

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO-MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

**COMPETÊNCIAS, ATRIBUIÇÕES E REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS DO
SERVIÇO SOCIAL EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO EM GOIÁS:
limites impostos pela imediatividade**

PRISCILLA MARQUES BORGES FRAZÃO

Goiânia-GO

2016

PRISCILLA MARQUES BORGES FRAZÃO

**COMPETÊNCIAS, ATRIBUIÇÕES E REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS DO
SERVIÇO SOCIAL EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO EM GOIÁS:
limites impostos pela imediaticidade**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social da PUC-Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Maísa Miralva da Silva

Goiânia-GO

2016

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)
(Sistema de Bibliotecas PUC Goiás)

F848c	<p>Frazão, Priscilla Marques Borges Competências, atribuições e requisições profissionais do Serviço Social em Instituições Federais de Educação em Goiás [manuscrito]: limites impostos pela imediatividade/ Priscilla Marques Borges Frazão.-- 2016. 149 f.; 30 cm</p> <p>Texto em português com resumo em inglês Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Serviço Social, Goiânia, 2016 Inclui referências f.142-149</p> <p>1. Serviço social - Estudo e ensino - Goiás (Estado). 2. Serviço social - Profissão. 3. Política social. 4. Ensino superior e Estado - Goiás (Estado). I. Silva, Maísa Miralva da. II. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDU: 36-051(043)</p>
-------	---

PRISCILLA MARQUES BORGES FRAZÃO

**COMPETÊNCIAS, ATRIBUIÇÕES E REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS DO
SERVIÇO SOCIAL EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO EM GOIÁS:
limites impostos pela imediaticidade**

FOLHA DE APROVAÇÃO

DISSERTAÇÃO do Programa de Pós-Graduação, *stricto sensu*, em Serviço Social defendida em 26 de setembro de 2016.

BANCA EXAMINADORA:

Dra. MAÍSA MIRALVA DA SILVA – Orientadora/PUC Goiás

Dr. RENATO FRANCISCO DOS SANTOS PAULA – Titular/UFG

Dra. SANDRA DE FARIA – Titular/PUC Goiás

Dra. MARIA CONCEIÇÃO SARMENTO PADIAL MACHADO – Suplente/PUC Goiás

À minha família, que me dá força e incentivo para seguir em frente e tornar meus sonhos realidade.

A meus pais, que apesar do pouco acesso à educação formal, ensinaram-me a valorizá-la e construíram o alicerce para esta conquista.

E a todos os colegas que fazem cotidianamente o Serviço Social brasileiro.

AGRADECIMENTOS

*“Quando não souberes para onde ir,
olhe para trás e saberás pelo menos de onde vens.”
(Provérbio africano).*

À DEUS, que todos os dias renova minhas forças para nunca desistir.

Ao Programa de Pós-Graduação *Strito Sensu* em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC Goiás pela oportunidade de me tornar mestre.

À Professora Dra. Máisa Miralva da Silva, pelo compromisso ético e pela segura orientação e contribuição aos desafios de construção dessa dissertação.

Aos professores, membros das bancas examinadoras (de qualificação e defesa), Professor Dr. Renato Francisco dos Santos Paula (UFG), Professora Dra. Sandra de Faria (PUC Goiás) e Professora Dra. Maria Conceição Sarmento Padial Machado (PUC Goiás), pela valiosa contribuição.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IF Goiano), pela garantia da licença, importante condição para desenvolvimento do curso de mestrado.

Ao apoio financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG) por meio da bolsa de pesquisa.

Aos colegas da Gerência de Assistência Estudantil do IF Goiano – Câmpus Urutaí, José Antônio, Suzany, Marlene, Andreia e Lucas, a melhor equipe, por continuarem fortes nos momentos difíceis em que eu não estava presente. E aos demais colegas no IF Goiano, José Lopes, Emerson Ferreira, Mariana Pirkel e Francimar Ximenes.

Aos meus amigos, poucos e bons, Vitor Ramos, irmão de coração e Janaína Cantuário, minha maior incentivadora, pelas contribuições, sugestões, mas sobretudo pela amizade sincera e pelo colo nos momentos mais difíceis, meu muito obrigada!

Às/Aos colegas do Mestrado, “Elite Intelectual da PUC”, pelo carinho, pela amizade e pelas trocas que nos foram possíveis no período em que estivemos juntos, especialmente a Ludmylla, “pessoinha” que irradia luz por onde passa. Também a Irenice, Ana Maria, Sirlene, Simone, Adriana, Antônio, Taiara e Tarcísio.

É imprescindível registrar que o ônus da minha dedicação a este projeto recaiu sobre os ombros daqueles que amo. Por isso, amados pais, *Magdalena* e *Luís*, obrigada pelo incentivo e apoio incondicional.

Obrigada, *Leandro*, esposo querido, por todo o amor, desde sempre e para sempre.

Obrigada minhas princesas, *Paolla*, *Lavínia* e *Isabella*, pelas mais intensas e ricas experiências de amor, afeto e troca. Obrigada pela compreensão, carinho e paciência. Nem sempre retribuídas e merecidas, pela exaustão desse processo.

Além disso, gostaria de expressar, aqui, minha profunda e afetuosa gratidão, que me acompanhou e estimulou em grande parte deste trabalho: vai a *Bruna* e *Edjane*, minha amadas irmãs, meu reconhecimento pelas vezes que se fizeram *mães* das minhas princesas, quando eu não pude e pelo insistente apoio, me motivando a desenvolver e concluir o presente estudo.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	8
LISTA DE TABELAS, QUADROS, FIGURAS	11
RESUMO	12
ABSTRACT	13
INTRODUÇÃO	14
<u>CAPITULO 1</u> – FUNDAMENTOS HISTÓRICOS E TEÓRICO-METODOLÓGICOS DO SERVIÇO SOCIAL	25
1.1 O contexto em que surge a profissão	27
1.2 A requisição primeira da profissão: sua profissionalização	38
1.3 O contexto de desenvolvimento do Serviço Social no Brasil	41
<u>CAPITULO 2</u> – POLÍTICA SOCIAL, NEOLIBERALISMO E NEODESENVOLVIMENTISMO	57
2.1 A política social no contexto de crise do capital	57
2.2 O projeto neodesenvolvimentista	64
2.3 A política de educação no contexto neoliberal	70
2.4. A relação do direito à educação com a assistência social ao estudante	84
2.4.1 A assistência estudantil nas Instituições Federais de Educação em Goiás	90
<u>CAPITULO 3</u> – O SERVIÇO SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO EM GOIÁS: CONSIDERAÇÕES SOBRE AS COMPETÊNCIAS, ATRIBUIÇÕES E REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS.	97
3.1 As Instituições Federais de Educação em Goiás	99
3.2 O Serviço Social nas Instituições Federais de Educação em Goiás	105
3.3 Competências e atribuições profissionais	106
3.4 As atribuições e requisições do Serviço Social nas Instituições Federais de Educação em Goiás	109
3.5 O “chão” do exercício profissional: a imediatividade da vida cotidiana	117
3.5.1 A prática profissional orientada pela certeza sensível, pela percepção e pelo entendimento	120
3.5.2 A prática burocrática e repetitiva como constrangimentos da ação institucionalizada	131
CONSIDERAÇÕES FINAIS	135
REFERÊNCIAS	141

LISTA DE SIGLAS

Abepss	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ABI	Associação Brasileira de Imprensa
AI-5	Ato Institucional nº 5
Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bird	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CAC	Campus Avançado de Catalão
CAE	Coordenação de Assistência Estudantil
CAJ	Campus Avançado de Jataí
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBAS	Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEFET-GO	Centro Federal de Educação Tecnológica de Goiás
CEFET-MG	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
CEFET-Rio Verde	Centro Federal de Educação Tecnológica de Rio Verde
CEFET-RJ	Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro
CEFET-Urutaí	Centro Federal de Educação Tecnológica de Urutaí
CF	Constituição Federal
Cfess	Conselho Federal de Serviço Social
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CSS	Coordenação de Serviço Social
DAE	Diretoria de Assistência Estudantil
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Econômicos
EAD	Educação à Distância
EAF	Escola Agrotécnica Federal
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
ETF	Escola Técnica Federal
ETFG	Escola Técnica Federal de Goiás
FAP	Fundação de Amparo à Pesquisa

FMI	Fundo Monetário Internacional
Fonaprace	Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Estudantis
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GAE	Gerência de Assistência Estudantil
IES	Instituição de Ensino Superior
IF Goiano	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Goiano
IFES	Instituições Federais de Educação Superior
IFG	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Goiás
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
MSS	Mestrado em Serviço Social
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCCTAE	Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	Produto Interno Bruto
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PPA	Plano Plurianual
Procom	Pró-reitoria de Assuntos da Comunidade Universitária
PRODI	Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional
PRODIRH	Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional e Recursos Humanos
PROEN	Pró-reitoria de Ensino
PROEX	Pró-reitoria de Extensão
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
PUC Goiás	Pontifícia Universidade Católica de Goiás
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SENAC	Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI	Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial
SESU	Secretaria de Ensino Superior
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIASS	Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UFG	Universidade Federal de Goiás
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNED	Unidade de Ensino Descentralizada
USAID	United States Agency for International Development
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

LISTA DE FIGURAS, QUADROS, TABELAS

Figura 1	Evolução dos recursos financeiros da assistência estudantil	86
Tabela 1	Eixos da Reestruturação da Política de Educação Brasileira fundamentados nas reformas neoliberais	71
Tabela 2	Programas oferecidos por instituição	91
Tabela 3	Distribuição dos campus/regionais	99
Tabela 4	Número de assistentes sociais efetivos nas Instituições Federais de Educação em Goiás antes e depois do PNAES	106
Tabela 5	Descrição do Cargo de Assistente Social no PCCTAE	110
Tabela 6	Atribuições profissionais dos assistentes sociais que atuam na CAE do IFG	113
Quadro 1	Número de estudantes matriculados nas Instituições Federais de Educação em Goiás por ano	92
Quadro 2	Quantitativo de estudantes atendidos por modalidade de auxílio/bolsa por Instituição	92
Quadro 3	Quantitativo de estudantes inscritos por modalidade de auxílio/bolsa por Instituição	94
Quadro 4	Evolução dos recursos financeiros (em R\$) da assistência estudantil	96

RESUMO

Esta dissertação tem como objeto refletir sobre as competências, atribuições e requisições do Serviço Social no âmbito da assistência social que é prestada aos estudantes das Instituições Federais de Educação do estado de Goiás. As perspectivas que a orientam perpassam o surgimento do Serviço Social como profissão intimamente relacionada à “questão social” e às mazelas próprias da ordem social burguesa, agudizadas no contexto do capitalismo monopolista. Percorre a conjuntura contemporânea de crise do capital, que atinge as políticas sociais exigindo delas a focalização/seletividade de seu atendimento. Investiga a política de educação no conjunto de determinações impostas a partir da adesão dos governos ao neoliberalismo. Analisa as requisições impostas ao Serviço Social na atualidade e a tendência à imediatividade. Para isso, realizou-se estudo bibliográfico e pesquisa documental. Constatou-se que a conjuntura de expansão da educação superior e da educação profissional e tecnológica, provoca ampliação da demanda de estudantes por assistência social e leva o Serviço Social a se estabelecer por requisições restritivas de suas competências profissionais, provocando a (re)produção da imediatividade, da prática profissional burocratizada, com pouca inserção e autonomia para definir e implementar planos, programas e projetos, o que reduz suas competências e atribuições mais à verificação das condições que geram o direito, menos à definição da política e menos ainda ao monitoramento e à avaliação de seus resultados.

Palavras-chaves: serviço social; educação; focalização; seletividade, imediatividade.

ABSTRACT

This dissertation has as object the competences, duties and professional requests of social services regarding to the social assistance for students of Federal Education Institutions of Goiás State. The perspectives which guides it, underlie the emergence of social work as a profession closely related to "social affairs" and difficulties of the bourgeois social order, sharpened in the context of monopoly of the capitalism. It describes the contemporary conjuncture of capital crisis affecting social policies requiring them to focus / selectivity of their assistance. Investigates the education policy in the set of determinations imposed from the option of governments by neoliberalism. It analyzes the requests imposed on social service nowadays and the tendency to immediacy. For this, a bibliographic research and documentary research were carried out. It was perceived that the situation of expansion of higher education and the professional and technological education, cause the increased demand of students for social assistance and leads the Social Service to be established by restrictive requests of their professional skills, leading to the (re) production immediacy, the bureaucratized professional practice, with little insertion and autonomy to define and implement plans, programs and projects, which reduce their competences and duties more to check the conditions that generate the right, less to the definition of the policy and even less to the monitoring and the evaluation of their results.

Keywords: social service; education; focus; selectivity, immediacy.

INTRODUÇÃO

A pesquisa desenvolvida, como exigência do Curso de Mestrado em Serviço Social da PUC Goiás, incidiu sobre as competências, atribuições e requisições postas aos profissionais de Serviço Social nas Instituições Federais de Educação em Goiás, inserindo-se, transversalmente, nas duas linhas de pesquisa do Curso, *Teoria Social e Serviço Social e Política Social, Movimentos Sociais e Cidadania*.

A análise considerou como suporte os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social no contexto do capitalismo monopolista, quadro em que foram estabelecidas as condições histórico-sociais capazes de criar o espaço sócio-ocupacional no qual o seu profissional, o assistente social, passou a ser requisitado.

A revisão bibliográfica indica que o processo pelo qual o capitalismo monopolista cria o ambiente que propicia a profissionalização do Serviço Social baseia-se nas particularidades por meio das quais o Estado burguês se confronta com a “questão social”¹, caracterizadas por ações embrionárias de políticas sociais. Tais particularidades, além de contemplar as dimensões políticas, constituem-se de procedimentos técnico-operativos, por isso requerem agentes técnicos que possam atuar na formulação e na implementação das políticas sociais. É no campo da implementação, ação essencialmente executiva, que os atingidos pelos efeitos da “questão social” recebem a direta e imediata resposta articulada das políticas sociais setoriais. Deste modo, surge o mercado de trabalho para o assistente social: ele é o “agente executor das políticas sociais” (NETTO, 2011, p. 74).

No Brasil, a consolidação desse mercado de trabalho ocorre quando o Estado autocrático burguês altera todo o conjunto de aparatos governamentais pelos quais se interfere na “questão social”. Este reequacionamento implicou a burocratização das instituições em que se inseriam os assistentes sociais e acarretou na especialização das atividades profissionais decorrentes de um rol mais amplo das políticas sociais. A partir deste momento, tem-se a nova inserção de assistentes sociais nos chamados serviços públicos, universalizada no território nacional que,

¹ A “questão social” é o conjunto de expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo o seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p.84).

em consequência, fez ampliar a demanda dos quadros técnicos de Serviço Social.

A inserção de assistentes sociais na política de educação é parte dessa demanda desde a origem da profissão no Brasil, na década de 1930. Mas é a partir dos anos 1990, por meio de pesquisas e publicações, que a atuação profissional nessa área passa a ser mais debatida e socializada. No Conjunto CFESS/CRESS² os debates entram em cena a partir dos anos 2000, como informa a publicação abaixo:

No Conjunto CFESS/ é a partir dos anos 2000, que [a educação] passa a compor como agenda de ações desta categoria profissional, de forma continuada, debates, constituição de comissões e grupos de trabalho, produção de cartilhas e textos de apoio, oficinas, encontros e seminários estaduais e regionais, levantamento da inserção de assistentes sociais no Brasil, mapeamento das legislações nos estados e municípios que contam com o profissional nesta política. (CFESS, 2012b).

Para compreensão da política de educação na atualidade, fez parte da revisão bibliográfica o estudo da realidade brasileira na conjunção do neoliberalismo dos governos Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso. Contudo, foi nos governos neodesenvolvimentistas de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, articulados a um esforço de *desenvolvimento econômico com “cunho social”*, que a concepção de educação assume tendências de responsabilidade pela superação das desigualdades sociais. Nestes últimos governos ela é tida ao mesmo tempo como investimento e como fator de produção, sendo condição para inserção social no mercado de trabalho e para o desempenho profissional. Isto porque, segundo a ótica de Lula e Dilma, qualificando o trabalho humano, a educação torna-se um dos mais importantes meios para ampliar a produtividade econômica e, conseqüentemente, as taxas de lucro do capital. Neste sentido, “ao educar-se, o indivíduo estaria valorizando a si próprio, na mesma lógica em que o capital é valorizado” (SILVA, 2014, p. 96).

Assim, várias foram as “reformas” educacionais cunhadas desde os anos 1990, sob os ditames dos organismos multilaterais e que continuaram na centralidade no governo Lula/Dilma, fundamentadas no discurso de que a aceleração do desenvolvimento econômico do país seria potencializada pelo investimento no campo social, exaltando a equidade e a igualdade de oportunidades

² O conjunto CFESS/CRESS corresponde à junção do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) aos Conselhos Regionais de Serviço Social, prática comum quando se trata de deliberações de interesse nacional. Cada conselho é instituído por lei e tem a finalidade de orientar, disciplinar, normatizar e fiscalizar o exercício da profissão.

educacionais.

Com esse objetivo, verifica-se que a partir de 2007 ocorre um expressivo aumento do número de matrículas nas instituições federais, como resultado de duas ações combinadas que tiveram início no governo Lula – e seguem no governo Dilma, o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Rede Federal). O primeiro, implantado em 2006, tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior, por meio de uma série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica. Já a expansão da Rede Federal, a partir de 2003, com vistas a promover o acesso de todas as pessoas às conquistas científicas e tecnológicas, busca qualificar profissionais para os diversos setores da economia brasileira, realizar pesquisa e desenvolver novos processos, produtos e serviços em colaboração com o setor produtivo.

