupta do orçamento destinado aos serviços, programas e projetos socioassistenciais, em relação aos benefícios no âmbito do FNAS. Diante do ajuste fiscal e pelo fato de os serviços socioassistenciais não constituírem despesas obrigatórias, não há projeção de ampliação do investimento com ações voltadas à estruturação e funcionamento do SUAS nos próximos anos.

Essa tabela sinaliza um significativo corte de recursos nos serviços, o que vem comprometendo a estrutura e financiamento dos equipamentos públicos construídos a partir da aprovação da PNAS, além do impacto na composição da equipe de referência dos CRASs e CREAS. Em 2016, houve uma redução de 17.000 trabalhadores do SUAS, no âmbito da esfera municipal, em relação ao ano de 2014. A tendência de redução verificada nos últimos anos permanece no ano de 2017, mesmo que em proporção menor (redução de 553) em relação ao ano anterior. O Censo Suas de 2017 registrou 239.262 trabalhadores exercendo funções/atividades nas secretarias municipais de assistência social do país.

Em 2016, eram 89.038 trabalhadores nos CRASs, uma redução de 2.927 profissionais em relação a 2015 e 6.287 em relação a 2014. Só em 2017, esse número teve um aumento de 7.000 trabalhadores, contabilizando nesse período 95.967 nos CRASs. Quanto aos recursos humanos do CREAS, o crescimento não foi tão expressivo como vinha acontecendo de 2010 a 2013. O Gráfico 8 evidencia uma tendência de estabilização desse quadro desde 2014. Em 2017, foram contabilizados 22.831 trabalhadores, um crescimento de 151 a mais em relação ao ano anterior.

Gráfico 8 – Evolução da quantidade de trabalhadores dos CRASs e CREASs – Brasil, 2010 a 2017



Fonte: Censo SUAS, 2017. Elaboração própria.

Em relação à tendência de redução de recursos humanos no SUAS, o relato da assistente social do CRAS de São Gonçalo parece indicar que o corte de recursos nos serviços tem sido um dos determinantes da redução de trabalhadores/as responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica do município.

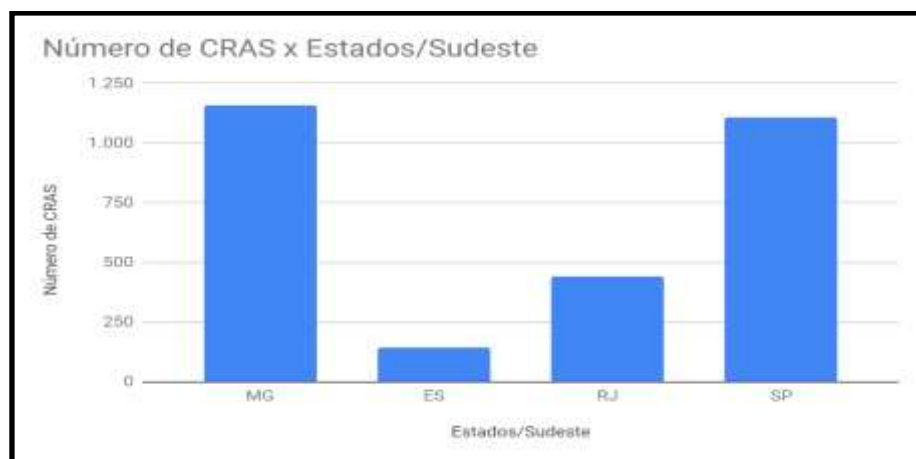
A secretaria de assistência social deu ordem para fechar os CRASs porque não tem verba para pagar. [...] Por isso que teve um corte grande de assistentes sociais. [...] Então o que fizeram?... nove CRAS não são mais CRAS, são polos [...] que atendem à população do empreendimento e [deixam de atender] o território de abrangência. Isso de novembro pra cá. Deixaram de ser CRAS para virar polo (AS1 – CRAS São Gonçalo).

Uma vez que a **Resolução CNAS nº 17/2016** estabelece a possibilidade de comprometer 100% dos recursos oriundos do FNAS, destinados à execução das ações continuadas de assistência social, para o pagamento dos profissionais que integram as equipe de referências do SUAS, o município de São Gonçalo – com quase todos os profissionais mantidos pelos recursos do governo federal –, diante do ajuste fiscal, seguiu, em novembro de 2018, com a exoneração em massa de servidores contratados, integrantes das equipes de referências dos CRASs.

No Censo SUAS 2017, foram identificados 8.292 CRAS em 5.512 municípios, em que a região Sudeste, com 2.856, tem sido a que mais apresenta número de equipamentos instalados, correspondendo a 34,4% das regiões do país. Porém, a prevalência de equipamentos ainda continua nos municípios de pequeno porte I, com 4.023 CRAS, e, em

seguida, o de grande porte, com 1.590 equipamentos. Na região Sudeste, o Censo Suas 2017 sinaliza o Estado de Minas Gerais com maior número de equipamentos, equivalente a 1.159, em seguida aparece o Estado de São Paulo com 1.109, Rio de Janeiro com 442 e Espírito Santos com 146, conforme o gráfico a seguir.

Gráfico 9 – Quantidade de CRAS por Unidade Federativa na região Sudeste



Fonte: Censo Suas 2017. Elaboração própria.

No Rio de Janeiro, dos 442 CRAS, os três municípios que registraram em 2017 o maior número de equipamentos são: a metrópole/capital do Rio de Janeiro (47), Volta Redonda²⁰³ (34) e, em seguida, a metrópole/São Gonçalo (19). No que se refere à metrópole São Gonçalo, o dado aponta para mais de 10 CRAS, uma característica comum dos municípios que apresentam esse porte populacional. Conforme indica o Censo SUAS de 2017, entre os municípios de grande porte, 54% possuem de 4 a 6 CRAS – assim como não é diferente em Itaboraí (6).

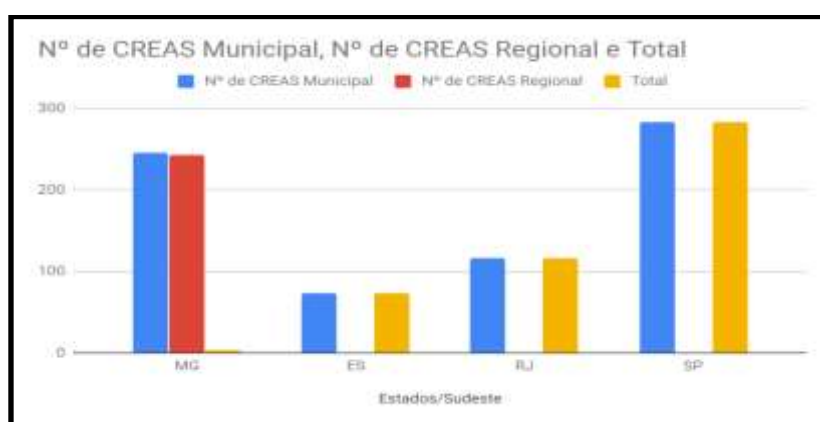
No ano de 2017, o Censo SUAS também identificou 2.577 CREAS no país, sendo o Nordeste a região que registrou o maior número (997) e, em seguida, a região Sudeste (717). Essa distribuição é compatível com a predominância de municípios de pequeno porte²⁰⁴ no país: em que os municípios de pequeno porte II aparecem em primeiro lugar, com o número de 982 equipamentos, e, em segundo, o de pequeno porte I, com 761.

²⁰³ Município considerado de grande porte.

²⁰⁴ Segundo a NOB/SUAS 2005, a implantação de um CRAS depende do porte do município: Pequeno Porte I – mínimo de 1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas; Pequeno Porte II – mínimo de 1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas; Médio Porte – mínimo de 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas; Grande Porte – mínimo de 4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas; Metrôpoles – mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas.

De 2016 a 2017, houve um aumento de 56 CREAS no país, passando de 2.521 para 2.577 unidades. Destaca-se a manutenção da tendência de expansão dos CREASs desde 2011. Em 2017, todas as regiões foram contempladas com novos centros de referência, mas o salto significativo foi na região Nordeste, com a criação de 30 novos CREASs no referido ano. Em relação ao estado do Rio de Janeiro, o Gráfico 10 sinaliza que, dos 116 CREAS distribuídos pelos 92 municípios, o maior número de equipamentos aparece nas duas metrópoles: Rio de Janeiro (14) e São Gonçalo (5).

Gráfico 10 – Quantidade de CREAS na região Sudeste



Fonte: Censo SUAS 2017. Elaboração própria.

Os dados apresentados evidenciam que equipamentos como CRAS estão presentes em quase todos os municípios brasileiros. Além de constatar a tendência de expansão dos CREASs – mesmo que funcionando em imóveis, predominantemente, alugados –, desde 2011 vem apresentando aumento de mais de 460 unidades. Apesar do crescimento de unidades de CRASs e CREASs no país, um dos grandes desafios a ser enfrentado tem sido a capacidade institucional, financeira e política da assistência social, que ainda é muito baixa. As dificuldades de muitos municípios na estruturação e na organização dos serviços no âmbito dos CRASs e CREASs evidenciam os desafios e retrocessos presentes na atualidade para a implementação do SUAS, cuja operacionalização vem esbarrando na baixa prioridade dada pelos governos com a prestação dos serviços nessa política, além das debilidades referentes à estrutura física dos equipamentos e de constituição de um corpo técnico de concursados.

Desde a implantação dos CRASs e CREASs, percebem-se alguns desafios e dificuldades que ainda precisam ser superados, quanto à estrutura física dos equipamentos e operar com condições de trabalho ainda, muitas vezes, precárias e com alta rotatividade dos trabalhadores, além da substituição de quadro técnico permanente e qualificado por contratos

de trabalhos por tempo determinado, da fragilização da rede, da ausência de recursos e da baixa prioridade por parte da gestão pública municipal com a prestação dos serviços.

Pela nova NOB SUAS – que foi aprovada pela Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012 do CNAS –, o Município ou o Distrito Federal pactua, entre a União e os Estados, o seu nível de gestão no Pacto de Aprimoramento do SUAS, que é um “[...] instrumento pelo qual se materializam as metas e as prioridades nacionais no âmbito do SUAS, e se constitui em mecanismo de indução do aprimoramento da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais” (artigo 23, da NOB-SUAS de 2012).

O referido Pacto compreende, além da definição de níveis de gestão, a definição de indicadores; a fixação de prioridades e metas de aprimoramento da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais do SUAS; o planejamento para o alcance de metas de aprimoramento da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios; e a adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação. Os níveis de gestão do SUAS passam a ser definidos com base no Índice de Desenvolvimento do SUAS (ID-SUAS), seguindo a mesma lógica gerencialista, “[...] que incorpora as tecnologias de gestão como solução para enfrentar questões que não são meramente de ordem técnica, mas sim política” (SILVA, 2014, p. 280).

Nessa lógica de repasse de subsídio financeiro da União para os demais entes federados, tomando como referência o nível de gestão de cada município (inicial, básica e plena) com base no ID-SUAS, a diferenciação por meio dos níveis de gestão pode atribuir “[...] maiores incentivos e recursos aos municípios em gestão básica e plena, o que pode gerar o efeito perverso de repassar mais recursos a quem já tem melhores e maiores condições e serviços [...]” (BOSCHETTI, 2005, p. 14). Ainda segundo a autora, “[...] o SUAS não pode ser encarado e executado como simples técnica de gestão”, mas “como espaço de tensionamento do econômico, de ampliação de direitos, de articulação de políticas sociais e de radicalização da democracia participativa” (Ibidem, p. 15).

Dois instrumentos avaliativos para repasse de recursos financeiros do governo federal aos outros entes federativos, no âmbito dos CRASs, são o Índice de Desenvolvimento dos CRASs (IDCRASs) e o Índice de Desenvolvimento dos CREASs (IDCREASs), que consistem em indicadores sintéticos calculados a partir de três dimensões que descrevem a qualidade dos serviços ofertados, de acordo com o porte do município. Em relação ao IDCRAS, as três dimensões são: a) estrutura física; b) recursos humanos; c) serviços e benefícios. O IDCREAS também segue a mesma lógica do IDCRAS, composto por três dimensões, a saber: a) estrutura física; b) recursos humanos; c) serviços.

Essas dimensões são também avaliadas a partir de cinco níveis, levando em consideração o porte do município e se a unidade CREAS é municipal ou regional. O governo federal utiliza o IDCRAS e o IDCREAS como parâmetro para a realização do repasse de recursos financeiros aos municípios, utilizando critérios que variam entre grau de desenvolvimento, de um a cinco níveis, em que o nível 5 indica uma maior proximidade dos padrões de qualidade desejáveis e o nível 1, uma distância significativa do padrão almejado. Esses instrumentos de avaliação vêm sendo criticados, pois a gestão do SUAS em todo território nacional, sob o comando desses indicadores para repasse de recursos financeiros:

[...] vem dessa maneira valorizando os comandos mais hierarquizados, a produtividade, a quantidade e com a mesma intensidade negando as relações mais compartilhadas, cooperativas e a qualidade do trabalho. Assim, os técnicos e profissionais não dispõem de muito tempo para atenderem e acompanharem as famílias, como também de refletirem sobre suas práticas e realizarem pesquisas sistemáticas, pois a burocratização (excesso de regras, responsabilidades, procedimentos, registros etc.) tem levado ao imediatismo e mecanicismo de suas ações (SILVA, 2014, p. 284).

O município de São Gonçalo obteve no ano de 2017, um IDCRAS de 3,09, o que indica que o município apresenta um nível de desenvolvimento aceitável, considerado regular. Enquanto isso, no município de Itaboraí, o IDCRAS foi de 2,67 – considerado em situação preocupante. Em relação à estrutura física, os municípios indicaram possuir pelo menos três salas de atendimento e um banheiro.

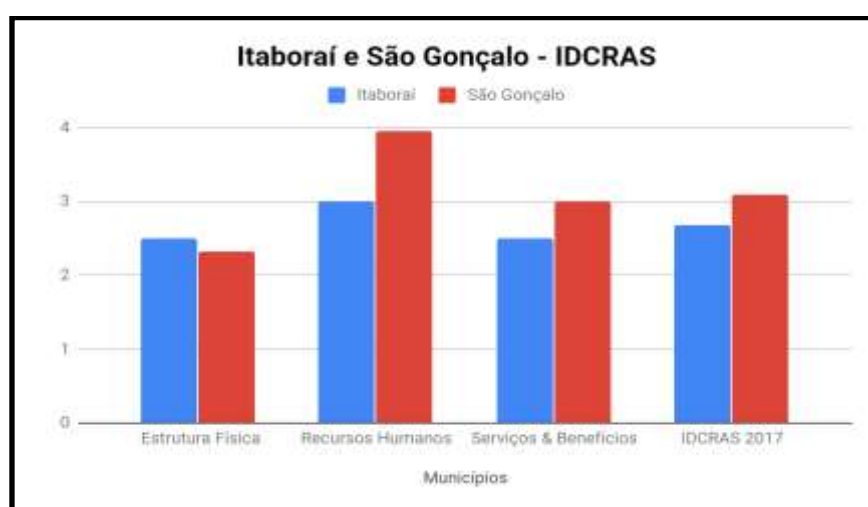
Na pesquisa com os 24 (49%) profissionais dos CRASs de São Gonçalo, foi possível perceber que, dos recursos materiais disponíveis para o desenvolvimento do trabalho nos equipamentos, a metade declarou não contar com sala de atendimento individualizado com privacidade; 22 mencionaram a falta de transporte para realização de visita. Porém, todos afirmaram contar com espaços que possuem computador com acesso à internet; 19 mencionaram contar com telefone; e 15 com espaço para realização de atividades grupais.

Em relação à Itaboraí, dos recursos materiais disponíveis para o desenvolvimento do trabalho nos equipamentos, dos oito (16,3%) entrevistados: cinco declararam contar com sala de atendimento individualizado com privacidade; oito declararam que os equipamentos não possuem computador com acesso a internet; oito não contam com telefone; cinco com espaço para realização de atividades grupais; e três afirmaram não contar com transporte para visita.

Em relação ao IDCRAS, na dimensão de serviços e benefícios, o município de Itaboraí informou executar o PAIF, com acompanhamento familiar, visita domiciliar, orientação e oficinas/grupos com famílias. Ainda sinalizaram forte articulação com o CREAS e/ou serviços de educação e saúde no território. Enquanto isso, o município de São Gonçalo, além

das atividades descritas pelo municípios de Itaboraí, também informou a realização de orientação/acompanhamento para inserção no BPC e ainda oferta de serviço de convivência, pelo menos para um ciclo de vida. Na dimensão de recursos humanos, o IDCRAS dos municípios indicavam que cada equipamento com 5.000 famílias referenciadas contava com no mínimo sete profissionais, sendo quatro de nível superior e, ainda, no mínimo dois assistentes sociais.

Gráfico 11 – IDCRAS dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo



Fonte: MDS, 2017. Elaboração própria.

Na fala da entrevistada do CRAS de Itaboraí, foi possível perceber a tendência em departamentalizar o CRAS, com sua instalação no mesmo espaço de outros equipamentos da gestão pública, pois a entrevista sinaliza que o equipamento tende a funcionar dentro de uma escola, integrado a outras políticas sociais, de inclusão social, o que pode prejudicar o acesso da população usuária, devido à dificuldade de identificação do próprio serviço.

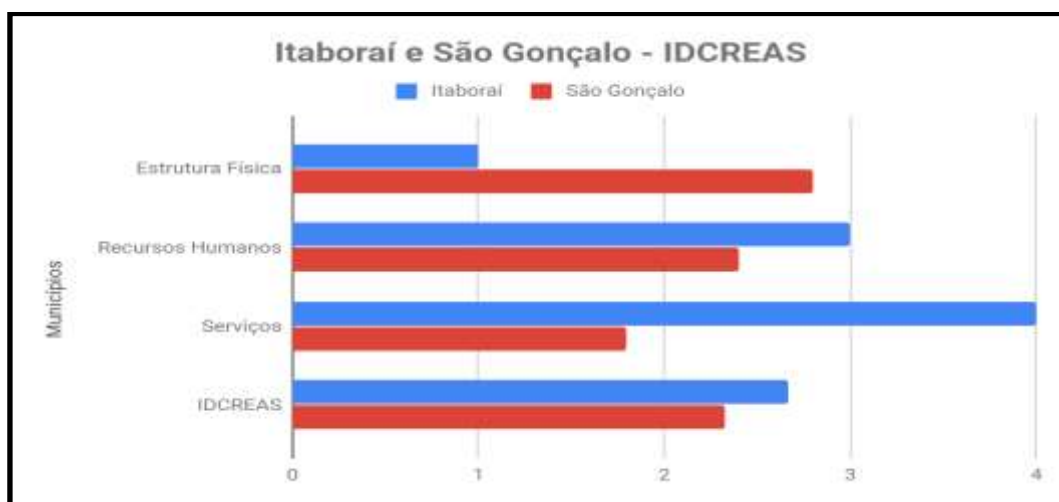
A infraestrutura atual do CRAS é insuficiente. O equipamento foi alvo de assaltos várias vezes [...]. Mas o serviço vai mudar de endereço. O imóvel atualmente é alugado. Todos os imóveis de instalação dos CRASs e CREASs do município são alugados. Estamos indo para outro local [...] que é um centro poliesportivo. O CRAS vai funcionar nesse espaço. Lá vai funcionar outros serviços [...]. Vamos ter uma quadra e biblioteca [...] (Assistente Social do CRAS de Itaboraí).

Em relação à infraestrutura, ainda é um grande desafio a superação da compreensão dos equipamentos do SUAS enquanto simples “edificação” improvisada ou como espaço público inadequado. A disposição dos espaços e sua organização – com o persistente funcionamento de equipamentos públicos em imóveis com tipologia arquitetônica imprópria –

refletem a concepção da política adotada pelos municípios. Ainda é predominante a referência do estigma de uma política “pobre”, ofertada a população “pobre” e por meio de unidades “pobres”. Logo, o espaço físico constitui fator determinante para o reconhecimento desses equipamentos como unidades públicas que possibilitam acesso a direitos.

Cabe ressaltar que a Resolução do CFESS nº 493/2006 de 21 de agosto de 2006, reitera o comprometimento do órgão com a garantia das condições éticas e técnicas ao exercício profissional do assistente social - ao exigir para a realização e execução de qualquer atendimento ao usuário do serviço social, espaço físico adequado - sinalizando o dever do assistente social de notificar, por escrito, ao CRESS, quando esgotadas todas as mediações possíveis para sanar as inadequações junto à entidade, instituição ou órgão que trabalha ou presta serviços.

Gráfico 12 – IDCREAS dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo



Fonte MDS, 2017. Elaboração própria.

No Gráfico 12, em relação ao IDCREAS, o município de Itaboraí, no Censo SUAS de 2017 apresentou indicador sintético final de 2,67 e o município de São Gonçalo, 2,33. Para o cálculo desses indicadores, cabe mencionar que, na dimensão da estrutura física, os municípios de Itaboraí e São Gonçalo apresentaram um nível muito baixo (1 e 2,8), indicando condições de infraestrutura e recursos materiais para o desenvolvimento de serviços com qualidade, ainda muito aquém do desejável. Mesmo que insuficiente, na pesquisa com os profissionais atuantes no CREAS de Itaboraí, em relação aos recursos materiais disponíveis para o desenvolvimento do trabalho no referido equipamento, vale ressaltar que, das oito (16,3%) participantes: todas declararam contar com sala de atendimento individualizado com

privacidade; computador com acesso à internet; telefone; espaço para realização de atividades grupais; e transporte para visita.

Em relação aos recursos materiais disponíveis nos CREASs do município de São Gonçalo, ainda que insuficiente, dos nove (18,4%) profissionais pesquisados, oito declararam contar com sala de atendimento individualizado com privacidade; todos declararam que os equipamentos possuíam telefone e computador com acesso à internet; seis declararam que nos equipamentos não havia espaço para realização de atividades grupais; e todos afirmaram não contar com transporte para visita.

Na dimensão de recursos humanos, conforme estabelecido na NOB-RH/SUAS, as unidades devem possuir um quantitativo mínimo de trabalhadores, levando em conta o porte do município e o tipo de CREAS (municipal ou regional). O município de Itaboraí foi o que apresentou, no IDCREAS, o melhor nível (3), declarando possuir coordenador com ensino superior, além de um total de 10 ou mais trabalhadores de ensino superior e médio, sendo no mínimo cinco deles de ensino superior, e ainda, entre eles, aproximadamente quatro ou mais assistentes sociais/psicólogos, variando entre essas duas categorias profissionais.

Já o município de São Gonçalo apresentou um índice baixo (2,4), que indicava seis ou mais trabalhadores (ensino superior e médio), com total de quatro ou mais assistentes sociais/psicólogos, variando entre as duas categorias profissionais. Na dimensão serviços socioassistenciais nas unidades CREAS, utilizaram-se como parâmetro as atividades desenvolvidas no âmbito do PAEFI, o serviço de acompanhamento de Medidas socioeducativas (MSE), quanto à oferta direta ou por referência através do serviço de abordagem social, além de informações sobre a articulação com outros equipamentos que compõem a rede de proteção social, tais como CRAS, unidades de acolhimento e conselhos tutelares. O município de Itaboraí apresentou o melhor nível 4, com um estágio de desenvolvimento que pode ser considerado como acima da média, enquanto que São Gonçalo indicou nível 1,8 – um nível de desenvolvimento insuficiente.

Na análise de um dos profissionais entrevistados, nem sempre os indicadores divulgados pelo MDS apresentam com precisão a realidade do município. Como ressalta o entrevistado do CREAS de São Gonçalo, esses dados, muitas vezes, são maquiados para que não haja comprometimento com o repasse de recursos pelo governo federal.

Muitas vezes, a gente tem que mentir no preenchimento dos relatórios e planilhas do MDS, sempre sob a ameaça do repasse dos recursos financeiros. Uma pressão sobre quem está na ponta, de alcançar a meta “x”. Uma cobrança de produção, do quantitativo. Tem que apresentar números, omitir informações e dizer que realiza

determinado serviço ou programa, como é o caso do PETI, para garantir o repasse da verba (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

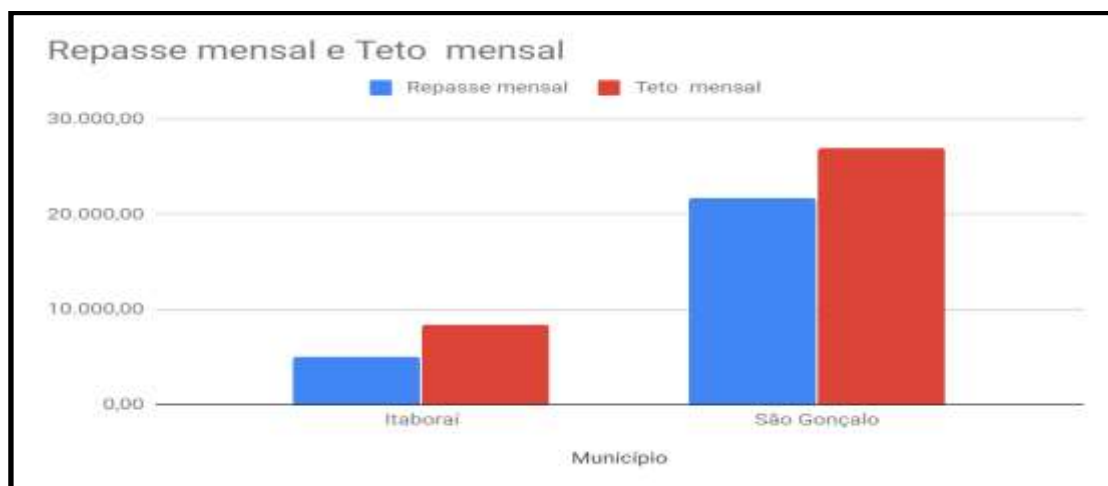
Concorda-se com Silva (2014, p. 284-285) que a qualidade dos serviços socioassistenciais no âmbito do SUAS não pode ser determinada por esses mecanismos de gestão gerencial, que conservam a lógica do mercado de “comandos hierarquizados” e estabelecem “relações contratuais e precarizadas de trabalho”, além da exigência de “produtividade e avaliações por desempenho”, com o intuito de apurar metas quantitativas de atendimento e aferição de resultados, uma vez que o recebimento de recursos fica condicionado à consecução de metas pelos órgãos gestores. A determinação de articulação do recurso do IGD-SUAS com o PBF e o Plano Brasil Sem Miséria reiteram a tendência de restrição das ações do SUAS à execução preeminente de programas de transferência de renda. Para o autor, a qualidade desses serviços “[...] passa pela efetivação de uma proposta de gestão pública democrática, na qual a racionalidade burocrática esteja comprometida com o fortalecimento do Estado e com valores e princípios que universalize e aprofunde os direitos sociais”.

Nessa mesma direção, Souza Filho (2011, p. 220) define a administração pública democrática como “o processo de gestão” que conduza à “universalização e aprofundamento dos direitos”. Nessa concepção, tem-se a defesa da esfera estatal em prol do “interesse público”. Conforme aponta Souza Filho (2011, p. 230), é preciso ocorrer “o aprofundamento de mecanismos de democratização da burocracia”, que possibilite o exercício do “controle social e público”, com vistas à “transparência”, com “maior participação das classes subalternas na definição e acompanhamento das políticas públicas”. Conforme o autor, é esse mecanismo de gestão pela via democrática que precisa ser seguido no âmbito das “tecnologias de gestão pública”.

O IGD-SUAS foi instituído pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011 e regulamentado pelo Decreto nº 7.636, de 7 de dezembro desse mesmo ano, enquanto um instrumento avaliativo que tem sido determinante para o apoio financeiro da União à gestão descentralizada desse Sistema, visando ao aprimoramento da gestão. Apresentando duas modalidades: IGD-SUAS-Municipal e IGD-SUAS-Estadual, esse mecanismo indutor do alcance das metas pactuadas nacionalmente para o aperfeiçoamento da gestão desse sistema e da qualidade dos seus serviços prestados à população sob o “padrão” gerencialista de mercado reforça a lógica hierarquizada e produtivista nos equipamentos públicos de assistência social, na medida em que permite cada vez mais o enquadramento dessa política “em padrões,

modelos e submodelos de gestão que superestimam a racionalidade técnica” (PEREIRA, 2007b, p. 81).

Gráfico 13 – Recurso financeiro pelo IGDSUAS nos municípios de Itaboraí e São Gonçalo



Fonte: MDS, 2017. Elaboração própria.

O Índice de Gestão Descentralizada do SUAS (IGDSUAS) é um outro instrumento político-financeiro que permite identificar o alcance das metas pactuadas nacionalmente para o aperfeiçoamento da gestão do SUAS e da qualidade dos seus serviços prestados aos usuários. O repasse de recursos, pelo o IGD-SUAS, vincula-se ao cumprimento de metas pelos órgãos gestores. Para receber o IGDSUAS-M, os municípios e o Distrito Federal devem alcançar índice superior a 0,2 (dois décimos). Trata-se de um índice que varia de 0 (zero) a 1 (um) e que utiliza para o cálculo as informações do IDCRAS. Quando o índice do município²⁰⁵ estiver mais próximo de 1, significa bom desempenho da gestão e, conseqüentemente, maior será o valor do apoio financeiro repassado aos entes para investimento de atividades voltadas ao aprimoramento da gestão do SUAS, respeitando o teto orçamentário e financeiro. Não obstante, esse instrumento, assim como IDCRAS e IDCREAS, também traduz uma certa rigidez nos comandos mais hierarquizados da política, reforçando a centralidade e transferência de recursos, a partir do cumprimento de metas, sob a lógica da produtividade, da valorização da quantidade sem considerar a qualidade do trabalho.

[...] os trabalhadores do SUAS, nos espaços dos CRASs, como de resto em outros âmbitos da gestão pública, estão submetidos às marcas do saber burocrático, que

²⁰⁵ São Gonçalo apresentou, no Censo SUAS de 2017, um IGDSUAS de 0,81 e Itaboraí de 0,6.

valoriza a quantificação, os comandos hierarquizados, os procedimentos e rotinas voltados ao cumprimento de prazos (geralmente estreitos) e requisitos de produtividade, nem sempre compatíveis com processos de elaboração e reflexão coletivas no ambiente institucional (YAZBEK et al., 2010, p. 199).

3.4 O (a) Assistente Social e o processo de trabalho no SUAS: intensificação e precarização do trabalho no contexto de crise do capital

Procura-se, por meio de um esforço analítico, compreender como as determinações da precarização e de todas as outras contradições postas pelo capitalismo contemporâneo vem atingindo a gestão do trabalho na política de assistência social, pois sabe-se que as condições e relações de trabalho no âmbito do SUAS são determinadas pelos “[...] modos de organização do trabalho na sociedade capitalista contemporânea, e das condições concretas em que se realiza [...]” (RAICHELIS, 2010, p. 763).

O assistente social ingressa em processos de trabalho coletivos no âmbito de instituições públicas e privadas que prestam diretamente serviços sociais, a partir de uma relação estabelecida pela universalização da esfera mercantil, isto é, de compra e venda de sua força de trabalho, que se torna mercantilizada. Como uma especialização do trabalho coletivo, a profissão é determinada por contradições inerentes à sociedade capitalista, pois é o “[...] trabalho social e a apropriação privada das condições e dos frutos do trabalho, que se traduz na valorização crescente do capital e no crescimento da miséria relativa do trabalhador” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012, p. 79).