A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, desde o início do século XXI, está vivenciando a maior expansão de sua história. Os dados registram que de 1909 a 2002 eram 140 escolas técnicas existentes no país e entre 2003 e 2016 foram construídas mais de 500 novas unidades, totalizando 644 campus em atividade. São 38 institutos federais presentes em todos os estados brasileiros, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado a cursos técnicos, cursos superiores de tecnologia, licenciatura e engenharia, além de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*.

Similarmente, identifica-se um momento importante de expansão e democratização do acesso à educação superior pública no Brasil, desde a implantação do REUNI. Com isso foram criadas 19 novas universidades, saltando de um número de 45 instituições para um total de 64 e mais de 100 novos campus que possibilitaram a ampliação de vagas e a criação de novos cursos de graduação e pós-graduação.

Além da expansão, no contexto da educação profissional e tecnológica e da educação superior, modificaram-se e diversificaram-se as formas de ingresso e processos seletivos dessas instituições, com a adoção da nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e da implantação de cotas étnico-raciais e sociais no acesso à formação profissional técnica e superior.

Entre as consequências da expansão e da ampliação do acesso surgiu a necessidade de assegurar condições para que a parcela de estudantes oriundos de camadas sociais de baixa renda possa permanecer e concluir os estudos. Nesse sentido, o Ministério da Educação (MEC) criou, em 2007, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), com vistas a “viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir preventivamente, nas situações de repetência e evasão” (BRASIL, 2007).

O processo histórico-político de criação do PNAES foi permeado por disputas e pressões políticas exercidas pelos movimentos sociais da educação desde os anos 1960 com o “Movimento da Reforma Universitária”³ e ganhou força a partir do final dos anos 1980 e início dos anos 1990, quando as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) começaram a estruturar as ações de assistência estudantil de forma mais sistemática, devido, sobretudo, às reivindicações da União Nacional dos Estudantes (UNE). De acordo com Abreu (2012), nesse período, caracterizado pela redemocratização do país, destaca-se também que as questões educacionais, e mais especificamente sobre a assistência estudantil, receberam maior atenção na agenda pública, embora mais voltada para a particularidade da educação superior, por meio do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) e da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES).

Assim como acontece com as demais políticas sociais, programas como o PNAES são influenciados e expressam contextos socioeconômicos e políticos de cada período histórico particular. Desta forma, pode-se dizer que eles assumiram formas mais democráticas a partir da Constituição Federal (CF) de 1988 e, marcadamente no início do século XXI, apresentam perspectivas mais abrangentes, pois em todas as universidades e institutos federais do Brasil existem, hoje, programas voltados aos estudantes de baixa renda com o objetivo de contribuir com sua permanência e conclusão dos estudos.

A implantação de ações de assistência estudantil nas universidades e institutos federais favoreceu a abertura de novas vagas para o Serviço Social, pois o assistente social, cuja formação está voltada para atuação junto às políticas sociais, é um dos profissionais protagonistas na execução da política de assistência social

³ Esse movimento será analisado no Capítulo 1.

ao estudante. Esta inserção representa hoje um grande desafio à profissão, visto o quanto a educação representa um campo de tensão e de lutas sociais, de disputa de projetos societários, no qual, por um lado, vemos os movimentos em torno da garantia do acesso e da consolidação do direito à educação pública e de qualidade e, por outro, legislações e programas em consonância com as diretrizes impostas pelos organismos multilaterais para servir ao sistema vigente, com prevalência da privatização da educação.

A discussão em torno da terminologia *assistência social ao estudante* é recente, tem início em Goiás, precisamente na Coordenação de Serviço Social da Pró-Reitoria de Assuntos da Comunidade Universitária da Universidade Federal de Goiás (CSS/PROCOM/UFG), posteriormente, incorporada em produções do Programa de Pós-graduação Mestrado em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (MSS/PUC Goiás). A primeira dissertação defendida, a qual adota a terminologia *assistência social ao estudante* e não simplesmente assistência estudantil, foi a de Beatriz Cristina de Almeida, profissional vinculada ao Serviço Social da CSS/PROCOM/UFG, sob orientação de outra profissional também vinculada ao setor, Dra. Darci Rodão de Carvalho Sousa, professora do Programa de Pós-graduação Mestrado em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (MSS/PUC Goiás). A segunda dissertação defendida, que segue adotando a mesma terminologia foi a de Ludmylla Ribeiro Pessoni, profissional vinculada ao Serviço Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, sob orientação da Dra. Maísa Miralva da Silva, vinculada ao Serviço Social da CSS/PROCOM/UFG e professora do Programa de Pós-graduação Mestrado em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (MSS/PUC Goiás)⁴.

A definição *assistência social ao estudante* não se refere à Política Nacional de Assistência Social ou ao seu sistema único (SUAS – Sistema Único de Assistência Social). A concepção a que se refere é a de que a assistência social é um direito que faz a mediação do acesso a outros direitos e que não se restringe a segmentos. Ao contrário, volta-se ao atendimento de necessidades humanas e sociais, às quais, não sendo atendidas, afetam sobremaneira as condições de

⁴ Vale registrar que em 2013, sob orientação da Dra. Maria José de Faria Viana, pesquisadora da temática assistência social em Goiás, a dissertação de Olinto Brandão Sobrinho foi, na realidade, a primeiríssima do Programa de Pós-graduação Mestrado em Serviço Social da PUC Goiás, a fazer uma vinculação da assistência estudantil com a assistência social a partir da Lei Orgânica da Assistência Social. No entanto, essa produção não chega a definir a nomenclatura que as outras passaram a adotar.

acesso à riqueza, nesse caso, à educação e às possibilidades de permanência e conclusão do curso.

As dissertações de Beatriz Cristina de Almeida (defendida em 2015) e Ludmylla Ribeiro Pessoni (defendida em 2016) trazem a assistência social para o debate da assistência estudantil, compreendendo-a como mediadora para efetivação das políticas destinadas aos estudantes. Pessoni (2016) defende que a assistência social é necessária sob a perspectiva do direito para viabilizar a permanência dos estudantes de baixa renda na instituição de educação, porém, para isso, deve ir além de auxílios materiais ou financeiros que não alcançam todos que necessitam. Portanto, esta dissertação também procurará contribuir com essas discussões entendendo que a assistência social aos estudantes é uma das políticas públicas de incentivo ao acesso e permanência dos estudantes na educação superior pública.

Entender a inserção de assistentes sociais nas Instituições Federais de Educação em Goiás requer uma compreensão teórico-política sobre como as requisições postas a esse profissional estão articuladas às tendências contraditórias da política de ampliação das formas de acesso e de permanência na educação, diante de uma realidade local “cada vez mais imbricada com a dinâmica de mundialização do capital” (CFESS, 2011, p. 25), o que revela a dualidade do processo de expansão que vem ocorrendo na educação federal. As possibilidades de alargamento das interfaces da política de educação com as demais políticas públicas revelam o reconhecimento e a visibilidade que a profissão de assistente social passa a ter na educação ao lidar com as desigualdades sociais que marcam as condições de acesso à educação.

Por tudo isso, o debate sobre o Serviço Social proposto nesta dissertação perpassa temas vinculados à gênese da profissão de assistente social, à política social neoliberal das últimas décadas, que afeta sobremaneira a profissão e os resultados dela esperados, temas ligados também ao projeto neodesenvolvimentista dos governos brasileiros e, por abordar a atuação de assistentes sociais no espaço sócio ocupacional de instituições de educação, também constitui tema, a política de educação que foi se construindo ao longo dos últimos anos do século XX e início deste século XXI. Estes objetos delineiam a prática profissional do assistente social em suas dimensões histórica, teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa.

Constitui objetivo geral desta dissertação analisar as competências,

atribuições e requisições profissionais do Serviço Social no contexto das Instituições Federais de Educação em Goiás – Instituto Federal Goiano (IF Goiano), Instituto Federal de Goiás (IFG) e Universidade Federal de Goiás (UFG), buscando contribuir com a reflexão da realidade de trabalho dos assistentes sociais, o conteúdo que pauta o cotidiano da profissão, suas condições e fazer profissional na materialidade histórica, nesses espaços institucionais, no interior da assistência social ao estudante.

O processo de reflexão do conteúdo do trabalho profissional do assistente social nessas instituições levou em conta a vinculação histórica das requisições da profissão quando de sua gênese, bem como o estudo da vida cotidiana que atinge toda a sociedade burguesa nos seus mais diversos aspectos.

A vida cotidiana é o espaço da vida onde se participa com todos os aspectos da personalidade, requerido a todo momento para respostas imediatas a diferentes questões (HELLER, 2008). Por isso, “a esfera cotidiana tende à alienação, ao cumprimento de rotinas e tarefas limitadas à superficialidade e ao senso comum” (Lacerda, 2014, p. 23). Assim, a execução terminal de políticas sociais muitas vezes se transforma na acrítica implementação de leis e normas, seguindo critérios e padrões nos quais o carimbo e o papel são mais importantes que os seres humanos e suas relações.

Fundamentados em Lukács, Netto (2000) e Coelho (2013) destacam que, entre as características fundamentais do cotidiano, a imediaticidade põe-se como uma categoria reflexiva central, que qualifica e dá sentido à intervenção do profissional, recriando o fosso entre a teoria e a prática. E, como característica fundante da prática do assistente social, torna-se categoria central para compreender criticamente a intervenção profissional.

Diante do exposto, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Entender as condições histórico-sociais que criaram o espaço sócio-ocupacional para o reconhecimento do Serviço Social como profissão.
- b) Analisar o contexto atual da política de educação brasileira e as tendências que assume, frente à expansão da oferta de vagas, para manutenção do acesso e permanência da classe de baixa renda na educação profissional e tecnológica e na educação superior.
- c) Analisar, no contexto das Instituições Federais de Educação situadas em Goiás, em que medida as competências, atribuições e requisições

impostas ao Serviço Social estão em consonância com aquelas previstas na Lei de Regulamentação da Profissão.

- d) Investigar a autonomia da atuação do Serviço Social na política de assistência social ao estudante nas Instituições Federais de Educação situadas em Goiás e se há tendência à imediaticidade.

Vinculada a esses objetivos específicos, foi possível elaborar a seguinte hipótese orientadora desta dissertação: *no contexto de ampliação da demanda, que ocorre tanto pelo crescente acesso da população de baixa renda às Instituições Federais de Educação, quanto pela precarização das condições de vida e trabalho no país, o Serviço Social nas Instituições Federais de Educação de Goiás, com base nas realidades do IF Goiano, IFG e UFG, vem se estabelecendo por requisições restritivas de suas competências profissionais, previstas na Lei de Regulamentação da profissão e no Plano de Carreiras dos Cargos Técnico-administrativos em Educação, que são as de elaboração, implementação, coordenação, execução e avaliação de políticas sociais. Assim, ocorre a (re)produção da imediaticidade, da prática profissional burocratizada, com pouca inserção e autonomia para definir e implementar planos, programas e projetos, o que reduz suas competências e atribuições mais à verificação das condições que geram o direito, menos à definição da política e menos ainda ao monitoramento e à avaliação de seus resultados.*

Portanto, tendo como fundamento o contexto neoliberal e neodesenvolvimentista brasileiro, que afeta a atuação profissional de assistentes sociais junto às frações sociais mais atingidas pelas sequelas da “questão social”; que alcança os estudantes oriundos das classes subalternizadas da sociedade que ingressam nas Instituições Federais de Educação brasileiras; e, que abrange o contexto das políticas sociais e junto com elas a política de assistência social ao estudante, é possível levantar alguns questionamentos sobre a análise específica das Instituições Federais de Educação no estado de Goiás, acerca das competências, atribuições e requisições do Serviço Social.

Dessa maneira, as competências, atribuições e requisições do Serviço Social no campo da assistência social aos estudantes das Instituições Federais de Educação de Goiás, na atualidade, correspondem àquelas previstas na Lei de Regulamentação da Profissão? Existem outros documentos orientadores da atuação profissional nessas instituições? Quais são as variáveis que determinam as

restrições e/ou modificações dessas competências, atribuições e requisições nessas instituições?

Do ponto de vista do método, especialmente em relação ao processo de apreensão do objeto pelo sujeito, entende-se que

é uma relação *necessária* pela qual o sujeito que investiga pode re-produzir intelectualmente o processo do *ser social* (...). O circuito investigativo, recorrendo compulsoriamente à abstração, avança do empírico (os “fatos”), apreende as suas relações com outros conjuntos empíricos, pesquisa a sua gênese histórica e o seu desenvolvimento interno – e reconstrói, no plano do pensamento, todo esse processo. E, ao fim e ao cabo, por aproximações sucessivas, regressa ao seu ponto de partida; mas os “fatos”, a cada nova e subsequente abordagem, mostram-se produtos de relações históricas crescentemente complexas e mediatizadas, podendo ser contextualizados de modo concreto e inseridos no movimento macroscópico que os engendra e de que são índices. (NETTO, 2000, p. 74).

Este estudo ancora-se no método histórico-crítico dialético marxista que possibilita esse movimento de desvelamento da imediatez do objeto, por meio da incorporação de categorias analíticas como a historicidade, a contradição e a mediação, tendo em vista apreender o movimento do real como totalidade histórica, em suas determinações econômicas, sociopolíticas e culturais.

A pesquisa que compõe a dissertação é de natureza bibliográfica e documental, portanto, procedeu-se à análise de documentos, tais como: leis, decretos, portarias, pareceres, relatórios de gestão, resoluções e outros documentos institucionais. Estes, a princípio, constituíram a principal fonte de coleta de dados. Contudo, por não conseguirem responder aos questionamentos insurgentes, optou-se por visitas de esclarecimento aos espaços sócio ocupacionais em análise. Essas visitas ocorreram junto a uma das equipes de Serviço Social de cada instituição, com o objetivo de esclarecer questões que não foram possíveis de compreender apenas na pesquisa documental. Foram escolhidas as equipes cujo campus seja mais antigo e esteja com o Serviço Social consolidado há mais tempo. Assim, foram visitados o Campus Urutaí do IF Goiano, o Campus Goiânia do IFG e a Regional Goiânia da UFG. Foram agendadas com as equipes por meio de ofício e pautou-se num roteiro onde foram relacionados os pontos de maior incerteza, imprecisão ou dúvida nos documentos previamente analisados.

Este estudo privilegiou a análise qualitativa, fundamentada em dados quantitativos, por entender que o uso dessas duas dimensões, de forma articulada, apresenta maiores possibilidades de se atingir os objetivos propostos, em razão da natureza e especificidade do objeto e do conteúdo analisado.

Essa dissertação está estruturada em 3 capítulos. O primeiro aborda o contexto histórico, o conjunto de processos econômicos, sócio-políticos e teórico-culturais em que se instaura o espaço histórico-social que torna possível e necessária a profissão de Serviço Social reconhecida na divisão social e técnica do trabalho. O segundo destaca a política social, apreendida por esta dissertação, como um fenômeno capitalista contemporâneo, de natureza contraditória, influenciado por um conjunto de determinações econômicas, políticas, sociais e culturais. Neste conjunto, as reformas neoliberais articulam a reestruturação da esfera produtiva, o reordenamento do papel dos Estados nacionais e a formação de uma nova sociabilidade burguesa, nas quais estão inseridas as reformas educacionais realizadas nos países periféricos e que atravessaram o final do século XX e se estendem pelo início do século XXI. Estas reformas demonstram que os elementos políticos do projeto neoliberal de sociabilidade – privatização, desregulamentação e desnacionalização da educação –, atravessaram e constituíram o projeto neoliberal de educação, fazendo parte da pauta política dos organismos internacionais para os países periféricos. E, o terceiro capítulo, revela como a inserção do Serviço Social nas Instituições Federais de Educação em Goiás está vinculada ao cotidiano no qual o exercício profissional, fruto de ações cotidianas numa sociedade formada por frações de classes fundamentais, onde a cada ação pode-se estar corroborando com a manutenção do *status quo* ou promovendo o exercício profissional crítico, entendemos, requer a análise do cotidiano para além da aparência, compreendendo as causalidades envolvidas no trabalho, submersa na historicidade que as constrói. Nesse sentido, a imediaticidade põe-se como uma categoria reflexiva central, que qualifica e dá sentido à intervenção do profissional, recriando o fosso entre a teoria e a prática. E, como característica fundante da prática do assistente social, torna-se categoria central para compreender criticamente a intervenção profissional, e sua superação necessária para enfrentar e reverter a intervenção alienada, repetitiva, ingênua.

Ressalta-se que a expansão do acesso à educação profissional e tecnológica e à educação superior, bem como o surgimento do PNAES, ocorrem em concomitância com a degradação de direitos sociais e de focalização e monetarização das políticas sociais desde o início do século XXI, fundamentados na orientação neoliberal.

A crescente inserção de assistentes sociais na esfera pública expressa a

maior visibilidade desse profissional na área de Educação, o que deve ser examinado a partir das contradições inerentes a este movimento, a partir de uma análise teórica e política acerca dos condicionantes macroestruturais, que, em tempos de mundialização do capital, dão formas específicas à Política de Educação em curso hoje no país.

Em suma, o escopo desse estudo passa por essa premissa: a reflexão sobre a profissão, o profissional assistente social e as atividades que desempenha hoje, a partir de demandas especificamente apontadas pela política de educação profissional e tecnológica que, juntamente com a política de educação superior, têm lugar central e articulado na pauta das macropolíticas do Estado, como fator importante para a qualificação dos recursos humanos requeridos pelo novo padrão de desenvolvimento, no qual a produtividade e a qualidade dos bens e produtos são decisivos para a competitividade internacional.

CAPÍTULO 1: FUNDAMENTOS HISTÓRICOS E TEÓRICO-METODOLÓGICOS DO SERVIÇO SOCIAL

O Serviço Social é uma profissão de nível superior, reconhecida como uma especialização do trabalho coletivo, inscrita na divisão social e técnica do trabalho cujas particularidades são apreendidas na história da sociedade e na esfera das relações capitalistas (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014). Exige-se de seus profissionais, assistentes sociais, formação teórica, ética, política e técnica. Sua prática profissional é orientada pela Lei de Regulamentação da Profissão, n. 8.662 de 07 de junho de 1993 e pelo Código de Ética Profissional do Assistente Social, aprovado no mesmo ano. Segundo publicação do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS, 2015, p. 11), os assistentes sociais “possuem e desenvolvem atribuições localizadas no âmbito da elaboração, execução e avaliação de políticas públicas, como também na assessoria a movimentos sociais e populares”, além de desempenharem atividades em empresas privadas, organizações da sociedade civil e docência superior.