O assistente social desempenha sua função a partir de projeções coletivas que se apoiam em um conjunto de habilidades e competências teórico-metodológicas, por princípios éticos e políticos, regulados por um aparato legal: o código de ética, a lei de regulamentação da profissão e o conselho profissional – que imprimem uma direção social à profissão. O trabalho do assistente social é duplamente determinado:

- a) **trabalho concreto:** com formação acadêmico-profissional, especializado, qualificado, útil, com intervenção que se orienta pelo projeto ético-político no circuito da divisão técnica do trabalho (voltado ao atendimento das necessidades sociais, materiais e espirituais dos sujeitos a qual se destinam as suas ações); e
- b) **trabalho abstrato:** igual, geral, inserido na esfera do valor, no âmbito da divisão social do trabalho, onde o produto final do trabalho concreto do assistente social torna-se um produto universal, sem individualidade/pessoalidade.

Essa dupla determinação do caráter laboral, característica dessa sociedade produtora de mercadorias, expressa-se nas tensões entre projeto ético-político e o estatuto de assalariado, nos diferentes processos de trabalho (IAMAMOTO, 2007).

O assistente social é um sujeito profissional que, dotado de uma relativa autonomia, pode redirecionar o seu trabalho a interesses distintos daqueles esperados pelos seus empregadores, na medida em que busca atender às necessidades sociais dos segmentos para os quais a sua ação é dirigida. No caráter contraditório das relações sociais, esse profissional vivencia uma:

[...] tensão entre projeto profissional, que afirma o assistente social como um ser prático-social dotado de liberdade e teleologia, capaz de realizar projeções e buscar implementá-las na vida social; e a condição de trabalhador assalariado, cujas ações são submetidas ao poder dos empregadores e determinadas por condições externas aos sujeitos singulares, às quais são socialmente forçados a submeter-se, ainda que coletivamente possam rebelar-se (IAMAMOTO, 2007, p. 416).

Para Almeida e Alencar (2011), os elementos simples atribuídos ao processo de trabalho, por Marx (objeto, meios e atividade em si), estão presente nos processos de trabalho institucionais e não são restritos ao trabalho do assistente social. O assistente social é proprietário de sua força de trabalho especializada, mas, ao ser mercantilizada, a sua transformação em atividade depende de sua associação aos elementos constitutivos dos processos de trabalho institucionais: recursos financeiros, materiais, humanos entre outros necessários à realização do trabalho.

A ação profissional do assistente social nos diferentes espaços sócio-ocupacionais é determinada por mecanismos de controle do trabalho assalariado, pois as condições e relações laborais são circunscritas por parâmetros estabelecidos em acordos e normas que definem as metas e prioridades dos estabelecimentos públicos e privados – com requisitos de produtividade e eficiência – que asseguram o cumprimento da jornada de trabalho e o desempenho profissional. Assim, não é a quantidade contratada de trabalho que o capitalista compra de um trabalhador, “[...] mas a força para trabalhar por um período contratado de tempo [...]” (BRAVERMAN, 1987, p. 56).

O processo de trabalho se estrutura a partir de relações técnicas e hierárquicas, socioculturais e político-ideológicas. Determinado por uma organização lógica em relação à obtenção de um resultado/produto, o processo de trabalho na esfera pública estatal vem sofrendo inflexões com a contrarreforma do Estado e o processo de reestruturação produtiva do capital, impulsionando o “[...] incremento de modelos específicos de gestão do trabalho e da informação, em que a reificação tecnicista passa a ser o critério de qualidade – situação

propícia para a emergência da alienação dos sujeitos [...]” que exercem o seu trabalho assalariado nessa dinâmica racionalizadora do funcionalismo organizacional (RAICHELIS, 2017, p. 57).

O gerencialismo defendido por Raichelis (2017, p. 57) como “[...] ideologia de gestão capitalista em tempos de crise do capital” vem permitindo na esfera pública estatal o engessamento de rotinas padronizadas de intervenções, focalizadas na “[...] gestão de desempenho”, no volume de tarefas – com ritmo, eficiência e velocidade –, exigindo cumprimento de “metas de produtividade” que incentivam a intensificação e precarização do trabalho. O argumento da assistente social do CRAS de São Gonçalo, que também desempenha a função de coordenadora desse equipamento público estatal, ilustra claramente essa ideologia de gestão:

Na época que fui bancária, eu adquiri experiência de gestão [...]. Eu tenho umas citações de organização que são minhas, são pessoais, mas também são porque a minha escola foi o banco. Porque o sistema bancário é assim, você é avaliado até pela forma que você deixa o seu material em cima da mesa. Tem uma disciplina [...] tudo tem que ser organizado. Eu já estive neste CRAS que coordeno atualmente em final de 2015 e início de 2016 porque a Secretaria me requisitou, por conta de umas questões de conflito, e me solicitou para dar uma organizada no serviço, nas rotinas e no trabalho da equipe. Eu até brinquei que não sou administrador, e sim assistente social. O equipamento estava com a agenda de inscrição das famílias no CadÚnico para fevereiro, um tempo muito distante, e isso não é permitido, não podemos aceitar esse tipo de operacionalização no serviço. Nós tiramos essa agenda como uma forma de garantir que o usuário que chegasse fosse atendimento... Eu sinto um reconhecimento do meu trabalho por parte da secretaria, não em termos de salário, isso não existe... Eu escuto muito ‘ah, não leva trabalho pra casa!’ mas, eu levo trabalho pra casa porque eu quero. Estatística por exemplo, eu faço em casa. Mas ninguém me impõe isso, essa é uma escolha minha. Eu prefiro levar pra casa, porque faço com mais tranquilidade [...]. E também gosto de fazer em casa, quando todo mundo já foi dormir [...]. E aqui no CRAS eu tenho muita preocupação com a organização, com o atendimento das demandas e as rotinas. Eu passo isso muito em reunião, que o atendimento tem que ser 5 estrelas, porque tudo aqui são os nossos impostos [...]. Eu vejo aqui os usuários dizendo: “Que bom que seremos atendidos na hora e não vamos precisar de agendamento [...]”. Trabalhar com agenda em relação à operacionalização dos programas e inscrição das famílias no CadÚnico [...] não existe... só se a pessoa não estiver com a documentação necessária [...]. Outra coisa que não concordo é fechar o CRAS na hora do almoço [...] isso não existe [...]. Qual o comprometimento que a equipe tem? [...]. Então, a gente está construindo isso aqui. Aqui todos os técnicos de referência fazem a inscrição das famílias no CadÚnico. E é um momento importante, porque, no cadastro e na operacionalização dos programas de transferência de renda, você vai se apropriando da demanda do usuário e é uma oportunidade de direcioná-lo no acesso aos seus direitos. Em relação ao Cadastro Único, pode ser que o profissional diga que não é competência do técnico de referência fazer, mas, às vezes, a gente faz o atendimento, preenche a ficha [...], na hora que o profissional realiza o cadastro, ele consegue entender com clareza as situações, a realidade vivida pelas famílias [...]. Eu digo que é uma oportunidade que a gente tem de mergulhar na realidade social dos usuários que atendemos [...], porque, às vezes, a pessoa não fala que tem um filho que está no sistema prisional [...], e ali no cadastro você consegue obter essa informação [...]. Aqui no CRAS, a gente tem também os cadastradores. Mas a entrevista social é só do assistente social. No CadÚnico, tem até umas questões que poderiam ser

melhoradas [...]. Algumas situações que constam no preenchimento que não são claras, principalmente no que diz respeito às pessoas com deficiência, que deveria ter mais opções no cadastro para preenchimento e avaliação [...]. Particularmente, teve uma situação que o CRAS fechava na hora do almoço, aí eu criei uma escala: um dia de horário de almoço, isso é muito particular, mas a secretaria tem ciência [...] aí o que aconteceu [...], se o meu horário de chegada no equipamento é 9 horas, eu chego aqui no máximo 8h30. Não quer dizer que não haja tolerância, mas uma tolerância de 10 minutos, porque é o tempo para o profissional preparar o local de trabalho, para começar a atender às 9h. Então, duas pessoas da equipe estranharam e até denunciaram junto ao conselho municipal de assistência social que eu só permitia 15 minutos de almoço [...]. Mas, a secretária me deu total apoio e essas pessoas ficaram indignadas [...] (AS1 – CRAS de São Gonçalo).

Raichelis e Lima (2016) sinalizam que o trabalho do assistente social e demais profissionais, que atuam na operacionalização do Bolsa Família e de outros programas de transferência de renda, vem se submetendo aos constrangimentos de processos de intensificação e precarização, na medida em que se evidencia uma ampliação de requisições, de demandas e tarefas que apontam para uma rotinização e burocratização das ações impostas pelas instituições contratantes, na contramão da autonomia técnico-científica desses profissionais, com o intuito de “[...] delimitar e definir a direção, os conteúdos e alcances do seu trabalho” (Ibidem, p. 138).

A terceirização, na administração pública, vem se expressando na subcontratação de serviços individuais por parte de órgão privado de prestação de serviços públicos ou de assessoria técnica, “[...] na prestação de serviços aos governos e organizações não governamentais, acenando para o exercício profissional privado (autônomo), temporário, por projeto, por tarefa, em função das novas formas de gestão das políticas sociais” (RAICHELIS, 2010, p. 759).

Raichelis (2010), ao analisar as particularidades do trabalho do assistente social nos diferentes espaços sócio-ocupacionais, no âmbito do SUAS, aponta para os impactos das metamorfoses que afetam o trabalho assalariado na contemporaneidade, submetendo a atividade profissional aos dilemas da alienação. A autora ressalta que essa dinâmica societária atinge diversas profissões – dentre elas, o serviço social – que têm nas políticas sociais um campo privilegiado de intervenção.

A implantação do SUAS e sua rápida expansão por todo o território nacional possibilitou um aumento significativo de contratações de assistentes sociais, principalmente no âmbito da esfera municipal, por meio de contratos temporários que vêm propiciando possíveis entraves na conformação de um quadro de recursos humanos qualificado e estável, devido à realocação e rotatividade de um contingente de trabalhadores na condição de

prestadores de serviços, sem direitos trabalhistas e atuando de modo precarizado – subordinados a processos de alienação, de intensificação e precarização das relações laborais.

A precarização das relações e das condições de trabalho no SUAS escoa da “contrarreforma do Estado inspirada num ‘modelo’ gerencial de administração pública [...]” (SILVA, 2014, p. 287), que vem atribuindo ao trabalho, nos serviços, uma certa racionalidade instrumental, orientado pelo modelo de gestão que enfatiza a lógica do mercado, o gerencialismo, que termina por esvaziar “os conteúdos reflexivos e criativos do trabalho” (RAICHELIS, 2017, p. 57). Há uma tendência de padronização de rotinas e procedimentos de intervenção, na medida em que os profissionais buscam referenciar suas atividades através da tipificação dos serviços, utilizando o Registro Mensal de Atividades, o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, o Prontuário SUAS e o Cadastro Único, como uma espécie de “tecnificação” dos atendimentos/acompanhamentos, restringindo as inúmeras possibilidades de construção de respostas competentes, sintonizadas com a complexidade e dinamicidade da realidade social.

Além do CadÚnico, todo final de mês a gente faz a estatística geral, Registro Mensal de Atendimentos (RMA), que são os instrumentos que o MDS solicita. Esse instrumento diz respeito às informações das famílias atendidas pelo PAIF [...]. Eu atendo, eu faço até cadastro dessas famílias no CadÚnico [...]. A gente fornece as informações que vem do MDS [...] (AS 1- CRAS de São Gonçalo).

A gente tem o registro mensal de atividades. Todo final do mês, a gente faz... um registro mensal quantitativo [...] (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

O Plano Individual de Atendimento é um documento que a gente tem que preencher durante os seis meses que o adolescente cumpre a medida socioeducativa de Liberdade Assistida ou de Prestação de Serviços à Comunidade. Nesse documento, tem toda a parte de informações sobre a educação, a saúde, o lazer, que envolve toda família, e é um documento que precisa ser construído em conjunto: tanto com os profissionais quanto com as famílias [...]. Vem como uma recomendação do MDS, um modelo de documento que vem do Estado, que você utiliza como parâmetro e pode adequar à realidade do seu município [...] (AS2 – CREAS de Itaboraí).

As falas ratificam uma tendência de incorporação, no setor de serviços, de padrões de gestão do trabalho, antes restritos à esfera da produção, impulsionando um processo de intensificação e produtividade, cuja ênfase recai na redução de custos e controle dos resultados, na busca pela eficácia e eficiência da gestão pública, e ainda no alcance de metas quantitativas limitadas à dimensão da imediaticidade. Dessa forma, o processo de reestruturação produtiva do capital vai estabelecendo novas formas de gestão da força de trabalho na esfera pública em benefício do mercado, impondo regimes de trabalho mais flexíveis, temporários, sem proteção e expressão sindical.

As medidas de austeridade fiscal adotadas para saída da crise vão ampliando a precarização do trabalho, instaurando a contrarreforma trabalhista e o enxugamento das contas públicas para garantir a lucratividade da oligarquia financeira, com constantes ataques às aposentadorias e pensões dos trabalhadores. No capitalismo contemporâneo, o fundo público vai se tornando cada vez mais o lugar estratégico de sobrevivência do capital e de ignomínia dos trabalhadores.

Em relação ao SUAS, diferentes estudos vêm sinalizando um processo de terceirização, juntamente com a flexibilização e a precarização das formas de contratação de trabalhadores nessa área. Mesmo com a NOB-RH/SUAS definindo responsabilidades e atribuições aos gestores da política nas três esferas de governo – no que diz respeito à estruturação do trabalho, com equipes permanentes de profissionais de referências; de planos anuais de capacitação e da necessidade de assegurar recursos para promoção de concursos públicos, estudos, pesquisas e orçamento que garantam condições de trabalho e remuneração adequadas aos trabalhadores; além do investimento na implantação de plano de capacitação, de isonomia e do estabelecimento de parceria com o poder público enquanto estratégia para a garantia da qualidade dos serviços ofertados aos usuários –, percebe-se, ainda, a conformação da lógica das terceirizações, com o crescimento do trabalho desprotegido na prestação dos serviços socioassistenciais.

A NOB-RH/SUAS, aprovada em 2006, através da resolução nº 269 do CNAS, veio atender às necessidades apontadas na PNAS de investimentos significativos por parte da esfera pública no que diz respeito aos recursos humanos, físicos e financeiros no âmbito da política. Essa normativa “[...] consolida os principais aspectos da legislação vigente para a gestão pública do trabalho, estabelecendo regras para sua aplicação e mecanismos reguladores da relação dos gestores com os trabalhadores dos serviços [...]” (SILVEIRA, 2011, p. 24).

A NOB-RH/SUAS prevê a formação de equipes de referência, que devem ser constituídas por servidores efetivos, responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados por porte dos municípios, tipo de atendimento, serviços e direitos que devem ser garantidos aos usuários. Segundo a NOB-RH/SUAS: anotada e comentada:

Cada equipe de referência é encarregada de intervir junto a um determinado número de usuários, que apresentam determinadas situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, de acordo com o nível de proteção social em que se insere (básica ou especial, de média ou alta complexidade) e o tipo de serviço socioassistencial operado. Isto significa dizer que a equipe se torna referência para um determinado

número de usuários, criando vínculos de confiança com eles (BRASIL, 2011b, p. 27).

De acordo com o processo estabelecido para a implementação do SUAS, ao ofertar os serviços socioassistenciais tipificados, as unidades CRAS e CREAS deverão garantir uma equipe de referência, conforme o disposto na NOB-RH/SUAS. A NOB-RH/SUAS²⁰⁶ e as Resoluções CNAS nº 17/2011²⁰⁷ e nº 09/2014²⁰⁸ estabelecem as categorias profissionais e ocupações obrigatórias nas equipes de referência por nível de proteção social e complexidade.

Para Ortolani (2011), a NOB-RH/SUAS representa uma grande conquista para a garantia da melhoria das condições de trabalho, enquanto incentivo à qualidade dos serviços socioassistenciais. O autor citado também sinaliza que, além da Constituição Federal de 1988, que prevê em seu art. 37, inciso II, que a investidura em cargo ou emprego público deverá ser por prévia aprovação em concurso público, a NOB/RH também aponta a composição mínima das equipes de referências no âmbito da assistência social, estabelecendo, ainda, que essas equipes sejam constituídas por servidores do quadro efetivo.

Não obstante as conquistas explicitadas, muitos municípios desconsideraram essas prerrogativas de ingresso de trabalhadores por concurso público e da exigência de composição de quadros técnicos em número suficiente e de profissionais qualificados. Muitos municípios recorrem a diversas formas de contratação através de terceirizações no serviço público, desrespeitando a exigência legal de concurso público e, muitas vezes, sem garantias dos direitos trabalhistas (férias, 13º salário, FGTS) e/ou previdenciários (ORTOLANI, 2011).

Dentre as formas de contratação por terceirização, cabe mencionar as contratações por intermédio de “Organizações Não Governamentais” (ONGs) ou “Organizações da Sociedade

²⁰⁶ A NOB-RH/SUAS prevê a composição obrigatória nas equipes de referência. Na proteção social básica: assistente social e psicólogo. Na proteção especial de média complexidade: assistente social, psicólogo e advogado. Na proteção especial de alta complexidade: assistente social e psicólogo.

²⁰⁷ Essa Resolução define as categorias profissionais com ensino superior completo, que devem compor obrigatoriamente as equipes de referência, conforme já estabelecido na NOB-RH/SUAS, e acrescenta outras categorias profissionais para atendimento nos diferentes espaços sócio-ocupacionais da política e ainda aquelas categorias para assumir as funções de gestão do SUAS. Nas equipes de referência: Antropólogo; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo; Terapeuta Ocupacional; Musicoterapeuta. Nas funções de gestão: Assistente Social; Psicólogo; Advogado; Antropólogo; Contador; Economista; Administrador; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo e Terapeuta Ocupacional.

²⁰⁸ Essa Resolução define as ocupações dos profissionais com ensino médio e fundamental completos do SUAS, seguindo as determinações da NOB-RH/SUAS e reconhece outras ocupações e áreas para inserção de profissionais com esse nível de escolaridade. Aos profissionais com ensino médio completo para funções de apoio ao provimento dos serviços, programas, projetos, benefícios, transferência de renda e ao CadÚnico, são eles: Educador Social; Orientador Social; Cuidador Social. No nível fundamental completo, a Resolução reconhece como ocupação profissional: Auxiliar de Cuidador Social.

Civil de Interesse Público” (OSCIPs)²⁰⁹; contratação “temporária por prazo determinado”²¹⁰, “Recibo de Pagamento de Autônomo” (RPA); e “cargos em comissão” preconizados pela Constituição Federal de 1988²¹¹ como cargos de livre nomeação e exoneração (SILVEIRA, 2011).

Em substituição ao concurso público, a flexibilização dos contratos de trabalho possibilita uma maior rotatividade de profissionais nos serviços do SUAS, impossibilitando a continuidade das ações e ainda implicando no rompimento dos vínculos dos trabalhadores com o usuário. Além disso, a dicotomia entre os que possuem vínculos estáveis e os demais trabalhadores, assim como as divergências em termos de remuneração e de benefícios trabalhistas, vem contribuindo para a insegurança do trabalho, com ausência de estabilidade no serviço público (ORTOLANI, 2011).

Em pesquisa realizada sobre a gestão do trabalho no SUAS, Sousa et al. (2008) apontam a situação dos trabalhadores da política em diferentes municípios brasileiros, das regiões Norte e Nordeste. As autoras procuram mostrar que a maioria dos profissionais lotados nos municípios pesquisados é formada por assistentes sociais, além da “[...] presença de outros trabalhadores, entre os quais se destacam: psicólogos, administradores, pedagogos, bacharéis em direito e em matemática” (SOUSA et al., 2007, p. 4).

Sousa et al. (2008) identificam nos municípios estudados a redução do quadro de pessoal para lidar com diferentes demandas, desde a execução da política ao planejamento, avaliação e monitoramento das ações. Sinalizam, ainda, a inadequada distribuição de atividades entre os profissionais; a existência de equipes incompletas lotadas nos CRASs e CREASs, com constante mudança de profissionais e sob a lógica do trabalho movido pela improvisação; a ocorrência de desvio de funções; os espaços físicos inadequados e relações de trabalho precarizadas, com contratos provisórios, baixos níveis de remuneração e insegurança do trabalho; e o não cumprimento dos requisitos constitucionais do concurso público e de aplicação universal de um regime jurídico único do trabalho, entre outros.

A pesquisa das autoras mencionadas elucida o grande desafio para toda a administração pública quanto à efetivação da Política de Recursos Humanos ou Gestão do

²⁰⁹ De acordo com os termos da Lei nº9790/99 e o Decreto nº. 3100/99, que institui e disciplina o termo de terceirização.

²¹⁰ Conforme preconiza a Constituição Federal no art. 37, inciso IX, na qual explicita que a contratação seja recorrida por excepcional interesse público.

²¹¹ As funções de confiança e cargos em comissão, previstas na CF em seu art. 37, inciso V, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Trabalho, enquanto um dos eixos estruturantes do SUAS, na medida em que se torna imprescindível à implementação do SUAS o fortalecimento de seus eixos estruturantes²¹², determinados por relações democráticas e afirmação de direitos; infraestrutura e condições materiais para qualificar a prestação de serviços socioassistenciais e possibilitar o acesso de forma ampliada aos usuários; condições adequadas de trabalho; redução de jornada; definição de remuneração compatível; processos continuados de capacitação e qualidade; ampliação do número de trabalhadores etc.

Constata-se desde a elaboração da NOB/RH/SUAS uma fragilização na gestão do trabalho na política de assistência social nos municípios, que vem refletindo na precariedade de vínculos, de estrutura e de recursos. Considerando a realidade dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo, com seus processos de trabalho que carregam uma marca histórica de precarização e a tendência ao rearranjo institucional na implementação dos serviços, algumas dificuldades podem ser aqui sinalizadas, como:

- a) número insuficiente de profissionais admitidos por concurso público em detrimento do crescente número de profissionais contratados por tempo determinado e com baixos salários, cuja contratação é mantida por recursos federais;
- b) remuneração insuficiente dos trabalhadores do quadro efetivo;
- c) definição de equipes na quantidade mínima, prevista na NOB-RH/SUAS, para atender ao conjunto de serviços e demandas do território e/ou município, contudo aquém das necessidades institucionais e sociais;
- d) redução de quadro técnico de pessoal, com equipes incompletas ou substituídas por profissionais sem formação qualificada na assistência social;
- e) ausência de capacitação das equipes de referência, com privilégios de capacitação aos trabalhadores ligados à gestão;
- f) sobrecarga de atividades frente à demanda no território e a insuficiência de equipe;
- g) ausência de recursos materiais suficientes e espaço físico inadequado para atender às principais demandas dos usuários.

De acordo com o Censo SUAS (2017), verifica-se a persistente precarização de vínculos de trabalho. Apenas 38% dos trabalhadores são servidores permanentes

²¹² A política de recursos humanos constitui um dos eixos estruturantes do SUAS, ao lado da descentralização político-administrativo e territorialização; da matricialidade sociofamiliar; das novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil; do financiamento; do controle social; e da informação, monitoramento e avaliação, “[...] e se configura como a base organizacional do seu processo de gestão. Nesse contexto, a sua efetividade depende em grande parte da qualidade de sua mão de obra e de condições de trabalho adequadas, buscando a qualificação e valorização dos trabalhadores da área” (ORTOLANI, 2011, p. 3).

(estatutários), com 10,8% CLT, 16,7% comissionados e 34,5% outros vínculos não permanentes (que inclui os contratos e terceirização via prefeitura, via ONGs ou outras instituições públicas) – o que demonstra o explícito crescimento do número de trabalhadores sem vínculo permanente, reforçando alta rotatividade e precarização dos serviços, com remuneração incompatível e insegurança no trabalho.

O Censo SUAS (2017), ao abordar os dados da pesquisa sobre os recursos humanos, indica que houve um pequeno aumento de trabalhadores comissionados, passando de 15,7% em 2016 para 16,7% em 2017. Além disso, evidenciam-se uma redução dos trabalhadores celetistas e um aumento significativo dos profissionais com outros vínculos, do período de 2010 a 2017, conforme o gráfico a seguir:

Gráfico 14 – Percentual de trabalhadores nas Secretarias Municipais de Assistência Social, com vínculo CLT e Outros (excetuando comissionados e estatutários) – Brasil, 2010 a 2017.



Fonte: MDS, CENSO SUAS 2017. Elaboração própria.

Além disso, os dados apresentados no Censo SUAS (2017) indicam um aumento significativo dos profissionais com vínculos precários de trabalho, por meio de um processo de terceirização dos serviços socioassistenciais, assim como apresentam os dados referentes ao número de profissionais²¹³ lotados nos CRAS e no CREAS, segundo o tipo de vínculo nos referidos equipamentos que ofertam serviços socioassistenciais.

Portanto, dos 95.967 profissionais dos CRAS em 2017: 31.968 eram estatutários; 5.327 eram por contratos em regime CLT; 9.614 comissionados e 49.058 de outros vínculos

²¹³ Os dados do Censo SUAS não especificam as categorias profissionais.

não permanentes²¹⁴. Em relação ao CREAS, os dados evidenciam que dos 22.831 profissionais: 9.792 eram estatutários; 1.458 eram contratados em regime CLT; 2.067 comissionados e 9.514 de outros vínculos não permanentes.

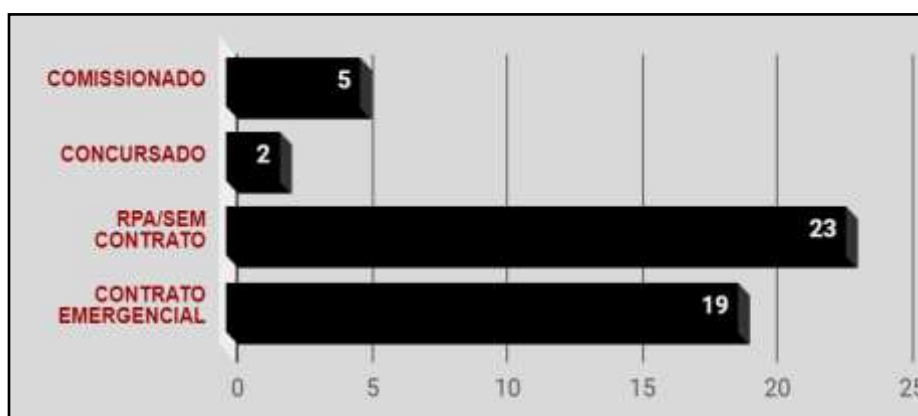
Esses dados não diferem da constituição do quadro profissional dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo, considerando que o serviço social é a profissão mais requisitada entre as categorias profissionais de nível superior, inseridas nos CRASs e CREASs. Ademais, a política de assistência social nesses municípios ainda é composta por um universo heterogêneo de trabalhadores, muitos deles instituídos através de contratos emergenciais e prestação de serviços (RPA), com pouquíssimos concursados e comissionados (Gráfico 15). Mas, conforme revela a pesquisa, a forma de ingresso é predominantemente por convite e/ou indicação política (53,1%) seguida de seleção pública simplificada (32,7%), edital público (4,1%), cargo comissionado (4,1%), concurso público (4,1%) e cedido de outro órgão (2,0%). A maioria reside no município em que trabalha (77,6%) e dos cargos mencionados; apenas 20,4% não possuem a nomenclatura de assistente social.

Os dados indicam a tendência de precarização do trabalho assalariado do assistente social em diferentes espaços sócio-ocupacionais do SUAS, com precárias formas de contratação, intensificação do trabalho, baixos salários, pressão pelo aumento da produtividade e de resultados imediatos. Conforme expôs Guerra no Seminário Nacional sobre o trabalho do assistente social no SUAS realizado em 2009, a contratação do trabalho do assistente social no SUAS é, muitas vezes, precária, seja através de Recibo de prestação de serviços como autônomo (RPA) ou de terceirização via prefeitura, via ONGs ou outras instituições públicas, o que demonstra claramente as dificuldades que o trabalho do assistente social apresenta nesse campo.

A ação desenvolvida pelos profissionais, por meio da subordinação a prazos contratuais, além de colidir com a política de recursos humanos instituída como um dos eixos estruturantes do SUAS, induz à patronagem e às práticas de favor, que são alimentadas por relações político-partidárias e pessoais. Com a ausência de um corpo técnico concursados, torna-se possível a fragmentação dos trabalhadores, sob a formatação dos contratos temporários e dos contratos comissionados, o que dificulta a continuidade das experiências de implementação de programas e ações no campo da assistência social, e ainda dificulta “[...] a sedimentação de uma memória técnica setorial, além dos problemas relativos à interveniência do clientelismo” (MONNERAT; SOUZA, 2011, p. 46).

²¹⁴ Representa a soma dos seguintes tipos de vínculo: trabalhador de empresas/cooperativa/entidade prestadora de serviços; voluntários; servidor temporário; sem vínculo; terceirizado e outro vínculo não permanente.

Gráfico 15 – Vínculo empregatício na assistência social



Fonte: Dados coletados através da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, em 2018. Elaboração própria.

A contratação temporária de servidor público – embora prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal, que torna possível esse tipo de vínculo, por tempo determinado, a fim de “atender às necessidades temporárias de excepcional interesse público” – precisa seguir uma previsão legal e ainda ser por aprovação em Processo Seletivo Simplificado, sem prejuízo da realização do concurso público. No âmbito do SUAS, sugere-se que a contratação temporária de profissionais seja requisitada apenas para compor as equipes dos programas e projetos socioassistenciais com temporalidade limitada, ou aos atendimentos do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências quando houver, ou ainda para substituir temporariamente profissionais das equipes de referência em períodos de licenças, vacâncias, a fim de que não prejudique a continuidade das ações até que seja realizado o concurso público para o provimento de pessoal efetivo. Todavia, é possível perceber que, no município de Itaboraí, a contratação temporária, mesmo com Processo Seletivo Simplificado, não tem o caráter excepcional, de atender às necessidades temporárias, mas de inviabilizar a execução de concursos públicos e manutenção do tráfico de influência na gestão do trabalho do SUAS.

Em relação ao município de São Gonçalo, a contratação temporária também tem sido a estratégia de manutenção do clientelismo e da lógica do favor entre agentes e gestores da estrutura pública municipal. Os contratos não seguem os trâmites legais, com previsão definida, pois os profissionais mencionam que não assinaram contrato e que o ingresso não ocorreu mediante Processo Seletivo Simplificado, revelando, ainda, que a maioria dos trabalhadores dos CRASs e CREASs do município foi contratada por indicação dos chefes políticos locais.