O Serviço Social, de acordo com Netto (1999),

enquanto profissão, não dispõe de uma teoria própria, nem é uma ciência; isto não impede, entretanto, que seus profissionais realizem pesquisas, investigações etc. e produzam conhecimentos de natureza teórica, inseridos no âmbito das ciências sociais e humanas (NETTO, 1999, p.102).

Do mesmo modo, Iamamoto e Carvalho (2014), corroboram com Netto (1999), quando afirmam que

historicamente, não constitui atividade proeminente para essa categoria profissional a produção de conhecimentos científicos. Emerge e se afirma em sua evolução como uma categoria voltada para a *intervenção na realidade*, utilizando-se dos conhecimentos socialmente acumulados e produzidos por outras ciências, aplicando-os à realidade social para subsidiar sua prática (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 95, grifos dos autores).

Fraga (2010, p.43) aponta que “embora não tendo atingido o patamar de ‘ciência’, o Serviço Social conseguiu constituir-se como área de produção de conhecimentos, inserida na grande área de Ciências Sociais Aplicadas⁵, isto é, constrói conhecimento científico”. De acordo com a mesma autora, o “Serviço Social é uma profissão reconhecida na sociedade na medida em que é socialmente

⁵ O Serviço Social é assim identificado pelas agências de fomento como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (Capes) e as Fundações de Amparo à Pesquisa (Fap's).

necessária”. Nesse sentido, compreende-se que o profissional de Serviço Social é necessário por ser o agente mediador do capital, atuando nas diversas áreas ligadas à condução das políticas sociais públicas e privadas, garantindo o acesso aos direitos assegurados na Constituição Federal de 1988 e na legislação complementar. Para isso, o assistente social utiliza vários instrumentos de trabalho que visam analisar a realidade social e institucional, e intervir para melhorar as condições de vida do usuário. A adequada utilização desses instrumentos requer uma contínua capacitação profissional que busque aprimorar seus conhecimentos e habilidades nas suas diversas áreas de atuação.

Martinelli (2011) afirma que o Serviço Social na sociedade capitalista surge atrelado a duas funções básicas: garantir a reprodução do trabalho e manter a ideologia do modo de produção capitalista. Entretanto, é possível a prática política em outra direção, visto que essa sociedade apresenta contradições no contexto das forças estabelecidas pelo próprio movimento da história.

Esse estudo se alicerça na concepção de Serviço Social desenvolvida por Iamamoto e Carvalho (2014, p. 101) no qual “o Serviço Social, como profissão inscrita na divisão social do trabalho, situa-se no processo da reprodução das relações sociais”. Como a profissionalização, o aperfeiçoamento metodológico e a renovação teórico-cultural da profissão estão em permanente construção e articulação com as transformações históricas da chamada “questão social”⁶ e com as respostas que ela desencadeia, torna-se importante incorporar à definição dessa autora, o estabelecido pela Abepss (1996) nas Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social, onde

“1) O Serviço Social se particulariza nas relações sociais de produção e reprodução da vida social como uma profissão interventiva no âmbito da questão social, expressa pelas contradições do desenvolvimento do capitalismo monopolista.

(...)

4) O processo de trabalho do Serviço Social é determinado pelas configurações históricas de seu enfrentamento, permeadas pela ação dos trabalhadores, do capital e do Estado, através das políticas e lutas sociais” (ABEPSS, 1996, p.5-6).

e na assertiva de Fraga (2010, p.46), em que “o Serviço Social é uma profissão investigativa e interventiva”, tendo portanto, a sua pesquisa, uma utilidade social,

⁶ A “questão social” é o conjunto de expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo o seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p.84).

não meramente descritiva e contemplativa.

Desse modo torna-se pertinente analisar o vínculo das transformações históricas da “questão social” e suas interfaces com as modificações econômicas, sócio-políticas e teórico-culturais, com o objetivo de apreender o desenvolvimento do Serviço Social como profissão reconhecida na divisão social e técnica do trabalho, tendo como pano de fundo o desenvolvimento capitalista industrial e o crescimento urbano, processos que denunciam o acirramento de novas classes sociais emergentes – a constituição e expansão do proletariado e da burguesia industrial. É nesse contexto, em que se afirma a hegemonia do capital industrial e financeiro, e que insurge sob novas formas a “questão social”, que se configuram as condições nas quais torna-se possível e necessária a profissão de Serviço Social.

1.1 O contexto em que surge a profissão

Interpretações imediatas concebem o Serviço Social como uma profissão que atua na área da filantropia tecnicizada, resultado da evolução das práticas assistenciais do período pré-capitalista,

quando as relações sociais de produção eram ainda baseadas no trabalho servil, estruturando-se a partir da sujeição do escravo ao senhor, do servo ao amo, do vassalo ao suserano, do plebeu ao nobre, as práticas assistenciais eram uma forma de ratificar essa sujeição, como uma condição básica para perpetuar o regime servil (MARTINELLI, 2011, p. 61).

Entretanto, de acordo com Netto (2011, p. 17), o surgimento do Serviço Social como profissão, “como prática institucionalizada, socialmente legitimada e legalmente sancionada”, está relacionado à “questão social”, às mazelas próprias da ordem social burguesa, agudizadas no contexto do capitalismo dos monopólios.

Segundo esse autor, no final do século XIX e início do século XX o capitalismo passa por profundas alterações de cunho econômico que incidem sobre as estruturas sociais e políticas das sociedades que abarcava, agravando a totalidade de contradições postas pela ordem burguesa, o que “altera significativamente a dinâmica inteira da sociedade burguesa” (NETTO, 2011, p. 19).

Assim, trata-se de perceber que a nova organização do capitalismo que Netto (2011) recorta – o capitalismo na idade dos monopólios –, atende à urgência de expansão do capital, isto é, o aumento dos lucros. Para Martinelli (2011, p. 60) a esse objetivo soma-se “o esforço conjunto dos capitalistas e do próprio Estado

liberal burguês [que] centrava-se no objetivo de dar ao seu poder político uma estabilidade plena, tanto quanto possível, tornando-o intocável pelos trabalhadores e irreversível historicamente”.

Netto (2011) aponta que a solução monopolista para atingir o objetivo de maximização dos lucros ocorreu através do controle dos mercados, o que requer a inserção de mecanismos de intervenção extra-econômicos, por isso ocorre a refuncionalização e o redimensionamento do Estado.

Até o capitalismo concorrencial, que precede esta fase monopolista, o papel do Estado estava atrelado à segurança das condições externas da produção capitalista, por meio da garantia da propriedade privada dos meios de produção. Na idade do monopólio, além dessa função, sua intervenção passa a atingir a organização e a dinâmica econômicas, vinculando assim, às funções políticas, também as funções econômicas, com vistas à garantia dos super-lucros dos monopólios. Portanto

o Estado atua como um instrumento de organização da economia, operando notadamente como um administrador dos ciclos de crise. Está claro, assim, que o Estado foi capturado pela lógica do capital monopolista – ele é o *seu* Estado; tendencialmente, o que se verifica é a integração orgânica entre os aparatos privados dos monopólios e as instituições estatais (...) o Estado funcional ao capitalismo monopolista é, no nível das suas finalidades econômicas, o ‘comitê executivo’ da burguesia monopolista – opera para propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista. (NETTO, 2011, p. 26, grifos do autor).

Entre as condições necessárias à acumulação emerge um novo componente: a garantia da conservação física da força de trabalho ameaçada pela superexploração. A exigência ocorre porque no período anterior, na idade concorrencial do capitalismo, a interferência estatal sobre as consequências da exploração da força de trabalho correspondia basicamente a coibir as lutas das massas exploradas. No capitalismo monopolista

a preservação e o controle contínuos da força trabalho, ocupada e excedente, é uma função estatal de primeira ordem (...) o Estado – como instância da política econômica do monopólio – é obrigado não só a assegurar continuamente a reprodução e a manutenção da força de trabalho, ocupada e excedente, mas é compelido (e o faz mediante os sistemas de previdência e segurança social, principalmente) a regular a sua pertinência a níveis determinados de consumo e a sua disponibilidade para a ocupação sazonal, bem como a instrumentalizar mecanismos gerais que garantam a sua mobilização e alocação em função das necessidades e projetos do monopólio. Justamente nesse nível dá-se a articulação das funções econômicas e políticas do Estado burguês no capitalismo monopolista. (NETTO, 2011, p. 26-27, grifos do autor).

Para manter-se no papel de comitê executivo do plano econômico da

burguesia monopolista, o Estado deve legitimar-se politicamente. Tal façanha é assegurada na medida em que incorpora à sua pauta a institucionalização de direitos e garantias cívicas e sociais aos trabalhadores.

Ocorre que na transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista realizou-se concomitantemente “um salto organizativo nas lutas do proletariado e do conjunto de trabalhadores – é inclusive, simétrico ao aparecimento de partidos operários de massa; o coroamento da conquista da cidadania” (Ibid., p. 27).

Diante desse processo de democratização, coube ao Estado o papel de mediatizar os conflitos, ou seja, de estabelecer pactos sócio-políticos com a classe operária a fim de garantir que os objetivos da classe burguesa fossem alcançados. Netto (2011) alerta que essa postura do Estado não significa que tenha passado a operar em favor dos monopólios e menos ainda que busque reduzir os direitos e garantias de participação política, mas que esses pactos são, tanto suportáveis pelo Estado capitalista burguês, quanto necessários para a manutenção de sua funcionalidade econômica.

Em suma, pode-se apreender que o capitalismo monopolista e seus antagonismos, cria condições para que o Estado, ao buscar legitimação política através dos processos de democratização da classe operária, torne-se vulnerável aos interesses e reivindicações imediatas da classe trabalhadora. Verifica-se que todo esse processo é tensionado pelas requisições da ordem monopólica e pelos conflitos que geram no âmbito de toda a sociedade.

É nesse contexto de luta pela consolidação da democracia que as sequelas da “questão social” passam a ser objeto de intervenção por parte do Estado burguês. No capitalismo concorrencial, as ações do Estado para com os efeitos da “questão social” eram postos em prática frente à ameaça à ordem burguesa, ou diante de risco de fornecimento da força de trabalho para o capital. No capitalismo monopolista, há uma evolução política do movimento operário, que, diante do novo ordenamento econômico e da necessidade de legitimação política do Estado, faz a “questão social” ingressar na ordem econômico-política em pauta. Donde Netto (2011) afirma que

é a política social do Estado burguês no capitalismo monopolista (só é possível pensar-se em política social *pública* na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista), configurando a sua intervenção contínua, sistemática, estratégica sobre as sequelas da “questão social”, que oferece o mais canônico paradigma dessa indissociabilidade de

funções econômicas e políticas que é própria do sistema estatal da sociedade burguesa madura e consolidada (NETTO, 2011, p. 30, grifos do autor).

O paradigma a que o autor se refere é que a funcionalidade da política social no período monopolista se expressa nos processos de preservação e controle da força de trabalho, tanto a ocupada, por meio da regulamentação das relações de trabalho, quanto a lançada ao exército industrial de reserva, por meio dos sistemas de seguro social. Essas políticas cumprem um forte papel junto à ordem sócio-política que se busca estabelecer, pois “oferecem um mínimo de respaldo efetivo à imagem do Estado como ‘social’, como mediador de interesses conflitantes” (Ibid., p. 31).

Contudo, a busca por estratégias mais eficazes de controle social visava puramente “conter o vigor das manifestações operárias e a acelerada disseminação da pobreza e do conjunto de problemas a ela associados” (MARTINELLI, 2011, p. 61), pois à burguesia preocupava, além do movimento organizado dos trabalhadores, que trazia riscos à ordem social que ela produzia, também “a crescente onda de problemas sociais que acompanhara a expansão do capitalismo. A classe trabalhadora crescera visivelmente, introduzindo uma nova geografia nos cenários urbanos: a da pobreza, que se fazia acompanhar da geografia da fome e da generalização da miséria” (Idem, p. 60).

Entretanto, Netto (2011) sinaliza que “as demandas são atendidas a partir de mobilizações e pressões vindas do exterior do aparato estatal” (p.32), o que se configura num outro paradigma, o de que a intervenção se realiza fragmentada e parcializada. E reforça:

E não pode ser de outro modo: tomar a “questão social” como problemática configuradora de uma totalidade processual específica é remetê-la concretamente à relação capital/trabalho – o que significa, liminarmente, colocar em xeque a ordem burguesa. Enquanto intervenção do Estado burguês no capitalismo monopolista, a política social deve constituir-se necessariamente em *políticas sociais*: as sequelas da “questão social” são recortadas como problemáticas *particulares* (o desemprego, a fome, a carência habitacional, o acidente de trabalho, a falta de escolas, a incapacidade física, etc.) e assim enfrentadas. (...) Assim, a “questão social” é atacada nas suas refrações, nas suas sequelas apreendidas como problemáticas cuja natureza totalizante, se assumida conseqüentemente, impediria a intervenção (NETTO, 2011, p. 32, grifos do autor).

Do exposto pode-se inferir que o enfrentamento da “questão social” pelo Estado burguês tornou-se mais contínuo, sistemático e estratégico, pois as sequelas da ordem burguesa passaram a ser apreendidas como áreas e campos que

justificadamente reivindicavam a intervenção da esfera política. Vê-se que foram incorporados os desdobramentos do “caráter *público* daquelas refrações” (NETTO, 2011, p. 34, grifos do autor), mas não sem conflitos, redundando também num novo dinamismo político e cultural que passou a atravessar a sociedade burguesa.

Segundo o autor, nas condições do capitalismo monopolista, o caráter público com que os efeitos da “questão social” são apreendidos abala a programática liberal⁷ assumida pela burguesia como ideologia dominante, contudo não invalida seu conjunto de representações, ao contrário, incorpora seu fundamento individualista como herança. Isso assenta-se no fato de que, pela concepção do Estado, o êxito ou o fracasso sociais são creditados ao sujeito individual, isto é, continuar sofrendo os efeitos da “questão social”, mesmo com a intervenção “oferecida” pelo Estado, é responsabilidade dos sujeitos individuais que os vivenciam. Postura que “simultaneamente corta e recupera o ideário liberal – *corta-o*, intervindo através de políticas sociais; *recupera-o*, debitando a continuidade das suas sequelas aos indivíduos por elas afetados” (NETTO, 2011, p. 36, grifos do autor).

Ocorre, então, uma espécie de redefinição dos elementos público e privado⁸ no âmbito da idade monopólica, onde o que foge da ação pública torna-se campo da ação individual. Contudo,

a inserção das manifestações da “questão social” nas zonas de sombra que constituem a área fronteira do “público” e do “privado” na sociedade burguesa da idade do monopólio não é produto, vê-se, de uma conspiração político-ideológica dos segmentos burgueses que instrumentalizam o Estado. Esta inserção responde à própria dialética do processo social na moldura da sociedade burguesa (NETTO, 2011, p. 37).

O autor sinaliza que são três os eixos que indicam certa complementariedade entre o público e o privado no debate em tela: “a captura dos espaços ‘privados’ pela lógica específica do capitalismo monopolista, os componentes de legitimação da ordem burguesa e a recuperação de um patrimônio teórico-cultural apto a consagrar aquela complementariedade” (NETTO, 2011, p. 38).

Em relação à captura dos espaços privados, o autor indica que a organização monopólica tende a ocupar todos os espaços da vida pública e da vida privada, pois

⁷ Netto (2011) informa que a programática liberal acompanhou o desenvolvimento do capitalismo em seu período precedente e se cristalizou como uma das mais paradigmáticas e resistentes construções ideológicas da burguesia. Fundamentado nas teses de David Ricardo e principalmente em Adam Smith, seu principal alicerce é o princípio do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado.

⁸ Entenda-se que, nesse debate, a distinção entre público e privado situa-se na localização dos problemas sociais no âmbito do público ou do privado.

as ações manipuladoras e controladoras do capitalismo nessa fase superam os limites da produção e ultrapassam os campos que até então abrangera no capitalismo concorrencial, atingindo a circulação e o consumo e, inclusive, a ação comportamental da sociedade para adentrar a totalidade da existência dos agentes sociais, “é o inteiro cotidiano dos indivíduos que tende a ser *administrado*” (NETTO, 2011, p. 39, grifos do autor).

Quanto aos componentes de legitimação da ordem monopólica que conduzem à complementariedade do público e do privado, encontra-se a tendência à psicologização da vida social, manifestada não somente na possibilidade de responsabilizar o sujeito individual pelo seu destino pessoal, mas na psicologização dos problemas sociais, que torna-se uma constante no enfrentamento da “questão social”, “transferindo a sua atenuação ou proposta de resolução para a modificação e/ou redefinição de características pessoais do indivíduos (é então que emergem, com rebatimentos prático-sociais de monta, as estratégias, retóricas e terapias de ajustamento etc.)” (NETTO, 2011, p. 41).

No que concerne à recuperação teórico-cultural, a lógica do capitalismo monopolista restaura uma tradição intelectual capaz de desempenhar o papel de subsidiar o contexto entre o “público” e o “privado” no confronto do Estado burguês no capitalismo monopolista com as sequelas da “questão social”. Tal ideologia assenta-se num “*estilo de pensar o social* que tem por limite o marco da socialidade burguesa, o *positivismo*, que, antes de ser uma ‘escola’ sociológica é auto-expressão ideal do ser social burguês” (NETTO, 2011, p. 43).