Aqui em São Gonçalo, não tivemos processo seletivo para entrada dos assistentes sociais. Foi indicação política. Até o cargo para coordenador é por escolha da subsecretária. A escolha é a dedo, é por indicação, não tem processo de seleção. O coordenador recebe uma gratificação, que eu acho que é de 400 reais, e a carga horária é a mesma dos técnicos de referência [...] (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

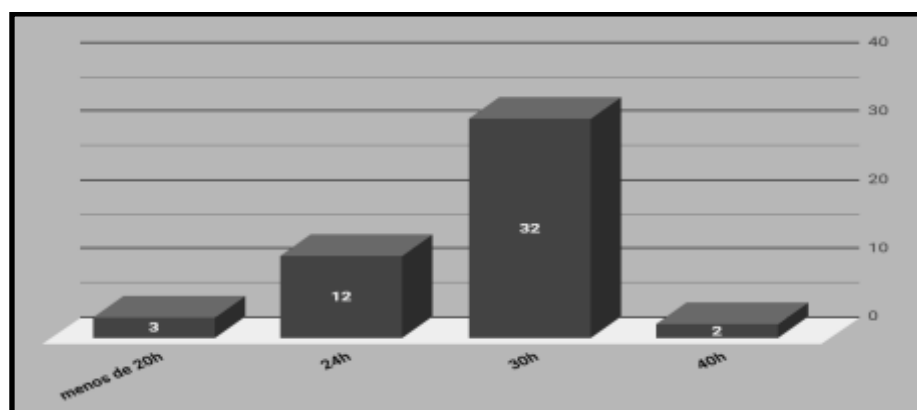
Estou na coordenação porque fui convidada. Eu estava como assistente social de um CRAS e com seis meses eu fui chamada pela subsecretária da época para coordenar esse CRAS (onde trabalhava como assistente social). Depois, precisei sair desse equipamento para vir coordenar o CRAS que estou atualmente. O salário de assistente social e coordenador era tudo igual. Mas, na gestão passada, eles fizeram um reajuste, dando aos coordenadores um valor maior, de mais ou menos uns 400 reais. E agora nessa gestão esse valor foi reduzido [...] (AS1 – CRAS de São Gonçalo).

Cada CRAS pertence a um vereador [...]. Então, [...] eles mandam praticamente nos CRASs [...]. Aqui no CRAS, tem um que, volta e meia, interfere na organização da equipe, tira um profissional pra colocar outro indicado por ele. Esse vereador já conseguiu tirar profissionais e que foram para outro equipamento [...]. Alguns até são exonerados [...]. As últimas profissionais que esse vereador colocou aqui moram próximo do equipamento [...] (AS1 – CRAS de Itaboraí).

Eu sou contratada na prefeitura de Itaboraí. Entrei na prefeitura e assinei um contrato de dois anos, depois eles renovaram por mais um ano e agora renovaram novamente [...]. Nesse contrato, eu fiz prova. Teve um processo seletivo que foi análise de currículo e documentos – certificados, título – e entrevista que foi tipo uma prova oral, sobre PNAS, Estatuto do Idoso, ECA, SUAS, LOAS [...]. Eu passei em 21º colocação. Mas também tenho um conhecido na prefeitura [...]. Em São Gonçalo, o meu contrato no CREAS era por RPA (Recibo de Pagamento Autônomo) e era um contrato que nunca assinei. Foi por indicação de uma amiga [...]. São Gonçalo, por ser RPA, tinha um desconto que era como se eu alugasse o espaço deles. Eu não entendia direito. Então, era descontado, além do INSS, um imposto sobre serviços [...] eu acho que era um desconto de 80 reais do meu salário. Era prestadora de serviços para eles, então era como se eu alugasse o espaço [...] eu não entendo direito desses tributos que pagava” (AS2 – CREAS de Itaboraí).

A gestão do trabalho tem sido uma das maiores fragilidades operacionais do SUAS. A NOB RH/SUAS prevê a formação de equipes de referência, que devem ser constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, mas a pesquisa apontou grande discrepância em relação aos tipos de vínculos e carga horária das(os) profissionais inseridos nos mesmos espaços sócio-ocupacionais dos municípios estudados, revelando o descumprimento da normativa, quanto ao compromisso da política com a estrutura de planos de carreiras e salários pela via dos concursos públicos, como estratégia de enfrentamento à precarização do trabalho no serviço público. 65,3% dos profissionais cumprem uma carga horária de 30 horas semanais, 24,5% cumprem 24 horas, 6,1% menos de 20 horas e 4,1% cumprem 40 horas (Gráfico 16).

Gráfico 16 – Carga horária na assistência social



Fonte: Dados coletados através da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, em 2018.

Elaboração própria.

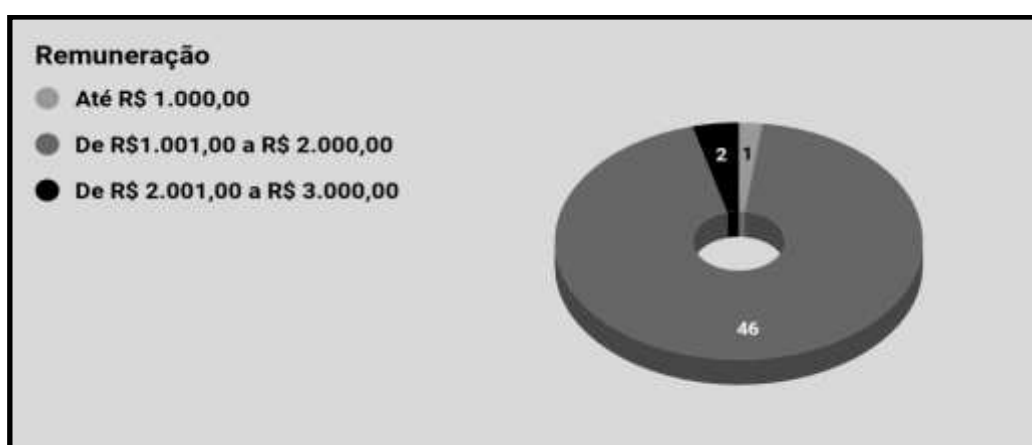
Apesar da conquista da Lei 12.317/2010, que prevê as 30 horas à categoria, a luta ainda permanece para a definição de um piso salarial da categoria. Sabe-se que as 30 horas ainda não são uma realidade em alguns setores da esfera pública estatal, que resistem à sua implantação. Nos municípios estudados, as instituições empregadoras aderiram o pressuposto da lei, pois apenas dois profissionais cumprem 40h, mas na função de coordenadores dos equipamentos, sob cargo comissionado sem nomenclatura de assistente social e ainda com salário diferenciado (de R\$2.001,00 a R\$ 3.000,00).

Por meio da pesquisa, foi possível perceber que a redução da carga horária não vem representando o tempo livre para aperfeiçoamento profissional ou para outras atividades de lazer, de organização política, de demandas da vida privada ou ainda da livre manifestação de desenvolvimento da plenitude humana, mas sim como possibilidade de garantir outra ocupação laboral complementar. Um tempo livre submerso ao trabalho alienado e degradado, isto é, um tempo de sociabilidade e subjetividade que não é apropriado como espaço de autodeterminação e emancipação dos sujeitos, pois muitos profissionais, devido à baixa remuneração, são submetidos ao pluriemprego e às condições aviltantes de trabalho, sob constante pressão.

Observa-se a baixa remuneração dos participantes da pesquisa, cerca de 93,9% com vencimento mensal de R\$ 1.001,00 a R\$ 2.000,00 (Gráfico 17) – o que permite constatar a tendência de duplo vínculo, como forma de complementação salarial. 32,7% dos profissionais declararam realizar outra atividade laboral, em instituições diversas: pública federal (12,5%); pública municipal (37,5%); empresa privada (18,8%); organização da sociedade civil de interesse público (12,5%); e fundação, ONG e Organização Social (6,3%). A carga horária semanal desenvolvida nas instituições explicitadas variava entre 20h (50%); 24h (22,2%); 30h

(11,1%) e 40h (16,7%). A partir desses dados, constata-se que a categoria ainda precisa avançar na luta por salários compatíveis com a carga horária, por estabilidade no emprego, além de outras reivindicações, tais como: realização de concurso público, com planos de cargos e carreiras em todos os espaços sócio-ocupacionais.

Gráfico 17 – Remuneração dos assistentes sociais nos municípios de Itaboraí e São Gonçalo



Fonte: Dados coletados através da pesquisa empírica de abordagem quantitativa, em 2018.
Elaboração própria.

Na pesquisa, foi identificada a insuficiência quanto ao salário e aos benefícios oferecidos ao trabalhador, assim como em relação ao plano de carreira e às oportunidades de crescimento profissional. Ainda que a Resolução CNAS nº 17/2016 permita que os Estados, Distrito Federal e municípios utilizem até 100% dos recursos oriundos do FNAS no pagamento dos profissionais que integram as equipes de referência do SUAS – da proteção social básica e especial, sejam eles por regime estatutário, celetista, comissionado ou temporário –, os municípios estudados não utilizam o recurso para aprimoramento da gestão, nem para valorização dos trabalhadores.

O recurso do cofinanciamento federal tem sido utilizado nesses municípios para garantia de contratos temporários em substituição ao quadro permanente de pessoal, mediante a realização de concursos público. Ainda é possível perceber que o pagamento de despesas de pessoal através do cofinanciamento federal que poderia ser destinado à garantia de subsídios – inclusive adicionais, gratificações, horas extras, complementos salariais, auxílios como: vale-transporte e vale-refeição dos trabalhadores do SUAS – é utilizado apenas para vencimentos básicos dos profissionais contratados. A pesquisa revelou que, além do salário mensal, apenas

4,1% (dois profissionais: um concursado e um prestador de serviços por indicação política) recebiam auxílio-alimentação e/ou auxílio-transporte. Cabe destacar, ainda, que a maioria (83,7%) declarou não receber qualquer incentivo financeiro, liberação de horas para cursos e capacitações, descontos e benefícios (plano de saúde), por parte da instituição empregadora.

[...] Eu tenho seis anos de CRAS. Ano passado, eu tirei férias, mas esse ano não [...]. Eu tirei férias de 15 dias [...], porque o Serviço Social é tão forte, tão requisitado que precisei retornar ao trabalho [...]. Nessa gestão, o salário atrasa. Estamos há 3 meses sem receber. Não temos 13°. A atual secretária disse que está muito abatida porque essa questão de pagamento traz muita angústia. Ela disse que foi o seu pior natal. Então, ela disse que saiu da secretaria com uma angústia, por saber que as pessoas estavam sem salário [...], quando precisou cortar 50% da folha de pagamento [...] (AS1 – CRAS de São Gonçalo).

Tinha dois vínculos, mas acabei abandonando um por conta do cansaço e desgaste. Querendo ou não, a remuneração não compensa tanto desgaste, além das despesas que a gente acaba arcando: passagem e todos os outros gastos extras, porque a instituição que trabalhava também não fornecia passagem, aí preferi sair. Mas o CRAS fica perto de casa, consigo ir a pé. Não tenho gastos com o deslocamento. Trabalho como assistente social no CRAS, mas fui desviada de função. Eu sou concursada como telefonista e, mesmo atuando como assistente social, recebo o salário como telefonista. Porém, eu ganho mais que as assistentes sociais contratadas da secretaria. Aqui, os profissionais contratados não têm direito a 13°, nem férias. Há poucos dias, foi fechado um acordo, de liberar pelo menos 15 dias de férias aos profissionais, sem adicional. Com desvio de função, só reduziram minha carga horária de 40 horas para 30 horas semanais, trabalhando três dias na semana. Como estatutária, eu tenho direito a férias remuneradas, auxílio-transporte, 13°. Mas já faz um tempo que não tenho reajuste salarial e aqui não tem plano de cargos e salários. Muitas vezes, já fui pressionada por estar com desvio de função [...], isso sempre acontece na troca de governo [...], vem as piadinhas: “ah, não pode ter desvio de função!”. Mas metade da prefeitura está desviada de função! Estou procurando outro emprego, pois tenho pretensões de fazer outro concurso, mas na área da assistência (AS 1- CRAS de Itaboraí).

Eu não tenho direito a 13° salário, auxílio-transporte e alimentação, férias [...]. Aqui, a gente tira um recesso [...], eles nem chamam de férias. É só o salário, com vínculo previdenciário [...]. Gosto do que eu faço aqui no CREAS. Quando eu entrei aqui, eu fiquei mais na área da medida socioeducativa, Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). Só que, devido à própria conjuntura, com condições precárias de trabalho e equipe técnica reduzida, acabei retornando para o serviço de Proteção e Acolhimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Eu, particularmente, não sou muito fã do PAEFI, devido às questões de violação de direitos, como abuso sexual. Questões que, pra mim, ficam um pouco pesado, e [...] já estou desejando retornar para a área da saúde. Porque, minha primeira experiência profissional foi na saúde mental [...] Minha carga horária aqui no CREAS é 20 horas, com três dias na semana, cumprindo carga horária diária de 7 horas [...]. Tem uma promessa na prefeitura, de que quem ficou até agora na secretaria seria nomeado. Nomeado aqui é entrar na folha da prefeitura como comissionado, que tem mais garantias, como férias, 13° [...]. Como eu tenho outro emprego com o meu pai, eu fico mais tranquilo[...]. Eu preciso desenvolver esse lado da minha família de empreendedorismo. Meu pai é empreendedor. Mas eu gosto do serviço social, eu escolhi essa profissão. Eu sabia que dinheiro, com o serviço social, não ia ganhar tanto. Mas eu quero manter esse vínculo com a profissão, pelo menos trabalhando com uma carga horária reduzida de 20 horas ou 30 horas. Mais do que isso [...], em regime de dedicação exclusiva, só se for trabalhando no Tribunal de Justiça (TJ), que ganha bem [...]. Mas confesso que

também não estou estudando pra isso [...]. No momento, não estou procurando outro emprego [...]. Infelizmente, o serviço social é uma profissão desvalorizada (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

No contrato em Itaboraí, eu recebo um salário de R\$ 1.300,00 e com desconto no INSS. Mas não dá direito a férias, 13º, nada disso [...]. Em Itaboraí, eu tiro férias de 15 dias, sem adicional [...], sem auxílio-alimentação [...], sem auxílio-transporte [...]. Esses benefícios na prefeitura, nunca ouvi falar [...]. Eu moro em Itaboraí [...] para o trabalho eu vou a pé. Para São Gonçalo eu pegava ônibus, mas não tinha auxílio-transporte [...]. Tudo era custeado por mim, pelo valor que recebia de salário que era de R\$ 1.260,00 com desconto no INSS (AS2 – CREAS de Itaboraí).

A NOB-RH/SUAS também assume o compromisso com a capacitação técnica, sistemática e contínua, de seus trabalhadores. A pesquisa revelou que os profissionais possuem vínculos trabalhistas frágeis, além da falta de incentivo institucional à formação continuada e capacitação que, conseqüentemente, vem provocando uma descontinuidade das ações. 93,9% dos profissionais (46) reconhecem a importância de se investir em formação continuada, com 92,1% (35) declarando ter conseguido investir, por conta própria, em capacitações. Dadas as novas exigências de formação continuada, requisitadas pelo mundo do trabalho: 28,6% identificam que essa demanda tem sido trabalhada, a partir da oferta de cursos e capacitações no horário de trabalho, custeados pelo empregador; 10,2% afirmam que é a partir da oferta de cursos e capacitações fora do horário de trabalho, custeados pelo empregador; 16,3% a partir da oferta de cursos e capacitações no horário de trabalho custeados pelo trabalhador; 8,2% a partir da oferta de cursos e capacitações fora do horário de trabalho custeados pelo trabalhador; 34,7% declaram que não têm sido ofertados espaços para capacitação/formação continuada; e 2% que não responderam.

Sobre a satisfação quanto a salário e benefícios oferecidos aos trabalhador, como plano de carreira e oportunidades de crescimento profissional, 98% dos profissionais mencionaram pouca satisfação e/ou insatisfação. Os assistentes sociais ressaltam a falta de oportunidade e incentivo à capacitação aos trabalhadores da política, pois não foi identificada nos municípios estudados a existência de um plano de formação e capacitação continuada que potencializasse a atuação profissional e a melhoria dos serviços ofertados. Quando mencionados os cursos do CapacitaSUAS (coordenado a nível nacional pelo MDS, em parceria com instituições de ensino, públicas e privadas, escolas de governo e institutos federais de educação, ciência e tecnologia), os entrevistados responderam que os critérios de seleção dos profissionais nos municípios não eram claros, pois a garantia da efetiva participação nos cursos do capacitaSUAS era discricionária e ainda determinada por favoritismo no âmbito da estrutura hierarquizada da gestão municipal.

Eu participei de todos os cursos do CapacitaSUAS e foi maravilhoso! A secretaria costuma liberar os profissionais para capacitação, mas tem um limite porque o CRAS não pode fechar [...] (AS1 – CRAS de São Gonçalo).

Hoje, eu preciso escolher entre permanecer no trabalho ou seguir na formação continuada, como fazer um mestrado, alguma coisa assim. Eu não me sinto valorizado. A gente não tem liberação, nem apoio para participação de eventos. Só tem liberação para eventos da prefeitura [...]. Para participar de alguma capacitação, tem que ser no dia que não estou trabalhando na prefeitura. No CapacitaSUAS, só foi liberado um de cada equipamento [...], geralmente coordenador ou alguém indicado pelo coordenador ou pela secretaria” (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

[...] quando tem algum evento, a secretaria só chama os coordenadores. Os técnicos não são chamados. Os técnicos nunca participam. Participei do CapacitaSUAS na outra gestão [...]. Nessa gestão, os técnicos dos CRASs não são liberados para participar, só os coordenadores. Aqui os coordenadores são todos por indicação política [...]. Mesmo sendo concursada, preciso de liberação da coordenação. Nunca participei de evento da categoria, nem como ouvinte. Eles estão visando os coordenadores porque sabem que, com o déficit de profissionais, a liberação trará desfalque na equipe (AS1 – CRAS de Itaboraí).

A secretaria costuma liberar para capacitação, pelo menos eu tenho incentivo e liberação. Então, no ano passado, eles nos enviaram para o CapacitaSUAS. Eu fiz na UERJ. Eles proporcionaram carro pra ir e carro pra voltar [...]. Estão sempre liberando pra fazer capacitação, mesmo dentro do município. Em abril, nós vamos participar da Capacitação da UERJ, que é do serviço social no sociojurídico. Mas, em São Gonçalo, isso não acontecia. Lá era nada pra ninguém, meu amor! O CapacitaSUAS, de alguma forma, não era disponível a todos [...]. Em Itaboraí, foi muito tranquilo [...], pelo menos, no CREAS [...]. Em São Gonçalo, a participação no CapacitaSUAS não foi democrática nessa época. Todo mundo queria ir e teve que fazer sorteio, mas acabou indo quem tinha panelinha com seu coordenador. Em Itaboraí, foi bem democrático porque a maioria das meninas tem filho pequeno. Então, a maioria não tinha condição de ficar nesse deslocamento de uma semana. Então, na verdade, até sobraram vagas [...]. A prioridade foi para os técnicos, e, se sobrassem vagas, mandariam os coordenadores. O que eu achei muito interessante, porque, geralmente, priorizam os coordenadores e não os técnicos que estão na ponta, que é o que fazem o atendimento, que pegam no grosso. Então foi muito democrático, muito tranquilo (AS2 – CREAS de Itaboraí).

A formação e capacitação dos trabalhadores do SUAS passam a ser uma responsabilidade institucional da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS), instituída pela Resolução CNAS n° 04, de 13 de março de 2013, que estabelece os princípios e diretrizes para o processo de aprimoramento da gestão do SUAS e à promoção da educação permanente de seus gestores, trabalhadores, dirigentes da rede socioassistencial e conselheiros.

O Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS) – instituído por meio da Resolução CNAS, n° 8, de 16 de março de 2012 e da Portaria Ministerial n° 142, de 5 de julho de 2012, do MDS – foi atualizado nos termos da Resolução CNAS n° 28, de 14 de outubro de 2014, prevendo a execução de Planos de Capacitação coordenado nacionalmente pelo MDS e em consonância com os princípios e diretrizes da PNEP/SUAS.

A educação permanente no texto da PNEP/SUAS corresponde a um “[...] processo de atualização e renovação contínua das práticas e atitudes profissionais das equipes de trabalho e diferentes agrupamentos, a partir da afirmação de valores e princípios e do contato com novos aportes teóricos, metodológicos, científicos e tecnológicos disponíveis” (CNAS, 2013, p. 16).

O CapacitaSUAS surge como programa cofinanciado pelo governo federal visando garantir ações de capacitação e formação na gestão do trabalho, com execução pelos estados e Distrito Federal, e em parceria com as Instituições de Ensino integrantes da Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS – RENEPSUAS. Em 2015, eram 146 Instituições de Ensino Superior de todo o Brasil habilitadas ao MDS, para integrar a RENEPSUAS.

As instituições de ensino superior para se habilitarem a RENEPSUAS, pelos editais, precisavam, além da habilidade e competência teórica, apresentar acúmulo de experiência de estudo científico com a política de assistência social. Os docentes selecionados de cada IES para ministrar as aulas do CapacitaSUAS eram submetidos a “oficinas de alinhamento teórico” (com conteúdo conceitual, técnico e metodológicos a serem aplicados no cursos) promovidos pelo MDS, pelas equipes da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

No estado do Rio de Janeiro, as instituições de Ensino superior que participaram do edital da então Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH-RJ) foram: a Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a Faculdade de Serviço Social da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e a Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CECIERJ).

A primeira fase do CapacitaSUAS, englobando os 92 municípios do estado, foi executada pela UFRJ e se deu entre 2015 e 2017. Pelo Censo SUAS de 2017, foi possível identificar que 68,2% dos profissionais dos CREAS e 73,5% dos profissionais dos CRAS do país participaram do CapacitaSUAS. Em relação ao Censo Suas de 2018, percebeu-se uma expressiva redução de participação dos profissionais dos CRAS, com 44,2% que declararam participação em algum curso do CapacitaSUAS.

A segunda fase do programa segue atualmente sendo realizada pela UERJ e CECIERJ, com carga horária de 40 horas cada curso, distribuída em 16 horas à distância e 24 horas em atividades presenciais. Toda a matriz de conteúdos dos cursos, os projetos pedagógicos e materiais didáticos são elaborados pelo MDS, que disponibiliza aos docentes selecionados para execução dos cursos.

Nesses materiais produzidos pelo MDS, é de sublinhar que as atribuições dos trabalhadores do SUAS estão alinhadas às normativas institucionais da política de assistência social. Os conceitos, carregados de forte conotação liberal, como: vulnerabilidade social, vigilância social, risco social e exclusão, **estão presentes nos materiais do CapacitaSUAS – elaborados pelo MDS e são reproduzidos no cotidiano institucional sem nenhuma clareza dos seus significados.**

Toma-se como exemplo o conceito de risco, utilizado por Ulrich Bech (1997). Para o autor (1997, p. 16), a “sociedade de risco” enquanto característica peculiar da modernidade, “não é uma opção que se pode escolher ou rejeitar no decorrer de disputas políticas”. O autor bebe na fonte de Giddens (1991), que em seu livro *As consequências da modernidade* apresenta a ideia de risco na esfera da “ação individual”, e quando associado aos ambientes é atribuído como aquele que atinge “coletivamente grandes massas de indivíduos” (Ibidem, p. 46).

O autor (1991, p. 122) identifica o “perfil de risco” como um agrupamento peculiar de “ameaças ou perigos característicos da vida social moderna”. Quanto ao “perfil de risco específico à modernidade”, o autor (1991, p. 137; 138; 186) ressalta, além da “Globalização do risco no sentido da expansão da quantidade de eventos contingentes”, como as transformações decorrentes da “divisão global do trabalho”, atingindo amplamente as populações ou quase a totalidade dessas; o “desenvolvimento de riscos ambientais institucionalizados afetando as possibilidades de vida de milhões”, como os “mercados de investimento”; os “riscos de alta-consequência” que o autor denomina de “Colapso dos mecanismos de crescimento econômico”; o “Crescimento do poder totalitário”; o “Conflito nuclear ou guerra de grande escala”; assim como a “Deterioração ou desgaste ecológico”; entre outros.

A incorporação acrítica desses conceitos, que obscurecem os processos contraditórios da sociabilidade capitalista, permite uma reatualização sincrética de perspectivas conservadoras na profissão, isto é, um conservadorismo pós-moderno que postula “[...] alternativas modernizantes e restauracionistas do tradicionalismo profissional” (RODRIGUES, 2016, p. 45).

O relato a seguir permite entender como os principais dilemas contemporâneos se expressam nas requisições e competências profissionais, isto é, no modo como as/os profissionais respondem, na espontaneidade e imediaticidade, às demandas que lhes são dirigidas, sem a compreensão crítica dos significados sociais de tais demandas e com

intervenções obscurecidas por atos repetitivos e conservadores, reforçando a necessidade de conhecimento qualificado e de seu constante aprimoramento que viabilize uma atuação crítica, criativa e propositiva – capaz de apreender e capturar as determinações processuais e essenciais da realidade social, pois o cotidiano tem sido o espaço da espontaneidade, da imediatividade, da heterogeneidade e da superficialidade (HELLER, 2008).

No CRAS, a gente tinha um público que apresentava uma situação de vulnerabilidade maior e hoje a gente viu que esse público mudou. Existem usuários que estão na extrema pobreza [...]. Mas a gente está recebendo muita gente que perdeu os seus empregos e que agora estão procurando os CRASs. Como eu estive no outro CRAS, eu vejo uma diferença gritante, em relação ao perfil dos usuários deste equipamento. No outro CRAS que coordenava, a vulnerabilidade é bem acentuada. Aqui é muito mais, porém não tanto quanto lá. Os usuários que faziam parte do serviço de convivência eram aposentados e hoje apresentam outro perfil. Até porque eu acho que isso é geral em função de todo problema do desemprego que tem no país [...]. Essa questão do BPC nos angustiou muito porque... há 15 dias recebemos o cartaz do MDS, prorrogando o prazo de inscrição das famílias no CadÚnico... o cartaz que está fixado lá na frente. Não houve sequer uma divulgação por parte do governo federal. Houve aquela questão do ano passado que para deficiente o prazo era até dezembro; e, mediante as pressões dos movimentos sociais e da categoria, o governo resolveu prorrogar o prazo. Só que não houve divulgação. Então, as pessoas estão procurando os equipamentos, angustiadas [...]. Para o processo de inscrição no CadÚnico, a gente aqui tem dois momentos de reuniões de grupo: reunião de acolhimento para quem quer fazer o cadastro, e precisa entender o que é o cadastro único e quais são os programas sociais que podem ser acessados, de acordo com o perfil de renda, e, ainda, tem as reuniões com os usuários que já são beneficiários dos programas e benefícios de transferência de renda. Esse é o nosso trabalho neste CRAS, atender às famílias para prevenir situações de risco social [...] (AS1 – CRAS de São Gonçalo).

Tem muita demanda da rede socioassistencial e intersetorial, principalmente do Ministério Público. Muita demanda no CRAS para cadastramento do Programa Bolsa Família e outros programas sociais do CadÚnico. A gente faz muita visita domiciliar. Temos carro duas vezes na semana. Cada CRAS, duas vezes na semana, tem o carro. A nossa meta aqui no CRAS tem sido a inscrição de famílias no PAIF (serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família). Antes, eu só inscrevia no PAIF, as famílias que eu fazia acompanhamento de fato. Pelo menos, é o que avalio ser o mais certo [...]. Mas a ordem da secretaria é inserir todos que procuram o CRAS, até se for fazer um cadastro único, querem que inclua no PAIF. Eu não concordo muito, porque o que importa pra eles é só número, é o atendimento quantitativo [...] a gente está pegando muita demanda de cadastro único (AS1 – CRAS de Itaboraí).

A gente recebe muito ofício do MP (Ministério Público) [...] com reiterações [...], casos que a gente já acompanha e outros casos novos, com prazo determinado de resposta [...]. A gente só trabalha pra responder ofício [...] e é uma cobrança absurda, [...] da subsecretaria [...], porque tem prazo [...]. Tem dia que a gente fica só no computador, respondendo ofícios [...]. A gente tem dado conta na medida do possível [...], você responde, por exemplo, 10 ofícios num dia. No outro dia, vêm 30 ofícios [...], porque também têm os ofícios dos atendimentos das medidas socioeducativas, e que não podem ficar sem respostas, para não gerar problemas aos adolescentes. Então, hoje a gente só responde ofício do MP e a gente fica torcendo para não chegar demanda espontânea [...]. Aqui não tem muito o que fazer aqui [...], o trabalho é muito repetitivo e pontual [...]. Eu gosto mais dos atendimentos das medidas socioeducativas, porque é mais dinâmico [...], sempre têm acontecimentos, algum fato novo [...]. Mas, com o PAEFI, o trabalho é monótono [...], uma mesmice

[...], é sempre a mesma coisa [...]. Teve um deslizamento no município, em uma determinada comunidade, e nós assistentes sociais da secretaria fomos convocados para acompanhar a equipe da defesa civil [...] e eu achei que fosse para acolhimento das famílias, no intuito de oferecer algum recurso ou encaminhamento para que as famílias tivessem acesso a algum serviço, devido ao caso de calamidade, onde muitas delas perderam suas casas [...]. Mas, chegando lá, fomos orientados pelo pessoal da secretaria que o nosso papel era meio que de convencimento das famílias. Tínhamos que orientar as famílias a assinar um documento, que desresponsabilizasse a prefeitura, entende? [...] Basicamente o seguinte [...], para aquelas pessoas que, devido ao deslizamento, tiveram que ser abrigadas nas casas de familiares, tínhamos que apresentar um documento para que essas famílias assinassem, afirmando que não estavam nas suas residências e que não pretendiam voltar, assumindo a total responsabilidade [...]. Muitas famílias perguntavam sobre o aluguel social e tínhamos ordem da secretaria para responder que não existia aluguel social [...]. Fui para casa arrasado e fiquei refletindo: a gente só foi para garantir que as pessoas assinassem o documento, afirmando que não pretendiam retornar para suas casas, mas a gente não ofereceu lugar, nenhum recurso [...] (AS 2 – CREAS de São Gonçalo).

Em relação às competências e atribuições profissionais, é notável a predominância na política de assistência social de uma atuação pautada em abordagens individuais com orientações ideológicas, focalizadas no fortalecimento de vínculos familiares e impregnadas pelo pensamento conservador²¹⁵. O relato do assistente social do CREAS de São Gonçalo permite compreender o grande desafio que se coloca aos trabalhadores dessa política. Nesse contexto de recrudescimento do conservadorismo, com fortes ataques às conquistas sociais e aos direitos humanos, torna-se premente uma atuação crítica, de indignação com a “exploração” e com o “desgaste a que são submetidos os trabalhadores assalariados, mas estabelecendo com estes uma relação” não “de exterioridade”, e sim “de pertencimento enquanto um segmento desta mesma classe” (RAICHELIS, 2011, p. 426), a partir de uma atuação, essencialmente comprometida com seus interesses e direcionada às suas necessidades sociais.

O SUAS, mesmo representando a capacidade política de resistência dos atores envolvidos na esfera do reconhecimento legal da assistência social como política pública, ainda possui uma perspectiva liberal, de provisão de mínimos sociais que auxiliam no atendimento das carências humanas (sem abrir mão, da contrapartida do usuário do sistema), de atenção racionalizadora que interfere na organização política do assistente social, na medida em que esse profissional tende a limitar-se às ações minimalistas e seletivas, que não contemplam a todos os que demandam os serviços, mas os que mais precisam; assim como intervenções de amenização e controle das mazelas sociais, que legitimam ideologicamente a ordem, (re)adequando os programas e projetos sociais ao atendimento da extrema pobreza, em

²¹⁵ Das reclamações por parte dos usuários: 12,2% dos profissionais declararam que são em relação à atuação de profissionais; 44,9% em relação à instituição e 42,9% não registraram.

tempos de precarização de postos de trabalho e de criação de uma massa de desempregados permanentes.