O pensamento conservador dessa linha considera o social similar à natureza. E, segundo o autor, essa naturalização é o princípio norteador que adapta a tradição conservadora às exigências da ordem burguesa, pois ao naturalizar o social, o positivismo é levado a buscar uma especificação do ser social, somente encontrado nas suas dimensões ético-morais, dando espaço para a psicologização das relações sociais.

Num primeiro momento, apoiada no positivismo de Comte, essa psicologização situa a problemática da “questão social” fora das instituições da sociedade burguesa, isto é, enfatiza que a totalidade de problemas que envolve a “questão social” provém não da sua dinâmica e estrutura, mas de um conjunto de dilemas pessoais e morais. Num segundo momento, agora amparada no positivismo de Durkheim, a psicologização parte da concepção de que a “questão social” é

fundamentalmente moral. Contudo, mesmo havendo similitudes entre esses dois pensadores – pois ambos tomam a psicologização da problemática da “questão social” exterior à esfera econômica –, ressalta-se que para Durkheim na esfera moral encontra-se a essência da sua modalidade de psicologização: o controle social.

Durkheim, ao contrário de Comte, não aparta o Estado de sua linha de pensamento e,

buscando viabilizar formas eficientes de controle e coesão sociais, é levado a estabelecer uma verdadeira teoria da representação. (...) Com ela se completa a elaboração durkheimiana: a coesão social no mundo contemporâneo (na sociedade burguesa) garantir-se-ia com as relações indivíduos/Estado mediadas por grupos profissionais (NETTO, 2011, p. 49).

Comparado ao positivismo de Comte, a construção teórica de Durkheim é laica, posto que “a intervenção que sugere é parametrada pela consideração ‘científica’ da moral e dirigida para incidir no terreno da interação entre grupos secundários (profissionais) e estrutura política (Estado), com o ‘público’ recebendo uma entificação ética própria” (NETTO, 2011, p.49)

Netto (2011) esclarece que este elemento teórico-cultural não é completamente apropriado para respaldar a política de intervenção estatal no capitalismo monopolista. Contudo, ele constituirá o alicerce ideal, porque é sobre a psicologização das relações sociais que a auto-representação da sociedade burguesa no estágio monopolista irá avançar.

Levando mais de Durkheim que de Comte, o positivismo será a configuração teórico-cultural definitiva do monopólio quando se consolidar plenamente, entre as duas guerras mundiais, o que condicionará a auto-representação burguesa em duas vertentes: a moralização das teorias sociais e a individualização dos efeitos da “questão social”. O trânsito de uma à outra vertente é um processo que envolve elementos teórico-culturais e econômico-sociais próprios da idade monopólica. Um oferece as referências ideais e o outro os instrumentos operativos para o enfrentamento da “questão social” sob as perspectivas pública e privada.

É esse conjunto que, segundo Netto (2011), constitui-se alternativa de ataque em dois planos à problemática da “questão social”: o plano das reformas, que propõe a reestruturação econômico-social e política funcional ao capitalismo monopolista (caráter público da “questão social”), que leva à regulação econômico-social e política; e o plano das induções comportamentais sobre os indivíduos resistentes às intervenções estatais, por meio do controle dos sujeitos que escapam

à sua órbita (caráter privado), que leva ao disciplinamento psicossocial dos indivíduos excluídos do circuito a que o primeiro plano se propõe. Em ambos o Estado burguês intervém: no plano público, os problemas sociais recebem a direção estratégica do processo econômico-social e político; no plano privado, confere uma rede institucional de “serviços” que incide sobre aqueles indivíduos afetados pelas expressões da “questão social”.

A passagem de Comte e Durkheim ao conhecimento social que coadune com a lógica dos monopólios é extenso, contudo é o sistema teórico-cultural apanhado nessa idade do capitalismo, que, no discurso científico, conformará seus mecanismos de reprodução.

Há, entretanto, três importantes fenômenos dos protagonistas histórico-sociais do período em análise, que cabe levantar: o proletariado constituído como classe para si, a burguesia agindo estrategicamente como agente social conservador e o peso específico das classes e camadas intermediárias.

A ascensão do proletariado como classe para si ocorre após a derrota da classe operária durante a Revolução Francesa de 1848. Porém o fracasso irá se constituir no pano de fundo que impulsionará, prática e politicamente, o operariado urbano na construção de sua identidade⁹ como protagonista histórico-social consciente. Para Martinelli (2011), “dessa Revolução resultaram transformações de alto significado político, social e econômico” (p. 34).

Desse momento em diante, levados a posicionar-se frente à degradação da vida de grandes massas, causada pela redução dos postos de trabalho e pela desvalorização dos salários, acentuando a fome e a miséria, e tomando como base as ponderações do pensamento de Marx, o proletariado irá esboçar seus principais instrumentos de intervenção sócio-política: o sindicato e partido proletário.

Esse processo aparece demarcado pela histórica e dramática experiência da Comuna de Paris¹⁰, por meio da qual se operará a configuração do sindicato e do

⁹ Para Martinelli (2011), “como categoria histórica que é, a identidade se constrói no movimento da história, ao longo da caminhada da própria classe, que ao produzir a sua existência, a sua vida material, produz a história humana. (...) Seu ritmo relaciona-se diretamente com o amadurecimento das contradições internas dos diferentes períodos históricos da vida da sociedade” (p. 35).

¹⁰ Movimento ocorrido em Paris a 18 de março de 1871, onde o proletariado conseguiu tomar o poder, mantendo o controle político durante cerca de dois meses, constituindo-se no primeiro governo proletário da história. Contudo, com a mesma intensidade com que realizaram a sua manifestação e se viram, inesperadamente (tratou-se de uma ação impulsiva e sem o devido planejamento) com o poder do Estado nas mãos, pois o governo francês havia se retirado às pressas da capital, foram esmagados pelas tropas francesas. Entretanto, dava ao mundo um testemunho de sua força revolucionária. (MARTINELLI, 2011).

partido proletário como instrumentos de intervenção sócio-política, evidentemente recuperando as experiências contidas no patrimônio inglês do cartismo¹¹. Netto (2011) observa que até o final dos anos 1910 esses instrumentos estarão definidos.

Martinelli (2011) levanta alguns resultados do processo de luta do proletariado que corroboram com a discussão em andamento:

- 1) o trânsito da condição de classe para a consciência de classe estava em curso na classe trabalhadora, levando-a a discernir com mais clareza a natureza de seu papel revolucionário;
- 2) a importância da construção de alianças, inclusive extraclases, para consecução dos objetivos buscados pelos trabalhadores, havia ficado clara até a evidência;
- 3) a essa altura, o domínio do capital sobre o trabalho já era abertamente contestado e repudiado pelos trabalhadores;
- 4) os trabalhadores tinham consciência de que, através de suas manifestações, podiam pressionar tanto a burguesia quanto o poder público para atingir seus objetivos. (MARTINELLI, 2011, p.49).

Nessa etapa do embate do proletariado para afirmar-se como classe, as conquistas aparecem como os primeiros delineamentos de uma política social pública¹². Revela-se então o autêntico projeto político-social do proletariado: “um projeto anticapitalista, referenciado por uma *prospecção socialista* e uma *prática sindical classista*” (Netto, 2011, p. 59). É precisamente sob essa configuração que o proletariado incorpora a resolução da “questão social” como elemento de lutas direcionadas à transposição da sociedade burguesa, porém uma solução entendida como “*processo revolucionário*. Isto é: a ‘questão social’ é colocada no seu terreno específico, o do *antagonismo* entre o capital e o trabalho, nos confrontos entre seus representantes” (Ibid.).

Por consequência, estamos diante de um inteiro redimensionamento histórico-social da “questão social” na emergência da ordem monopólica, que condiciona seu outro protagonista, a burguesia, a formular um projeto alternativo que seja concorrente ao do proletariado. E o faz pela via da despolitização da “questão social”:

Todo o empenho burguês consiste em *deslocar* a “questão social” do campo da política – em privá-la de uma contextualização classista (donde a retórica

¹¹ Como ficou conhecido o movimento que lutava pela aprovação da Carta do Povo, importante documento redigido pela Associação Geral dos Trabalhadores a 08 de março de 1838, no qual firmava sua condição de oposição à burguesia. Reclamando uma base democrática ao parlamento inglês, tal carta de natureza nitidamente política, estabelecia seis grandes objetivos buscados pela classe trabalhadora (cf. MARTINELLI, 2011, p. 48).

¹² São desse período as regulamentações das condições de trabalho: duração da jornada, descanso semanal, contratação de menores, condições específicas de trabalho noturno e insalubre e licença para as mulheres grávidas, seguros sociais referentes a doenças e acidentes (Netto, 2011).

“harmonia” entre capital e trabalho), em torná-la indene de projeções assumidamente políticas (donde a recusa da “ideologização”). (...) a despolitização surge no tratamento da “questão social” como objeto de *administração técnica* e/ou campo de *terapia comportamental* – e aqui se reconhecem as perspectivas “pública” e “privada” que já tematizamos. (NETTO, 2011, p. 61, grifos do autor).

Este é o projeto político-social com o qual a burguesia busca responder à classe operária, um projeto de cunho conservador que manterá a hegemonia burguesa e que simultaneamente, atenderá às exigências da nova dinâmica econômica.

Entretanto, uma característica importante que se verifica nesse momento histórico é a complexificação da estrutura social. Progressivamente engendram-se camadas e categorias entre a burguesia e o proletariado, as chamadas “classes médias”, ou seja, começam a prefigurar grupos e agregados próprios ao novo estágio de desenvolvimento: profissionais liberais, intelectuais, técnicos especializados. Esses segmentos se mesclam a estratos sociais “médios” do período anterior: artesãos altamente qualificados, profissionais de fato liberais, pequeno-burgueses, intelectuais sem vínculos institucionais.

No ingresso do capitalismo no estágio monopolista, irrecorrivelmente, o futuro tratou de aproximar a nova classe, na sua grande maioria, do eixo da massa trabalhadora, pois também passaram a compor o conjunto de assalariados do período. Neto (2011) diz que essa condição peculiar da nova categoria social faz de seus agregados um significativo universo ideológico, onde se localizam propostas claramente reformistas, pois terminarão por desempenhar a singular função ideopolítica de resgatar o reformismo burguês do período anterior e adequá-lo aos novos tempos.

Em Marx (1997, p. 59), é possível verificar que o reformismo burguês consistia em desejar “as condições de vida da sociedade moderna sem as lutas e perigos que dela necessariamente decorrem”. Contudo, ao longo de todo o século XIX o reformismo burguês foi variando no tempo e no espaço, à medida que cresce o nível de maturidade e consciência política alcançado pelos operários e conforme o padrão de integração político-social das “classes médias”, até que o reformismo conservador adquire novas formas de organização e maturação político-ideológica, configurando-se num novo reformismo, que expressará sua ambição por uma reforma sem os utopismos do passado e adequado à racionalidade particular da idade monopólica.

O novo reformismo se desenvolve paralelamente à emergência do que, na vertente interpretativa do pensamento de Marx, ficaria conhecido como revisionismo. Cabe destacar, segundo Netto (2011), que o revisionismo, para além dos aspectos teórico e culturais muito particulares, deve ser relacionado dois fatos importantes do período: o aparecimento de um segmento no interior da classe operária, cujos interesses colidiriam com qualquer projeção revolucionária: a aristocracia operária; e o surgimento de uma camada de funcionários dos sindicatos e partidos operários, cujo desempenho altamente burocrático, conduzia a posturas conservadoras.

A complexidade do chamado revisionismo demanda uma análise que não cabe nesse estudo. Contudo, Netto (2011, p. 67) aponta que ele é compatível com o novo reformismo que estamos aludindo, pois apresentam itens estratégicos correlatos: “a recusa da ruptura política com os marcos burgueses, o gradualismo, o pragmatismo e, muito especialmente, o evolucionismo – síntese fundamental do seu projeto político”. Substancialmente, o programa revisionista pode ser pensado como a face operária do novo reformismo burguês.

Postos os projetos societários mais significativos presentes no cenário histórico-social quando da emergência da ordem monopólica, pode-se verificar que eles não se esgotam nos termos da dicotomia “projeto operário/projeto burguês”, mas desenham um panorama onde comparecem projeções complementares e colidentes.

Certamente que a articulação desses projetos distintos, com as práticas sociais e políticas das classes e frações de classes, passa por mediações extremamente complicadas. Mas a configuração societária que se ergue sobre o ordenamento monopólico só pode ser compreendida na medida em que foi construída por protagonistas que atuaram nos seus projetos determinados, produzindo intervenções voluntárias e intencionais capazes de desempenhar um papel central no comportamento dos protagonistas histórico-sociais que se confrontaram na emergência do capitalismo monopolista. (NETTO, 2011)

Os projetos sumariados seguramente não foram os únicos que se desenvolveram, mas foram os decisivos, porque orientaram as classes sociais no seu embate; inscreveram-se, de algum modo, nas instituições da sociedade burguesa madura e consolidada; e, do enfrentamento que travaram, foi possível viabilizar estruturas, instituições e políticas que marcam a organização da vida social na ordem monopólica.

1.2 A requisição primeira do Serviço Social: sua profissionalização

É somente diante do conjunto de processos econômicos, sócio-políticos e teórico-culturais sumariados até agora que se instaura o espaço histórico-social que torna possível e necessária a profissão de Serviço Social reconhecida na divisão social e técnica do trabalho.

Como já mencionado, a análise historiográfica e linear do Serviço Social demonstra que essa profissão constitui-se tão-somente como resultante de um processo cumulativo que parte da intenção de racionalização da assistência¹³ até a “organização” da filantropia, quando esta passa a incorporar parâmetros teórico-científicos e instrumental-operativos de natureza técnica. No entanto, tomada por este ângulo elementar, essa análise mostra-se frágil para comprovar a legitimação do Serviço Social enquanto profissão.

Porém, esta dissertação considera que o reconhecimento do Serviço Social como profissão assenta-se no embasamento teórico e no estabelecimento de condições histórico-sociais capazes de criar o espaço sócio-ocupacional no qual o seu profissional, o assistente social, se movimenta.

Contudo, desde a emergência da sociedade burguesa, há um elemento que mantém a relação linear entre o Serviço Social profissional e a filantropia assistencial, conferindo-lhe um universo ideológico e teórico-cultural próprios do pensamento conservador, onde a intervenção ocorre com características caritativas – a Igreja.

Para Netto (2011), essa “*relação de continuidade*” (p. 70) é compreensível:

De uma parte, ela se explica porque um novo agente profissional, no marco da reflexão sobre a sociedade ou da intervenção sobre os processos sociais, não se cria a partir do nada. A constituição de um tal agente começa por refuncionalizar referências e práticas preexistentes, assim como as formas institucionais e organizacionais às quais elas se vinculam. De outra, porque, na sequência, quando se conformam as referências e práticas próprias do novo agente, estas nem sempre implicam a supressão quer do *background* ideal, quer dos suportes institucional-organizativos anteriores, podendo conservá-los por largo tempo. (NETTO, 2011, p. 71).

Entretanto, Netto (2011) sinaliza que com a “*relação de continuidade*” concorre outra relação, esta sim decisiva na construção do Serviço Social como

¹³ “Racionalizar a assistência nessa fase final da primeira metade do século XIX, (...) após a derrota dos trabalhadores, significava transformá-la em um instrumento auxiliar do processo de consolidação do modo de produção capitalista, em uma ilusão necessária à eterna reprodução das relações capitalistas de produção” (MARTINELLI, 2011, p. 63, grifos da autora).

profissão, a “*relação de ruptura*” (p. 71).

Substantivamente, a ruptura se revela no fato de, pouco a pouco, os agentes começarem a desempenhar papéis executivos em projetos de intervenção cuja funcionalidade real e efetiva está posta por uma lógica e uma estratégia objetivas que independem da sua intencionalidade. (NETTO, 2011, p. 71).

Com efeito, a trajetória da profissionalização do Serviço Social consiste no processo pelo qual seus agentes – mesmo que imbuídos de uma auto-representação e um discurso centrados na autonomia de seus valores e da sua vontade – passam a exercer atividades interventivas cuja dinâmica, organização, recursos e objetivos estão para além do seu controle e arbítrio. Isto é, quando passam a desempenhar papéis auferidos por instâncias organizativas estranhas às matrizes originais das protoformas¹⁴ do Serviço Social é que os agentes se profissionalizam (NETTO, 2011).

Não é uma transição simples. As agências vinculadas às protoformas do Serviço Social realizam ações psicologizantes, como já analisado, provenientes de impulsos ético-morais, na esfera exterior à lógica do mercado, portanto seus agentes exercem um trabalho caritativo, voluntário, comunitário. Quando essas agências passam a subordinar-se a uma orientação diversa da postura conservadora enraizada, ocorre o deslocamento capaz de concretizar a ruptura e introduzir a profissionalização. Com isso, alteram-se

a *condição do agente* e o *significado social da sua ação*; o agente passa a inscrever-se numa *relação de assalariamento* e a significação social do seu fazer passa a ter um sentido novo na malha da *reprodução* das relações sociais. (NETTO, 2011, p. 72, grifos do autor).

Esse é o movimento pelo qual o Serviço Social constitui-se como profissão, inserindo-se no mercado de trabalho, tornando-se seu agente vendedor de sua força de trabalho. Contudo, é importante assinalar que não é o mercado que se estrutura para o agente profissional que se transforma, ao contrário, é a existência desse espaço sócio-ocupacional que leva à concretude da profissão.

Precisamente, trata-se do espaço

que se engendra na sociedade burguesa quando o monopólio se consolida. (...) É somente na ordem societária comandada pelo monopólio que se gestam as condições histórico-sociais para que, na divisão social (e técnica) do trabalho, constitua-se um espaço em que se possam mover práticas profissionais como as do assistente social. A profissionalização do Serviço Social não se relaciona decisivamente à ‘evolução da ajuda’, à ‘racionalização da filantropia’ nem à ‘organização da caridade’: vincula-se à

¹⁴ Instituições sociais que se mostram com origem confessional, prática da ajuda, caridade e solidariedade, impregnadas pela filosofia tomista e a serviço da classe dominante.

dinâmica da ordem monopólica. (NETTO, 2011, p. 73, grifos do autor).