Não se desconsidera que, na realização do trabalho, o assistente social precisa dispor e conhecer a legislação, portarias e normas de funcionamento dos equipamentos e serviços da política de assistência social e de outras políticas e programas, pois esse profissional tem sido convocado a elaborar e interpretar normas, de modo a assegurar que o usuário transite pelos diversos serviços segundo critérios e/ou rotinas estabelecidas (COSTA, 2009).

Mas o seu trabalho também se constitui no âmbito socioeducativo, de informação e comunicação em diversos assuntos relacionados a direitos, por meio de orientações, encaminhamentos individuais ou coletivos, criação de espaços de discussões, reclamações e sugestões. Assim, o assistente social insere-se no trabalho político-educativo de base – vinculado à organização da classe trabalhadora e aos movimentos sociais –, visando colaborar na construção de estratégias de efetivação de direitos, que aponte para a democratização do acesso aos serviços e de atendimento universal, no sentido de dar respostas às necessidades sociais, resultantes das desigualdades sociais, a partir do reconhecimento do usuário como sujeito de direitos.

Não se pode negar as possibilidades de ação contidas na realidade social, mas é imprescindível a construção de propostas profissionais concernentes ao nosso tempo histórico, que sejam capazes de “[...] articular as lutas institucionais, vividas no cotidiano profissional, com as lutas mais gerais da sociedade em defesa das políticas públicas universais e de responsabilidade do Estado” (BRAVO, 2009, p. 704).

A pesquisa sobre o trabalho do assistente social nos CRASs e CREASs dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo procurou mostrar que o dimensionamento das equipes, a capacitação dos profissionais e a estruturação das condições de trabalho são fundamentais à análise sobre o cotidiano de trabalho das(os) profissionais entrevistadas(os).

A realização do trabalho é reafirmada pelos profissionais da pesquisa como resultado de um trabalho coletivo – um trabalho de equipe multiprofissional – atuando de forma ampla, de modo a construir respostas profissionais às complexas e múltiplas demandas da realidade, que se objetivam nas necessidades sociais. Em síntese, a intervenção do assistente social é vista a partir de sua relação com o usuário, com os empregadores e os demais profissionais. Quando questionados se atuavam em equipes interdisciplinares, 95,9% afirmaram que sim e 4,1% ressaltaram a inexistência de um trabalho interdisciplinar, devido à tendência de rotatividade, revelando uma redução na composição da equipe de referência nesses espaços ocupacionais.

Em relação ao registro e sistematização do exercício profissional, apenas uma profissional demonstrou compreensão da sistematização enquanto uma atividade que faz parte da própria dinâmica do trabalho coletivo, realizado nos diferentes processos de trabalho e que não implica no mero registro das atividades – por ser um processo contínuo que demanda um referencial teórico e procedimentos investigativos.

A sistematização possui, ainda, outro significado importante para a profissão, que é a sua contribuição nos processos de conquista de uma autonomia do Serviço Social no âmbito do estabelecimento onde atua [...] Nesse sentido, a sistematização de seu trabalho não só auxilia o próprio reconhecimento pelo Serviço Social dos limites, dos avanços e da contribuição efetiva de sua atuação, como pode se tornar um componente importante de sua visibilidade social e institucional (ALMEIDA, 2009, p. 5).

A profissional reconhece que o processo de sistematização pressupõe a consolidação de um trabalho voltado à socialização das experiências profissionais, não apenas em formas de relatos descritivos das atividades cotidianas, mas enquanto uma reflexão teórica da realidade social, ou das respostas profissionais frente às expressões da questão social. Assim, essa atividade requisita do profissional um grande esforço intelectual e de mediação das dimensões teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo, de forma a contribuir para o amadurecimento intelectual e para o reconhecimento social da profissão (ALMEIDA, 2009).

Estou fazendo uma especialização na PUC do RJ, sobre Serviço Social e Direitos Humanos [...]. A especialização tem sido a oportunidade de poder sistematizar a minha prática, porque estou produzindo um artigo que fala sobre a intersectorialidade na perspectiva do SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo), nos atendimentos com os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e refletindo teoricamente sobre a minha intervenção no CREAS. Tenho procurado fazer uma sistematização da minha intervenção nesta área de medidas socioeducativas [...] (AS2 – CREAS de Itaboraí).

O planejamento e a avaliação são percebidos pelos profissionais como instrumentos de luta e registro da prática. O planejamento permite conhecer a realidade trabalhada, contribuindo na identificação das prioridades e no reconhecimento das necessidades sociais, assim como possibilita garantir uma ação crítica e comprometida com a qualidade dos serviços prestados à população usuária. Porém, muitos profissionais queixam-se de que não têm autonomia de planejar e avaliar as suas ações.

A gente tem uma meta que é o plano de atendimento anual que é construído pela própria equipe [...]. A gente tem autonomia para planejar e avaliar nossas ações. A gente faz o plano, e o apresenta para gestão. A oportunidade de poder planejar as atividades tem sido fundamental para a garantia de um serviço com qualidade,

respeitando a realidade de cada equipamento [...]. Mas nem todo equipamento na secretaria tem essa oportunidade [...] (AS2 – CREAS de Itaboraí).

Aqui, a gente não tem autonomia para planejar as atividades. Tudo vem pronto da secretaria. Hoje, nós temos lá na secretaria uma coordenadora da proteção social básica, responsável pelos CRASs do município. Uma coordenadora [...] que não sai de dentro da secretaria, que só se limita às questões que envolvem a gestão. Eu entendo que coordenador da proteção social básica deveria transitar pelos CRASs [...], sair da secretaria para conhecer os CRASs, para saber quais são as demandas que chegam nos equipamentos, compreender as condições de trabalho dos próprios funcionários e como estes estão desempenhando seu trabalho, a forma de atendimento [...]. Então, essa é a obrigação da coordenação responsável pela proteção social básica [...]. Não é ficar sentada na secretaria e fazer cobranças sem conhecer a realidade do trabalho de quem está na ponta [...], ela não sabe o que está acontecendo aqui [...], ela não conhece as demandas [...]. Então, existe uma cobrança de alguém que parece desconhecer a realidade dos equipamentos e dos próprios profissionais” (AS1 – CRAS de Itaboraí).

Nos diferentes serviços da política de assistência social, o trabalho do assistente social se desenvolve visando à preservação da qualidade dos serviços prestados e ao fortalecimento junto aos usuários da noção de direito social e de sua defesa na esfera pública. Mas é preciso conhecer os determinantes da política social e as determinações externas incidentes no cotidiano profissional, a fim de entender a maneira como se constitui o processo de trabalho, a dinâmica de organização e funcionamento da instituição, para que, a partir de análises fundamentadas desses espaços, o assistente social possa contribuir na desburocratização dos serviços e na criação de espaços de gestão democrática, com a plena garantia da participação dos usuários.

Os desafios presentes no campo de atuação exigem do(a) profissional domínio de informações, para identificação dos instrumentos a serem acionados e requer habilidades técnico-operacionais, que permitam um profícuo diálogo com os diferentes segmentos sociais. O conhecimento da realidade possibilita o seu deciframento para “iluminar” a condução do trabalho a ser realizado. A pesquisa, portanto, revela-se um vital instrumento e torna-se fundamental incorporá-la aos procedimentos rotineiros (CFESS, 2012, p. 31).

Os espaços sócios-ocupacionais nesses municípios são marcados por condições de trabalho precarizadas e desvalorizadas, com baixas remunerações, alta rotatividade comprometendo a qualidade e continuidade dos atendimentos, equipes reduzidas com demandas excessivas (acarretando em adoecimento dos profissionais), estruturas inadequadas, sem comprometimento com a manutenção de quadros estáveis e sem incentivo à qualificação e formação dos trabalhadores.

Conforme ressalta Silveira (2011), para que se possa estabelecer a garantia da qualidade dos serviços prestados à população é preciso que haja condições e relações de trabalho “desprecarizadas”, com garantias de direitos trabalhistas/previdenciários e condições

éticas e técnica, além de infraestrutura adequada, com recursos materiais suficientes para a oferta de serviços. Concorde-se com o autor que defender a efetivação da NOB/RH/SUAS é um compromisso que deve ser assumido não só pelos assistentes sociais, mas por todos os trabalhadores do SUAS com exigências claras de cumprimento dos seus eixos estruturantes para a gestão do trabalho; são eles:

(1) “desprecarização” dos vínculos de trabalho no SUAS, com o fim da terceirização e ampliação do quadro de servidores permanentes, considerando as funções de gestão do SUAS, os serviços e as demandas por direitos nos territórios; (2) implantação das mesas de negociação nas três esferas de governo, com acompanhamento da efetivação dos princípios e das diretrizes nacionais; (3) instituição dos PCCS do SUAS, com realização de pactos conjuntos nas instâncias do SUAS, para seu efetivo funcionamento, na estruturação de carreiras, definição de funções, perfis e formação adequados, considerando as funções de gestão, as aquisições sociais a serem geradas e os resultados objetivos, para qualificação dos serviços; (4) implantação de uma Política Nacional de Capacitação, orientada pelos princípios da educação permanente, nacionalizada, quanto às diretrizes e à implementação dos Planos de Capacitação nas três esferas de governo, com compartilhamento do financiamento; sistemática e permanente na sua operacionalização; universalizada e diferenciada quanto ao público (trabalhadores, conselheiros e gestores) e articulada com processos de monitoramento e avaliação de resultados (SILVEIRA, 2011, p. 33, grifo nosso).

Assim, a falta de continuidade dos trabalhos, a ausência de planejamento de ações, de atividades definidas, de concursos públicos e plano de carreira, além da carga de trabalho desigual que vem circunscrevendo a gestão de trabalho nos municípios estudados, são desafios postos à política de assistência. A pesquisa revela que os fatores²¹⁶ que mais dificultam a atuação profissional são: salário baixo; jornada de trabalho elevada; condições de trabalho inadequada; chefia autoritária; trabalho repetitivo; impossibilidade de estudar no trabalho; ausência de cursos de qualificação profissional; inexistência de recursos institucionais para atender às demandas dos usuários; necessidade de ter mais vínculo, o que é mais cansativo; fragilidade na constituição da rede de serviços socioassistenciais; clientelismo; deslocamento entre residência e o local de trabalho; falta de reconhecimento do serviço social; e requisições institucionais consideradas indevidas. Mesmo com esses indicadores dificultando a atuação profissional, 55,1% ressaltaram satisfação e/ou muita satisfação com o trabalho que vem realizando no âmbito do SUAS (44,9% com pouca satisfação e/ou insatisfação).

No que diz respeito às condições institucionais para a realização do trabalho, a pesquisa empírica também revela a insatisfação dos profissionais quanto aos recursos

²¹⁶ Dentre os fatores ressaltados, os mais recorrentes foram: salário baixo (23,2%); condições de trabalho inadequadas (13,7%); inexistência de recursos institucionais para atender as demandas dos usuários (13,7%) e fragilidade na constituição da rede de serviços socioassistenciais (11,3%).

materiais (83,7% dos profissionais sinalizaram que os recursos disponibilizados ao trabalho nos CRASs e CREASs são insuficientes/inadequados), além da acentuada insatisfação dos profissionais com a condução da política, no contexto de medidas de ajuste fiscal.

Neste CRAS, somos quatro assistentes sociais, três administrativos e um auxiliar de serviços gerais. Tem também os dois facilitadores dos serviços de convivência. Só tem dois concursados: o apoio administrativo e uma psicóloga. A psicóloga trabalha dois dias, com carga horária de 20 horas. Aqui não temos espaço físico. Para realizar qualquer atividade de grupo, a equipe precisa fazer um esquema de revezamento para utilização do espaço físico. Quem é beneficiário do Programa Bolsa família retorna a cada três meses por conta do espaço físico, porque a gente aqui só coloca 18 pessoas na sala, que é bem apertadinha [...]. A realidade aqui é bem diferente, não dá nem pra fazer um serviço de convivência, porque não temos espaço, nem recursos. Esse ano a gente pode contar quantas vezes a gente contou com carro para fazer visita. E o acompanhamento das famílias que a gente tem do PAIF, a equipe não tem dado conta. O Serviço de Proteção Básica no Domicílio a equipe também não tem dado conta, porque precisa de carro e de técnicos de referência [...], a quantidade de profissionais é razoável [...]. Mas a quantidade de demandas é absurda [...]. Assim, o acompanhamento à equipe de referência não faz como deveria ser feito, principalmente o Serviço de Proteção Básica no Domicílio [...]. Aqui, nós temos internet, mas precária [...] trava muito [...], porque a Internet é ruim [...]. Não temos telefone [...], e a dificuldade maior eu vejo na questão de ter carro e mais técnicos de referência [...], porque, para a visita domiciliar, temos a recomendação de ter dois técnicos para saída, mas precisamos de pelo menos dois técnicos para ficar no equipamento, porque são muitas demandas e apenas um profissional atendendo às demandas espontâneas acaba ficando sobrecarregado. Então, eu vejo que no CRAS teria que ter sempre quatro técnicos [...] para não sobrecarregar ninguém. O ideal seria que tivéssemos quatro técnicos de segunda à sexta [...]. Agora, não ter gasolina para colocar nos carros. Isso é uma particularidade de SG? A gente sabe que não. A gente sabe isso está acontecendo em vários municípios. Raras são as exceções. Percebe o corte de recursos na assistência, principalmente para o desenvolvimento do trabalho (AS1 – CRAS de São Gonçalo).

Neste CRAS, somos três técnicas de referência: duas assistentes sociais e uma psicóloga. Porém, uma assistente social está de licença maternidade e ainda não retornou [...], uma pedagoga [...], três administrativos [...], um serviços gerais e três dos serviços de convivência. Nós temos serviços de convivência e fortalecimento de vínculo, que funciona regularmente. Nós temos um grupo de mulheres e um grupo de crianças. Temos, ainda, capoeira [...]. O grupo de mulheres geralmente mexe mais com artesanato, que funciona todas as quarta-feira, acompanhado também pela psicóloga do CRAS. Aqui no CRAS, tem muita demanda e poucos técnicos de referência. Com a licença da outra assistente social, estou me sentindo sufocada com tantas demandas. Muito cansada [...]. Aqui, tem muito trabalho. Muito trabalho mesmo [...]. O CRAS não tem telefone, não tem computador, nem Internet. Nós tínhamos [...]. É que aqui já foi roubado duas vezes. Os ladrões levam tudo. Não tem segurança, nem vigia à noite no equipamento. Desde que eu cheguei no CRAS, já levaram duas vezes [...]. Isso em um ano. Aí levam tudo: computador, televisão [...], impressora [...]. E nós estamos há um ano pedindo à secretaria. O espaço físico do equipamento não é ruim, mas deixa a desejar. Tem uma sala para toda a equipe técnica, e a gente acaba atendendo juntas no dia [...]. A infraestrutura não é suficiente [...]. O número de profissionais não é suficiente. Com o número reduzido de profissionais, no momento estou me sentindo sobrecarregada de trabalho. Não tô dando conta. Então, eu passo a entender o seguinte: a partir do momento que eu não tô dando conta, é porque eu tô com trabalho demais. Tô com sobrecarga de trabalho. E isso me incomoda. Porque você acaba negligenciando [...] você está deixando alguma família em situação de vulnerabilidade, alguém que está precisando, necessitando da assistência. Eu sinto uma cobrança muito grande [...]. Eu trabalho muito [...]. Eu posso dizer que eu gosto do meu trabalho [...], mas, satisfeita, não. Eu

tenho que trabalhar em casa, porque não tem computador no CRAS e os meus relatórios eu tenho que fazer em casa [...]. Eu levo trabalho pra casa [...], trabalho mais e não sou remunerada por esse trabalho a mais [...]. Então, eu trabalho além das minhas 30 horas” (AS1 – CRAS de Itaboraí).

Estamos com uma equipe muito reduzida. Somos dois assistentes sociais, a coordenadora, que é psicóloga, uma educadora e dois administrativos e uma auxiliar de serviços gerais, referenciando 47 bairros. No PAEFI, são 500 casos que precisam ser acompanhados [...]. Está bem defasado. Sempre foi, desde que eu cheguei, sempre foi muito defasado, porque, quando eu cheguei, era eu e mais quatro profissionais, e já era complicado. Mas, desse tempo pra cá, foi sempre diminuindo, e agora de uma forma inviável para a garantia de um atendimento com qualidade [...]. Só tinha uma profissional do administrativo que é concursada, mas ela entrou não tem nem duas semanas. O restante da equipe é RPA. Eu nem consigo falar pessoalmente com a outra assistente social. A gente conversa por telefone via WhastApp [...]. A gente não tem carro para as visitas domiciliares. E mesmo que tivesse carro, eu não posso sair, porque não tem outro técnico pra ficar no equipamento, em caso de demanda espontânea. Está muito precário. Essa é a verdade [...]. Então, meio que a gente tenta fazer ao máximo, mas também parece que a gente não faz nada. Fico pensando o que vai ser se um dia chegar uma notificação de uma idosa que está sendo negligenciada, por exemplo, por motivo de maus tratos e por não ter carro, não vou conseguir ir na casa dessa pessoa [...]. Até eu poder ir, a idosa já morreu, porque não tem carro e só tem dois técnicos [...], entende? O limitador para o desenvolvimento do meu trabalho acaba envolvendo o fato de não ter carro, de não ter equipe técnica suficiente [...], o fato de ficar mais de um mês sem salário [...]. A gente trabalha [...] da melhor forma, mas [...] é difícil, muitas vezes, sair de casa para trabalhar diante dessas condições [...]. Você vem totalmente desanimado [...]. Quando entrei aqui, cheguei a ficar dois meses sem carro, um mês e pouco sem telefone e até sem coordenação. As condições físicas do equipamento são péssimas. O imóvel tem muita infiltração, tem muita umidade, com um ambiente ruim, que já até adoeci [...] (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

É visível a precarização, a diminuição da equipe de trabalho, os recursos materiais escassos, como pastas, papéis, computadores, tudo sucateado. Para consertar, é um sacrifício. Vai pedir mais computador, o discurso de sempre é que não tem [...]. Estamos trabalhando com uma equipe mínima. São 40 adolescentes de medida socioeducativa. Era para ter 2 assistentes sociais, mas só tem uma assistente social e uma psicóloga para dar conta das demandas. Então, você já percebe daí uma sobrecarga de trabalho. Em relação à estrutura do equipamento [...], a gente conta com uma sala dividida pra toda equipe e duas salas de atendimento individual [...]. Por exemplo, chegou um atendimento pra mim, eu vou para uma sala. Tem até mesa, ar condicionado, carro para as visitas domiciliares e institucionais, mas não tem telefone, computador com internet, só temos dois computadores que não são suficientes para o tamanho da equipe [...], tem escala para usar o computador [...], porque todo mundo tem que fazer relatório. Então, a gente tem que entrar num acordo, senão vira um caos. O colega que está com relatório que precisa ser encaminhado ao MP quase no prazo, então vamos dar prioridade ao colega. Medida socioeducativa, juiz manda a data da audiência, então a gente tem que fazer o relatório naquela época. O pessoal já sabe que eu e a psicóloga, a gente vai ter que utilizar o computador [...], a prioridade é nossa [...], o computador é nosso. Então, a gente faz uma escala [...]. Em relação aos recursos financeiros, recursos materiais e recursos humanos eu considero insuficiente (AS2 – CREAS de Itaboraí).

As ponderações dos profissionais expressam a indignação da categoria quanto à insuficiência de recursos materiais essenciais ao adequado funcionamento dos CRASs e CREASs, como linhas com telefone, computadores com acesso à internet e veículos para mobilidade em serviço. Cabe mencionar que 63,3% dos profissionais avaliam as condições de

trabalho precárias; 65,3% sinalizam pouca satisfação/insatisfação em relação às condições físicas para o exercício do trabalho (salas adequadas, disponibilidade de equipamentos, localização etc.); 57,2% demonstraram pouca satisfação/insatisfação quanto ao resguardo à saúde do trabalhador pelo local de trabalho (ambiente adequado, iluminação, com ventilação, exigência de pausas durante a jornada de trabalho etc.); 53,1% quanto às condições de acessibilidade (existência de transporte adequado, nos horários necessários, local sem maior periculosidade) e 55,1% em relação à qualidade do ambiente institucional (condições intelectuais, morais, de valorização e estímulo).

Os profissionais apresentam queixas sobre a estrutura física de alguns equipamentos, com diferentes níveis de improvisação, que não apresentam pelo menos um espaço com capacidade igual ou superior a 30 pessoas, sem dispositivos de acessibilidade e incompatíveis com as demandas e ofertas de serviços mínimos exigidos ao bom desenvolvimento do trabalho.

Os dados empíricos também revelam que as condições e organização do trabalho vêm sendo marcadas por componentes de intensificação e precarização que têm fragilizado as condições de saúde e segurança dos assistentes sociais pesquisados. O processo de flexibilização expresso por trabalhos terceirizados, subcontratados, temporários, desprotegidos de direitos e desprovidos de organização coletiva, vem atingindo a realização concreta, a materialidade e as formas de subjetivação do trabalho assalariado.

O elemento dinâmico e potencializador da ação desses profissionais, com a ideologia do gerencialismo no setor público, vem sendo estrangido por indicadores de desempenhos, isto é, por um conjunto de metas de controle de produtividade e de qualidade, com padronização de procedimentos que intensificam o ritmo do trabalho, e ainda restringem a autonomia técnica a uma racionalidade estritamente burocrática. A intensificação e precarização são elementos distintos que integram o mesmo processo de exploração do trabalho.

Defende-se a precarização do trabalho como “[...] elemento compositivo da totalidade concreta do sistema mundial do capital e suas contradições” (ALVES, 2013, p. 9), que vem degradando o homem como ser genérico, mediante a corrosão de sua vida pessoal e sua saúde, com a sua dessubjetivação de classe no âmbito da crise sindical e dos partidos do trabalho; com sua desrealização humana e social; e com a substituição de seu trabalho vivo enquanto atributo ontológico à força de trabalho como mercadoria, submetida a condições salariais de exploração/espoliação. Assim, a precarização do trabalho é entendida a partir de duas dimensões, que já foram explicitadas no segundo capítulo desta tese: a dimensão do trabalho

vivo enquanto força de trabalho como mercadoria e na dimensão do homem-que-trabalha, a partir de suas experiências pessoais de classe num contexto de perda de direitos laborais (ALVES, 2013).

Para adensar o debate sobre o processo de degradação humana nas condições históricas do capitalismo em sua etapa de crise estrutural, Dal Rosso (2008) procurou mostrar que a intensificação no mundo social do capital exige mais trabalho no mesmo lapso de tempo, na medida em que impõe resultados superiores às atividades/energias físicas, mentais, intelectuais ou emocionais gastas pelos trabalhadores no processo laboral, contribuindo, assim, para o aumento da exploração do trabalho desses no contexto sociometabólico da barbárie social.

Para o autor (2008, p. 45), a intensificação não está restrita aos setores industriais, mas abrange os serviços públicos ou privados, expressando ainda um grau diferenciado, “cuja manifestação contemporânea constitui apenas mais uma onda” relacionada às formas diferenciadas e mutáveis de realização do trabalho. Distingue-se da produtividade, na medida que seu foco não está na garantia de maiores resultados, pois, segundo Dal Rosso (2008, p. 25), a produtividade é determinada por “resultados que decorrem de avanços efetuados tão somente nos meios materiais com os quais o trabalho é realizado”, fortemente influenciados pelas transformações tecnológicas.

Enquanto que a intensificação volta-se “[...] aos agentes do processo de trabalho sobre os quais recai o aumento da carga e suas consequências” (DAL ROSSO, 2008, p. 89), indicando acúmulo de tarefas; carga horária excessiva, ritmo acelerado; polivalência, versatilidade e flexibilidade dos trabalhadores; agilidade e cobranças dos gestores por mais resultados; dentre outros fatores que implicam no desgaste crescente e numa fadiga física, mental, emocional e relacional que – cada vez mais intensificadas durante o tempo de jornada – têm provocado adoecimento dos trabalhadores e riscos de acidentes nos espaços sócio-ocupacionais. Os dados da pesquisa com as(os) assistente sociais do SUAS de Itaboraí e São Gonçalo confirmam essa análise, em que, dos 49 profissionais participantes da pesquisa, 38,8% (19) mencionaram adoecimento em decorrência do trabalho. Desse percentual, apenas sete assistentes sociais obtiveram afastamento para tratamento de saúde.

[...] sou (uma pessoa hipertensa). E foi desencadeado por estresse, muita apreensão, desgaste [...]. A gente aqui não tem muita autonomia [...]. Tem que responder o MP de uma maneira maquiada [...], a gente não pode dizer toda a verdade [...]. Muitas vezes, sinto-me constrangido com a própria instituição, porque, quando a gente encaminha o ofício, eles avaliam a sua resposta, pois o ofício, antes de ser enviado ao MP, precisa passar pela secretaria, como uma espécie de revisão, e já teve um episódio que o ofício voltou ao CREAS com sugestões de alterações no conteúdo do

relatório. Eles avaliam e, se não gostarem do seu relatório, pedem para você revisar [...], colocam bilhete [...]. Tudo que envolve a justiça, a gente não tem muita autonomia, a subordinação é maior [...]. E a gente é vigiado o tempo todo pelo pessoal da secretaria [...], para saber se está ou não trabalhando [...]. Um querendo detonar o outro [...]. Uma vigilância total [...], tem até uma administrativa aqui no CREAS que é a pessoa da confiança da secretária e que só foi colocada nesse equipamento [...] para ficar vigiando todo mundo, a carga horária, se está cumprindo ou não [...], é muita tensão que gera adoecimento, sabe? (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

Eu sempre trabalhei na assistência [...]. Eu amo trabalhar na assistência. Tirando o adoecimento [...]. Quando trabalhei em São Gonçalo, no início pagava em dia [...] impreterivelmente no dia 05 [...]. Mas depois, quando entrou a gestão do Nanci, o salário nunca saiu em dia. Nessa última vez, eu fiquei quatro meses sem salário, que foi o motivo do meu adoecimento e, posteriormente, da minha saída da prefeitura. Itaboraí, desde que eu entrei, no primeiro dia útil [...], o salário já entra na conta. Nunca atrasaram desde então. Em São Gonçalo, os atrasados eram constantes [...]. Mas todos os atrasados, quando eu saí, só consegui receber em parcelas [...]. Eles foram me pagando aos poucos [...]. Demorou, mas eu recebi [...]. Foi em São Gonçalo que eu adoeci. Estou ainda adoecida e hoje ainda vou na psiquiatra [...]. Eu tenho depressão. Adoeci no trabalho em São Gonçalo [...]. Era uma sobrecarga de trabalho [...]. Eu tinha 150 casos pelo MP, eu tinha cota de produção de relatório. Eu era chamada pelo MP para explicar o porquê de não ter respondido o relatório no prazo determinado. Eu tinha 12 VDs (visitas domiciliares) para fazer por dia, que eram importantes para embasamento dos relatórios, e se a minha produção estivesse abaixo das outras colegas, ainda era chamada atenção por improdutividade [...]. Tinha carro só uma vez por semana. Era tudo muito cansativo [...]. Fiquei afastada por 10 dias; depois mais 10 dias. Precisei sair, porque até, quando fui reivindicar as férias, eles mandaram eu procurar meus direitos no INSS. Cheguei a fazer perícia médica no INSS, o médico falou que eu estava apta para retornar ao trabalho, mas não tinha condições de trabalhar e fiquei quatro meses sem salário [...]. Passei maior aperto financeiro, e sem dinheiro [...], estava adoecendo cada vez mais [...]. Fui forçada a sair” (AS2 – CREAS de Itaboraí).

Na pesquisa, foi possível identificar que os espaços sócio-ocupacionais com ambientes hostis e ofensivos, que não correspondem ao trabalho digno e seguro, vêm provocando o adoecimento do sujeito que trabalha, isto é, o “adoecimento da subjetividade do trabalho vivo sob as condições da ordem salarial” (ALVES, 2013, p. 128), com constrangimentos típicos da ordem burguesa que vão provocando doenças nos diversos ramos de atividade da esfera laboral, atingindo e degradando a saúde física e mental dos trabalhadores assalariados. Parafraseando Alves, ao abordar a doença no trabalho como desefetivação/alienação do ser genérico do homem:

Na verdade, não é o trabalho como atividade profissional ou atividade laboral propriamente dita que faz adoecer o homem que trabalha, mas sim o capital como relação social estranhada. Primeiro, oculta-se a dimensão social da miséria humana que o adoecimento e as doenças do trabalho explicitam. Oculta-se o nexos causal efetivo entre o trabalho da doença e a doença do trabalho. Depois, culpabiliza-se a vítima pela sua desgraça humana. Eis a dupla perversidade da ordem burguesa: ocultar e imputar culpa às vítimas. A ideologia da doença do trabalho é enquadrada como caso clínico e não como produto social do mundo dessociabilizado do capital. A doença do trabalho – ou melhor, doença no trabalho – torna-se objeto de peritos

médicos que são verdadeiros ideólogos da ordem burguesa instruída para negar os laços sociais alienados da morbidade do trabalho capitalista (2013, p. 129).

Dos profissionais participantes da pesquisa, 20,4% (10) ressaltaram ter presenciado colegas que se afastaram do trabalho, em decorrência de adoecimento. Quando solicitados a identificar os fatores desencadeadores de seu adoecimento e/ou de seus colegas, 19 (38,8%) profissionais sinalizaram: sobrecarga de trabalho; ausência de espaços de diálogo e colaboração; inviabilidade de execução do trabalho planejado; assédio moral; ausência de reconhecimento institucional e valorização do trabalho; redução do número de recursos materiais e humanos; dificuldade de acesso a recursos para o atendimento das demandas apresentadas pelos usuários; caráter rotineiro e repetitivo do trabalho; situações de insalubridade no local de trabalho; situações penosas originadas pela natureza do trabalho; entre outros.

Os assédios moral²¹⁷ e sexual²¹⁸ também são destacados por alguns profissionais da pesquisa enquanto fatores motivadores de adoecimentos e de dilaceração da subjetividade dos sujeitos que trabalham. Em relação ao assédio moral, 8,2% (quatro) dos profissionais indicaram situações em que foram obrigados a realizar tarefas humilhantes; 12,2% (seis) ressaltaram exposição a uma carga de trabalho excessiva; 16,3% (oito) declararam ter recebido tarefas muito inferiores às suas capacidades ou competências profissionais; 18,4% (nove) foram obrigados a realizar trabalhos perigosos ou especialmente nocivos à saúde; 8,2% (quatro) receberam críticas exageradas ou injustas sobre o seu trabalho; 20,4% (quinze) declararam supervisão excessiva de seu trabalho; e 6,1% (três) sinalizam ter sofrido intimidação, constrangimento/humilhação ou ainda ridicularizados em relação ao exercício profissional.

²¹⁷ O assédio moral é definido como uma conduta proposital degradante da dignidade da vida dos sujeitos, no âmbito das condições de trabalho, culminando em risco à integridade pessoal e profissional; e ainda a sua saúde física e mental. Muitos casos de assédio moral são comuns nas relações entre chefe e subordinado, provocando doenças que afetam as emoções, o corpo e os comportamentos. O assédio moral caracteriza-se pela intencionalidade, frequência e repetição de atitudes abusivas que visam diminuir, humilhar, vexar, constranger e desqualificar psiquicamente um indivíduo ou um grupo. O assédio moral também é reconhecido como crime no trabalho, estando suscetível à indenização (reparação pecuniária), conforme prevê o artigo 136-A do Código Penal Brasileiro, que estabelece uma pena de detenção de um a dois anos, ou multa a quem depreciar de qualquer forma intencionalmente e repetidamente a imagem ou o desempenho do servidor público ou empregado, sem justa causa, em razão de uma subordinação hierárquica autoritária e antiéticas, com relações de poder coercitivo, que coloque em risco ou afete sua saúde física ou psíquica (FREITAS; HELOANI; BARRETO, 2008).

²¹⁸ O assédio sexual como crime é definido pelo Código Penal Brasileiro, em seu artigo 216-A, como tentativa ou ação que constrange “alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função”, prevendo uma pena de um a dois anos de detenção, sendo possível a expansão de até um terço da pena no caso da vítima ser menor de idade.

Mesmo com o reconhecimento do assédio moral e sexual como atos ilícitos que devem ser enfrentadas com seriedade e compromisso, esses permanecem disseminados nos ambientes de trabalho, ainda que repudiados, mas sem qualquer movimento de denúncia por parte desses profissionais, que, muitas vezes, ficam reféns das ameaças do crescente desemprego, da insegurança do trabalho e do salário, e ainda da fragilidade dos vínculos laborais.

Eu acho que estou sofrendo assédio moral com a coordenadora da proteção social básica. Tô sofrendo um ‘assediozinho’. Porque quem trabalha lá em cima (secretaria) não conhece o meu trabalho [...]. A psicóloga, quando eu tirei férias, ela ficou [...] em pânico [...], porque ela é contratada e não tem direito a tirar 30 dias de férias. Eu sou a única técnica de referência concursada, e as minhas férias, os meus direitos parecem uma punição para os profissionais contratados, porque quem fica na minha ausência precisa assumir sozinho o trabalho [...]. Por ser concursada, eu tenho algumas garantias, direitos, e isso vêm gerando certo conflito entre outros profissionais contratados, que não têm direitos trabalhistas e acabam se sentindo numa situação de muita injustiça [...], que, na verdade, é injusto mesmo [...]. Eu estou numa situação mais confortável que elas, com certeza [...]. Eu tirei minhas férias e, quando voltei, uma confusão armada [...], questionaram à coordenadora da proteção social básica sobre o meu trabalho [...], com crítica sobre os meus atendimentos [...], tentando me desqualificar [...]. Eu tenho estado atenta, porque eu tenho observado até que estão revirando as minhas coisas, os prontuários e todos os documentos dos meus atendimentos [...]. Não sei o que estão procurando. Sinceramente, não sei. Mas sinto que estou sendo vigiada [...]. Mas isso tudo eu acho que é por conta da coordenadora lá de cima [...], ela está me vigiando [...], não tenho certeza [...]. Todos os encaminhamentos do CRAS, todos os relatórios precisam passar pela secretaria. Eles costumam avaliar a escrita, o relato do técnico. É um constrangimento [...]. Aqui na Prefeitura, se for denunciar os casos de assédio, você fica em evidência e fica marcado politicamente. Também acho que a denúncia não resolve nada [...] (AS1 – CRAS de Itaboraí).

Aqui no CREAS, já sofri assédio sexual por parte da coordenadora. Eu ignorei [...]. No início, a gente finge que não entende [...]. Já vinha acontecendo, com algumas piadinhas [...], até a coisa se agravar com solicitações sexuais que me deixaram numa situação de intimidação [...]. Fiquei constrangido [...]. Todos os profissionais aqui perceberam [...]. Eu sempre achei que todo mundo que prestasse serviço para a prefeitura estivesse no mesmo barco, mesmo sendo chefe e tal [...]. Mas não é bem assim, as pessoas se aproveitam da influência, do poder hierárquico [...] (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

O desemprego estrutural, a intensificação e a precarização avassaladora da força de trabalho aparecem como os mais graves sintomas da crise estrutural sistêmica do capital, que, na busca ofensiva pela recuperação das taxas de lucro pela celeridade do ajuste fiscal, vem subordinando as condições de vida da classe trabalhadora à dinâmica mercantil. Nesse cenário de intensas contradições e de busca incessante do capital por superlucros e superacumulação, em que o esgotamento de um modelo de crescimento vai impondo imensas derrotas à massa de trabalhadores – com “perdas de conquistas em matéria de condições de trabalho e de seguridade social” (MANDEL, 1990, p. 231), isto é, uma bruta deterioração das condições de

vida e trabalho em detrimento da supressão de direitos sociais e trabalhistas, historicamente conquistados –, desafios são postos aos assistentes sociais que assumem o compromisso com o projeto ético-político profissional de ruptura com o conservadorismo.

Na análise sobre o processo de trabalho no SUAS, é preciso considerar o trabalho do assistente social como parte do trabalho coletivo – social e combinado – orientado por um projeto profissional, que se vincula a um projeto societário (IAMAMOTO, 2007). A intervenção do assistente social no SUAS pressupõe uma direção política, com contribuições de diferentes atores na luta pela superação do pragmatismo e das ações improvisadas, assim como do mero produtivismo quantitativo sem comprometimento com a qualidade (RAICHELIS, 2010).

Busca-se tornar visíveis as tensões entre o direcionamento ético e político que o assistente social pretende imprimir às suas atividades profissionais e às exigências que a política impõe à condução e organização dos processos de trabalho. Os relatos a seguir ressaltam uma preocupação pela busca de estratégias de organização coletiva para o enfrentamento dos constrangimentos a que são submetidos os profissionais da pesquisa, na relação com os empregadores e dirigentes institucionais, frente aos processos de precarização do trabalho. Contudo, essa preocupação não vem ganhando concretude no que diz respeito à participação efetiva da categoria nos espaços de organização política, como movimentos sociais, conselhos, sindicatos e partidos.

Aqui, além do corte de recursos para a assistência que causou um forte impacto, também tivemos uma gestão ruim [...]. Somando a gestão ruim com cortes, a situação ficou pior [...]. A conjuntura é muito ruim! [...] Acho que a gente tem que votar melhor! [...] Atualmente, não estou participando dos conselhos, mas sei que gente precisa se mobilizar, ocupar os espaços de participação coletiva e de controle social [...] (AS1 – CRAS de Itaboraí).

[...] é imprescindível a participação dos profissionais do SUAS nos conselhos, fóruns e movimentos sociais. Não estou conseguindo participar [...]. Mas acho importante buscar alianças com organizações da classe trabalhadora para não sermos sucumbidos com as redefinições impostas pela instituição no cotidiano de trabalho [...] (AS2 – CREAS de Itaboraí).

A descontinuidade administrativa tem sido uma tônica na gestão da política nos municípios estudados, revelando o traço histórico da política que permanece como área de maior precarização das relações e condições de trabalho, com vínculos instáveis e de menores salários, além do baixo grau de organização e mobilização política desses(as) trabalhadores(as).

Na pesquisa com os 49 assistentes sociais dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo, constatou-se que 51% dos profissionais nunca participaram de organizações da categoria ou de qualquer atividade do conjunto CFESS/CRESS, ou das atividades da ABEPSS, 42,9% dos profissionais participavam eventualmente e apenas 6,1% declararam uma participação frequente.

A profissional entrevistada do CREAS de Itaboraí chegou a mencionar que não se sentia representada por essas instâncias deliberativas do serviço social, desconsiderando a importância do conjunto CFESS-CRESS na defesa do exercício da profissão, que vem reafirmando e fortalecendo, em sua programática, o debate e as ações estratégicas em torno da valorização da profissão e ampliação dos direitos da população brasileira, contribuindo para a promoção de políticas que visam à construção de um projeto societário radicalmente democrático, anticapitalista e em defesa dos interesses da classe trabalhadora.

Em relação à participação dos profissionais em eventos organizados pelas entidades da categoria, 46,9% declaram participar de eventos em níveis locais, 28,6% de eventos em nível regional e 4,1% de eventos em nível nacional. Enquanto isso, 20,4% declararam nunca ter participado de eventos da categoria, além de 73,5% indicarem não realizar supervisão de estágio. O discurso da entrevistada a seguir, também, revela o quanto ainda se mantém uma determinada “distância entre as vanguardas e a massa de profissionais de campo, alimentado, como adverte Netto (1996), pela insuficiência de canais e circuitos de efetiva socialização dos avanços teóricos políticos empreendidos pelo Serviço Social [...]” (RODRIGUES, 2016, p. 45).

Raramente participo de eventos organizados pelas entidades da categoria. Em relação às organizações da categoria, sinceramente, não acho que essas instituições me representem! Tem o CBAS (Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais), que, pra mim, é um movimento extremamente elitista dentro da categoria. Primeiro, que você tem que pagar R\$500,00. Para ir a Brasília, um dinheirão [...]. Eu acho extremamente elitista, não participaria. Você já paga uma anuidade de R\$500,00, você ainda vai pagar um CBAS de R\$500,00? Não participo. Não dou confiança pra eles não! (AS2 – CREAS de Itaboraí).

A pesquisa ratifica essa ausência de iniciativa de mobilização coletiva dos profissionais pesquisados. Ainda, verificou-se que, do público pesquisado, apenas 10,2% dos profissionais declararam filiação a partido político; 2% afirmaram ter filiação a sindicato por ramo de atividades e 4,1% por filiação em sindicato da categoria profissional, enquanto 83,7% não têm participação em partidos políticos e/ou sindicatos. Os estudos publicados pela DIEESE/CUT, em 2015, sinalizam que, mesmo com a expansão na formação e no mercado de

trabalho do serviço social, há uma redução na taxa de sindicalização dos assistentes sociais ao longo de dez anos, de 29,7%, em 2004, para 18,5%, em 2013.

Os sindicatos e partidos são instrumentos clássicos imprescindíveis no processo de luta da classe trabalhadora. Mas, esses instrumentos foram se distanciando, cada vez mais, da perspectiva de transformação radical da sociedade burguesa – nas palavras de Marx e Engels (1972) -, da estratégia radical de eliminação do próprio sistema do trabalho assalariado, ao adotarem a política de conciliação de classes, restritas às reivindicações meramente econômicas, pontuais e imediatas (direitos sociais, trabalhistas e serviços públicos entre outras reivindicações de direitos nos marcos da sociedade burguesa), no conformismo de um *status* de meros interlocutores “do capital no seio do movimento operário” (ABRAMIDES, 2017, p. 296).

Nesse processo há um giro do sindicalismo classista ao reformista, marcado por uma ilusão política que subordina a luta social à luta institucional em uma política de conciliação de classes que apresenta derrotas e freios à classe trabalhadora em suas lutas, imediatas e históricas, no âmbito de sua emancipação humana (ABRAMIDES, 2017, p. 299).

A recente aprovação da lei da terceirização foi um elemento decisivo no processo de dessindicalização, permitindo o desmoronamento dos sindicatos abrangentes, horizontais, e com capacidades de “aglutinar o conjunto dos trabalhadores, desde os estáveis até os precários” (ANTUNES, 2010, p. 66). Com o processo de reestruturação produtiva, os sindicatos vão assumindo característica cada vez mais pontuais no âmbito dos ramos de atividades econômicas, que se voltam ao universo micro da empresa, isto é, da esfera individualizada do local de trabalho. Como consequência desse processo, os direitos são nitidamente reduzidos e limitados na gestão do trabalho, com negociação cada vez mais fragmentada e exacerbada ao culto do individualismo.

Os partidos e os sindicatos com perspectivas revolucionárias precisam ser defendidos pelos assistentes sociais enquanto instrumentos de organização classista dos trabalhadores, assim como a inserção da categoria nesses espaços também precisa ser consolidada enquanto movimento autônomo e alternativo no bojo da radicalidade social, integrante de ações para além do capital (MÉSZÁROS, 2011).

A pesquisa ainda expôs uma ausência de participação da categoria nos Conselhos de Assistência Social, evidenciando uma exígua intervenção dos assistentes sociais nos processos políticos decisórios. É bastante expressivo o número de profissionais que não participam desses espaços de controle social, chegando a 89,8% contra 10,2% que declaram

ser participantes. Dos profissionais que participam, apenas 2% (um) estavam inseridos nesses espaços por indicação do gestor da instituição, representando o segmento de trabalhadores do SUAS, porém indicando que a participação era um objetivo pessoal e que correspondeu às expectativas.

Em relação aos outros profissionais que participavam sem indicação do gestor: 4,1% representavam o segmento dos trabalhadores do setor; 2% dos usuários e 2% dos movimentos sociais. Desses profissionais: 6,1% tinham objetivo de participar e 2% não tinham expectativa nessa participação. Dos que tinham interesse, 4,1% dos profissionais mencionaram que a participação correspondeu às expectativas almejadas. A profissional do CREAS do município de São Gonçalo, na entrevista, asseverou a dificuldade de os profissionais inseridos nos equipamentos do SUAS conseguirem participar desses espaços de controle social, como representante de segmento.

Todos os atuais participantes do Conselho de Assistência do município foram indicados pelo antigo secretário. Ninguém que está na “ponta ” participa! (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

No escopo de apoiar e incentivar a mobilização e organização dos usuários e trabalhadores do SUAS, foi criado o Fórum Nacional de Trabalhadores(as) do Sistema Único de Assistência Social (FNTSUAS). O FNTSUAS foi concebido durante a VII Conferência Nacional de Assistência Social, em sessão plenária nacional dos/as trabalhadores/as do SUAS, realizada no dia 2 de dezembro de 2009, em Brasília – DF, e foi oficialmente instituído em 2013, como espaço articulação e pressão política que reivindica o fortalecimento da assistência como direito social e o reconhecimento dos direitos dos trabalhadores(as) atuantes nessa política.

Ressalta-se a importância da construção do fórum enquanto estratégia de resistência à ordem, mas também sua fragilidade frente às armadilhas de cooptação impostas pela dinâmica do capital. Nesse sentido, faz-se necessário, como assevera Bravo (2009, p. 704), não perder de vista a importância da construção de “[...] alianças estratégicas com os movimentos sociais na luta pela radicalização da democracia e fortalecimento da participação da classe trabalhadora nos espaços políticos com vistas à socialização da política”.

Mesmo com a recente iniciativa de mobilização coletiva dos trabalhadores do SUAS, através do FNTSUAS, ainda é frágil a mobilização da categoria atuante na política de assistência social nesses municípios e que, ainda, desconhece a existência desse espaço autônomo e representativo dos(as) trabalhadores(as) do SUAS a nível local. Reconhece-se

que as manifestações de resistências às opressões e violações postas nesses tempos adversos “[...] devem ser reconhecidas para além da ocupação de canais formais tradicionais de organização de movimentos sociais” (PEREIRA, 2019, p. 15).

É preciso atribuir visibilidade a esses espaços, enquanto estratégia de potencialização da dimensão política do trabalho profissional à perspectiva de emancipação humana, e não como simples esferas institucionais de pactuações, que vão moldando as suas pautas de reivindicações à mediação do Estado como forma conciliatória de conflitos. Como adverte Pereira (2019, p. 15), é preciso ter cuidado com as formas tradicionais de “mobilizações e movimentos – e para os limites reais da adequação das demandas à mediação estatal dos conflitos. Especialmente pautas e motes mobilizatórios (que) acabam sendo ordenados nos limites de respostas burocráticas das políticas públicas”.

Já participei de conferências da assistência e das reuniões do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. Mas agora não tenho participado. Nem sabia da existência desse Fórum dos Trabalhadores do SUAS. Não acompanhei a divulgação, mas acho bem interessante (AS1 – CRAS de Itaboraí).

O 2º Seminário Nacional do FNTSUAS mobilizou uma campanha nacional que reivindicava a realização de concursos públicos aos profissionais do SUAS e contra a precarização das condições e relações de trabalho na política de assistência social, com o lema “nosso trabalho com direitos é direito social pra você”. Tem sido de suma importância a mobilização do fórum pela premência de realização de concurso público aos trabalhadores da assistência, pois os dados levantados na pesquisa com os profissionais dos municípios de Itaboraí e São Gonçalo identificaram que os equipamentos do SUAS vêm sofrendo com a quebra de continuidade dos serviços prestados pelos profissionais, diante da alta rotatividade em virtude da duração dos vínculos de trabalho, assim como da baixa remuneração nominal. À guisa de exemplo dessa rotatividade na política, pode-se destacar que 53,1% dos profissionais declararam mudança de emprego nos últimos cinco anos (30,6% uma vez, 16,3% duas vezes, 2% três vezes e 4,1% mais de três vezes). Os relatos a seguir apontam para uma quase ausência no SUAS de trabalhadores e trabalhadoras concursados, o que vem corroborando a rotatividade nos CRASs e CREASs dos municípios estudados:

A condução da política está muito ruim no município [de São Gonçalo]. As intervenções funcionam como paliativo. Você enxuga gelo. Estou um pouco desanimado [...]. Desde que cheguei nesse equipamento, só presenciei a saída de vários profissionais. Uma rotatividade muito grande. Não tem concurso há um tempo. Eu já passei por quatro coordenações [...]. Eu sou o técnico mais antigo aqui [...]. Teve uma pessoa contratada que veio do CRAS, ela ficou aqui três semanas. Não aguentou a sobrecarga de trabalho, devido à ausência de profissionais, e pediu

para retornar ao CRAS. Esse CREAS é uma loucura! (AS2 – CREAS de São Gonçalo).

Quase toda a equipe do CREAS de Itaboraí tem o mesmo tipo de vínculo. A advogada é concursada, a psicóloga e pedagoga são comissionadas, o administrativo concursado e todas as assistentes sociais são contratadas [...]. Até que em Itaboraí não vejo tanta rotatividade de profissionais no CREAS. A equipe é a mesma desde que eu entrei. Em São Gonçalo, a influência político-partidária é explícita e a rotatividade de profissionais é absurda. No período que trabalhei no CREAS do município de São Gonçalo, a mudança de profissional era muito grande. O profissional era contratado e, depois de dois meses, cadê o profissional? O profissional foi mandado embora. E com a saída do profissional, o trabalho acumulava e tínhamos que dividir os casos. Aí, aquele que estava com 150 casos tinha que assumir 200 casos. Porque o profissional saiu, e não era substituído (AS2 – CREAS de Itaboraí).

Vários fatores apontados pelas(os) entrevistadas(os) reforçam a preocupação com novas formas de organização e gestão do trabalho que contemplem as condições materiais, institucionais, físicas e financeiras necessárias para a execução da política de assistência social; os meios e instrumentos necessários ao exercício profissional, com a ampliação do número de trabalhadores, ao lado de processos continuados de capacitação, realização de concursos públicos de ingresso, plano de cargos, carreira e salários, entre outros.

As características da política de assistência social no contexto de crise do capital atingem e afetam a atuação dos assistentes sociais, na medida em que esses profissionais vão se inserindo em menor escala pela via de concurso público principalmente na esfera municipal e, além disso, com certas tensões em relação às suas competências e atribuições, diante da crescente subordinação das formas de implantação e operacionalização dos CRASs e CREASs e as orientações para a condução dos principais programas, benefícios e projetos pelo governo federal, seguido do aumento dos procedimentos técnicos burocráticos e de produtividade.

A apresentação do grande contingente de assistentes sociais inseridos nos equipamentos do SUAS, conforme dados do Censo SUAS (2017), não retrata a qualidade dos serviços prestados nesses espaços, pois, conforme expôs Guerra no Seminário Nacional sobre o trabalho do assistente social no SUAS realizado em 2009, ao tratar sobre as condições de trabalho e projeto ético-político profissional, a intervenção que vem sendo solicitada para o assistente social é pragmática, imediatista e pontual.

Iamamoto (2008) expõe que há uma tensão entre o trabalho controlado e submetido ao poder do empregador, as demandas dos sujeitos de direitos e a relativa autonomia do profissional para perfilar seu trabalho. Portanto, diante dessa realidade, o assistente social é desafiado, nos diferentes espaços sócio-ocupacionais, a desenvolver mediações essenciais ao

enfrentamento das expressões da questão social, materializando o compromisso assumido com o projeto profissional hegemônico no serviço social.

Assim, 55,1% (27) dos participantes sinalizaram que há limites para a efetivação do projeto ético-político e que esses limites²¹⁹ são em decorrência da atuação profissional (10,2%), da estrutura burocrática institucional (42,9%) e da fragilidade do vínculo profissional (44,9%). Enquanto isso, 44,9% negaram a existência de quaisquer limites. Diante do exposto, percebe-se que ainda é evidente a falta de clareza dos profissionais sobre o significado do projeto ético-político. Observa-se a forma pragmática de compreensão do projeto que aparece enquanto manual de procedimentos para padrões de atuações. Cabe destacar a forma como ele é reduzido ao nível de intencionalidade, isto é, reduzido à capacidade técnica e à vontade profissional de efetivação do projeto idealizado. Essa forma de compreensão equivocada também tem sido denunciada por Forti (2017, p. 379) ao preconizar a possibilidade de constituição de um projeto profissional crítico:

[...] Não é estranho mencionarmos que há constantes referências profissionais que atribuem ao atual projeto ético-político crítico as dificuldades vivenciadas no cotidiano do trabalho profissional. Ou que alegam que este projeto só teria sentido e só caberia a sua defesa caso tivéssemos melhores condições de trabalho, como se a sua existência não se devesse de modo exato às forças profissionais e sociais críticas à ordem vigente e voltadas ao enfrentamento dos obstáculos a objetivações democráticas, portanto, voltadas à contraposição do aviltamento das condições de trabalho em prol da expansão capitalista.

Em relação à compreensão do projeto ético-político, 6,1% (três) dos profissionais entrevistados identificam o projeto profissional como suporte que deveria nortear a atuação profissional, mas que expressa apenas uma orientação sem materialização prática, pois para esses assistentes sociais a efetivação do projeto depende do compromisso dos profissionais e sua capacidade de integrar concretamente o projeto à realidade social. Ainda, 32,7% (16) identificam o projeto profissional como orientador do exercício e da formação profissional, e mesmo que reconhecendo a sua importância para tomada de consciência dos profissionais sobre os estatutos legais e éticos – que atribuem uma autonomia teórica, técnica e ética à condução do exercício profissional –, esses assistentes sociais defendem que o projeto profissional efetiva-se integralmente nos diversos espaços institucionais.

Esses dados revelam alguns equívocos em relação à percepção do que é o projeto ético-político. Os dados sinalizam uma tendência de conceber o projeto como um documento ou algo palpável. Ainda foi possível perceber uma recorrência à individualização de um

²¹⁹ Desse percentual, sobre a decorrência dos limites para a efetivação do projeto ético-político, 2,0% (1) não marcou as opções fornecidas no questionário.

projeto que é coletivo; além da falta de conhecimento sobre os elementos desse projeto que permeiam a formação e a falta de clareza quanto à sua materialidade²²⁰ no cotidiano de trabalho.

O projeto profissional não é apresentado por essas profissionais como um produto das relações societárias que solidifica a “autoimagem” da profissão e a unicidade da categoria; o desconhecimento da existência de intencionalidade nas ações materializadas pelos sujeitos – sejam ações conscientes ou não – pois a categoria profissional não representa um coletivo sem direção social.

Perceber a realidade como totalidade, apanhando as contradições do real, de modo a perseguir suas mediações, possibilita ao assistente social a captação de saberes explicativos e interventivos para o enfrentamento das contradições que se encontram na essência dessa própria realidade. Quando não se reconhecem as determinações históricas por meio das quais se realiza o trabalho do assistente social, corre-se o risco de reduzir o projeto profissional ao nível do discurso da vontade política do profissional (IAMAMOTO, 2007).

Os dados também revelam que 61,2% compreendem o projeto ético-político como aquele que embasa, norteia a formação e as intervenções do cotidiano profissional, materializando-se por meio do código de ética, da lei de regulamentação e das diretrizes curriculares; possibilitando ainda o reconhecimento das reais condições que circunscrevem o trabalho do assistente social frente aos limites dados pela condição de assalariamento na atualidade.

Torna-se imprescindível aos profissionais o saber distinguir os projetos societários dos projetos profissionais, pois, segundo Netto (1999b, p. 2), os projetos societários são coletivos, macroscópicos e pressupõem uma imagem de sociedade que se almeja edificar; já os projetos profissionais, que também são coletivos e vinculados aos projetos societários, apresentam a autoimagem da profissão e direcionam a intervenção profissional, por meio de “[...] uma antecipação ideal da finalidade que se pretende alcançar”, em conjunto com os diversos atores envolvidos no cotidiano do exercício profissional. Nessa mesma direção, afirma Iamamoto sobre o projeto ético-político do serviço social:

O que merece destaque é que o projeto profissional não foi construído numa perspectiva meramente corporativa [...] Ainda que abarque a defesa das prerrogativas profissionais e dos trabalhadores especializados, o projeto profissional

²²⁰ Pauta-se em valor que norteia o exercício profissional e ganha materialidade nos três marcos legais da profissão: o Código de Ética do Assistente Social (1993), a Lei de Regulamentação da Profissão (1993) e as Diretrizes Curriculares norteadoras da formação acadêmica (ABESS/CEDEPSS, 1996, 1997 a, 1997 b; MEC- SESU/ CONESS/ Comissão de Especialistas de Ensino em Serviço Social, 1990; MEC- SESU, 2001).

os ultrapassa, porque é histórico e dotado de caráter ético-político, que eleva esse projeto a uma dimensão de universalidade, a qual subordina, ainda que não embace a dimensão técnico-profissional. Isto porque ele estabelece um norte, quanto a forma de operar o trabalho cotidiano, impregnando-o de interesses da coletividade ou da “grande política”, como momento de afirmação da teleologia e da liberdade da práxis social (2017, p. 227).

É possível perceber que a maioria das(os) assistentes sociais identifica a existência de autonomia na condução do trabalho (92,1%), enquanto possibilidade de captura da essência de mediações que conectam os complexos sociais constitutivos e constituintes da totalidade do ser social. Porém, na entrevista, foram explicadas relações de tensões entre a autonomia técnica às demandas da população usuária, as diretrizes e objetivos ditados pela política de assistência e as relações de poder institucional. Os relatos a seguir explicitam as formas de constrangimentos no exercício da relativa autonomia técnico-científica nos encaminhamentos de relatórios sociais, demonstrando o controle e submissão do trabalho do assistente social ao poder das instituições contratantes:

Os relatórios passam por mim, que sou a coordenadora do CRAS, antes de ir pra secretaria, e na secretaria tem uma assessoria. Então, por que vai para secretaria? Porque existe uma deficiência muito grande na parte da escrita de alguns profissionais [...]. Relatório que não tem início, meio e fim [...]. Sem mencionar os erros ortográficos [...]. Quando eu estava no outro CRAS, eu mostrava para o usuário, para a técnica: “O que é isso? Releia o que você escreveu e veja se tem compreensão. Vamos aqui juntos. Vamos ver o que pode ser mudado [...]”. Nós tivemos uma capacitação de relatórios e foram questionadas essas questões [...]. Mas a questão é que: tem um profissional que quer se apropriar, que estuda [...] e tem aquele que não tem o compromisso com o aprimoramento. E fica difícil. Eu não posso dizer que são os técnicos da área da psicologia, que não tiveram a oportunidade de estudar o que a gente estudou sobre o SUAS, sobre a política social, mas têm psicólogos que dão de dez a zero num assistente social. Eu acho que cada um com sua formação [...]. Eu tenho que me apropriar da política, eu tenho que saber o que eu estou dizendo, eu preciso saber dos estatutos, da tipificação, da PNAS [...], para quando eu fizer um relatório eu ter embasamento teórico [...] (AS1 – CRAS de São Gonçalo).

Eu amo a assistência. Eu sou apaixonada pela política de assistência [...], minha primeira oportunidade de emprego foi a assistência, eu não sabia nada, e depois eu fui lendo, fui aprendendo, me aprimorando e me apaixonei, me apaixonei pela política. Agora, não me sinto valorizada em Itaboraí, mesmo satisfeita com meu trabalho. Com o salário que ganho, como que eu vou me sentir valorizada? É porque eu amo o que faço. Porque a equipe é maravilhosa, porque a gestão é maravilhosa, são pessoas que [...] quando adoço [...], eles fazem de tudo para ajudar [...]. Tirando o secretário, que não é agradável [...], mas a gestora da proteção social especial é maravilhosa [...]. Em Itaboraí, eu só tive um pequeno conflito [...], acho que nem foi conflito, foi uma coisa que eu discordei, porque meu relatório estava extremamente afrontoso com relação a um adolescente que morreu e eu já tinha pedido várias medidas de proteção pra ele e aí eu coloquei que todos os órgãos protetivos falharam. Mencionei que o Estado, a polícia, entre outros órgãos, negligenciaram, e acharam que aquilo poderia acarretar penalidades ao equipamento e exposição de toda equipe... então, fui chamada para uma conversa e sugeriram que revisse o relatório. Foi a única vez [...]. Mas tudo o que for encaminhado para a rede, tudo o que for feito de relatório é lido antes de sair e tem que passar pelo crivo da

secretaria. Isso ocorre nos dois municípios (São Gonçalo e Itaboraí). Atualmente, a gestão de Itaboraí [...] não mexe em nada [...], só se for uma coisa muito grave, a gestão [...] sinaliza [...]: “Olha, tá confundindo A com B”. Mas, se quiser mandar, pode mandar. Ou se for algum erro de legislação, de português, que vai ser uma coisa absurda [...]. Mas, assim, anteriormente, já voltaram alguns relatórios meus com embasamentos até teóricos, mas que não eram bem vistos porque era “malcriados” [...] (AS2 – CREAS de Itaboraí).

É importante notar a forma como a relativa autonomia é compreendida pelas profissionais, como condição para a efetivação do projeto ético-político. Por outro lado, algumas profissionais (44,9%) não identificam que essa relativa autonomia é condicionada pela mercantilização da sua força de trabalho que subordina esse trabalho útil, de qualidade específica ao ordenamento do trabalho abstrato, submetido ao poder do empregador, que impõe limites à essa autonomia e à integral efetivação do projeto profissional.

Uma importante estratégia para alargar as possibilidades de condução do trabalho na direção desse projeto têm sido o apoio político-organizativo dos usuários dos serviços, isto é, de articulação aos movimentos sociais populares da classe trabalhadora, incentivando suas reivindicações por direitos no âmbito do controle democrático das ações do Estado e das políticas sociais, e ainda na perspectiva de fortalecimento dos mecanismos de resistência e luta, que tem como horizonte a consolidação de um projeto societário de emancipação humana.

A luta pela consolidação do projeto ético-político tem sido a grande estratégia de alargamento da relativa autonomia profissional, no cotidiano de trabalho. Conforme ressalta Iamamoto (2017), é preciso ter clareza dos limites da ação profissional, no que diz respeito ao direcionamento social que o assistente social pretende imprimir a sua intervenção e as condições concretas circunscritas nos processos de trabalho, pois, sem essa compreensão da realidade social, o profissional tende a perder a perspectiva da história, ficando aquém das possibilidades que a realidade enseja ou numa utopia romântica de idealização das possibilidades de enfrentamento das diversas refrações da questão social, para muito além do que seu mandato institucional lhe permite.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há momentos na vida que, tais quais marcas fronteiriças, colocam-se diante de um período concluído, apontando, porém, ao mesmo tempo, com determinação, para uma nova direção. Em um tal ponto de transição, sentimo-nos forçados a contemplar o passado e o presente com os olhos de águia do pensamento, a fim de tornarmo-nos conscientes de nossa posição real.

Karl Marx - Carta ao Pai em Trier.