O processo pelo qual a nova ordem cria o ambiente que propicia a profissionalização do Serviço Social baseia-se nas particularidades por meio das quais o Estado burguês se confronta com a “questão social”, caracterizadas naquelas políticas sociais apontadas. Tais particularidades, além de contemplar as dimensões políticas, constituem-se de procedimentos técnico-operativos, por isso requerem agentes técnicos que possam atuar na formulação e na implementação das políticas sociais. É no campo da implementação, ação essencialmente executiva, que os atingidos pelos efeitos da “questão social” recebem a direta e imediata resposta articulada das políticas sociais setoriais. Portanto, estabelece-se o mercado de trabalho para o assistente social: ele é o “agente executor das políticas sociais” (NETTO, 2011, p. 74). É nesse patamar que circunscreve-se a funcionalidade estratégica do Serviço Social na ordem monopólica: como mecanismo de preservação e controle da força de trabalho.

Sendo assim, Netto (2011) afirma que o Serviço Social não desempenha funções produtivas, mas se vincula a atividades que se tornaram auxiliares dos processos especificamente monopólicos da reprodução, da acumulação e da valorização do capital. Conforme Iamamoto e Carvalho (2014),

embora a profissão não se dedique, preferencialmente, ao desempenho de funções diretamente produtivas, podendo ser, em geral, caracterizada como um trabalho improdutivo, figurando entre os falsos custos de produção, participa, ao lado de outras profissões, da tarefa de implementação de condições necessárias ao processo de reprodução no seu conjunto, integrada como está à divisão social e técnica do trabalho. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 84).

Assim, não é a sua inserção na vertente do pensamento conservador que torna o Serviço Social extremamente funcional no enfrentamento das manifestações da “questão social”, operando na psicologização da sociedade e no controle social, mas, sobretudo, o investimento estratégico do projeto burguês na era monopólica, que para Iamamoto e Carvalho (2014) é claro, pois ele tende ao “reforço dos mecanismos do poder econômico, político e ideológico, no sentido de subordinar a população trabalhadora às diretrizes das classes dominantes em contraposição à sua organização livre e independente” (p. 96), concretizando o objetivo primeiro desta fase do capital: garantir a marcha expansionista dos lucros e a definitiva consolidação do sistema capitalista.

1.3 O contexto de desenvolvimento do Serviço Social no Brasil

A profissão de Serviço Social reconhecida na divisão social e técnica do trabalho (IAMAMOTO, 2014; NETTO, 2011), torna-se possível, como sumariado linhas atrás, diante de um conjunto de processos econômicos, sócio-políticos e teórico-culturais instaurados no espaço histórico-social do capitalismo monopolista, onde se agudizam as multifacetadas expressões da “questão social”.

O reconhecimento do Serviço Social como profissão assenta-se no embasamento teórico e no estabelecimento de condições histórico-sociais capazes de criar o espaço sócio ocupacional no qual o seu profissional, o assistente social, seja necessário.

A prática profissional do assistente social está sob a luz de diversas vertentes, nos seus aspectos teleológicos, filosóficos, sociológicos. Por isso, partir-se-á do pressuposto de que a profissão e o conhecimento que a orienta se explicam no movimento histórico da sociedade, que é produto de relações sociais recíprocas entre os homens, no complexo processo de reprodução social da vida.

Os principais fundamentos que configuram o processo através do qual a profissão busca explicar e intervir sobre a realidade, definindo a sua direção social, revelam que o Serviço Social brasileiro recebeu influências diferentes à medida que foi se estabelecendo e se solidificando na divisão social e técnica do trabalho. Assim,

- de 1930-1940: sofreu influência franco-belga, com o pensamento de São Tomás de Aquino (Tomismo e Neotomismo);
- de 1940-1960: influência norte-americana, com o pensamento desenvolvimentista;
- de 1960-1975: influência latino-americana, com o Movimento de Reconceituação.

A relação entre a profissão e o ideário católico na gênese do Serviço Social brasileiro é bastante conhecida na literatura. Essa relação trouxe à profissão um caráter de catequização, visto que tomava a “questão social” como problema moral e religioso.

Segundo Guedes (2000), os assistentes sociais nesse período difundiam que a crise do mundo moderno era uma crise espiritual. Por isso, cabia a esses profissionais realizar um trabalho de correção moral para que os indivíduos

voltassem a obedecer aos desígnios naturais, à promoção humana e aos “verdadeiros valores” da sociedade – família, trabalho, religião. Além disso, a atuação profissional se voltava para orientações vocacionais, prevenção de acidentes de trabalho, correção moral e compromisso com a ordem social. Também fazia parte de suas atividades mediar desavenças entre trabalhadores e capitalistas, garantir o rendimento das empresas e estabilizar as condições de trabalho. Essa postura acabava por culpabilizar os trabalhadores e suas famílias, pois os problemas relativos à “questão social” eram considerados como falta de moral e de religião.

Já a discussão em torno do referencial desenvolvimentista tem início a partir das mudanças econômicas, políticas, sociais e culturais manifestadas nos anos 1960 perante as novas configurações da expansão do capitalismo mundial, o que impõe à América Latina um “desenvolvimento dependente e associado” (NETTO, 2009, p. 657). Tais mudanças, estabelecidas notadamente a partir do movimento de 1964, quando o Estado brasileiro reconfigura as condições de acumulação em favor do grande capital, a fim de garantir a continuidade do desenvolvimento desigual e combinado, com forte intervenção na economia, agindo como repassador de renda para os monopólios imperialistas, como mediador dos conflitos entre setores das transnacionais e, ainda, no atendimento aos interesses de seus filiados nacionais.

A configuração brasileira diante do novo contexto de desenvolvimento capitalista exige da profissão maior qualificação e sistematização de seu espaço sócio ocupacional, visto que o Estado começa a implementar políticas no campo social. Nesse contexto, o Serviço Social passa a ocupar espaço na divisão social e técnica do trabalho e a profissão se legitima quando começa a assalariar o assistente social (YAZBEK, 2009).

O discurso do Estado é a formação de uma nação e de um povo forte, uma economia globalmente vigorosa, buscando atenuar a pobreza para que no plano econômico se faça a democracia e que, desse modo, a nação possa se constituir em um todo harmônico e equilibrado.

Por isso, era preciso um profissional que contivesse os conflitos e as divergências existentes entre as classes sociais. Para atingir esse propósito a profissão estava submetida a uma formação de prática conservadora, com forte característica no empirismo, cuja meta era a execução de atividades preestabelecidas, com premissa no caráter imediatista, ou seja, uma profissão voltada para gerenciar problemas sociais sem, contudo, visar qualquer mudança.

Com efeito, o quadro econômico-social do Brasil nesse período, de pleno desenvolvimento da industrialização e expansão urbana, colocava demandas de intervenção sobre a “questão social” que punham em xeque as práticas profissionais de até então. Conforme Netto (2015, p. 182), a profissão “ou se sintoniza com as solicitações de uma sociedade em mudança e em crescimento ou se arrisca a ver seu exercício relegado a um segundo plano”.

A profissão, então, “assume as inquietações e insatisfações deste momento histórico e direciona seus questionamentos ao Serviço Social tradicional¹⁵ através de um amplo movimento, de um processo de revisão global, em diferentes níveis: teórico, metodológico, operativo e político” (Yazbek, 2009, p.7)

Assim, a partir do final dos anos 1970, a profissão inicia um processo de reflexão crítica de seus posicionamentos políticos-ideológicos e interventivos. Esse movimento desencadeou mudanças em segmentos da categoria que absorveram uma nova corrente teórica, capaz de explicar a realidade do ponto de vista dialético e de provocar uma revolução na atuação do Serviço Social voltada para a perspectiva de transformação da realidade social brasileira.

Diante disso, o Serviço Social passa a rejeitar a ideia de que a compreensão do real estava pautada na naturalização das expressões da “questão social” e a questionar a execução de atividades preestabelecidas, imediatistas, reiterativas da ordem e sem compromisso com a transformação.

Aqui se tem as bases para o Serviço Social desencadear a renovação de suas referências e assumir um projeto de profissão crítico das concepções até então predominantes. Tal movimento provocou um alargamento dos horizontes teóricos, sobretudo pela apreensão do pensamento marxista e o método materialista histórico e dialético.

Esse processo de renovação inicia-se a partir das necessidades de adequar a profissão às novas determinações da realidade social brasileira, não no sentido de aderir-se a elas, pelo contrário, mas no sentido de tornar os assistentes sociais capacitados a uma intervenção criativa e propositiva no conjunto das relações sociais e capazes de colocarem-se diante das situações com as quais se defrontam

¹⁵ Netto (2015) afirma que o Serviço Social tradicional deve ser entendido como “a prática empirista, reiterativa, paliativa e burocratizada dos profissionais, parametrada por uma ética liberal-burguesa”. (NETTO, 2015, p. 156).

no cotidiano profissional, vislumbrando com clareza os projetos societários¹⁶, seus vínculos de classe e seu próprio processo de trabalho.

Há, como veremos, uma mudança na consciência dos profissionais diante da sua realidade concreta, pois passam a perceber que o processo de desvelamento do real é um movimento dialético do objeto para si e de si para o objeto, buscando apreender as formas e os conteúdos dos mesmos a partir de suas múltiplas determinações. A mudança no pensamento dos profissionais trará ao Serviço Social uma incessante busca pela superação do conservadorismo e pela superação da prática imediatista, aquela que se retém à fenomenalidade dos processos sociais.

O processo histórico de renovação iniciado pela profissão coincide com a crise da ditadura brasileira, exercida, desde abril de 1964, por uma “tecnocracia civil sob tutela militar, a serviço do grande capital” (NETTO, 1999, p. 09).

Para Netto (2015), nesse período da nossa história, o eixo dos problemas circulava em torno de uma crise na forma de dominação burguesa no país, originada fundamentalmente pela contradição entre as demandas derivadas do desenvolvimento da industrialização pesada e a modalidade de intervenção, articulação e representação das classes e camadas sociais no sistema de poder político. O padrão de acumulação da industrialização pesada entra gradativamente em contradição com as requisições democráticas que as classes populares já pleiteavam. O aprofundamento dessa contradição desgasta consistentemente o alicerce da dominação burguesa, que, para legitimar-se, desloca-se para o campo da antidemocracia.

Esse deslocamento expressa um movimento de continuidade das nossas tradições mais sombrias: a dependência, que Netto (2015) chama de heteronomia, e a exclusão, características que reforçam o “papel peculiar do Estado” (NETTO, 2015, p. 43), pois

O Estado que emerge no Brasil a partir da Revolução de 1930, e se consolida no curso do processo de industrialização, é um Estado que não se limita a garantir a ordem capitalista (quer dizer: manter as condições sociais externas à produção capitalista), mas que passa a atuar *internamente* ao sistema de produção para organizar a acumulação,

¹⁶ Segundo Netto (1999), “as ações humanas são sempre orientadas para objetivos, metas e fins”, ou seja, “a ação humana implica sempre um projeto”. (...) “Trata-se daqueles projetos que apresentam uma imagem de sociedade a ser construída, que reclamam determinados valores para justificá-la e que privilegiam certos meios (materiais e culturais) para concretizá-los. Os projetos societários são projetos coletivos; mas seu traço peculiar reside no fato de se constituírem como projetos macroscópicos, como propostas para o conjunto da sociedade. (...) Em sociedades como a nossa, os projetos societários são projetos de classe.” (NETTO, 1999, p. 02)

tornando-se ao mesmo tempo promotor e autor da industrialização. (...) o Estado não apenas passa a desempenhar papel decisivo na organização (por via administrativa) da acumulação, como tem também que gerir o relacionamento com o 'centro' capitalista, mediar a ação dos grupos estrangeiros inseridos na produção local (NETTO, 2015, p. 43 *apud* MARTINS, 1985).

Vê-se que o sistema político que emerge do golpe de 1964 evidencia a pura reiteração dos traços consagrados da formação social brasileira, traços que vão favorecer a articulação do Estado autocrático burguês¹⁷. Esse Estado se expressa na reordenação política das forças econômicas a que interessam a manutenção e a continuidade do padrão de desenvolvimento dependente e associado. Tal Estado concretiza a contrarrevolução (o golpe de 1964), exatamente para assegurar o esquema de acumulação que garante o prosseguimento desse padrão, definido em proveito do grande capital, fundamentalmente dos monopólios imperialistas.

Essa é a funcionalidade do Estado erguido no pós-64:

assegurar a reprodução do desenvolvimento dependente e associado assumindo, quando intervém diretamente na economia, o papel de repassador de renda para os monopólios, e politicamente mediando os conflitos setoriais e intersetoriais em benefício estratégico de transnacionais na medida em que o capital nativo ou está coordenado com elas ou com elas não pode competir. (...) Trata-se, pois de uma funcionalidade econômica e política (NETTO, 2015, p. 44-45, grifos do autor).

E, além disso, o caráter essencial dessa dupla funcionalidade do Estado autocrático burguês determina momentos de apoio e recusa às suas bases sociais, sendo ao mesmo tempo antinacional e antidemocrático. Assim,

O sistema de mediações que ele efetiva só se viabiliza na escala em que amplia e aprofunda a heteronomia (traço antinacional), mas, prejudicando um larguíssimo espectro de protagonistas de *todas* as classes, deve, para exercer o seu poder, privá-los de mecanismos de mobilização, organização e representação (traço antidemocrático). (NETTO, 2015, p. 46, grifos do autor).

É assim que o pacto contrarrevolucionário manifesta-se na divisão do poder: ele é concentrado nas mãos de uma burocracia civil e militar que serve aos interesses associados dos monopólios imperialistas e nacionais. O resultado é um Estado que estrutura um sistema de poder muito definido, onde convergem os monopólios imperialistas e a oligarquia financeira nacional.

Assim, observa-se que ao Estado autocrático burguês cabia criar o melhor

¹⁷ O Estado autocrático burguês, do ponto da composição do governo, foi constituído por grandes empresários representantes da oligarquia agroindustrial brasileira, isto é, figuras responsáveis por direcionar o governo para o cumprimento dos pactos firmados com os interesses de organismos externos.

quadro legal-institucional para a concentração e a centralização de capital. A política econômica desse Estado deveria voltar-se para acelerar esse processo de concentração e centralização. Netto (2015, p. 48), analisando o período ditatorial quantitativa e qualitativamente, diz que esta projeção “histórico-societária, a que cabe perfeitamente a caracterização de *modernização conservadora*, realizou-se exemplarmente, amarrando toda a ordenação da economia brasileira”, culminando na construção ditatorial que mais profundamente marcou a vigência do regime autocrático burguês: o seu modelo econômico,

As linhas-mestras deste ‘modelo’ concretizam a ‘modernização conservadora’ conduzida no interesse do monopólio: benesses ao capital estrangeiro e aos grandes grupos nativos, concentração e centralização em todos os níveis. (...) Elas instauram o perfil e a estrutura econômico-social do Brasil legados pela ditadura: a internalização e a territorialização do imperialismo; uma concentração tal da propriedade e da renda que engendrou uma oligarquia financeira; um padrão de industrialização na retaguarda tecnológica e vocacionado para fomentar e atender demandas enormemente elitizadas no mercado interno e direcionado desde e para o exterior; a constituição de uma estrutura de classes fortemente polarizada, apesar de muito complexa; um processo de pauperização relativa praticamente sem precedentes no mundo contemporâneo¹⁸; a acentuação vigorosa da concentração geopolítica das riquezas sociais, aprofundando brutais desigualdades regionais. (NETTO, 2015, p. 49-50).

Contudo, o autor nos alerta para o fato de que, pelo próprio arranjo social do pacto contrarrevolucionário, as condições de concretização do regime político não estavam dadas e nem eram imediatamente deriváveis do jogo de interesses e conflitos econômicos. Porque, efetivamente, os protagonistas formavam um leque tão heterogêneo e contraditório de personagens¹⁹, que impedia a prévia e/ou imediata definição do regime a ser implantado.

Somente a partir de 1968 que o ciclo autocrático burguês ajusta estruturalmente o Estado detentor da dupla funcionalidade econômica e política do projeto “modernizador”. A partir desses ajustes, onde Estado e regime já não se confrontam apenas com o campo democrático e popular, mas com amplos setores burgueses descontentes, amplia-se a tutela militar, generalizando-se por todos os espaços do Estado e da sociedade.

¹⁸ Fundamentado em Furtado (1981), Netto (2015, p.49) diz que “poucas vezes ter-se-á imposto a um povo um modelo de desenvolvimento de caráter tão antissocial. Um dos instrumentos essenciais deste processo de pauperização relativa foram as políticas salariais impostas pela ditadura”.

¹⁹ A partir do estudo de Sorj e Tavares de Almeida (1984), Netto (2015, p. 51) pôde perceber que “a coalização que sustentou o golpe era ‘a mais ampla e diferenciada possível’, incluindo ‘praticamente todas as facções das classes dominantes (do rural ao urbano, do arcaico ao moderno, do nacional ao estrangeiro, do produtivo ao parasitário) juntamente com ponderáveis parcelas da pequena burguesia, das profissões liberais e da nova classe média burocratizada”.

A postura repressiva, o terrorismo do Estado, é o oposto da “racionalização”, da “modernização conservadora” e é uma tentativa de dar eficácia ao regime e ao governo na promoção da política de crescimento econômico, posteriormente traduzido pela historiografia como a fase de “milagre econômico brasileiro”, dados os avanços gigantescos que a economia brasileira atingiu entre os anos 1968 a 1974.

Conforme apontamentos de Lago (2009, n.p.) sobre o “milagre econômico”, “o ‘objetivo básico’ definido pelo governo (...) era o desenvolvimento econômico e social; e os ‘objetivos fundamentais’ da política econômica, [eram] a aceleração do desenvolvimento e a contenção da inflação”. Objetivos que foram alcançados na medida em que

um crescimento do produto interno bruto de, no mínimo, 6% ao ano estabelecido em 1967 foi amplamente ultrapassado, já que a taxa média de crescimento do PIB de 1967 a 1973 foi de cerca de 10,2% e de quase 12,5% entre 1971 e 1973, diante de uma média de cerca de 7% no pós-guerra até o início dos anos 1960 (...). A contenção da inflação, foi alcançada durante boa parte do período, embora, na realidade, a inflação já se encontrasse novamente em ascensão em 1973. (LAGO, 2009, n.p.).

Contudo, os trabalhadores, de uma maneira geral, não se beneficiaram do crescimento da renda real do país de forma proporcional à sua evolução e piorou a distribuição da renda pessoal, como confirma Lago (2009):

Após 1964, o campo para negociações salariais efetivas entre empregadores e empregados foi consideravelmente restringido. Reduziu-se também o poder de barganha dos trabalhadores com relação a outros tipos de reivindicações, em virtude de progressivas limitações legais ao direito de greve. (...) no período 1967-1973 ocorreu uma queda ou estagnação do salário mínimo real, apesar do forte crescimento da economia e da produtividade do trabalho. A série de salários mínimos em São Paulo deflacionada pelo índice de custo de vida do DIEESE (que não tem um comportamento anômalo em 1973) indica uma perda contínua de poder aquisitivo de 1964 a 1974, da ordem de 42%. Entre 1967 e 1973, tal perda teria sido da ordem de 15,1%, enquanto a perda maior, da ordem de 25,2%, teria ocorrido de 1964 para 1967. (Idem).

No curso do ciclo autocrático burguês, ocorre a definição e implementação de políticas sociais mais abrangentes, pois com o processo de desenvolvimento industrial, aliado à expansão urbana, agravou-se a “questão social”, com grandes aglomerados em torno das cidades, que por sua vez atestam o crescimento da pobreza, do desemprego e da exclusão com privações social, econômica, cultural e política para a classe que vive do trabalho. Diante disso, o Estado é requisitado para o enfrentamento das expressões da “questão social”, reconhecendo a necessidade de novas formas de enfrentamento das desigualdades que não pôde mais ser enfrentada com força policial, mas reconhecida e legitimada como caso de política.

Assim, as condições novas do país, vinculadas, sobretudo, à reorganização do Estado e às profundas modificações na sociedade, efetivadas durante o ciclo autocrático burguês, sob o comando do grande capital, atingem o Serviço Social em dois planos: o da sua prática e o da sua formação profissionais. Buscando uma interpretação no nível da totalidade para compreensão destas duas condições, tomaremos duas perspectivas justapostas, porém não excludentes: a levantada por Netto (2015) sobre as exigências do mercado nacional de trabalho; e a levantada por Coelho (2013) sobre a conscientização/internalização/apreensão dessa prática profissional pelo assistente social, tema do capítulo 3.

A criação de um mercado nacional de trabalho para os assistentes sociais origina-se em meados dos anos 1940, portanto quase dez anos depois da fundação das primeiras escolas de Serviço Social no país²⁰, no bojo do processo de “desenvolvimento das grandes instituições sociais” implementadas no declínio do Estado Novo (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 257). Nas décadas seguintes, 1950 e 1960, esse mercado se expande devido ao curso da industrialização pesada. Portanto, trata-se de um mercado emergente, porém em processo de consolidação²¹.

A consolidação desse mercado de trabalho ocorre quando o Estado autocrático burguês, funcional ao grande capital, reformula inteira e profundamente o sentido das políticas setoriais (até então voltadas prioritariamente para favorecer o grande capital), e toda a estrutura organizacional encarregada de planejá-las e executá-las, alterando todo o conjunto de aparatos governamentais pelos quais se interfere na “questão social”. Este reequacionamento implicou a burocratização das instituições em que se inseriam os assistentes sociais e acarretou na especialização das atividades profissionais decorrentes tanto do rol mais amplo das políticas sociais, quanto das sequelas do “modelo econômico”. A partir deste momento, tem-se a nova inserção de assistentes sociais nos chamados serviços públicos, universalizada no território nacional que, em consequência, fez ampliar a demanda dos quadros técnicos de Serviço Social.

Contudo, Netto (2015) explica que outros dois vetores cooperaram para a

²⁰ Não é demais lembrar que as primeiras escolas de Serviço Social no Brasil foram fundadas, respectivamente, em 1936 em São Paulo e em 1937 no Rio de Janeiro.

²¹ “Residualmente estendendo-se por todo o território nacional e com relações trabalhistas carentes de uma institucionalização plena (exceto no âmbito estrito das organizações governamentais)” (NETTO, 2015, p. 159).

consolidação do mercado nacional de trabalho para os assistentes sociais além do Estado, trata-se das médias e grandes empresas (monopolistas e estatais) que, a partir do crescimento industrial dos anos do “milagre”, passaram a compor um expressivo mercado de trabalho. Efetivamente, esse mercado se abre para servir de pano de fundo no atendimento das necessidades peculiares de vigilância e controle da força de trabalho na esfera da produção, reforçando o que Martinelli (2011) já havia levantado sobre a dupla função do Serviço Social: garantir a reprodução do trabalho e manter a ideologia do modo de produção capitalista. E um outro, desvinculado dos polos estatal e privado-empresarial, que são as organizações de filantropia privada que passam a requisitar assistentes sociais, pois, com efeito, as consequências do desenvolvimento orientado para privilegiar o grande capital fizeram ampliar os fenômenos da “questão social”, provocando a pauperização de amplos setores da população. Evidentemente, este vetor não contém a mesma circunspeção dos anteriores, mas não pode ser menosprezado.

O estabelecimento de um mercado de trabalho colocou para o Serviço Social, de acordo com Netto (2015), um novo padrão de exigências para o desempenho profissional dos assistentes sociais nos ambientes sócio-ocupacionais consolidados no período de 1960 a 1970, pois, mesmo que o conteúdo das práticas profissionais tenha permanecido no campo da execução terminal de políticas sociais setoriais, a requisição de assistentes sociais em estruturas organizacionais mais complexas e com interconexões múltiplas e polifacetadas, no marco da burocratização própria a elas, alterou significativamente o relacionamento dos profissionais com as instituições empregadoras, com as fontes dos seus recursos, com os outros profissionais com que concorriam e com a sua clientela²².

Segundo Netto (2015), isso ocorreu porque

A racionalidade burocrático-administrativa com que a “modernização conservadora” rebateu nos espaços institucionais do exercício profissional passou a requisitar do assistente social uma postura ela mesma “moderna”, no sentido da compatibilização do seu desempenho com as normas, fluxos, rotinas e finalidades dimanantes daquela racionalidade. (NETTO, 2015, p. 162).

Assim, a prática dos profissionais precisou incorporar características, formais e processuais, capazes de possibilitar aos assistentes sociais, o controle e a

²² Termo usado à época do Serviço Social tradicional para denominar o indivíduo atendido. Atualmente, na Lei Orgânica da Assistência Social, o indivíduo atendido pelo Serviço Social é denominado usuário ou beneficiário.

verificação da sua prática conforme os critérios burocrático-administrativos dos espaços institucionais. Portanto, a prática passou a integrar o conjunto de procedimentos administrativos “modernos” e a requisitar organização e transparência por parte dos profissionais no âmbito organizacional. Além da crescente intersecção com outros profissionais.

O efeito global dessas exigências provocou um desgaste do Serviço Social “tradicional”, pois implicou um dimensionamento técnico-racional, tanto da legitimação da prática, quanto da sua condução, que corroeu os “comportamentos profissionais impressionistas, fundados conseqüentemente em supostos humanistas abstratos e posturas avessas ou alheias às lógicas da programação organizacional.” (NETTO, 2015, p. 163). No curso desse processo, mudou o perfil do profissional requisitado pelo mercado de trabalho que as condições novas impostas pela autocracia burguesa faziam surgir: exige-se um assistente social “moderno”, cujo desempenho caracteristicamente “tradicional” são substituídos por procedimentos “racionais”.

Evidentemente, fornecer o profissional “moderno” exigido pelo mercado de trabalho requer uma profunda refuncionalização dos cursos oferecidos pelas agências formadoras. As condições novas impõem o rompimento com o “confessionalismo, o paroquialismo e o provincianismo que historicamente vincaram o surgimento e o evoluir imediato do ensino do Serviço Social no Brasil” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014). Além da refuncionalização dos cursos, fez-se necessário a expansão do número de agências formadoras em todo o país. Segundo Netto (2015, p. 164), estas duas exigências ocorreram concomitantemente ao projeto de consolidação do mercado nacional de trabalho e, em pouco mais de dez anos²³, tanto o sistema público de ensino superior, quanto o privado, passaram “a oferecer em todo o país, cursos de Serviço Social numa escala impensável uma década antes: se, em 1960, havia 1.289 estudantes de Serviço Social, em 1971 o seu número chegava a 6.352.”

Esse processo significou a real inserção do ensino de Serviço Social na esfera universitária. Netto (2015) ressalta que haviam no país pequenas agências formadoras, escolas isoladas, mantidas por organizações confessionais, com poucos recursos materiais e humanos, funcionando com docentes movidos por valores

²³ O autor, com base em levantamento de Pinto (1986), informa que os 28 cursos existentes em 1959, passaram a 57 em 1976, a 61 em 1982 e a 66 em 1988.

morais. Estas escolas converteram-se, em curto espaço de tempo, em unidades de complexos universitários. Contudo, o mais relevante, foi o impacto operado pela interação das inquietações técnico-profissionais com as disciplinas ligadas às ciências sociais. Mesmo com os hiatos destas disciplinas na universidade da ditadura, a resultante desta interação foi positiva, se se considerar a ausência de fortes tradições intelectuais e de investigação na formação profissional até então.

Desse modo, as relações entre a autocracia burguesa e o Serviço Social estão localizadas nas condições novas que a ditadura colocou para as práticas, as modalidades de reprodução e as (auto)representações profissionais, sincronizadas à dinâmica e ao significado histórico da autocracia burguesa no Brasil. São sob essas condições que se pode identificar sua conexão com a renovação do Serviço Social.

Diante do exposto, verifica-se que a “modernização conservadora” foi um marco considerável no desenvolvimento das forças produtivas e de fato concretizou a “industrialização pesada” com a imposição de um “modelo econômico” capaz de configurar o chamado “milagre econômico”, cujas consequências gerais demonstram o caráter antioperário e antipopular que obrigava este regime à continuada violência extraeconômica.

Por isso, na medida em que o Estado autocrático burguês não consegue atender aos interesses de todo o conjunto da coalisão golpista, porque serve basicamente ao grande capital, setores da pequena burguesia e representantes da burguesia não-monopolista, sentindo-se prejudicados, deslocam-se da posição de aliados para uma postura oposicionista ao golpe.

Somando-se à isso, a crise capitalista mundial provocada pelo chamado “primeiro choque do petróleo”, ocorrido entre os anos 1975-76, segundo Netto (2009), foi a primeira prova imposta ao “milagre econômico”, que, não resistindo, desmistifica o lema do “Brasil potência” e revela a vulnerabilidade do país. Na sequência, no processo eleitoral de 1974²⁴, os candidatos do regime ditatorial foram rejeitados pelos eleitores, evidenciando que a crise estava avançando e era necessário implementar sua “autorreforma”. No entanto, para conduzi-la, a autocracia burguesa tinha que controlar os excessos de seu aparato repressivo²⁵,

²⁴ É oportuno lembrar que o regime ditatorial brasileiro nunca suprimiu por completo os processos eleitorais, porém sempre os condicionou fortemente. (NETTO, 2009, p. 659, nota n. 16).

²⁵ O Ato Institucional nº 5 (AI-5) instaura no país uma intensa onda de violência lançada principalmente contra políticos e trabalhadores opositores ao regime. “A repressão tornou-se prática oficial e generalizada” (NETTO, 2009, p. 658-659).

exterminar as forças político-partidárias que poderiam opor-se ao seu plano e conquistar importantes segmentos da sociedade para o seu projeto. Por força do AI-5, os dois primeiros objetivos foram alcançados, centralizando a repressão e golpeando profundamente o PCB (Partido Comunista Brasileiro) e o PC do B (Partido Comunista do Brasil). Entretanto, e devido mesmo à violência da repressão, instituições da sociedade passaram a se opor ao governo ditatorial, como foi o caso da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), a ABI (Associação Brasileira de Imprensa) e a CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), assumindo, gradativamente, uma postura crítica à violência da repressão.

Não obstante, um personagem relevante ressurgiu na cena política: a classe operária. Essa reinserção acontece a partir das mobilizações grevistas ocorridas na região industrial do “grande ABC” paulista, organizada pelos trabalhadores do setor metalúrgico, mecânico e automobilístico, trazendo para o centro do país o confronto direto entre as duas classes fundamentais da esfera industrial e revitalizando movimentos sociais cujas demandas foram fortemente reprimidas.

O protagonismo da classe operária arrasta consigo uma corrente de demandas econômico-sociais reprimidas da massa urbana, desperta e mobiliza para a participação cívica, vastos segmentos da população. Amplia-se a resistência à ditadura e as franjas burguesas que vinham gerenciando a direção da frente democrática, ganham novos aliados que, “em suma, compele a oposição burguesa a avançar, inviabiliza a reprodução do regime ditatorial e cria condições para projeções societárias diferentes no Brasil” (NETTO, 2009, p. 663). “A partir de então, a ditadura (...) foi levada, de derrota em derrota, à negociação com a qual, culminando na eleição de Tancredo Neves (1985), concluiu seu ciclo desastroso” (NETTO, 1999, p. 09).

Esse é o Brasil da primeira metade dos anos 1980: um conjunto de requisições populares e democráticas reprimidas por longos anos, que coloca na agenda da sociedade brasileira a exigência de profundas transformações políticas e sociais. Assim, com a reorganização dos trabalhadores urbanos, renascem as organizações sindicais; com a tomada de consciência dos trabalhadores rurais, retomam-se seus órgãos representativos; com o ingresso de associações de moradores, estudantes, mulheres e minorias na arena política, reerguem-se os movimentos populares e democráticos; a reativação do protagonismo de setores intelectuais faz reacender a dinâmica da vida cultural; e a reafirmação da opção

democrática por segmentos significativos da sociedade, como a Igreja católica, são fatos fundamentais para a transformação emergente.

É nesse contexto de luta pela democracia na sociedade brasileira, que o conjunto profissional, sofrendo os reflexos do modelo econômico da ditadura, identifica-se com a classe trabalhadora e, juntamente com ela, passa a requisitar as transformações políticas e sociais postas na agenda pós-ditadura. Cria-se, dessa maneira, a primeira condição para a construção de um novo projeto que os profissionais já vinham pleiteando: a condição política.

Contudo, não houve adesão de todo o conjunto profissional ao movimento de luta contra a ditadura e a conquista da democracia política. Mas sua linha de frente, formada por segmentos mais dinâmicos, mobiliza-se ativamente, vinculando-se, desde o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (1979, “o Congresso da Virada”), ao movimento dos trabalhadores e, rompendo com o domínio conservador, consegue instaurar na profissão o pluralismo político, que provoca o redimensionamento das entidades profissionais e insere-as, ineditamente, no marco do movimento dos trabalhadores, intensificando a luta.

Desse modo, “pela primeira vez repercutiam projetos societários distintos daqueles que respondiam aos interesses das classes e setores dominantes” (NETTO, 1999, p. 11), de um lado os conservadores e mantenedores da ordem e de outro, os questionadores, envolvidos na luta pelos interesses da classe trabalhadora.

Exposta a virada política da profissão, é pertinente considerar que, para a construção de um novo projeto profissional, outros elementos devem ser acrescentados para que ele tome forma. Assim é que, ainda na transição dos anos 1970 aos 1980, aquela inserção do Serviço Social na universidade, somada à Reforma Universitária²⁶ imposta pela ditadura, legitimou a área do Serviço Social no espaço acadêmico, implementando cursos de pós-graduação *lato sensu* e *stricto*

²⁶ O regime autocrático burguês começa a instaurar o seu “modelo educacional”, congruente com a concretização do seu “modelo econômico”. Passa, então, a refuncionalizar todo o sistema educacional a partir dos “acordos MEC-USAID”, (United States Agency for International Development) que incidiu primeiro sobre os níveis superiores do ensino para, em seguida, modelar os elementares e básicos. No ensino superior, ocorreu a introdução da “lógica empresarial”, conduzindo a vida acadêmica a um patamar antes desconhecido de burocratização, que teve como medidas racionalizadoras a departamentização, regime de créditos, instituição do ciclo básico, vestibular unificado, fragmentação do grau acadêmico de graduação, institucionalização da pós-graduação. Essas medidas visavam, acima de tudo, a economia de recursos e a instauração de mecanismos de exclusão no interior do próprio sistema universitário, pois ocorre a possibilidade de oferecer mais vagas sem custos acrescidos (até reduzidos) e, principalmente, sem o risco de criar um número expressivo de profissionais com grau acadêmico demandando emprego. (NETTO, 2015, p. 88).

sensu, fato que levou à consolidação de sua produção de conhecimentos e de sua acumulação teórica.

A acumulação teórica operada pelo Serviço Social acontece por meio da incorporação de matrizes teóricas e metodológicas articuladas ao processo de rompimento com o conservadorismo profissional. Para isso, foram utilizadas vertentes críticas, principalmente as inspiradas na tradição marxista. Dessa forma, pode-se inferir que, à ruptura com o conservadorismo político, segue-se a ruptura teórica e metodológica.