Este trabalho buscou analisar as implicações da crise estrutural do capital, nas condições e nas relações de trabalho do assistente social no SUAS, utilizando-se, de forma destacada, o pensamento de Marx para a compreensão do quadro de recessão da economia internacional, submetida à ordem financeira do grande capital, que vem ocasionando a perda de direitos e de conquistas sociais históricas.

Notou-se que a crise estrutural do capital vem provocando profundas mudanças no redirecionamento do papel do Estado. Observa-se isso, pelo toque do privatismo da ideologia ortodoxa neoliberal, a qual traz a defesa de uma desqualificação das funções estatais, o que pressupõe uma erosão das suas regulações com mudanças regressivas, conforme orientação dos organismos multilaterais, os quais visam, claramente, à liquidação de direitos sociais e o assalto ao patrimônio e ao fundo público.

Por outro lado, as classes dominantes, em sua estratégia de enfrentamento da crise do capitalismo, com a pretensa superação da miséria e da desigualdade pelas políticas focais de alívio à pobreza absoluta, buscaram atender às necessidades dos segmentos dos trabalhadores mais pauperizados, sem que tal atendimento operasse qualquer óbice à acumulação e à concentração de riquezas. Essa foi a estratégia hegemônica adotada no Brasil, assim como nos demais países da América Latina. Desse modo, estimularam o crescimento econômico, que refletiu na dinamização do mercado nacional, através da expansão do crédito ao consumidor, da instituição de espaços de mercantilização dos serviços sociais pela sangria de recursos ao pagamento dos juros da dívida pública e, ainda, através dos mecanismos para legitimar o trabalho precário e desprotegido como possibilidade efetiva de emprego e renda.

Nesse contexto, evidenciou-se um processo de expansão e de centralidade da política de assistência social no Brasil - especificamente a partir do governo Lula - devido a prevalência da transferência de renda, em detrimento dos serviços socioassistenciais, enquanto mecanismo estratégico que vem sendo favorável e funcional às requisições da

expansão e da reprodução ampliada do capital, no país. Uma vez que o modo de produção capitalista, ao mesmo tempo em que se desenvolveu sem precedentes, também criou e continua criando suas próprias contradições: de um lado uma abundância assombrosa de autovalorização do capital; e, do outro lado, um empobrecimento da classe trabalhadora, sem igual.

A tese buscou sinalizar que a rápida expansão da política de assistência social ampliou, consideravelmente, o mercado de trabalho para o assistente social, tornando-se uma das áreas que mais emprega a categoria. Ainda foi possível identificar que a larga inserção ocupacional de assistentes sociais, nesta política, também vem acompanhada de uma tendência de aprofundamento e de materialização da precarização e da intensificação do trabalho desses profissionais.

Essa análise considerou que a reconfiguração dos espaços sócio-ocupacionais, no SUAS, foi resultante dessas transformações, impulsionadas pelos preceitos liberais, que exigem uma reorganização do Estado e dos processos laborais. Elas, por sua vez, atingem, visceralmente, a luta sindical em um quadro de desemprego estrutural, de subemprego e de radicalização das desigualdades e da pobreza. Essas transformações, que afetam a divisão social e a técnica do trabalho, atingem o conjunto dos trabalhadores, inclusive os assistentes sociais, tendo em vista que a maior inserção da categoria, historicamente, ocorre na esfera pública estatal.

Com a racionalidade adquirida na nova forma de organização do aparato técnico-burocrático do Estado - a partir da implementação das propostas da “nova” administração, ou gestão pública, através da ideologia gerencialista - o modo de inserção do assistente social, na esfera estatal, mediante a realização de concursos público, vem sendo modificada pelo aumento de contratações temporárias e da terceirização das atividades profissionais, com a incorporação de rotinização e burocratização das ações, sob metas de controle, de qualidade e de produtividade, que reiteram a grande tendência de intensificação e de precarização das condições e das relações laborais, que, conseqüentemente, aumentam a insegurança, o stress e as doenças decorrentes dessas atividades profissionais.

O primeiro capítulo trouxe o debate da teoria marxista das crises econômicas do capitalismo, destacando o caráter cíclico da superprodução, que é inerente à lógica do capital. Observou-se que, para Marx (1987), a crise faz parte do modo de existência da produção capitalista, pois na sociabilidade burguesa, ela é fundamentalmente um problema de superprodução - de incapacidade dos capitalistas, pela contradição do sistema, em realizar seu capital, de vender as mercadorias que emanam das necessidades do estômago ou da fantasia,

de realizar o lucro e manter a circulação - e que advém como um meio de restaurar o equilíbrio, de restabelecer a taxa de lucro, no escopo da manutenção e da garantia de sua expansão.

Dessa forma, as crises econômicas tanto expressam a superprodução de mercadorias como a tendência à queda da taxa média de lucro - sendo a superprodução a causa mais profunda e fundamental dessas crises. Defendeu-se nesta tese que, a partir dos anos 1970, adentramos não mais numa crise cíclica do capitalismo, mas numa crise estrutural e profunda, do próprio sistema do capital. Mas, para adensar o debate, utilizou-se a concepção mandeliana sobre os ciclos econômicos, a fim de mostrar que estes constituem os mecanismos, nos quais ocorrem a queda tendencial da taxa de lucro e atuam as possibilidades de superação temporária dessa queda.

Compreendeu-se, através dessa análise, que a crise financeira é só a manifestação da crise da sociedade capitalista, assim como a superprodução expressa a contradição básica do capitalismo, que é o fato de sua lógica intrínseca levar ao desenvolvimento irrefreável das forças produtivas, incongruente com a base material limitada do consumo, com as relações de produção estabelecidas e com a extração de mais valor. Em outras palavras, quando as personificações do capital não conseguem alcançar o lucro médio esperado, o processo de auto-expansão do capital é interrompido.

Essa tendência, justifica-se porque ocorre um aumento pletórico dos estoques indesejados, na medida em que se evidencia um excesso de produção de capital e de bens de consumo, que não encontram espaços de acumulação na esfera real, ou seja, a produção de uma quantidade considerável de mercadorias não encontra demanda solvável no mercado, verificando, então, a necessidade de reduzir o processo de produção (de encomendas), que, conseqüentemente, provocará aquilo que Mandel (1990) chamou de período cumulativo de recessão/crise: com contração do emprego, da renda, da demanda global, dos investimentos etc.

A aparição de cada crise econômica, na história, teve suas próprias características. Porém, sempre gerou conseqüências nefastas no mundo do trabalho, com elevadas taxas de exploração pela maior intensidade do trabalho, principalmente, para os trabalhadores da periferia do sistema, devido a deslocalização das empresas e o aumento da extensão da jornada de trabalho. Considerando que o capitalismo não se desenvolveu no mundo de maneira homogênea e nem linear, pois o seu desenvolvimento, no planeta, ocorreu de forma desigual e combinado, defendeu-se, nesta tese, que as crises tendem a se manifestar tanto no

centro quanto na periferia do capital, de formas e intensidades diferentes e particulares.

A crise dos anos 1970 evidencia uma forte tendência de estagnação da economia capitalista mundial. Antunes (2009) relaciona as características da crise capitalista do início dos anos 70, que são: (1) expressiva redução das taxas de lucro, em virtude do aumento do salário (preço da força de trabalho), conquistado no período do Estado Social; (2) esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção; (3) hipertrofia da esfera financeira; (4) elevação da concentração de capitais (fusões e aquisições), o que tende a aumentar a pressão sobre a taxa de lucro; (5) crise do Estado Social, provocando a crise fiscal do Estado; (6) privatizações, desregulamentação e flexibilização dos processos produtivos, dos mercados e da força de trabalho.

Como respostas às dimensões da crise estrutural, o mundo capitalista racionalizou-se, paulatinamente, reestruturando e intensificando o controle do trabalho e do processo produtivo. Um novo modelo de produção de riquezas, intitulado toyotismo, com seu processo de liofilização organizacional e do trabalho, é adotado como estratégia de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e produtivo de expropriação de mais-valor.

Esse período é marcado pela exacerbação da transferência de excedentes produzidos na periferia ao centro, pela abertura e pela liberalização do comércio mundial, permitindo a expansão dos mercados, como forma de garantir novos espaços de valorização ao capital sobrando e, ainda, à aceleração de sua rotação na esfera produtiva e na circulação de mercadorias. Para Antunes (2009, p. 35), a expansão dos capitais financeiros dos países imperialistas, torna-se possível, cada vez mais, “a desmontagem e a desestruturação daqueles que estão subordinados ou mesmo excluídos desse processo”, em variados graus de dependência.

Essa análise permitiu defender que a crise não significa abertura de novas alternativas de desenvolvimento ao conjunto da periferia capitalista, uma vez que as suas manifestações reiteram a tendência de desenvolvimento desigual e combinado do modo de produção capitalista.

A tese procurou, também, sinalizar que um dos traços constitutivos dessa fase de reestruturação produtiva do capital é a degradação crescente tanto da força de trabalho, quanto da natureza que, em escala globalizada, provoca uma feroz destruição de uma massa gigantesca de recursos naturais, colocando em risco a sobrevivência da humanidade no planeta. À guisa de exemplo da natureza incontrolável do sistema do capital, foi o episódio do dia 25 de janeiro deste ano, isto é, a tragédia ambiental da ruptura da barragem da mineradora

da Vale do Rio Doce, na cidade de Brumadinho/Minas Gerais, revelando a tendência de relação metabólica entre homem, tecnologia e natureza, conduzida pela lógica de valorização do capital, com repercussões nefastas: na natureza e nas demais esferas da existência humana.

Essa crise constitutiva do próprio movimento contraditório do capital, exige profundas mudanças no mundo do trabalho, instituindo alterações na esfera da produção, por meio da inserção de: novas tecnologias, novas formas de organização e gestão do trabalho que indicam um processo de desregulamentação e flexibilização dos direitos trabalhistas.

Na esfera estatal, com a observância do sistema ideológico e político de dominação do capital - a partir do advento do neoliberalismo -, evidenciou-se uma regressão no campo das políticas sociais que vão assumindo, cada vez mais, o viés focalista e meritocrático, além do forte impulso à privatização acelerada dos serviços públicos.

A reestruturação produtiva do capital, que convive no Brasil com um fordismo incompleto e com formas tradicionais e arcaicas de exploração, afeta abruptamente a produção de bens e serviços, interferindo, radicalmente: nos processos de trabalho; nas formas de gestão; nas condições e relações laborais, que sintetizam a orientação desse momento econômico, sob a liderança da “acumulação flexível”.

Esse processo advoga a necessidade de redução de custos para o capital, que ávido por ampliar as taxas de lucratividade, vem rebaixando os custos da força laboral, a partir da terceirização de serviços, estimulando um acelerado processo de intensificação, precarização e desregulamentação do trabalho, dado que essa lógica revela-se nas formas de organização e na gestão da força de trabalho, instigando cortes: de salário, de contratações e de direitos conquistados.

Defendeu-se, ao longo desta tese, que o ataque ofensivo ao emprego e aos direitos dos trabalhadores têm sido duas importantes estratégias do capital de superação da crise estrutural, a qual está submetida, operando uma imensurável ampliação da superpopulação, relativamente estagnada - pela via do desemprego estrutural - e instituindo, ao mesmo tempo, formas pretéritas de superexploração do trabalho.

A classe trabalhadora vem sofrendo duplamente os impactos da ofensiva do capital, na tentativa de elevação da taxa de mais-valor: de um lado, aprofunda-se as contrarreformas neoliberais na previdência e nos campos trabalhista e sindical; do outro lado, com medidas de socorro que, em nome do ajuste fiscal sob o pretexto de evitar o colapso do sistema financeiro internacional, retiram recursos das políticas públicas para a manutenção da lógica de

valorização do capital fictício, permitindo: redução salarial, novas privatizações e redução de gastos e investimentos públicos.

O segundo capítulo procurou mostrar a readequação do Estado para o suporte necessário à dominância financeira, ao longo dos anos de 1990, buscando corrigir as distorções do capital, com intervenções que lhe permitissem recompor a “taxa média de lucro” e, concomitantemente, contribuir para a disseminação da lógica paralisante do capital. Assim, defendeu-se que o capitalismo não pode ser regulado sem as intervenções do Estado.

O Estado é acionado para fortalecer a liberdade do mercado, instituindo as bases jurídicas/legais, financeiras e ideológicas para a aceleração do processo de desregulamentação das relações mercantis, de trabalho e de produção. Como resposta à crise, era preciso iniciar um processo de reorganização do sistema ideológico e político do capital, o que explica o advento do neoliberalismo, impulsionando a privatização de, praticamente, tudo que se mantinha sob o controle estatal, além do desmonte do setor produtivo do Estado, dos atos fortemente coibidores da atuação sindical e da desregulamentação das condições de trabalho e flexibilização dos direitos sociais.

No Brasil, as medidas liberais expressas, no que nomeia-se de “Dissenso de Washington”, acarretaram uma redução significativa do Estado, no que diz respeito à sua estruturação e compressão dos serviços públicos, mediante processo de privatização. Essas medidas buscavam a retomada dos investimentos pela abertura financeira da economia do país para investimentos externos e para internacionalização do mercado brasileiro de títulos públicos. Além disso, almejaram, também, a manutenção rígida da disciplina fiscal.

Defendeu-se, no segundo capítulo, que o neoliberalismo surge como estratégia política de reação do capital à crise instaurada, visando a desregulamentação da economia, a liberalização do mercado e a privatização do patrimônio público.

A tese abordou a função assumida pelo Estado, na sociabilidade burguesa, trazendo para o debate autores clássicos da tradição marxista que se propõem a analisar o processo histórico de formação do Estado e de seu modo de ser, a partir do prisma da economia política. Seguindo essa perspectiva crítica, defendeu-se que uma das características do Estado neoliberal é a garantia da livre mobilidade do capital entre setores, regiões e países. Para isso, o Estado neoliberal se propõe a reduzir, ou remover, as barreiras que impedem a acumulação e a expansão do capital. Nesse sentido, o Estado vai promovendo ações disciplinadoras, que atacam as formas de organização política e os direitos do trabalho, incentivando a intensificação do ritmo produtivo e o aumento da exploração dos trabalhadores, ao demonstrar que o “mar não está pra peixe”.

A exploração do trabalho não é um fenômeno recente no Brasil. Por isso, o capítulo procurou sinalizar a herança que há no país de uma das formas mais aviltantes e violentas da história social do trabalho, totalmente desprovido de reconhecimento de qualquer direito, como foi o caso do trabalho escravo de negros africanos e de indígenas que, formalmente, perdurou no Brasil até a abolição de 1888.

Na vasta extensão territorial brasileira, até então praticamente inexplorada, a propriedade da terra é tida como principal meio de produção, isto é, ela representava o elemento de diferenciação social e da garantia de poder político e econômico no Brasil. Essa é uma das justificativas do motivo de acesso à terra ter sido dificultado, no período da abolição, como estratégia de manutenção do *status quo*, de modo que não fosse possível a alteração da situação de miséria e de pobreza dos escravos libertos que, sem alternativas, permaneciam presos à oligarquia rural, constituindo uma população excedente, submetidos aos trabalhos precários e de baixa remuneração, sem acesso a direito trabalhista.

O reconhecimento desses traços histórico-estruturais da formação capitalista, no Brasil - que se perpetuam até o presente e que pressupõe a produção escravista-colonial e a industrialização tardia da nossa economia - são elementos importantes para compreensão das características da precarização estrutural da força de trabalho brasileira e as novas roupagens assumidas que são aprimoradas e adequadas à lógica da acumulação do capitalismo contemporâneo, que acrescenta estas novas formas: concorrência desenfreada, fragmentação, flexibilização, terceirização, intensificação, desregulamentação, instabilidade e insegurança.

O exercício do poder pela burguesia brasileira, estruturalmente herdeira de um reformismo conservador e reacionário, sempre se manifestou como esforço permanente de contenção, repressão e extermínio dos considerados descartáveis à reprodução do capital. A burguesia brasileira, arquejante por uma emancipação política que se apresentasse como continuidade reformada do passado colonial, utiliza-se de “reformas pelo alto” - a “via-prussiano-colonial” - sem deixar qualquer indício de revolução, de rupturas com o passado.

O que ocorreu no Brasil foi uma conciliação com as novas formas política-organizativas sem alteração do *status quo*, isto é, sem transformação da estrutura econômica colonial do país e de suas relações sociais. Essa burguesia estrutura o Estado, conforme o seu “espírito” conservador, instituindo o chamado bonapartismo-colonial, que combina o arcaico com o moderno, sob o comando de uma burguesia débil, a qual cede o seu poder econômico aos pólos centrais do capitalismo para a consolidação do seu poder político manipulador das massas populares. Essa discussão seguiu a direção proposta pelos autores: Antônio Carlos Mazzeo, Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes.

O presente estudo procurou mostrar a crise da razão do pensamento burguês, ressaltando o abandono dos princípios democráticos e de liberdade defendidos durante a sua ascensão. Esse quadro que expõe a restauração conservadora, com retorno do autoritarismo político e social - além do recrudescimento do racismo, da xenofobia, do sexismo, da misoginia, da LGBTfobia e de outras formas de preconceito e discriminação - expressam a decadência ideológica da burguesia brasileira.

Intensifica-se a agenda conservadora no país, com apropriação de mecanismos repressivos e de criminalização das lutas sociais, que afetam a forma de ser da classe trabalhadora, quanto ao seu papel de principal protagonista na construção de projetos societários anticapitalistas. Não obstante, reconheceu-se que, para a criação de condições próprias de vida social para além do capital, torna-se imprescindível a compreensão de que não é possível conciliar capitalismo com emancipação humana; assim como também não é possível emancipar homens e mulheres pela via do Estado. Ao contrário daqueles que acreditam que o trabalho que reproduz a relação social do capital não possui sequer conteúdo revolucionário necessário à emancipação humana, defendeu-se, nesse capítulo, que a necessidade de ruptura com essa dominação abstrata do capital é que o trabalho constitui-se enquanto terreno possível do processo revolucionário.

As contrarreformas e as políticas de conciliação de classes e de possibilismo, adotadas pelo PT, demonstraram seu esgotamento frente à estratégia de enfrentamento da crise estrutural do capital. O golpe de Estado, ocorrido em 2016, que culminou com a condução ilegítima de Michel Temer à Presidência da República, instituiu um governo neodireitista, que no seu pacote de medidas econômicas, afinava-se plenamente à agenda neoliberal, atacando o fundo público via desmonte das políticas de seguridade social, no intuito de atender aos interesses do capital fictício – presente, atualmente, na gigantesca dívida pública, no volume expressivo de crédito criado pelas instituições financeiras e no enorme crescimento do valor acionário de empresas –. Assim, buscou-se mostrar o quanto o fundo público torna-se o local estratégico de sobrevivência do capital.

Dentre as medidas de maldade adotadas pelo governo ilegítimo, que impactaram dolorosamente a vida de milhões de trabalhadores e trabalhadoras do país, destacam-se: a Emenda Constitucional nº 95, que congelou por 20 anos o gasto público destinado a direitos sociais fundamentais como saúde, educação e assistência social; a aprovação da contrarreforma trabalhista; a lei da terceirização e a nefasta proposta de contrarreforma da previdência.

Em relação à política de assistência social, discutiu-se, ainda, sobre a tentativa do governo Temer de desmonte do SUAS, com cortes significativos para o orçamento da política e, ainda, o esforço por seu deslocando ao campo do clientelismo, do assistencialismo e do voluntariado.

Nesse contexto de ajuste fiscal, a assistência social vem participando ativamente, na condição de política central do processo de reprodução ampliada da força de trabalho, de modo a assegurar, através da transferência de benefícios assistenciais ínfimos, o consumo dos segmentos dos trabalhadores mais pauperizados. Defendeu-se que a expansão da assistência social, no contexto de crise, também tem sido o mecanismo estratégico de impulso ao processo de expropriação e superexploração (BOSCHETTI, 2016).

O capítulo também sinalizou que as condições e as relações de trabalho, em que se inscreve o assistente social, são indissociáveis da contrarreforma do Estado. Identificou-se as dimensões histórico-particulares desse trabalho profissional nos organismos institucionais públicos. Pois, a esfera pública estatal regula o trabalho coletivo e institui a particularização das funções e atribuições dos trabalhadores, no âmbito de sua estrutura administrativa patrimonial-burocrática, incorporando o “modelo” gerencial, em termos de intensidade, jornada, salário, metas a serem cumpridas, controle do trabalho e de sua produtividade.

O assistente social, nos organismos institucionais públicos, com a ideologia do gerencialismo, tem sido impactado por um processo de rotinização e burocratização das suas ações, que ganham concretude: nas exigências de produtividade, no volume de tarefas, nas cobranças e nas pressões por intensificação das atividades laborativas. Dessa forma, expressam aquilo que Dal Rosso (2008) chamou de “mais trabalho”.

Com o processo de descentralização das políticas sociais, o assistente social amplia suas funções e suas competências devido às novas formas de organização do trabalho coletivo, na produção de bens e na prestação de serviços, estabelecendo requisições que não são, historicamente, reconhecidas pela categoria como atribuições privatistas. Esse contexto revela uma ampliação considerável das demandas profissionais que tendem a ser constrangidas por rotinas e por normatização do cotidiano institucional, que aprofundam processos de intensificação e de precarização do trabalho.

No terceiro e último capítulo, a pesquisa de campo realizada nos municípios de Itaboraí e São Gonçalo permitiu identificar uma elevação no número de contratação de assistentes sociais, majoritariamente feminina, no SUAS. No entanto, esse aumento dos níveis de contratação vem sendo acompanhado da precarização e intensificação da carga de trabalho dessas profissionais, nos diversos espaços ocupacionais da política.

Vale destacar que a pesquisa identificou uma incidência diferenciada da precarização, em relação ao trabalho de mulheres, tendo em vista a ampliação do trabalho feminino no SUAS, o que exigiu uma sucinta discussão das relações de gênero e trabalho. Porém destacou-se a necessidade de aprofundamento de estudos sobre a temática.

No estudo, em tela, foi possível traçar o perfil dos/as profissionais atuantes do SUAS nos municípios estudados, compreendendo que o cotidiano de trabalho dessas (desses) assistentes sociais, nos CRASs e no CREASs, tem sido marcado por processos de intensificação e precarização, que se manifestam nas formas de contratação dessa força de trabalho, refletindo em instabilidade e desregulamentação dos direitos trabalhistas; em flexibilização das condições e organização do trabalho; em danos nas condições de saúde física e mental dessas (desses) profissionais; em baixas remunerações; e em fragilização na representação e organização sindical.

Os dados empíricos sinalizaram que as relações e as condições sociais, que circunscrevem o trabalho do/a assistente social, interferem decisivamente no significado social de sua intervenção. Os dilemas da precarização afetam a qualidade do exercício profissional e o alargamento de sua autonomia técnica, devido à subordinação do conteúdo do trabalho aos objetivos e necessidades das entidades empregadoras, levando o assistente social a exercer um trabalho muito mais burocratizado e rotineiro.

Com os rebatimentos da contrarreforma do Estado, as condições sociais que determinam a realização do trabalho tendem a ser desreguladas e flexibilizadas, com precárias e intensificadas condições laborais. Nesse terreno denso de tensões e contradições, insere-se o assistente social na condição de trabalhador assalariado, sujeito à adequação das exigências alheias e ao trabalho alienado.

O desafio de alargamento da relativa autonomia, na condução do exercício profissional, tem sido o primeiro passo que condiciona à possibilidade de realização dos resultados projetados e de uma direção social ao seu trabalho, em sintonia com o projeto profissional nos diferentes espaços ocupacionais.

Em relação ao processo de trabalho no SUAS, ainda é predominante a inserção dos assistentes social nos CRASs e nos CREASs dos municípios estudados, através de contratos precarizados, de caráter temporário, com forte interferência da política partidária local. Descumpre-se, assim, a prerrogativa constitucional de contratação pela via do concurso público.

Foi possível identificar a forma como se processam as respostas dos assistentes sociais entrevistados em relação às demandas dos usuários que acessam a política de assistência

social nos municípios estudados. Evidenciam-se respostas permeadas por uma atuação imediata e pontual, sem planejamento necessário.

Constata-se, ainda, uma estrutura hierárquica rígida de organização dos serviços nos CRASs e CREASs, onde a subordinação excessiva aos superiores vêm restringindo a autonomia técnica dos/as profissionais em relação às intervenções mais politizadas nos atendimentos e encaminhamentos de relatórios necessários à efetivação de direitos. O CRAS foi apontado pelos profissionais como sendo o equipamento do SUAS com maior interferência de políticos locais, expressando, ao mesmo tempo, o lugar de maior contratação da categoria e de reiteração dos traços de sua subalternidade.

A rotatividade de profissionais nos equipamentos do SUAS (CRAS e CREAS) foi um grande dificultador à realização da pesquisa, além de sua interferência na qualidade e continuidade da prestação dos serviços socioassistenciais à população usuária. Em relação à infraestrutura dos equipamentos, os profissionais queixavam-se das inadequações constatadas nos locais de atendimentos destinados para abordagens individuais ou coletivas, conforme as características dos serviços prestados.

Os assistentes sociais entrevistados denunciaram os limites para uma atuação qualificada nesses equipamentos, tais como: espaços físicos insuficientes; ausência de recursos humanos e materiais; alta rotatividade; assédios e sobrecarga de trabalho provocando adoecimento; contratos de trabalho instáveis; clientelismo; instabilidade e insegurança no emprego; aviltamento dos salários; entre outros constrangimentos do trabalho assalariado.

O presente estudo permitiu realizar alguns apontamentos conclusivos, sem a pretensão de esgotar o debate, pois ainda existe um longo caminho a ser explorado sobre o tema. Encerra-se essas considerações com o belíssimo poema do Mauro Iasi, que afiança, em seu canto de esperança, uma consciência revolucionária frente à injustiça e à indignidade que marcam o mundo presente. Mauro Iasi expressa, em sua composição poética, revoltas e inquietações de quem não se submete, mas que vislumbra a dissidência ou a arte de dissidir, mesmo em tempos em que o futuro parece ter sido abolido:

Há hora de somar
E hora de dividir.
Há tempo de esperar
E tempo de decidir.
Tempos de resistir.
Tempos de explodir.
Tempo de criar asas, romper as cascas
Porque é tempo de partir.
Partir partido,
Parir futuros,
Partilhar amanheceres
Há tanto tempo esquecidos.

Lá no passado tínhamos um futuro
Lá no futuro tem um presente
Pronto pra nascer
Só esperando você se decidir.
Porque são tempos de decidir,
Dissidiar, dissuadir,
Tempos de dizer
Que não são tempos de esperar
Tempos de dizer:
Não mais em nosso nome!
Se não pode se vestir com nossos sonhos
Não fale em nosso nome.
Não mais construir casas
Para que os ricos morem.
Não mais fazer o pão
Que o explorador come.
Não mais em nosso nome!
Não mais nosso suor, o teu descanso.
Não mais nosso sangue, tua vida.
Não mais nossa miséria, tua riqueza.
Tempos de dizer
Que não são tempos de calar
Diante da injustiça e da mentira.
É tempo de lutar
É tempo de festa, tempo de cantar
As velhas canções e as que ainda vamos inventar.
Tempos de criar, tempos de escolher.
Tempos de plantar os tempos que iremos colher.
É tempo de dar nome aos bois,
De levantar a cabeça
Acima da boiada,
Porque é tempo de tudo ou nada.
É tempo de rebeldia.
São tempos de rebelião.
É tempo de dissidência.
Já é tempo dos corações pularem fora do peito
Em passeata, em multidão
Porque é tempo de dissidência
É tempo de revolução.

REFERÊNCIAS

- ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa; CABRAL, Maria do Socorro Reis. Regime de Acumulação Flexível e Saúde do Trabalhador. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 1, jan./mar. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392003000100002>. Acesso em: 12 jan. 2019.
- ABRAMIDES, M. B. C. Desafios do projeto profissional de ruptura com o conservadorismo. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, Cortez, n. 91, 2007.
- ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa. **Sindicalismo e Serviço Social**. In: RAICHELIS, Raquel et al. (Orgs). A Nova Morfologia do Trabalho no Serviço Social. SP: Cortez, 2017 (p. 293-316).
- ACANDA, J. L. **Sociedade Civil e Hegemonia**. Rio de Janeiro: UFRJ. 2006.
- ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; ALENCAR, Mônica Maria Torres de Alencar. **Serviço Social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.
- ALMEIDA, N. L. T. de. **Retomando a temática da sistematização da prática**. In: BRAVO, M. I.; MOTA, A. E.; TEIXEIRA, M. Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2009, p. 399-408.
- _____. **Serviço social: trabalho e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2011.
- ALVES, G. **Dimensões da reestruturação produtiva: ensaios de sociologia do trabalho**. 2. ed.. Londrina: Práxis, Bauru: Canal 6, 2007.
- _____. **Dimensões da precarização do trabalho: ensaios de sociologia do trabalho**. Bauru, SP: Canal 6, 2013.
- _____. **O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo**. SP: Boitempo, 2000.
- _____. Trabalho e reestruturação produtiva no Brasil neoliberal – Precarização do trabalho e redundância salarial. **Revista Katáysis, Florianópolis**, v. 12, n. 2, p. 188-197, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v12n2/08.pdf>>. Acesso em: 1 abr. 2014.
- ALVES, Waldon Volpiceli. **Uma breve história das crises econômicas**. Canadá: FDIGITAL IDP, 2012.
- ALVES, Maria Aparecida; TAVARES, Maria Augusta. A dupla face da informalidade do trabalho: “autonomia ou precarização. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.
- ALVES, Giovanni. **Dimensões da Reestruturação Produtiva: ensaios de sociologia do trabalho**. 2. ed. Londrina: Praxis; Bauru: Canal 6, 2007.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTIL, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANFIP. **Análise da seguridade social 2016**. Brasília: Anfip, 2016.

ANTUNES, Ricardo. A nova morfologia do trabalho e suas principais tendências. In: _____ (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. **Adeus ao trabalho?** (ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho). São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Classe operária, sindicatos e partido no Brasil**. São Paulo: Cortez/Editora Ensaio, 1982.

_____. Crise capitalista contemporânea e as transformações no mundo do trabalho. In: Capacitação em serviço social e política social: Módulo I: **Crise Contemporânea, questão social e Serviço Social** – CEAD, Brasília, 1999.

_____. **O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **O continente do labor**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. Dimensões da precarização estrutural do trabalho. In: DRUCK, G; FRANCO, T. (Orgs.). **A perda da razão social do trabalho**. Terceirização e Precarização. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007. p. 13-22.

_____. **O que é sindicato?** 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Brasiliense, 2003.

_____. O trabalho, sua nova morfologia e a Era da Precarização Estrutural. **Revista Theomai Journal**, n. 19, 2009, p. 47-57. Disponível em: <<http://revista-theomai.unq.edu.ar/numero19/artantunes.pdf>>.. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, R.; DRUCK, Graça. A terceirização sem limites: a precarização do trabalho como regra. **Revista O Social em Questão**, ano XVIII, n. 34, p. 19-40, 2015.

ARAÚJO, Cleonice C. et al. A gestão do trabalho no âmbito do SUAS: uma análise com base em resultados de pesquisa avaliativa. **XI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**. São Luis: ABEPSS/UFMA, 2008.

BANERJEE, Ritwik; VASHISTH, Pankaj. A crise financeira: impacto sobre o BRIC e as políticas de resposta. **Revista Tempo do Mundo**, v. 2, n. 2, ago. 2010. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/bitstream/.../Monografia%20do%20Ricardo%20Azambuja.pdf>>. Acesso em: 19 jun; 2017.

BARBOSA, R. N.; CARDOSO, F. G.; ALMEIDA, N. L. A categoria processo de trabalho e o

trabalho do Assistente Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 58, 1998.

BARROCO, Maria Lúcia Barroco. Fundamentos éticos do Serviço Social. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**- Brasília: CEFESS, ABEPSS, 2009. p. 165-184.

BEHRING, Elaine Rossetti. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: BOSCHETTI, I., BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. de M. dos.; MIOTO, R. C. T. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2012b.

_____. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Crise do capital, fundo público e valor. In: **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da Sociedade Civil**. CEAD: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. CFESS / ABPESS. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilásio; BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; GRANEMAN, Sara (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012a.

_____. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social: In: SALVADOR, E. et al. (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. Trabalho e seguridade social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In: BEHRING, Elaine Rossetti; ALMEIDA, Maria Helena Tenório de (Orgs.). **Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 4. ed.. São Paulo: Cortez, 2008. (Biblioteca Básica de Serviço Social, v. 2).

BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECH, Ulrich et al. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997. p. 11-71.

BOCCHI, J. I. Século XIX: renascimento agrícola, economia cafeeira e industrialização. In.: REGO, J. M.; MARQUES, R. M. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BORGES, Angela Maria Carvalho. O trabalho nos Serviços Sociais: privatização, terceirização e descentralização **XVI Congresso Brasileiro de Sociologia**, no GT18 – Novas configurações do trabalho nos espaços urbano e rural- em Salvador (BA), nos dias 10 a 13 de setembro de 2013.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil**. Brasília: Letras Livres/ UNB, 2006.

_____. A política da seguridade social no Brasil. In: **Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 324-338.

_____. A relação Estado/mercado no processo de constituição da assistência social no Brasil durante o governo Collor. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 43, 1993.

_____. Expressões do conservadorismo na formação profissional. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n.124, p. 637-651, out./dez. 2015.

. _____.; SALVADOR, Evilásio. **Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, v. 87, p. 25-57, 2006.

_____. TEIXEIRA, Sandra; SALVADOR, Evilásio. Assistência social após 20 anos de LOAS: fim da travessia do deserto? In: SILVA, Marluce (Org.). **Gerontologia: saúde, assistência e previdência**. Cuiabá: Ed. UFMT, 2013.

_____. **Assistência Social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

_____. **Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2. ed. atual e ampl. Brasília: INB, 2003.

_____. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. **Psicologia & Sociedade**, Porto Alegre, v. 15, n. 1-2003, p. 57-96, 2003.

_____. O SUAS e a seguridade social. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, MDS, n. 2, 2005, p.10-16.

_____. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil**. Brasília: Letras Livres/ UNB, 2006.

_____. Seguridade Social e projeto ético-político do Serviço Social: que direitos para qual cidadania? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 79, p. 108-132, 2004.

_____. Tensões e possibilidades da política de assistência social em contexto de crise do capital. **Revista Argumentum**, v. 8. n. 2. 2016. Disponível em: <ile:///C:/Documents%20and%20Settings/Coordaidis/Meus%20documentos/Downloads/12800-37861-1-PB%20(1).pdf>. Acesso em: 5 fev. 2019.

BRAGA, Ruy. **A política do proletariado: do populismo à hegemonia lulista**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2012.

BRASIL. CFESS. **Assistentes sociais no Brasil: elementos para o estudo do perfil profissional**. Colaboradores Rosa Prédes et al. Brasília: CFESS, 2005.

_____. **Código Penal**. Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em 13/02/2019.

_____. Ministério do Planejamento. **LDO 2015**. Disponível em: <<http://antigo.planejamento.gov.br/conteudo.asp?p=noticia&ler=12402>>. Acesso em: 25 maio

2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. **Censo SUAS, 2016-2018**. Disponível em: <https://issuu.com/sagi_mds/docs/censo_SUAS_2016>. Acesso em: 6 jan. 2018.

_____. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS**. Brasília: MDS, 2005.

_____. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS**. Brasília: MDS, 2012

_____. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS**. Resolução CNAS n. 269 de 13 de dezembro de 2006. Brasília: MDS, 2006.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Estado. Ministério da Administração e da Reforma do Estado**, Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em 14 abr. 2014.

_____. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Resolução do CNAS N. 109 de 11 de dezembro de 2009.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 7, de 30/01/2012**. Dispõe sobre o apoio financeiro à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social - IGDSUAS, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/search/search>>. Acesso em: 18/08/2018.

_____. **Decreto nº 7.636, de 7 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o apoio financeiro da União a Estados, Distrito Federal e Municípios destinado ao aprimoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social com base no Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social - IGDSUAS. Diário Oficial da União, Brasília, 08 dezembro de 2011a.

_____. **Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993** (com alterações da Lei nº 12.435, de 2011). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Acesso em: 03/07/2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Manual Orientador da VIII Conferência Nacional de Assistência Social – “**Consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores**”. Brasília: MDS; CNAS, 2011b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Departamento de Gestão do Sistema Único de Assistência Social. Coordenação Geral dos Serviços de Vigilância Socioassistencial. Censo SUAS 2017 – Resultados - Gestão Municipal; CRAS; CREAS**. Brasília: MDS, SNAS, DGSUAS, CGSVIS, 2014c. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>> . Acesso em: 12/08/2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 17, de 21 de setembro de 2016**. Disponível em: <www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2016/cnas-2016.../download>. Acesso em 02/12/2017.

. _____. **CapacitaSUAS – Caderno 1- Assistência Social: a política de direitos à seguridade social**. Brasília: Gráfica Brasil, 2013.

_____. **Política de Educação Permanente**. Brasília: Gráfica Brasil, 2013.

_____. CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 8, de 6 de março de 2012. Institui o Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS). Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas>> . Acesso em: 24 fev. 2018.

_____. Resolução nº 04, de 13 de março de 2013. **Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP/SUAS**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/52195938/dou-secas-1-20-03-2013-pg-48>> . Acesso em: 24 fev. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS NOBRH/SUAS Anotada e Comentada**. Elaboração/Redação Stela da Silva Ferreira (Consultora da Gestão do Trabalho). Brasília: MDS, SNAS, 2011b. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/norma-operacional-basica-de-recursos-humanos-do-suas-nob-rh-suas-annotada-e-comentada/norma-operacional-basica-de-recursos-humanos-do-suas-nob-rh-suas-annotada-e-comentada>>. Acesso em: 20/05/2018.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

BRAVO, Maria Inês Souza Bravo; PEREIRA, Potyara A. P. (Orgs.). **Política social e democracia**. São Paulo, Cortez, 2001.

BRAVO, Maria Inês Souza. Política de Saúde no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete et al. (Orgs.). **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: Cortez, 2009.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e crise no Brasil: 1930-1967**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do estado dos anos 90. **Cadernos Mare**, Brasília, n. 1, 1997.

BRISOLA, E. M. A; SILVA, A. L. O trabalho do assistente social no SUAS: novos desafios e velhos dilemas. In: BRISOLA, E. M. A; SILVA, A. L. (Orgs.). **O trabalho do assistente social no SUAS**. Taubaté-SP: Cabral Editora e Livraria Universitária, 2014.

CARCANHOLO, Reinaldo A. **A atual crise do capitalismo**. Crítica Marxista, n.29, p.49-55, 2009. Disponível em: <www.ifch.unicamp.br>. Acesso em 20 nov. 2017.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Crise econômica atual e seus impactos para a organização da classe trabalhadora. **Revista Aurora**, ano IV, n. 6, ago. 2010.

CARDOSO, Isabel Cristina da Costa; CESAR, Mônica de Jesus. Revisitando um clássico da interlocução do Serviço Social com a tradição marxista: entrevista com Marilda Villela Yamamoto sobre os 33 anos do livro *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil – Esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. **UERJ: Revista em Pauta**, n. 35, v. 13, p. 225-247, 2015.

CARVALHO, M. C. B; NETTO, J. P. **Cotidiano: conhecimento e crítica**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

CASTELO, Rodrigo. Supremacia rentista no Brasil neoliberal e a violência como potência econômica. **Universidade e Sociedade**, n. 60, p. 58-71, segundo semestre de 2017.

CAVALCANTE, G. M. M; PRÉDES, R. A precarização do trabalho e das políticas sociais na sociedade capitalista: fundamentos da precarização do trabalho do assistente social. **Libertas**, Juiz de Fora, v. 10, n. 1, p. 1-24, jan./jun. 2010.

CEAD et al. **Capacitação em serviço social e política social**. Brasília, CEAD, 2009.

CEOLIN, G. F. Crise do capital, precarização do trabalho e impactos no Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 118, p. 239-264, abr./jun. 2014. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ssoc/n118/a03n118.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2018.

CFESS/CRESS. **Assistentes sociais no Brasil: elementos para o estudo do perfil profissional**. Brasília: CEFESS/CRESS/UFAL, 2005.

CFESS et al. (Orgs.). **Abaixo a censura: sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e Serviço Social**. Brasília, 2011b.

CFESS. **Atribuições Privativas do/a Assistente Social em Questão**. 2012. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/atribuicoes2012-completo.pdf>>. Acesso em 18/05/2018.

CFESS. **Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de assistência social**. Brasília, 2011a.

CFESS. **Carta de Maceió, Seguridade Social pública: é possível!**. In: ENCONTRO NACIONAL CFESS/CRESS, 26. Anais, Maceió, 2000.

CFESS. Seminário Nacional: **O trabalho do/a Assistente Social no SUAS**. Brasília: CFESS, 2011c. p. 65-71. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/SEMINARIO_SS_no_SUAS\(2009\).pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/SEMINARIO_SS_no_SUAS(2009).pdf) . Acesso em: 03/08/2018.

CFESS. **Direito se conquista: a luta dos/as assistentes sociais pelas 30 horas semanais**. Conselho Federal de Serviço Social – Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. Brasília: CFESS, 2011.

CFESS. **CFESS manifesta: dia nacional de luta pelas 30 horas**. Conselho Federal de Serviço Social – Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. Brasília: CFESS, 2011.

CFESS. **RESOLUÇÃO CFESS nº 493/2006 de 21 de agosto de 2006**. Disponível em http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao_493-06.pdf. Acesso em 08/08/2018.

CEPAL. **Transformación productiva com equidade**. La tarea prioritária del desarrollo de América Latina y el Caribe em los años noventa. Santiago de Chile: CEPAL, 1990.

CEPAL/PNUD/OIT. **Relatório de “emprego, desenvolvimento humano e trabalho decente: a experiência brasileira recente”**. Brasília: CEPAL/PNUD/OIT, 2008. (Projeto CEPAL/PNUD/OIT).

CHESNAIS, François. **Mundialização financeira e vulnerabilidade sistêmica**. In: CHESNAIS, François (Coord.). *A mundialização financeira - gênese, custos e riscos*. São Paulo: Xamã, 1998.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

_____. Como la crisis del 29, o más...Un nuevo contexto mundial. **Herramienta**, n. 39. 2008. Disponível em <<http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-39/como-la-crisis-del-29-o-mas-un-nuevo-contexto-mundial>>. Acesso em: 10 maio 2017.

_____. **Les dettes illégitimes**: quand les banques font main basse sur les politiques publiques. Paris: Raisons d’Ágir, 2011.

_____. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005, p. 35-68.

CISLAGHI, J. F. **Elementos para a crítica da economia política da saúde no Brasil: parcerias público-privadas e valorização do capital**. 2015. Tese (Doutorado em 2015) – UERJ, 2015.

CISNE, Mirla. **Gênero, divisão sexual do trabalho e Serviço Social**. 2. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

COSTA, G. M. Aproximação ao Serviço Social como complexo ideológico. **Temporalis**, Brasília, Abepss, ano I, n. 2, p. 95-115, jul./dez. 2000.

COSTA, Maria Dalva Horácio. Os serviços na contemporaneidade: nota sobre o trabalho nos serviços. In: MOTTA, A. E. **A fábrica de consensos**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. O trabalho nos serviços de saúde e a inserção dos assistentes sociais. In: MOTA, Ana Elizabete et al. (Orgs). **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. São Paulo: Cortez; Brasília : OPAS, OMS, Ministério da Saúde; Recife: ABEPSS, 2009.

COUTINHO, Carlos Nelson. A época neoliberal, outubro de 2007. Disponível em <<http://www.acessa.com/gramsci/?page=visualizar&id=790>>. Acesso em: 15 jul. 2014.

_____. **Hegel e a Democracia**. São Paulo: IEA/USP, 1997. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/textos/coutinhohegel.pdf>>. Acesso em: 20/11/2012. Acesso em: 20/02/2017.

_____. Crítica e utopia em Rousseau. In: _____. **De Rousseau a Gramsci**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. A dualidade de poderes: Estado e revolução no pensamento marxista. In _____. **Marxismo e política – A dualidade de poderes e outros ensaios**. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA e SILVA, Maria Ozanira; RAICHELIS, Raquel (Orgs.). Resultados da pesquisa empírica sobre implantação e implementação do Suas nas regiões. In: **O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

COELHO, Marilene A. Valores e a prática profissional do assistente social. In: MONTAÑO, Carlos; BASTOS, Rogério Lustosa. **Conhecimento e sociedade: ensaios marxistas**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

CRAVEIRO, Adriéli Volpato; MACHADO, Jéssica Gomes do Vale Cabrerisso. **A predominância do sexo feminino na profissão do Serviço Social: uma discussão em torno desta questão**. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/jessica.pdf> Acesso em: 02 de maio de 2018.

CRESSWELL, J. W.; PLANO CLARK, V. L. **Pesquisa de métodos mistos**. 2. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

CRUZ, Beatriz Oliveira. **Modernização e produção do espaço: transformações sócio-espaciais do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro em Itaboraí**. 2018. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Formação de Professores/ Departamento de Geografia, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2018.

DAL ROSSO, Sadi. Teoria do valor e trabalho produtivo no setor de serviços. **Caderno CRH**, Salvador, UFBA, v. 27, n. 70, jan./abr. 2014.

DAL ROSSO, Sadi. **Mais trabalho!:** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. Crise socioeconômica e intensificação do trabalho. In: ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

DANTAS, Gilson. O setor bélico: por que ele se instalou no coração da economia estadunidense? **Revista Outubro**, ed. 14, p. 171-191, 9 fev. 2006. Disponível em: <<http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-14-Artigo-09.pdf>>. Acesso em 29 jan. 2019.

DEMIER, F. **Depois do golpe**: a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

DEO, Anderson. O sentido da revolução burguesa. **Revista Aurora**, ano V, n. 9, dez. 2011. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/article/view/1713/1447>>. Acesso em: 31 jan. 2019.

DIEESE/CUT. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos/Central Única dos Trabalhadores. **Quem são os assistentes sociais no Brasil?** Subseção Dieese/CUT, p. 1-17, 2015. Disponível em: <www.fenas.org.br/downloads.php?x=63>. Acesso em: 23/09/2018.

DONÁRIO, Arlindo Alegre; SANTOS, Ricardo Borges dos. **A teoria de Karl Marx**. Universidade Autónoma de Lisboa CARS – Centro de Análise Económica de Regulação Social, maio 2016. Disponível em: <<http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/3173/1/MARX.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2019.

DRAIBE, Sonia; AURELIANO, Liana. A especificidade do Welfare State brasileiro. In: MPAS (Org.). **Reflexão sobre a natureza do bem-estar** – A política social em tempo de crise, articulação institucional e descentralização. Brasília: CEPAL/MPAS, 1989.

DURIGUETTO, M. L. **Sociedade civil e democracia** – Um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

ENGELS, F. **El Anti-Dühring**. Buenos Aires: Claridad, 1972.

FAGNANI, Eduardo. Previdência social: reformar ou destruir? In: JINKINGS, I; DORIA, K.; CLETO, M. (Orgs.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

FALEIROS, V. de Paula. Reconceitualização do serviço social no Brasil: uma questão em movimento? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 84, ano XXVI, nov. 2005.

FARAGE, E. **A constituição dos distintos territórios da cidade: o Estado na conformação das favelas cariocas**. Libertas: R. Fac. Serv. Soc., Juiz de Fora, v.14, n.1, p. 83-103, jan./jun. 2014.

FATTORELLI, M. L. **Palestra “Comprometimento da Saúde e o privilégio do Sistema da Dívida”** – Maria Lucia Fattorelli – FIOCRUZ “SAÚDE SEM DÍVIDA E SEM MERCADO” – Saúde: Fontes de financiamento em disputa – Rio de Janeiro, 21 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/palestras-da-auditoria-cidada-2015>> Acesso em: 28 ago. 2017.

FERREIRA, S. da S. **A construção do lugar dos trabalhadores do Sistema único de Assistência Social: uma análise da Norma Operacional Básica Recursos Humanos.** 2009. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica-SP, São Paulo, 2009.

FERNANDES. Florestan. **Brasil: em compasso de espera.** Pequenos escritos políticos. Coleção Pensamento Socialista. São Paulo: Hucitec, 1980. p. 1-34.

_____. **A integração do negro na sociedade de classes.** São Paulo: Ática, 1978. v. 1.

_____. **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretações sociológicas.** 5. ed. São Paulo: Globo, 2005.

_____. **Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina.** 4. ed. rev. São Paulo: Global, 2009.

_____. **Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento.** 5. ed. rev. São Paulo: Global, 2008.

FERNÁNDEZ, R. G. A crise do trabalho escravo e a transição para o trabalho livre. In.: REGO, J. M.; MARQUES, R. M. **Formação Econômica do Brasil.** São Paulo: Saraiva, 2011.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **A economia política do Governo Lula.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2007. Disponível em: <www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/a_economia_politica_do_governo_lula_livro_completo_pdf.pdf>. Acesso em: 05/08/2018.

FLEURY, S. Novas Bases para retomada da Seguridade Social. **Revista Praia Vermelha,** Rio de Janeiro, n. 9, 2003.

_____. Assistência na previdência social: uma política marginal. In: SPOSATI, Aldáza, FALCÃO, Maria do Carmo e FLEURY, Sonia. **Os direitos (dos desassistidos) sociais,** São Paulo: 1999.

_____. **Reforma administrativa: uma visão crítica.** **Revista de Administração Pública,** v. 31, n. 4, Jul./Ago. 1997, Rio de Janeiro, p. 299-309. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/7897>. Acesso em: 02/09/2018.

FONSECA, J. S.; MARTINS, G. A. **Curso de estatística.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 1996. 320 p.

FONTES, V. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história.** Rio de Janeiro: FIOCRUZ-EPSJV e UFRJ, 2010.

FORTI, Valéria Lucília. Pluralismo, **Serviço Social e projeto ético-político: um tema, muitos desafios.** R. Katál., Florianópolis, v. 20, n. 3, p. 373-381, set./dez. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/rk/v20n3/pt_1414-4980-rk-20-03-00382.pdf. Acesso em 20/02/2019.

FORTI, Valéria Lucília; COELHO, Marilene. Contribuição à crítica do projeto ético político do serviço social: considerações sobre fundamentos e cotidiano institucional. In: FORTI, Valéria L; GUERRA, Yolanda(Orgs.). **Projeto Ético Político do Serviço Social: contribuições à sua crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015 (p. 15-38).

FREITAS, M. E.; HELOANI, R.; BARRETO, M. **Assédio moral no trabalho**. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992a.

_____. O subdesenvolvimento revisitado. **Revista Econômico e Sociedade**, IE-UNICAMP, v. 1, p. 5-19, 1992b.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GONÇALVES, Reinaldo. Redução da desigualdade da renda no governo Lula: análise comparativa. In: SALVADOR, E. et al. (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

GRANEMANN, Sara. Fundos de Pensão e a metamorfose do “salário em capital”. In: SALVADOR, Evilásio et al. (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Para uma interpretação marxista da “previdência privada”**. 2006. Tese (Doutorado em 2006) – Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006

GUERRA, Yolanda. O projeto profissional crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 91, 2007.

_____. A dimensão técnico-operativa do exercício profissional. In: SANTOS, Claudia Monica dos; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda (Orgs.). **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

GUERRA, Wander de Souza Dias. **Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro e crise político-econômica brasileira: o município de Itaboraí e os conflitos ambientais na baía de Guanabara na segunda década do século XXI**. Dissertação (Mestrado em População, Território e Estatísticas Públicas) - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Escola Nacional de Ciências Estatísticas, 2017.

HARVEY, David. **Condição Pós-moderna**. 22. ed. São Paulo: Loyola, 2012.

_____. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**, São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. **O neoliberalismo**. História e implicações. São Paulo. Loyola, 2010.

HARVEY, D. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HELLER, Agnes. **O cotidiano e a história**. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. **Novas configurações da divisão sexual do trabalho**. Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 132, set./dez. 2007 (p.595-609).

HOLANDA, Sérgio B. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995

IAMAMOTO, Marilda V. A questão social no capitalismo. **Revista Temporalis**, n. 3, ano III, p. 9-32, jan./un. de 2001.

_____. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In: BOSCHETTI, I. et al. (Orgs.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche** – Capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, M. V. Capital fetiche, questão social e Serviço Social. In: **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007, p. 105-208.

_____. O Serviço Social na cena contemporânea. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009a. p. 15-50.

_____. **O serviço social na cena contemporânea**. CEAD: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. CFESS/ABEPSS. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 13. ed. São Paulo; Cortez, 2007b.

_____. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009b.

_____. **O projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social**. IN: CFESS. Atribuições Privativas do(a) Assistente Social em questão. Brasília, 2002 (pg. 13-46).

_____. Serviço Social, “questão social” e trabalho em tempo de capital fetiche. In: RAICHELIS, R et al. **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2017.

_____. **Trabalho e Indivíduo Social**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Serviço Social, “questão social” e trabalho em tempo de capital fetiche. In: RAICHELIS, Raquel et al. **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. SP: Cortez, 2017.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**. 36. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

IANNI, O. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

_____. A tentação metodológica. In: **A sociologia e o mundo moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2011.

_____. **Estado e capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

IANNI, O. **Raças e classes sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

IASI, Mauro Luis. **As metamorfoses da consciência de classe: o PT entre a negação e o consentimento**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

_____. **Política, Estado e Ideologia na trama conjuntural**. São Paulo: ICP, 2017.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**: Resultados gerais da amostra. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados_gerais_a_mostra/resultados_gerais_amostra_tab_uf_microdados.shtm>. Acesso em: 05 out. 2017

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional de Amostra em Domicílio**. 2018. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnad>. Acesso em: 12 jan. 2017.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estados e Cidades do Brasil (IBGE Cidades)**. 2016-2018. Disponível: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em 17/08/2018.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Mensal de Emprego**. 2016. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pme>. Acesso em: 12 jan. 2017.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010 – Resultados do universo**. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticasnovoportais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=o-que-e>. Acesso em 26/07/2018.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produto Interno Produto dos Municípios**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pib-munic/tabelas>. Acesso em: 12 jan. 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Um quarto da população vive com menos de R\$ 387 por mês.** Agência IBGE notícias. Brasília, 15/12/2017. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/18825-um-quarto-da-populacao-vive-com-menos-de-r-387-por-mes>>. Acesso em: 20/010/2018.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sinopse estatística e contagem populacional 2010.** Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.Censo Demográfico2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=33&dados=1>>. Acesso em: 02 nov. 2017

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. . **Perfil dos municípios brasileiros: Assistência Social:** 2016. Rio de Janeiro, 2017.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) de 2010.** Rio de Janeiro: MPOG/IBGE, 2010.

KONDRATIEFF, N. D. Los ciclos económicos largos. In: **Los ciclos económicos largos.** Madrid: Akal, 1979.

KOSIK, Karel. Dialética do concreto. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LEFÉBVRE, H. **Teoria do Conhecimento.** Capítulo I. In Lógica Formal, lógica dialética. 3ª ed. RJ: Civilização Brasileira, 1975.

LÊNIN, V. **Imperialismo, fase superior do capitalismo.** Tradução de Leila Prado. São Paulo: Centauro, 2012.

_____. **O Estado e a revolução.** São Paulo: Expressão Popular, 2007.

LESSA, Sérgio. A Emancipação Política e a Defesa de Direitos **Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, Cortez, n. 90, jun. 2007.

LESSA, L. “Serviço Social e Trabalho: do que se trata? **Temporalis.** v. 1. n. 1. Brasília: ABEPSS, jun./dez. de 2000.

_____. Serviço Social e Trabalho: do que se trata? **Temporalis.** Brasília, ABEPSS, v. 1. n. 1, jun./dez. de 2000.

_____. **Serviço social e trabalho:** por que o Serviço Social não é trabalho? 3. ed. Maceió: Coletivo Veredas, 2016.

LIMA, Carlos. Trabalho e política social no mundo do capital em crise. In: PEREIRA, Potyara A. P.; PEREIRA, Camila P. (Orgs.). **Marxismo e política social.** Brasília: ícone, 2010.

LIMA, Kátia Regina de Souza. **Contrarreforma na educação superior:** de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

_____. Organismos internacionais: o capital em busca de novos campos de exploração. In: NEVES, L. M. W. (Org.). **O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior do Brasil nos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2002. p 41-63.

_____. Terceira via ou social-liberalismo: bases para a refundação do projeto burguês de sociabilidade. **Universidade e Sociedade (Brasília)**, Brasília, v. 34, p. 11-21, 2004.

LÖWY, Michael. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. **Actuel Marx**, 1995.

LUKÁCS, G. As bases ontológicas do pensamento e da atividade do homem. In: **Temas de Ciências Humanas**, São Paulo, Ciências Humanas, n. 4, 1978,

_____. **Existencialismo ou marxismo?** São Paulo: Senzala, 1967.

_____. Marx e o problema da decadência ideológica. In: LUKÁCS, G. **Marxismo e teoria da literatura**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 1968.

_____. **Para uma ontologia do ser social II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MANDEL, Ernest. **A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista**. São Paulo: Ensaio, 1990.

_____. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARE (Ministério de Administração e Reforma do Estado)/Presidência da República/Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI.HTM>. Acesso em: 20/03/2017.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. In: SADER, Emir (Org.). **Dialética da dependência: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: Clacso, 2000. p. 105-165.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. São Paulo: Expressão Popular, 1973. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/marini/1973/mes/dialetica.htm>>. Dialética da Dependência - Ruy Mauro Marini (1973)>. Acesso em: 15 jul. 2014.

MARTINS, Luciano. **Reforma da administração pública e cultura política no Brasil: uma visão geral**. Brasília: ENAP, 1997.

MARX, Karl. **Capítulo VI Inédito de O Capital**. Resultados do processo de Produção Imediata. São Paulo: Moraes, 1969.

_____. **Crítica da Filodofia do Direito de Hegel**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2010. Disponível em:

<http://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/Autores/Marx,%20Karl/Critica%20da%20Filosofia%20do%20Direito%20de%20Hegel.pdf>.

_____. **Crítica ao Programa de Gotha**. Prefácio à edição brasileira de Michel Löwy. São Paulo: Boitempo, 2012.

- _____. **Formações Econômicas pré-capitalistas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- _____. **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo, 2011.
- _____. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 1998.
- _____. **Manuscritos Econômico-Filosóficos**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.
- _____. Manuscritos econômico-filosóficos: terceiro manuscrito. In: GIANOTTI, José Arthur (Org.). **Manuscritos econômicos-filosóficos e outros textos escolhidos**. Tradução de José Carlos Bruni et al. 2.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978. p. 1-48. (Coleção Os Pensadores).
- _____. **Manuscritos económico-filosóficos de 1844**. Tradução de. Maria Antonia Pacheco. Lisboa – Portugal: Avante, 1993.
- _____. **O Capital**. 6. ed. São Paulo: Bertrand Brasil, 1991. Livro III, v. IV.
- _____. **O capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.
- _____. **O Capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971. v. 1.
- _____. **O capital**. (Crítica da Economia Política). O processo de produção Capitalista. 2. ed. Tradução de Reginaldo Sant Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971. Livro 1, v. I.
- _____. **Capítulo VI Inédito de O Capital**. Resultados do processo de Produção Imediata. São Paulo: Moraes, 1969.
- _____. **O capital**. Crática da Economia Política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968, t. I e II; 1970, t. II; 1974, t. IV – VI.
- _____. **O Capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1996a. Livro I, v. I.
- _____. **O capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. Livro 1, v. 1.
- _____. **O Capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1996b. Livro I, v. II.
- _____. **O Capital**. 5. ed. São Paulo: Bertrand Brasil, 1987. Livro II, v. III.
- _____. **O Capital**. O capital bancário. t. 3.
- _____. **O capital (Crítica da Economia Política)**. O processo de produção Capitalista..2. ed. Tradução de Reginaldo Sant Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971. Livros 1 e 2. v. I.
- _____. **Para a questão judaica**. São Paulo: Expressão Popular, 2009b.

_____. **Salário, Preço e Lucro**. São Paulo: Global Editora, 1987.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia Alemã**. (I- Feuerbach). Tradução de José Carlos Bruni e Marcos Aurélio Nogueira. 8. ed. São Paulo: Hucitec, 1991.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Tradução de Álvaro Pina. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich (1972). **O sindicalismo I: teoria, organização atividade**. Porto: Escorpião.

_____. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MATOS, Olgária Chaim Féres. A rosa de Paracelso. In: NOVAES, Adauto (Org.). **Tempo e História**. São Paulo: Companhia das Letras; Secretaria Municipal da Cultura, 1992.

MAZZEO, Antonio Carlos. **Estado e burguesia no Brasil**: origens da autocracia bruguesa. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

MEIRELLES, Dilmara Silva. O conceito de serviço. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 26, n. 1, p. 119-136, jan./mar. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n1/a07v26n1.pdf>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

MELLO, J. M. C. **O Capitalismo Tardio**: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. 1. reimpr. 9. ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

MOURA, C. **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Ática, 1988.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2008.

MÉSZÁROS, I. **O conceito de alienação em Marx**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. Artigo publicado por exilados iranianos, se seu livro *Beyond capital* (além do capital, SP: Boitempo, 1998).

_____. **A montanha que devemos conquistar**: reflexões acerca do Estado. São Paulo: Boitempo, 2015.

_____. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIES, Maria; SHIVA, Vanda. **Ecofeminismo**. Lisboa: Epistemologia e Sociedade, 1993.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Família e Serviço Social: contribuições para o debate. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, ano XVII, n. 55, 1997.

MIOTO, R. C. T; NOGUEIRA, V. M. R. Política Social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 61-71, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v16nspe/05.pdf>>. Acesso em: 8 abr. 2014.

MINAYO, M. C. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 12.ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

_____. (org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18ª. Edição. Petrópolis / RJ: Vozes, 1994.

MONNERAT, Giselle L., SOUZA, R. G. de. Da seguridade social à intersectorialidade: reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 41-49, jan./jun. 2011.

MONTAÑO, Carlos. **A natureza do serviço social**. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **Terceiro setor e questão social**. Crítica ao padrão emergente de intervenção social. 4. ed. São Paulo, 2002.

MOTA, Ana E. A centralidade da assistência social na seguridade social. In.: **O mito da assistência social**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. (Org.). **As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social**. Recife: Universidade da UFPE, 2012, p. 13-67.

_____. **Cultura da crise e seguridade social**. Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. Espaços ocupacionais e dimensões políticas da prática do assistente social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 120, p. 694-705, out./dez. 2014. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ssoc/n120/06.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2015.