Paralelamente, já se encontrava em desenvolvimento o debate sobre o redimensionamento do ensino com vistas “à formação de um profissional capaz de responder, com *eficácia* e *competência*, às demandas tradicionais e às demandas emergentes na sociedade brasileira – em suma, a construção de um novo *perfil profissional*” (NETTO, 1999, p. 13, grifos do autor), demonstrando que todo o movimento de ruptura da profissão com o conservadorismo promove, igualmente, a ressignificação e a requalificação das modalidades prático-interventivas tradicionais.

Estas são as bases que se conjugaram para a construção do novo projeto ético-político do Serviço Social no Brasil, que busca a ruptura, a quebra de suas amarras tradicionais, conservadoras, rumo a um Serviço Social comprometido com os valores e princípios do Código de Ética do Assistente Social e capazes de colocarem-se diante das situações com as quais se defrontam no cotidiano profissional, vislumbrando com clareza os projetos societários, seus vínculos de classe, e seu próprio processo de trabalho.

Ressalta-se que as linhas de frente da profissão, buscaram reforçar estas conquistas com a formulação de um novo Código de Ética Profissional, instituído em 1986²⁷. Mas “a reduzida acumulação no terreno da reflexão ética comprometeu o Código de 1986” (NETTO, 1999, p. 14). Por isso, mesmo que importante sob o aspecto político, em curto espaço de tempo foi necessário revisá-lo. Assim, o novo Código de Ética Profissional de 1993, imbuído de toda a acumulação teórica dos últimos anos e trazendo a discussão ampliada da dimensão ética, é um instrumento fundamental do processo de construção do projeto ético-político do Serviço Social que se quer aberto, compromissado com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais. Em suma,

“este projeto profissional está fortemente vinculado a um projeto societário

²⁷ Os códigos anteriores são os de 1947, de 1965 e 1975.

que propõe a construção de uma nova ordem social, sem exploração/dominação de classe, etnia e gênero (...) e afirma a defesa intransigente dos direitos humanos e o repúdio do arbítrio e dos preconceitos, contemplando positivamente o pluralismo, tanto na sociedade como no exercício profissional.” (NETTO, 1999, p. 15-16).

Diante do exposto, nota-se que os anos 1980 foram de fato relevantes para o país, sob o ponto de vista político. Tanto o foi que o processo de redemocratização culmina com a publicação de uma nova Constituição Federal em 1988, conhecida como “a constituição cidadã” pela participação ativa de segmentos da sociedade nas discussões. O momento de luta e reivindicações que o país vivia impulsionou similarmente, como analisado, as transformações no âmbito do Serviço Social. Porém, e em consequência, a economia também foi partícipe do cenário de profundas mudanças na sociedade brasileira. Segundo Marangoni (2012),

Os anos 1980, na América Latina, ficaram conhecidos como “a década perdida”, no âmbito da economia. Das taxas de crescimento do PIB à aceleração da inflação, passando pela produção industrial, poder de compra dos salários, nível de emprego, balanço de pagamentos e inúmeros outros indicadores, o resultado do período é medíocre. No Brasil, a desaceleração representou uma queda vertiginosa nas médias históricas de crescimento dos cinquenta anos anteriores. Mas, sob o ponto de vista político, aquela foi literalmente uma década ganha. Não apenas se formaram e se firmaram inúmeras entidades e partidos populares – fruto das maiores mobilizações sociais de toda a história brasileira -, como se abriu uma nova fase histórica para o país, através do fim da ditadura e da promulgação da Constituição de 1988. (MARANGONI, 2012).

Era o fim do ciclo nacional-desenvolvimentista iniciado nos anos 1930. Ainda segundo esse autor,

No intervalo de cinco décadas, o Brasil deixou de ser uma economia agroexportadora e importadora de manufaturados para se tornar uma sociedade industrial moderna. Essas características eram definidas por uma cadeia produtiva diversificada e articulada e uma classe operária numerosa e qualificada. O motor dessa transformação foi a decidida ação do Estado como indutor e planejador econômico. No final do ciclo, estávamos integrados à economia mundial como um país periférico de renda média. Havia condicionantes internos e externos na interrupção daquele ciclo. A chegada dos anos 1980 assinalou o fim de um tempo para o capitalismo mundial e a inviabilização do projeto desenvolvimentista nos países da periferia. Nas economias avançadas, os anos de crescimento contínuo, verificados entre 1945 e 1975, entraram em declínio. (Idem)

O sistema capitalista ao redor do globo entra em uma nova crise e, em consequência, em um novo estágio de desenvolvimento: o capitalismo financeiro.

No Brasil, assiste-se a um acentuado desarranjo social, marcado pela contração da renda e do emprego, devido ao baixo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), comparado aos anos do “milagre econômico”. Crescia a concentração

de renda e riqueza e acentuavam-se as desigualdades sociais. Com forte retração fiscal, o Estado tornou-se incapaz de fazer uma gestão adequada de suas políticas, a educação estava em crise e a saúde sofria corte de recursos.

Na tentativa de conter a problemática econômica, surgem variados projetos ao longo dos anos 1980. A disputa principal girava em torno daqueles que pretendiam reativar a economia pela via da manutenção do desenvolvimentismo e daqueles que propunham que o Estado deveria abrir mão de sua função de indutor e planejador do desenvolvimento, deixando essas tarefas nas mãos do mercado e da iniciativa privada, ou seja, daqueles que tentavam engendrar no país o ideário liberal de Adam Smith. A disputa foi vencida pelos liberais, quando Fernando Collor de Melo foi eleito presidente (1990-92). Fato que enterra o período desenvolvimentista e abre as portas de um novo período em que ocorre a redução de várias funções próprias do Estado.

Especialmente a partir de 1995, quando Fernando Henrique Cardoso assume a presidência é que esse ideário se aprofunda na esfera brasileira, com roupagens transmutadas e inovadoras do ponto de vista do novo estágio do capitalismo, é o chamado neoliberalismo. Nas palavras de Netto (1999), “no curso daquela década [1990], a grande burguesia brasileira (que cresceu à sombra da proteção estatal da ditadura) reciclou rapidamente seu projeto societário, tornando-se, então, defensora do neoliberalismo” (NETTO, 1999, p. 18).

Essa conjuntura promove no país,

em nome da racionalização, da modernidade e dos valores do Primeiro Mundo, a liquidação dos direitos sociais conquistados na década anterior, a privatização do Estado, o sucateamento dos serviços públicos e a implementação sistemática de uma política macroeconômica que penaliza a massa da população” (Idem. p.18-19).

Adiante será analisado como esse contexto trouxe mudanças para o Brasil, influenciando as relações políticas, econômicas, sociais e culturais da sociedade em diferentes aspectos, inclusive na esfera da política de educação.

CAPÍTULO 2: POLÍTICA SOCIAL, NEOLIBERALISMO E NEODESENVOLVIMENTISMO

2.1 A política social no contexto de crise do capital

O conjunto de questões que envolvem a política social²⁸ tem fundamental importância no contexto do capitalismo em crise. Essa relevância vem do papel que ela exerce para conter o movimento social contra o poder hegemônico da burguesia, ou seja, da função que tem no processo de amenização dos conflitos da relação capital x trabalho. Iamamoto (2001) lembra que

foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a *questão social* para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização dos direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos. Esse reconhecimento dá origem a uma esfera de direitos sociais públicos atinentes ao trabalho, consubstanciados em serviços e políticas sociais –, o que nos países centrais, expressou-se no *welfare-state*, Estado Providência ou Estado Social (Iamamoto, 2001, p. 17).

Portanto, a política social surge como autodefesa da burguesia às organizações operárias, ou seja, como resposta do Estado capitalista à pressão que emerge do pauperismo e miserabilidade dos trabalhadores no contexto de crise do capital. A política social procurará dedicar-se ao desenvolvimento de dois objetivos definidos: atender as reivindicações dos trabalhadores e garantir a hegemonia da classe burguesa.

Conforme Behring e Boschetti (2011, p. 47), como processo, as políticas sociais

se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal. [...] Sua generalização situa-se na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial na sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial (pós-1945).

Assim, decorre da disputa de diferentes projetos e processos político-econômicos, no qual figuram, de um lado, o movimento operário e, de outro, o liberalismo-burguês, onde a “questão social” coloca em risco a ordem capitalista

²⁸ Segundo Silva (2012), para compreender a política social é fundamental não dissociá-la da política econômica e suas implicações diante das funções básicas do Estado capitalista, que giram em torno tanto da criação de condições que favoreçam o processo de acumulação, quanto na garantia de condições que legitimem a ordem social e econômica. Assim, a política econômica diz respeito, fundamentalmente à produção, acumulação, concentração e consumo, enquanto a política social se refere à reprodução, (re)distribuição e consumo social (SILVA, 1997).

vigente. Diante disso, o Estado passou a implementar alternativas, por meio da política social, para sustentar a hegemonia do capital, visando a manutenção da ordem, que, no caso do Brasil, foi uma “modernização pelo alto, em que as classes dominantes se antecipam às pressões populares, realizando mudanças para preservar a ordem” (IAMAMOTO, 2014, p.132).

Nesse sentido, a política social surge para atender às necessidades do trabalho e também do capital, estando a serviço tanto da acumulação capitalista quanto da reprodução da força de trabalho, a partir do crescimento do movimento operário que fez o capital assumir vias de autodefesa. Assim, o Estado burguês, – essencialmente contraditório – promove o acesso à riqueza socialmente produzida por meio de serviços, ações e sistema de proteção social, sem que seja afetada a dinâmica das relações de produção capitalistas. Para Pereira (2011, p.123), “da mesma forma que ele [o Estado capitalista] ajuda a explorar os trabalhadores, tem de atender as suas reivindicações”.

O acesso da classe trabalhadora à distribuição da riqueza produzida acontece de modo paliativo, para contenção dos conflitos, ou seja, por meio das políticas sociais, o Estado organiza ações que visam amenizar ou compensar as desigualdades sociais estruturais, sem, contudo, eliminar suas causas. Assim, segundo Behring e Boschetti (2011, p.51),

as políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento - em geral setorializadas e fragmentadas - às expressões multifacetadas da 'questão social' no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho.

Diante da não exclusividade da política social em atender uma ou outra classe social, ela é, em síntese,

produto da relação dialeticamente contraditória entre estrutura e história e, portanto, de relações – simultaneamente antagônicas e recíprocas – entre capital x trabalho, Estado x sociedade e princípios da liberdade e da igualdade que regem os direitos de cidadania (PEREIRA, 2011, p.166).

Dialeticamente contraditória, a política social representa uma via sólida de acesso à melhoria das condições de vida e de trabalho, se realizada de forma universal e com qualidade, pois, de forma focalizada, torna-se ineficaz para transformar a realidade da classe trabalhadora e o quadro geral de desigualdade no mundo capitalista.

Portanto, por mais importante que seja para a viabilização do acesso a direitos, a política social, diante das diversas expressões da “questão social” jamais

será capaz de atingir a estrutura das relações de produção capitalistas, redistribuindo a riqueza, garantindo igualdade e liberdade com realização plena e universal dos indivíduos. Situação que requer o fim da sociedade de mercado (SILVA, 2012).

A construção desse caminho será possível quando a política social for capaz de possibilitar a melhoria dos níveis de acesso universal com qualidade ao atendimento das necessidades humanas (educação, alimentação, saúde, trabalho e renda). Assim, estará contribuindo objetivamente com a redução da desigualdade social e intensificando o enfrentamento das expressões da “questão social”, para que a classe trabalhadora entenda os limites do direito social²⁹ nos marcos dessa sociedade e passe a ver as conquistas “não como um fim, um projeto em si, mas como via de ingresso, de entrada, ou de transição para um padrão de civilidade que comece pelo reconhecimento e garantia de direitos, mas que não se esgota nele” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.195). Entretanto, adverte Silva (2012), se restrita a ações pontuais e focalizadas, com pouca presença do setor público e predomínio de ações seletivas, a política social não passará de uma estratégia para a manutenção da pobreza e da ordem burguesa.

O projeto liberal de hegemonia burguesa para garantir a acumulação do capital, em tempos de crise, induz a política social a assumir novas configurações no enfrentamento das expressões “questão social”, dando “atenção fragmentada e focalizada às necessidades humanas, em detrimento de serviços contínuos e universalistas” (SILVA, 2012, p. 97), além de permitir o crescimento do setor privado na oferta de serviços sociais, com reforço à filantropia, em geral de cunho caritativo e religioso (Ibid.).

Essas características também podem ser observadas na política social brasileira, por isso pode-se dizer que aqui “ainda estamos longe [do] Estado democrático de direitos e das políticas sociais a ele correspondentes. Chegar a ele seria uma grande conquista!” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.194).

As conquistas brasileiras no âmbito da política social, ainda que fragmentadas, trazem nos seus referentes legais um conjunto de direitos que ainda

²⁹ No Brasil, o capítulo II da Constituição Federal (1988), em seu artigo 6º, define como direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64 de 2010, antes não constava o direito a alimentação).

não encontram as condições objetivas para se materializar. E, mesmo que incapaz de “instituir a plena igualdade de condições no capitalismo, [pode] constituir uma via para a redução das desigualdades sociais” (BOSCHETTI, 2004, p. 113), desde que ultrapasse a focalização e possibilite a universalidade (SILVA, 2012).

A problemática da focalização x universalização é justamente o obstáculo que a crise impõe à política social. Boschetti (2010), afirma que desde a primeira crise estrutural do capitalismo após a Revolução Industrial, a crise de 1929³⁰, as políticas sociais vem se constituindo como medidas essenciais de resposta à crise. Naquele momento, as medidas de contenção combinaram a renúncia do liberalismo ortodoxo e a prática de medidas econômicas e sociais que não abandonaram o capitalismo, mas que suavizaram as relações predominantemente liberais até então existentes. A autora, a partir de Gough (1982), aponta que essas medidas, sustentadas pela social-democracia, apoiam-se em três pilares básicos: o fordismo, o keynesianismo e a ampliação dos direitos.

A proposta fordista para garantir o consumo num momento de crise foi a produção em massa para o consumo em massa. Com efeito, em tempos de colapso de superprodução, a estratégia fundamental foi produzir mercadorias baratas e em larga escala para que “todos” pudessem consumir. Assim, preservou-se a lógica de produção e reprodução de mercadorias³¹.

Para o consumo em massa, entretanto, não bastava a produção em massa, mas também a capacidade de consumo. Assim, o padrão keynesiano de regulação econômica e social, foi fundamental para assegurar o consumo de massas. Por meio dele foram instituídas políticas de regulação econômica com atuação do Estado na geração de empregos (públicos e privados), garantindo o aumento de rendimentos da classe trabalhadora via salários e via políticas sociais, pois a ampliação do papel do Estado na prestação de serviços sociais (saúde, habitação, previdência,

³⁰ De acordo com Netto e Braz (2012, p. 205), de todas as fases agudas das crises (1891, 1900, 1907, 1913, 1921, 1929 e 1937-1938), nenhuma se compara, pela magnitude catastrófica de seus impactos, à crise de 1929. Segundo os autores, ela obrigou os capitalistas a apresentar alternativas político-econômicas, que previam a ampliação da intervenção do Estado na economia capitalista, a qual ocorreu na fase seguinte (1945 ao início dos anos 80), como condição fundamental de garantia das condições gerais de produção e acumulação capitalista.

³¹ Antunes (2009, p. 38-39) acrescenta à proposta fordista de produção em massa, também o modelo taylorista, em que, na produção em massa “era necessário também racionalizar ao máximo as operações realizadas pelos trabalhadores, combatendo o ‘desperdício’ na produção, reduzindo o *tempo* e aumentando o *ritmo* de trabalho”. Por isso, a partir daqui, será utilizado os dois conceitos em conjunto, por entender que “o binômio taylorismo/fordismo, [foi] a expressão dominante do sistema produtivo e de seu respectivo processo de trabalho, que vigorou na grande indústria, ao longo praticamente de todo o século XX”.

educação, programas sociais), assegurou o aumento de empregos no setor público, o que permitiu a ampliação indireta dos salários. Parte do salário que o trabalhador “economiza” em decorrência do acesso às políticas sociais (serviços sociais públicos e gratuitos), foi lançada ao consumo.

Esse conjunto de ações promoveu, juntamente com a conquista de direitos sociais, a reestruturação do capital, o reestabelecimento do mercado e do desenvolvimento econômico, transformando o intervalo entre a década de 1930 e 1970 nos “anos gloriosos” ou “anos de ouro” do capitalismo. Na conjuntura brasileira, esse progresso econômico ocorreu em pleno regime militar, quando a autocracia burguesa implantou o projeto de “modernização conservadora” para dar eficácia ao regime e ao governo na promoção da política de crescimento econômico, posteriormente traduzido pela historiografia como a fase de “milagre econômico”, dados os avanços que a economia brasileira atingiu entre os anos 1968 a 1974.

Quanto à ampliação dos direitos sociais, estes se constituíram de modo a não ameaçar a ordem capitalista, mantendo a produção e reprodução do capital. Portanto, ampliação de direitos mínimos de cidadania, entendida como a garantia de direitos civis, políticos e sociais compatíveis com a acumulação. Por isso, houve uma expansão do Estado social a partir da década de 1930 até a década de 1970. Sobretudo os direitos sociais, segundo Boschetti (2010), constituíram-se também em resposta à crise de 1929, ancorado no taylorismo/fordismo-keynesianismo.

Essa resposta, porém, não pode ser considerada concessão das elites. Ela faz parte de um conjunto de ações anticíclicas para reestabelecimento do crescimento econômico, que só foi alcançada com a organização, pressão e luta dos trabalhadores, ante a perspectiva social-democrática de gestão da crise, por direitos e políticas sociais universais para a melhoria das condições de vida e trabalho. Boschetti (2010, p. 69) ressalta que “a ampliação dos direitos após a crise de 1929 representou um ganho do trabalho e impôs algum limite aos ganhos do capital”.