_____. **O mito da assistência social**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao serviço Social brasileiro. In: MOTA, A. E. (Org.). **As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

MOTA, Ana E.; AMARAL, Angela; PERUZZO, Juliane. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **Desenvolvimentismo e construção da hegemonia**. Crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

MOURA, C. **Dialética radical do Brasil negro**. Anita: São Paulo, 1994.

NETO, Otávio Cruz. **O trabalho de campo como descoberta e criação**. In: MINAYO, M. C. de S. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 24ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO, José Paulo. A construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. Das ameaças à crise. **Conselho Federal de Serviço Social**. Revista Inscrita, Brasília, ano 7, n. 10, p. 37-40, nov. 2007.

_____. A construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: **Capacitação em serviço Social e Política Social**. Brasília, CEFESS/ABEPPS/CEAD/UnB, 1999 (módulo I).

_____. Capitalismo e barbárie contemporânea. Ensaio. **Revista Argumentum**, Vitória (ES), v. 4, n.1, p. 202-222, jan./jun. 2012. Disponível em:
<<http://www.redalyc.org/html/4755/475547480014/>>. Acesso em: 11 jun. 2017.

_____. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. Cinco notas a propósito da questão social. **Temporalis**, Brasília, ABEPSS, n. 3, p. 41-45, 2001.

_____. **Ditadura e serviço social**. Uma análise do serviço social pós-64. São Paulo, Cortez, 2006b.

_____. Elementos para uma leitura crítica do Manifesto Comunista. In: MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. I: LESBAUPIN, I. (Org.). **O desmonte da Nação – balanço do governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 75-89.

_____. **Lukács e a crítica da filosofia burguesa**. Lisboa: Seara Nova, 1978. v. 1.

_____. Lukács: tempo e modo. In: LUKÁCS, G. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1981. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, n. 20).

_____. Introdução ao método da teoria social. In: **Serviço Social – Direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009b.

_____. O movimento de reconceituação: 40 anos depois. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 84, ano XXVI, nov. 2005.

_____. **Razão, ontologia e práxis**. **Serviço Social & Sociedade**, ano XV, n. 44, p. 26-42, abr. 1994.

_____. Transformações societárias e serviço social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, Cortez, n. 50, 1996.

NIETO, Núbia. **A influência das economias emergentes em assuntos internacionais**. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 75, 2012. Disponível em
<www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142012000200011>. Acesso em: 19 jun. 2017.

ORGANISTA, J. H. C. **O debate sobre a centralidade do trabalho**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

ORTOLANI, Flávia. Desafios para a consolidação da NOB-RH/SUAS nos municípios. **V Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luís, UFMA, 2011.

PAIVA, Beatriz Augusto de. **A assistência como política social**: uma contribuição ao estudo da lei orgânica da assistência social. 1993. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.

PASTORINI, Alejandra. **O círculo “maldito” da pobreza no Brasil**: a mistificação das “novas” políticas sociais. 2002. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

_____. Quem mexe os fios das políticas sociais: avanços e limites da categoria “concessão-conquistas”. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, 53, 1997, p. 80-101.

PAULANI, Leda. **Brasil Delivery**: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2008 (Estado de Sítio).

PEREIRA, Larissa D. A gestão da força de trabalho em saúde na década de 1990. **Revista Physis**, UERJ, 2004.

PEREIRA, Larissa Dahmer. **Expansão dos cursos públicos de Serviço Social entre os anos de 2003 e 2016: desafios para a formação profissional**. R. Katál., Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 189-199, jan./abr. 2018.

PEREIRA, Potyara A. P. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 729-753, out./dez. 2012.

PEREIRA, P. A. P. A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State: a particularidade da assistência social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 56, p. 61-76, 1998.

_____. Sobre a política de assistência social no Brasil. In: BRAVO, Maria Inês Souza e PEREIRA, Potyara A. P. (Orgs.). **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez, 2007 (p. 217-233).

PEREIRA, Tatiana Dahmer. **Política nacional de assistência social e território**: um estudo à luz de David Harvey. 2009. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

_____. Sobre resistências, medo e esperança em tempos de colapso. **Revista Argumentum**, Vitória, v. 11, n. 1, p. 8-21, jan./abr. 2019. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/23883/16690>>. Acesso em: 27 maio 2019.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Necessidades humanas**. Subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2002.

POCHMANN, Marcio. Caminho próprio. **Margem Esquerda** – Ensaios marxistas, São Paulo, Boitempo, n. 23, 2014.

_____. **Desenvolvimento e perspectiva novas para o Brasil**. São Paulo, Cortez, 2010.

POSTONE, M. **Tempo, trabalho e dominação social**: uma reinterpretação da teoria crítica de Marx. São Paulo: Boitempo, 2014.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

_____. **História Econômica do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Brasiliense, 2006. Disponível em:
<<http://www.afoiceemartelo.com.br/posfsa/Autores/Prado%20Jr,%20Caio/Historia%20Econmica%20do%20Brasil.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2019.

RAICHELIS, R. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 750-772, out/dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n104/10.pdf>>. Acesso em: 12 mar.2011.

_____. O assistente social como trabalhador assalariado – Desafios frente às violações de seus direitos. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 107, 2011.

_____. **O Serviço Social no Brasil**: assistente social. Agenda 2006. Brasília: CFESS, 2006.

_____. O trabalho do assistente social na esfera estatal. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 378-391.

_____. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 116, p. 609-635, out./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n116/03.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

_____. **O serviço social no Brasil**: assistente social. Agenda 2006. Brasília: CFESS, 2006.

_____. Serviço Social: trabalho e profissão na trama do capitalismo contemporâneo. In:

RAICHELIS, R. et al. **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2017.

RAICHELIS, Raquel; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. O trabalho da Equipe de Profissionais do Bolsa Família. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (org.). **O Bolsa Família: verso e reverso**. Campinas: Papel Social, 2016 (p. 129-146).

RIBEIRO, Nelson Rosas. **A crise econômica**: uma visão marxista. João Pessoa: Editora Universitária, 2008.

RODRIGUES, Mavi. **A assistência Social na era neoliberal e as vanguardas do Serviço Social brasileiro**. Revista Argumentum (Vitória), v. 8, n. 2, p. 35-50, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/12791>. Acesso em 20/04/2018.

ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social**: repensando o Estado Providência. Brasília.

Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SALVADOR, Evilásio da Silva. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 4-22, jan/jun. 2012.

_____. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Revista Serviço Social e Sociedade**: São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017.

SALVADOR, Evilásio; TEIXEIRA, Sandra. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 18, p. 15-32, 2014.

SANTOS, Cláudia M. dos. **Na prática a teoria é outra?** Mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas no Serviço Social. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

SANTOS, Leila Lima. Entrevista memória com Leila Lima Santos: Serviço Social na América Latina: 1970-1980. **UERJ: Revista em Pauta**, n. 20, p. 163-179, 2007.

SANTOS, Theotônio dos. **Imperialismo e dependência**. Caracas, Venezuela: Ayacucho, 1975.

SANTOS, M. B, J. dos. O trabalho do assistente social no SUAS: relações de trabalho e competências profissionais. In: MOTA, A. E. (Org.). **As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

SANTOS, M. T; MANFROI, V. M. **Expansão e precarização**: o mercado de trabalho dos assistentes sociais em Santa Catarina. *Em Pauta*, Rio de Janeiro, n. 30, v. 10, p. 233-252, 2º Sem., 2012.

SCHUMPETER, J. A. **A teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1997. (Coleção Os Economistas).

_____. **Business cycles**: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process. New York, McGraw-Hill Book Company. 1939.

SCHÜTZ, Fernanda; MIOTO, Regina C. T. O trabalho em serviços: contribuições para o debate do Serviço Social. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 30, p. 61-82, 2º semestre de 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Gisele Souza da. Transferências de renda e monetarização das políticas sociais: estratégia de captura do fundo público pelo capital portador de juros. In: SALVADOR, E. et al. (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, J. A. F. Serviço Social e Sistema Único de Assistência Social (SUAS): reflexões sobre o trabalho profissional. **Ser Social**, Brasília, v. 14, n. 30, p. 155-189, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/viewFile/7443/5751>. Acesso em: 3 abr. 2014.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, R. R. da. **(Des)centralização, contrarreforma do Estado e política de assistência social no Brasil**. 2014. Tese (Doutorado em Serviço Social)–Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. O Modelo de Expansão da Assistência Social e a Restrição e Focalização da Proteção Social Brasileira. In: NASCIMENTO, Maria Antônia Cardoso (org.). **Tempos de Bolsas: estudos sobre programas de transferência de renda**. Campinas: Papel Social, 2015 (p. 47-66).

SILVEIRA, J. I. **A centralidade do trabalho e da formação continuada no SUAS: realidade e agenda política**. VIII Conferência Nacional de Assistência Social: consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social, MDS, 2011.

_____. Sistema Único de Assistência Social: institucionalidade e processos interventivos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 98, p. 335-361, abr./jun. 2009.

SILVA-DELIGMANN, E. **Trabalho e desgaste mental**. O direito de ser dono de si. São Paulo: Cortez, 2011.

SIQUEIRA, Luana. **Pobreza e serviço social: diferentes concepções e compromissos políticos**. São Paulo: Cortez, 2013.

SITCOVSKY, Marcelo. Particularidade da expansão da assistência social no Brasil. In:

SOARES, Laura Tavares Ribeiro **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000. (Coleção Questões da nossa época, n. 78).

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. Questões pendentes na configuração de uma política social: uma síntese. In: **Outro Brasil: análise de conjuntura social**, dezembro de 2004.

SOARES, M. A. T. **Trabalho informal: da funcionalidade à subsunção ao capital**. Vitória da Conquista: Edições Uesb, 2008.

SOUSA, Salviana et al. **Relatório do Estudo de Campo do Estado do Pará**. Mimeo UFMA. 2007.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. **Gestão pública e democracia: a burocracia em questão**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2011.

SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, Maria do Carmo. **A assistência social brasileira: descentralização e municipalização**. São Paulo: EDUC, 1990.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **A menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. São Paulo: Cortez, 2005.

SPOSATI, Aldaiza et al. **A assistência social e a trivialização dos padrões de reprodução social**. In: SPOSATI ET AL. Os direitos (dos desassistidos) sociais. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 5-30.

SPOSATI, Aldaiza et al. **Assistência x Assistencialismo x Assistência Social**. In: Caderno de Textos da I Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília: MPAS, 1995. p. 25-28.

_____; FALCÃO, Maria do Carmo. **A assistência social brasileira: descentralização e municipalização**. São Paulo: EDUC, 1990.

_____. A política pública de assistência social: caminhos de sua construção para prover mínimos sociais. **Anais II conferência nacional de assistência social**, MPAS/CNAS, Brasília, 1997.

_____ et al. **Assistência na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: uma questão em análise**. São Paulo: Cortez, 1995.

_____ (Coord.). **Carta-tema: a assistência social no Brasil, 1883-1990**. São Paulo: Cortez, 1991.

SZYMANSKI, H. Viver em família como experiência de cuidado mútuo: desafios de um mundo em mudança. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano 21, n. 71, p. 9-25, set. 2002.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** **Revista USP**, São Paulo, n. 37, mar./maio de 1998.

THÉBAUD-MONY, A.; DRUCK, G. Terceirização: a erosão dos direitos dos trabalhadores na França e no Brasil. In: DRUCK, G; FRANCO, T. (Orgs.). **A perda da razão social do trabalho: terceirização e precarização**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007. p. 23-58.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Estudos Socioeconômicos dos Municípios – Edições 2001 a 2017**. Disponíveis no sítio <https://www.tce.rj.gov.br/>. Acesso em 03/08/2018.

_____. **O Desempenho da Economia Fluminense em 2017 - Contas de Governo 2017**. Disponível em <http://consulta.tce.rj.gov.br/consultaprocesso/Pesquisa/IndexServico?tipo=estado>. Acesso em 03/08/2018.

TROTSKY, León. **A concepção marxista do sindicato**. Ceará: Liga Bolchevique Internacionalista, 2006.

_____. La curva del desarrollo capitalista. In: **Los ciclos económicos largos**. Madrid: Akal, 1979.

_____. **História da Revolução Russa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. v. I.

UGÁ, Vivian Doménguez. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 23, nov. 2004.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**: [A onda punitiva]. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WEBER, Max. Capítulo IX. **Sociologia da Dominação**. In: Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Vol. 2. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. (Trad. de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa). p. 187-580.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **Os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade**. CEAD: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. CFESS/BPESS. São Paulo: Cortez, 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita et al. **O sistema único de assistência social em São Paulo e Minas Gerais: desafios e perspectivas de uma realidade em movimento**. In: COUTO, Berenice Rojas.

YAZBEK, Maria Carmelita et. al. **O sistema único de assistência social em São Paulo e Minas Gerais: desafios e perspectivas de uma realidade em movimento**. In: COUTO, Berenice Rojas, YAZBEK, Maria Carmelita, SILVA e SILVA, Maria Ozanira e RAICHELIS, Raquel (orgs.). O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Sistema único de assistência social e a política de assistência social no governo Lula. **Caderno Especial**, n. 5, 2005. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br/biblioteca.php>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

APÊNDICE A - ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM PROFISSIONAIS DOS CRAS E CREAS

- IDENTIFICAÇÃO
- Sexo
- Idade
- Renda em salários-mínimos
- Tipo de vínculo empregatício que possui no CRAS ou no CREAS
- Carga Horária de trabalho no CRAS ou no CREAS
- Instituição que se graduou
- Tempo de formado
- Formação continuada
- Acúmulo de cargo

PONTOS A SEREM ABORDADOS

- Interesse em trabalhar na Assistência Social.
- A autonomia relativa profissional na condução do trabalho
- Papel do Serviço Social na equipe multiprofissional
- Intervenção do Serviço Social com as Instituições públicas ou privadas e com os usuários dos serviços.
- Abordagem sobre a sistematização da prática
- Efetivação de atendimento interdisciplinar.
- Competência e atribuição do Assistente Social na Instituição.
- A organização do processo de trabalho e as condições para a atuação do assistente social no cotidiano institucional.
- Desafios e possibilidades para o trabalho na Assistência Social
- Os serviços oferecidos pelos equipamentos e sua infra-estrutura
- Recursos materiais e financeiros disponíveis nos equipamentos
- Recursos Humanos disponíveis nos serviços, carga horária e tipos de vínculos;
- Descrição dos impactos da crise do capital no SUAS
- Descrição dos impactos da crise no trabalho do assistente social

- Identificação das expressões da questão social com a crise do capitalismo e suas implicações no cotidiano institucional

OBS.: Outros pontos foram formulados pela pesquisadora com o intuito de completar a coleta de dados, sempre tendo em vista os objetivos da pesquisa e respeitando-se o andamento de cada entrevista.

APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO ESTRUTURADO

QUESTIONÁRIO ESTRUTURADO

INTRODUÇÃO AO QUESTIONÁRIO

a) Instrução de preenchimento: Antes de responder as perguntas, realizar a leitura e assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido. O cuidado em responder todas as perguntas contribui com o processo de análise das informações.

Data do envio de aplicação do questionário: ____ / ____ / ____.

Equipamento:

CRAS () CREAS ()

Município:

São Gonçalo () Itaboraí ()

1- Identificação Profissional

a) Indique sua pertença étnico-racial:

() Amarela () Branca () Indígena () Parda () Preta/Negra

() Outra

b) Indique sua pertença religiosa:

() Budista () Católico Romano () Católico Ortodoxo () Candomblé () Espírita
() Evangélica () Islâmica () Judaica () Ortodoxa () Umbanda () Testemunha
de Jeová () Igreja de Jesus Cristo dos Santos dos Últimos Dias () Tradições Indígenas
() Outra () Nenhuma

c) Indique a sua orientação sexual:

() Hetero () Homo () Bissexual

d) Indique sua situação conjugal:

() casado () solteiro () união estável () união consensual () separado/divorciado

e) Indique o número de filhos:

() Nenhum () Um () Dois () Três () Quatro ou mais

f) Indique a participação de sua Renda na composição da Renda Familiar:

Única renda Renda principal Renda complementar Outra

g) Idade:

até 20 anos de 20 a 30 anos de 30 a 40 anos de 40 a 50 anos mais de 50 anos

h) Sexo: masculino - feminino outro

i) Tempo de formação (graduação): 1 a 3 anos - 3 a 6 anos - 6 a 09 anos - 09 a 12 anos - mais de 12 anos

J) Outros cursos realizados (Pode ser marcada mais de uma alternativa):

- Especialização em andamento
- Especialização concluída
- Mestrado em andamento
- Mestrado concluído
- Doutorado em andamento
- Doutorado concluído
- Residência
- Pós-doutorado
- Curso de extensão igual ou acima de 120 horas
- Não realizou cursos além da graduação.

2. Natureza da Instituição de formação:

- Instituição Privada com fins lucrativos
- Privada Confessional/ Filantrópica
- Pública Federal Pública Estadual Outra

2.1 Modalidade do Curso de Graduação em Serviço Social concluído

presencial Ensino a distância (EAD)

2.2 Há quanto tempo está nessa instituição?

inferior a 12 meses 1 ano 2 anos três anos acima de 4 anos

2.3. Tempo de atuação como Assistente Social:

1 a 2 anos - 2 a 4 anos - 4 a 6 anos - 6 a 09 anos - 09 a 12 anos - mais de 12 anos

2.4. Há quanto tempo trabalha na área de Assistência Social?

0 a 1 ano 02 a 03 anos 04 a 05 anos mais de 05 anos

2.5. Qual a carga horária semanal desenvolvida nesta instituição:

Menos de 20h 24h 30h 40h Mais de 40 horas

2.6. Qual o seu vínculo empregatício com esta instituição que trabalha?

CLT Concursado Terceirizado Contrato emergencial/temporário
 Prestação de serviço Cargo comissionado trabalho autônomo pontual
/assessoria/consultoria Sem contrato

2.7. Identifique a forma de ingresso nesta Instituição?

Concurso público Seleção pública simplificada Pregão eletrônico Edital público Convite/Indicação Cargo comissionado Cedido de outro órgão

2.8. O cargo que você ocupa tem a nomenclatura de assistente social?

sim não

2.9. Sua residência fica na mesma cidade do seu trabalho?

sim não

2.10. Possui outro trabalho além deste? N S. (*Se a resposta for não, pular para a questão 2.13)

2.11. Caso possua outro trabalho além deste, qual a natureza da Instituição do outro trabalho?

Pública Federal Pública Estadual Público Municipal
 Empresa Privada Organização não Governamental sem fins Lucrativos
 Organização da sociedade civil de interesse público
 Organização social Fundação Autarquia
 Sindicato/associação/movimento social e/ou popular

2.12. Caso possua outro trabalho, qual a carga horária semanal desenvolvida nesta outra instituição?

Menos de 20h 24h 30h 40h Mais de 40 horas

2.13. Vencimento (base no salário nacional) salarial mensal provinda da função de Assistência Social neste equipamento da Assistência Social?

Até R\$ 1.000,00
 De R\$ 1.001,00 a R\$ 2.000,00
 De R\$ 2.001,00 a R\$ 3.000,00
 De R\$ 3.001,00 a R\$ 4.000,00
 De R\$ 4.001,00 a R\$ 5.000,00
 De R\$ 5.001,00 a R\$ 7.000,00
 Mais que de R\$ 7.000,00

2.14. Além do salário mensal, você recebe auxílio-alimentação e/ou auxílio-transporte?

sim não

2.15. Recebe algum tipo de incentivo (financeiro, liberação de horas para cursos e capacitações, descontos, benefícios, tais como plano de saúde, previdência privada, etc.) da instituição que trabalha?

Não Sim

2.16. Atua em equipes interdisciplinares? Sim Não

3. Satisfação com o trabalho:

3.1. Satisfação quanto às condições físicas para o exercício do trabalho (salas adequadas, disponibilidade de equipamentos, localização, etc.):

Muito satisfeito Satisfeito Pouco satisfeito Insatisfeito

3.2. Nível de satisfação quanto ao resguardo à saúde do trabalhador pelo local de trabalho (ambiente adequado, iluminado, ventilado, existência de pausas durante a jornada, etc.):

Muito satisfeito Satisfeito Pouco satisfeito Insatisfeito

3.3. Satisfação quanto às condições de acessibilidade ao local de trabalho (existência de transporte adequado, nos horários necessários, local sem maior periculosidade):

Muito satisfeito Satisfeito Pouco satisfeito Insatisfeito

3.4 Satisfação quanto a qualidade do ambiente institucional (condições intelectuais, morais, de valorização e estímulo):

Muito satisfeito Satisfeito Pouco satisfeito Insatisfeito

3.5 Dadas as novas exigências de formação continuada, requisitadas pelo mundo do trabalho, como essa demanda tem sido trabalhada em seu local de trabalho?

a partir da oferta de cursos e capacitações no horário de trabalho, custeados pelo empregador;

a partir da oferta de cursos e capacitações fora do horário de trabalho, custeados pelo empregador;

a partir da oferta de cursos e capacitações no horário de trabalho custeados pelo trabalhador;

a partir da oferta de cursos e capacitações fora do horário de trabalho custeados pelo trabalhador;

Não tem sido ofertados espaços para capacitação /formação continuada.

3.6 Satisfação quanto a salário e benefícios oferecidos ao trabalhador, plano de carreira e oportunidades de crescimento profissional:

Muito satisfeito Satisfeito Pouco satisfeito Insatisfeito

3.7 Considerando todos esses aspectos de modo articulado, como você definiria seu nível de satisfação com o trabalho que vem realizando:

Muito satisfeito Satisfeito Pouco satisfeito Insatisfeito

3.8. Recebeu reclamações por parte dos usuários:

em relação à atuação de profissionais

em relação à instituição

3.9 Você considera importante investir em formação continuada? S N

3.10 Tem investido neste tipo de formação?

Sim Não

3.11 Indique se mudou de emprego nos últimos cinco anos:

Não Uma vez Duas vezes

Três vezes Mais de três vezes

4. O trabalho na Instituição

4.1. Como você avalia as condições de trabalho na Instituição?

precárias satisfatórias adequadas

4.2. Os recursos disponibilizados ao seu trabalho nos CRAS ou CREAS são:

suficientes adequados insuficientes inadequados

4.3. Você tem autonomia na realização do seu trabalho?

sim não

4.4. Você já adoeceu em decorrência do trabalho como assistente social? (*Se a resposta for não, pular para a questão 4.8):

sim não

4.5 Teve afastamento para este tratamento?

sim não

4.6. Colegas de trabalho se afastaram para este tratamento?

sim não

4.7. Indique quais fatores abaixo poderiam ter desencadeado seu adoecimento:

Sobrecarga de trabalho

Ausência de espaços de diálogos e colaboração

Inviabilidade de execução do trabalho planejado

- Assédio moral
- Ausência de reconhecimento institucional e valorização do trabalho
- Redução do número de recursos materiais e humanos
- Dificuldade de acesso a recursos para o atendimento das demandas apresentadas pelos usuários
- Caráter rotineiro e repetitivo do trabalho
- As situações de insalubridade existentes no local de trabalho
- As situações penosas originadas pela natureza do trabalho
- Outros fatores

4.8. Assinale até três indicadores que você considera que mais dificultam sua atuação profissional nesta Instituição:

- salário baixo
- Jornada de trabalho elevada
- Condições de trabalho inadequadas
- Chefia autoritária
- Trabalho repetitivo
- Impossibilidade de estudar no trabalho
- Ausência de cursos de qualificação profissional
- Acesso difícil à legislação e às informações na instituição
- Inexistência de recursos institucionais para atender as demandas dos usuários
- Necessidade de ter mais um vínculo, o que é mais cansativo
- Fragilidade na constituição da rede de serviços socioassistenciais
- Clientelismo
- Deslocamento entre a residência e o local de trabalho
- Falta de reconhecimento do Serviço Social
- Requisições institucionais consideradas indevidas

4.9. Indique se participa de eventos organizados pelas entidades da categoria:

- Nunca participo
- Participo de eventos em nível local
- Participo de eventos em nível regional
- Participo de eventos em nível nacional

4.10. Indique se participa em organizações da categoria (atividades do conjunto CFESS/CRESS; Assembleias do CRESS/ Participação nas atividades da ABEPSS; Participação em Associações de Assistentes Sociais) com qual frequência:

Nunca Eventualmente Frequentemente

4.11. Indique sua participação em partidos políticos e sindicatos:

- Sou filiado(a) a um partido político
 Não sou filiado(a) a um partido político
 Sou filiado(a) em Sindicato por ramo de atividade
 Não sou filiado(a) em Sindicato por ramo de atividade
 Sou filiado(a) em Sindicato da categoria profissional
 Não sou filiado(a) em Sindicato da categoria profissional

4.12. Você participa do Conselho da Assistência Social? (*Se a resposta for não, pular para a questão 4.17):

Sim Não

4.13 A sua inserção no Conselho de Assistente Social se deu através de indicação de gestor da instituição?

Sim Não

4.14. Era um objetivo seu ou tinha alguma expectativa em participar do Conselho?

Sim Não

4.15. A sua participação no Conselho correspondeu a sua expectativa?

Sim Não

4.16. Se participa do Conselho da Assistência Social, indique o segmento que você representa como assistente social:

- Trabalhador (a) do setor
 Usuário(a)
 Entidade prestadora de serviço
 Entidade de defesa de direitos
 Gestor(a)
 Movimentos Sociais

4.17. O que é projeto ético-político?

Suporte que deveria nortear a atuação profissional, mas expressa apenas uma orientação sem materialização prática, uma vez que depende do compromisso dos profissionais em integrar o dever ser com sua implementação concreta na realidade social.

Orienta o exercício e a formação profissional, efetivando-se integralmente nos diversos espaços institucionais, pois possibilita aos profissionais a tomada de consciência sobre os estatutos legais e éticos que atribuem uma autonomia teórica, técnica e ética à condução do exercício profissional.

Embasa e norteia a formação e as intervenções do cotidiano profissional, materializando-se por meio do código de ética, da lei de regulamentação e das diretrizes curriculares; possibilita ainda o reconhecimento das reais condições que circunscrevem o trabalho do assistente social frente aos limites dados pela condição de assalariamento na atualidade.

4.18. Há limites para a efetivação do projeto ético-político? (*Se a resposta for não, pular para a questão 4.20):

- Sim
 Não

4.19. Tais limites são em decorrência: (Pode ser marcada mais de uma alternativa)

- da atuação profissional
 da estrutura burocrática institucional
 da fragilidade do vínculo profissional

4.20. Atualmente você realiza supervisão de estágio?

- Sim Não

4.21. Quais são os recursos materiais disponíveis para o desenvolvimento do trabalho no CRAS ou CREAS?

- Sala de atendimento individualizado com privacidade
 Computador com acesso a internet
 Telefone
 Espaço para realização de atividades grupais
 Transporte para visita
 Outros: _____

4.22 Foi obrigado a fazer tarefas humilhantes?

- sim não

4.23 Foi exposto a uma carga de trabalho excessiva?

- sim não

4.24 Recebeu tarefas muito inferiores a sua capacidade ou competências profissionais?

- sim não

4.25 Foi obrigado a realizar trabalhos perigosos ou especialmente nocivos à saúde?

- sim não

4.26 Recebeu críticas exageradas ou injustas sobre o seu trabalho ou esforço?

- sim não

4.27 Houve supervisão excessiva de seu trabalho?

- sim não

4.28 Foi intimidado, constrangido/humilhado ou ridicularizado em relação ao seu trabalho?

- sim não

APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO PARA REALIZAÇÃO DA PESQUISA DE CAMPO



Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado (a) e/ou participar na pesquisa de campo referente ao projeto/pesquisa intitulado (a) **As condições e relações de trabalho no SUAS: uma análise sobre os impactos da crise do capital no trabalho do (a) assistente social**, realizado pela pesquisadora Senir Santos da Hora, estudante de pós-graduação (doutorado) do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UERJ. Fui informado (a), ainda, de que a pesquisa é coordenada pela referida pesquisadora, a quem poderei contatar/consultar a qualquer momento que julgar necessário através do telefone nº. 21-964707684 ou e-mail: senirsantos@hotmail.com.

Afirmo que fui selecionado(a) por meio de convite realizado pessoalmente pela pesquisadora e que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado (a) dos objetivos estritamente acadêmico do estudo, que, em linhas gerais é o de compreender as condições e relações de trabalho do assistente social nos equipamentos CRASs e CREASs, dos municípios de São Gonçalo/RJ e Itaboraí/RJ, identificando as particularidades dos processos de trabalho e o desafio profissional para o enfrentamento da questão social e materialização do projeto ético-político, no contexto de crise do capital. Para isso, além de estudo bibliográfico e documental, também realizar-se-á pesquisa qualitativa e quantitativa através de entrevistas individuais e aplicação de questionário estruturado com os assistentes sociais inseridos nos CRASs e CREASs dos municípios de São Gonçalo/ RJ e Itaboraí/RJ.

Fui instruído(a) que a pesquisa em questão oferece benefícios indiretos ao participante, enquanto profissional do SUAS, a partir do fomento à reflexão e discussão sobre as condições e relações de trabalho na Assistência Social, com o intuito de possibilitar mudanças à qualidade e à excelência dos serviços prestados, fortalecidos pela defesa da garantia da qualidade do atendimento prestado e pela valorização dos trabalhadores do SUAS.

Estou ciente que a pesquisa não oferece riscos físicos a minha participação. Em relação aos riscos de realização das entrevistas e aplicação de questionário que abordam o

objeto deste estudo, pressupõe-se que seja baixo, podendo ocorrer algum constrangimento ao profissional que possua algum tipo de vínculo precarizado de contratação e que tema pelo risco de exposição à perda do emprego. Entretanto, visando evitar a ocorrência deste risco, fui informado(a), antecipadamente, sobre o assunto a ser abordado, esclarecido(a) ao mesmo tempo que o meu depoimento será abordado na sistematização da pesquisa, de forma anônima, sem oferecer riscos de exposição. E que para preservar o sigilo das informações, as entrevistas e aplicação de questionário serão realizadas em sala reservada com horário marcado exclusivamente para este fim e agendada previamente, com duração de no máximo sessenta (60) minutos, para que se minimizem riscos sociais. Os dados obtidos por meio desta pesquisa serão confidenciais e não serão divulgados em nível individual, visando assegurar o sigilo de minha participação.

Fui também esclarecido(a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP). Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada/questionário. O pesquisador responsável se comprometeu a tornar públicos nos meios acadêmicos e científicos os resultados obtidos de forma consolidada sem qualquer identificação de indivíduos participantes. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador(a) e/ou seu (s) orientador (es) / coordenador (es). Fui ainda informado (a) de que posso me retirar desse (a) estudo/pesquisa/programa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Caso eu tenha dificuldade em entrar em contato com o pesquisador responsável, estou inteirado(a) de que posso comunicar o fato à Comissão de Ética em Pesquisa da UERJ: Rua São Francisco Xavier, 524, sala 3018, bloco E, 3º andar, - Maracanã - Rio de Janeiro, RJ, e-mail: etica@uerj.br - Telefone: (021) 2334-2180.

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa, e que concordo em participar.

Rio de Janeiro, ____ de _____ de ____.

Assinatura do(a) participante: _____

Assinatura do(a) pesquisador(a) [imprescindível]: _____

Rubrica do participante

Rubrica do pesquisador