Contraditório que é todo processo social, a conquista de direitos pela classe trabalhadora provocou a redução das taxas de lucro do capital. Em consequência, pequenas crises aconteceram entre 1930 e 1970, década em que eclode um novo colapso estrutural que assolou o capitalismo, novamente, em escala mundial. A crítica, do ponto de vista dos neoliberais³², diz respeito ao fato de que a nova crise

³² Defensores, como Friedrich A. Hayek e Milton Friedman, de um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas, derivadas do liberalismo clássico, que propõe a não participação do Estado

se desencadeou devido à ampliação dos gastos do Estado com o alargamento dos direitos trabalhistas e sociais do período dos “anos de ouro” do capitalismo, ou seja, trata-se de uma crise conjuntural. Entretanto, na análise de Behring e Boschetti (2011, p. 116), “foi uma crise clássica de superprodução” que, pela lógica do modo de produção capitalista, tem fundamento mais estrutural que conjuntural.

A superprodução, advinda do progresso tecnológico, tem como expressão maior a automação dos processos industriais. O avanço tecnológico promoveu o agravamento do desemprego pela

introdução de técnicas capital-intensivas e poupadoras de mão-de-obra, [aliada à] alta dos preços de matérias-primas importantes, a queda do volume do comércio mundial (...), elementos que estão na base da queda da demanda global e da erosão inexorável da taxa média de lucros, de uma óptica marxista, no início dos anos 1970 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 116).

Antunes (2009, p. 31-32), também elenca um quadro de motivos para a crise de 1970:

1) queda da taxa de lucro; 2) esgotamento da padrão de acumulação taylorista/fordista; 3) hipertrofia da esfera financeira; 4) fusões entre empresas monopolistas e oligopolistas; 5) crise do Welfare State ou do ‘Estado de bem-estar social’, 6) desregulações e flexibilização do processo produtivo.

Assim, os anos 1980 foram marcados por uma revolução tecnológica e organizacional na produção, tratada na literatura disponível como *reestruturação produtiva*, cuja característica central é a geração de um desemprego crônico e estrutural, responsável pelo intenso processo de desorganização política da resistência operária e popular, “quebrando a espinha dorsal dos trabalhadores, que, segundo a assertiva neoliberal, estavam com excesso de poder e privilégios, na forma de direitos sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 124).

Diante disso, as estratégias de saída da crise e retomada das taxas de lucro desvinculam-se do crescimento e do pleno emprego que sustentavam o pacto dos anos anteriores, inaugurando um período regressivo para os trabalhadores, com uma correlação de forças desfavorável, do ponto de vista político e da luta de classes.

Nesse meandro, outro aspecto importante refere-se ao processo de *mundialização do capital*, que propõe a reformulação das estratégias das empresas e dos países na esfera do mercado mundial de mercadorias e capitais, implicando

na economia, devendo haver liberdade de comércio, para garantir o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país. (ALMEIDA; ALENCAR, 2011).

numa redivisão social e internacional do trabalho e numa relação centro/periferia diferentes do período anterior, associada ao processo de financeirização (hipertrofia das operações financeiras).

Esse novo período capitalista se desenvolve no bojo de uma profunda crise de superprodução e é caracterizado por outros autores como sendo marcado pela "produção destrutiva" (MÉSZÁROS, 2002) ou ainda pela "acumulação flexível" (HARVEY, 2013).

Portanto, com forte crítica aos avanços obtidos pela classe trabalhadora no período anterior, as ações de contenção da crise, adotadas a partir de 1970, foram consideravelmente diferentes daquelas de princípio social-democrata, enunciadas nos "anos gloriosos". Constituem uma retomada dos princípios liberais, que conferem graves retrocessos aos direitos conquistados. Nos países de capitalismo central, as ações adotadas para enfrentamento da crise geraram a derrubada dos direitos e a imposição de limites às políticas sociais, decorrentes da instituição da seletividade e focalização, estabelecimento de condicionalidades e testes de meio para acesso às políticas sociais, criação de critérios rigorosos de acesso e abandono de princípios como a universalidade e a redistributividade (Behring e Boschetti, 2011). Nos países da América Latina, sobretudo no Brasil, a crise chega justamente no momento em que o país passa pelo reestabelecimento do Estado democrático com alargamento dos direitos na Constituição Federal de 1988, após vinte anos de ditadura militar, quando as políticas sociais tinham caráter tecnocrático, centralizador e autoritário e visavam compensar o cerceamento dos direitos civis e políticos.

Os anos 1990 começam, portanto, com a tensão entre a reorganização do Estado democrático, com alargamento de direitos e políticas sociais e sua efetivação ante a situação mundial de crise e de reestruturação do capital sob a perspectiva neoliberal. Embora tenham ocorrido vários movimentos pela democratização, os governos brasileiros também optaram por uma política macroeconômica e neoliberal, iniciada com o governo de Fernando Collor de Mello (depois por Itamar Franco, tendo em vista o *impeachment* de Collor), seguido por Fernando Henrique Cardoso e pelos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Com maior ou menor intensidade, esses governos não consolidaram as conquistas constitucionais em torno dos direitos e políticas sociais, tal qual preconizadas na Carta Constitucional de 1988. Prevaleceu, em detrimento de políticas universais e

articuladas, a seletividade, a focalização e a fragmentação, com condicionalidades para acesso a vários direitos sociais. Behring (2008) afirma que a restrição às políticas sociais é consequência da implementação de *contrarreformas*, cujos efeitos se prolongam até os dias atuais, que atingiram as políticas de seguridade social (saúde, previdência e assistência), a educação e o trabalho. Esse movimento, que tem origem nos anos 1990, tende a se aprofundar com o novo ciclo de crise iniciado em 2008.

Embora algumas interpretações, advindas, sobretudo do campo governamental, não inserissem o país nas agitações externas, como se a sua economia fosse capaz de isentar-se dos efeitos e reações do grande capital no contexto de crise, desde 2008, os países capitalistas, dentre os quais o Brasil, enfrentam mais uma crise cujos efeitos e proporções se assemelham à crise de 1929 (BOSCHETTI, 2010).

Essa análise indica a conjuntura, iniciada nos anos 1990, mas com incidência ao longo dos anos 2000, e que se ampliam à medida que se aprofundam as estratégias de enfrentamento da crise pelo mundo capitalista, a qual atinge profundamente a realidade brasileira. A evidência é conferida ao processo de contrarreforma que ameaça a lógica da (não) efetivação dos direitos nessas mais de duas décadas de conquistas constitucionais, provocando uma “nova sociabilidade burguesa” (LIMA, 2007; SOUZA, 2010).

2.2 O projeto neodesenvolvimentista

O início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva em 2003 deu-se com grande expectativa por parte dos movimentos sociais por reformas sociais, econômicas e políticas mais expressivas e, conseqüentemente, melhorias significativas nas condições de vida da população. Uma vez que o Partido dos Trabalhadores (PT), por vários anos atuou como “oposição”, supunha-se que as demandas requeridas pelos movimentos sociais fossem objeto de atenção no referido governo, mas os acontecimentos que sucederam demonstram a montagem de um consenso de forças sociais onde a “expectativa de um Estado suficientemente forte para diminuir a desigualdade, mas sem ameaçar a ordem estabelecida” (SINGER, 2010, p. 84).

A grande aposta foi a de que Lula no poder faria um governo sintonizado com o seu histórico de movimento social, porém o que se observa é a “continuidade da

política neoliberal pelo favorecimento da mercantilização, empresariamento e fortalecimento do privado” (MACHADO, 2013, p. 169), particularmente na esfera da educação como veremos adiante, porém com uma diferença, Lula consegue retomar o papel do Estado como provedor de políticas sociais, sobretudo de mitigação da pobreza, dentre as quais o Programa Bolsa Família é a mais emblemática.

Para Machado (2013), novos elementos se colocam no contexto social, político e econômico brasileiro de recomposição do capital nacional, evidenciados a partir do final do primeiro mandato de Lula (2005-2006) e que caracteriza os governos do PT até então: o ingresso da ideologia neodesenvolvimentista no Brasil.

Não se pode fechar os olhos para os elementos inéditos que se apresentam e que vem introduzindo importantes alterações nas relações entre Estado, sociedade civil e mercado, em especial no que se refere ao papel do Estado e sua política social, ao que se insere as políticas de Educação Superior, no marco de sua expansão no liminar do século XXI. A novidade está na manobra burguesa neodesenvolvimentista, que vem caucionando consensos junto a amplas camadas do empresariado industrial nacional e junto a segmentos da histórica esquerda sindical que hoje ocupam acento no governo federal, cooptados pelos primeiros e levando a cabo seu projeto nacional neodesenvolvimentista (MACHADO, 2013, p. 169).

Diante da crise capitalista, “o elemento inédito” é que o Brasil tem respondido com saídas que lhe dão sobrevida como país emergente, seja reestruturando seu modelo econômico, seja diversificando a sua dependência externa, ao mesmo tempo em que procura retomar a expansão econômica interna (PEREIRA, 2012). Principalmente a partir o segundo mandato do governo Lula (2007-2010), com o aumento das taxas de crescimento econômico e a tímida melhora de alguns indicadores sociais, veio à tona a ideologia desenvolvimentista – acoplada dos prefixos “novo” ou “neo”, e “social” – e “tornou-se o tema da moda no Brasil” (CASTELO, 2012).

Bresser-Pereira, ex-ministro do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) em todo o primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995-1999), e um dos defensores do ideário neodesenvolvimentista, explica que o novo-desenvolvimentismo visa combinar políticas industriais para o crescimento econômico do país com aumento nos gastos em políticas sociais, objetivando assim, reduzir as desigualdades e melhorar o padrão de vida da população (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p. 823). Nesta perspectiva, o desenvolvimento econômico seria alcançado de forma conjugada com a promoção da justiça social e, a distribuição de renda e a geração de empregos seriam consequências do crescimento da economia.

Construiu-se uma “substantiva política de promoção do mercado interno voltado aos menos favorecidos, a qual, somada à manutenção da estabilidade, corresponde nada mais nada menos que à realização de um completo programa de classe” (SINGER, 2009, p. 98), ou seja, trabalhadores de renda baixa e média aumentaram seu poder de consumo, seja em produtos tradicionais (alimentos, material de construção), seja em produtos novos (celulares DVDs, passagens aéreas).

Na base desse sentimento de inclusão social e responsável por ele, encontra-se a porção social do governo Lula: o Programa Bolsa Família, o controle dos preços (cesta básica), o aumento real do salário mínimo, o crédito consignado, a ampliação de empréstimo a agricultura familiar, o microcrédito e a bancarização de pessoas de baixíssima renda e a ampliação do Benefício de Prestação Continuada. Somado a tudo isso, têm-se ainda a ativação de setores antes inexistentes na economia (por exemplo, clínicas dentárias para a baixa renda), uma série de programas focalizados, como o Luz para Todos (de eletrificação rural), regularização das propriedades quilombolas, construção de cisternas no semi-árido. (CEPAT, 2010).

Aloizio Mercadante, ex-ministro da Educação no governo Lula (e no governo Dilma), também é um defensor do neodesenvolvimentismo, tendo inclusive tratado do assunto em sua tese de doutoramento, na qual esclarece que

o compromisso fundamental de impulsionar a constituição de um amplo mercado de consumo de massa, que promovesse a inclusão de milhões de brasileiros, universalizasse as políticas sociais básicas e resolvesse o drama histórico da concentração de renda e riqueza (MERCADANTE, 2010, p. 03).

Entretanto, salienta Castelo (2012, p. 626), que para atingir esse objetivo, Mercadante “compilou uma massa de dados para provar que o social tornou-se o eixo estruturante do desenvolvimento econômico do governo Lula, ao contrário do ocorrido nas outras fases do desenvolvimentismo”, como bem lembra Pereira (2012, p. 732) quando aponta que o principal objetivo do desenvolvimentismo clássico era “perseguir o desenvolvimento pela via da industrialização, mas sem grandes preocupações com a diminuição das desigualdades sociais”. Ou seja, um ponto de disparidade entre o desenvolvimentismo clássico e o novo desenvolvimentismo da “moda”.

Márcio Pochmann, presidente do Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) entre os anos 2007 e 2012, também defensor do neodesenvolvimentismo, afirma na “Folha de São Paulo em novembro de 2010 que o social-desenvolvimentismo é um padrão de acumulação que rompe com a financeirização e cria um Estado de bem-estar social no país!” (CASTELO, 2012, p. 615). Além

disso, Pochmann diz em seu livro “Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil”, que houve uma “interrupção da hegemonia das políticas neoliberais” (POCHMANN, 2010 *apud* CASTELO, 2012, p. 627).

Castelo (2012, p. 627) chama atenção ao observar que tanto Mercadante quanto Pochmann, afirmam que

a interrupção ou o abandono do neoliberalismo no Brasil teria ocorrido por meio de uma “transição progressiva e pactuada”, ocultando com quem esse pacto foi feito. Vale dizer, o pacto foi selado com as novas e antigas classes dominantes (capital financeiro e suas novas frações rentistas e o *agrobusiness*) que participam do bloco de poder em posições de destaque, como a presidência do Banco Central, ministérios e autarquias, para garantir a governabilidade do país conforme a lógica dos dirigentes do PT.

Ainda em seu livro, Pochmann elabora o conceito de social-desenvolvimentismo como

um padrão de acumulação (ou modelo de desenvolvimento) que conjugaria crescimento econômico, reafirmação da soberania nacional (Brasil como credor mundial, acúmulo de reservas externas e diversificação de parceiros comerciais), reformulação do papel do Estado (reforço nas empresas e bancos públicos, aumento do funcionalismo público e o Programa de Aceleração do Crescimento — PAC) e choque distributivo (aumento do salário mínimo e dos gastos sociais — previdência, assistência, seguro-desemprego e abono salarial — e expansão do crédito para pessoas físicas). (POCHMANN, 2010 *apud* CASTELO, 2012, p. 627).

Diante de perspectivas tão “ocas” (Sampaio Jr., 2012), é crescente o número de autores que tem feito observações a respeito do equívoco de comparar os “elementos inéditos” do governo Lula – crescimento econômico com justiça social – com formulações desenvolvimentistas. Para Sampaio Jr. (2012, p. 682-685) esta conciliação é inviável e as propostas do neodesenvolvimentismo se constituem numa farsa, uma vez que,

a ausência de uma perspectiva totalizante da política econômica não permite que os defensores do novo-desenvolvimentismo percebam a complexidade da teia institucional que atua de maneira inescapável o Estado brasileiro aos interesses do grande capital internacional e nacional e estes à perpetuação da dupla articulação — dependência externa e segregação social. [...] Existe, portanto, uma incongruência absoluta entre o que o neodesenvolvimentismo pensa ser — uma alternativa qualitativa de desenvolvimento capaz de resolver os problemas renitentes da pobreza e da dependência externa — e o que é de fato: apenas uma nova versão da surrada teoria do crescimento e da modernização acelerada como solução para os problemas do Brasil.

Castelo (2012, p. 624) diz que “o novo desenvolvimentismo surgiu no século XXI após o neoliberalismo experimentar sinais de esgotamento, e logo se apresentou como uma terceira via”. De fato, o neoliberalismo provocou, já nos anos 1990, pífios resultados com “baixas taxas de crescimento, desequilíbrios nos

balanços de pagamentos (com graves crises cambiais), déficits públicos crescentes e aumento das dívidas públicas internas” (Idem, p. 623). Suas consequências sobre as expressões da “questão social” também foram flagelantes: aumento do desemprego estrutural e do pauperismo somada à perda de direitos sociais básicos, como a precarização das relações trabalhistas e a privatização de bens públicos, como saúde, previdência e educação.

Todavia, essas características não foram superadas pelo neodesenvolvimentismo, ao contrário, mantiveram-se, e apresentam elementos convergentes com a proposta do Consenso de Washington (Gonçalves, 2012, p. 639).

Desse modo, esta dissertação concorda e defende que

Uma análise do governo Lula com enfoque naquilo que diz respeito aos modos como empreendeu políticas e medidas alcunhadas de desenvolvimentistas nos leva à seguinte elaboração: permaneceu (e permanece) em curso a *lei da acumulação capitalista* enfeixada em novas determinações conjunturais, contudo, dessa vez, não se fizeram acompanhar do tradicional corolário desenvolvimentista. (...) trata-se de um *neoliberalismo à brasileira*, pois além de os determinantes empíricos que utilizaremos³³ (...) demonstrarem a permanência dos postulados neoliberais e a ausência do trinômio clássico *industrialização, intervencionismo e nacionalismo*, mostram também que o que foi feito aqui só foi possível pela liderança singular do presidente Lula (PAULA, 2016, p. 280, grifos do autor).

Assim, pode-se inferir que Lula não rompeu efetivamente com o neoliberalismo, porém, reorientou o modelo econômico em curso e reorganizou o capitalismo brasileiro. Alguns autores, principalmente aqueles ligados ao núcleo governista, chamam essa nova recomposição de neodesenvolvimentista devido a três predicados que o Estado brasileiro passa a assumir desde então: o de Estado financiador, de Estado investidor e de Estado social.

O Brasil adquire características de Estado financiador quando, utilizando seu banco estatal, o BNDES, exerce o papel de indutor do crescimento econômico fortalecendo grupos privados em setores estratégicos. “A lógica é a criação de empresas nacionais fortes, competitivas, com escala de produção suficiente para lhes dar um papel relevante no mercado mundial” (CEPAT, 2010). É importante diferenciar essa ação do BNDES do período de industrialização vivido no país na época dos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, quando os investimentos realizados pelo Estado constituíram a formação de um capital produtivo sob o controle do próprio Estado. Com Lula, o Estado presta-se antes de

³³ Para uma melhor compreensão, cf. Paula (2016).

tudo ao fortalecimento do capital privado.

Ao lado do Estado financiador figura o Estado investidor, manifestado por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – conjunto de grandes obras de infraestrutura para alavancar o crescimento econômico do país. Entre as principais, encontra-se a construção de hidrelétricas – Belo Monte; Santo Antônio e Jirau –, a transposição do Rio São Francisco, a retomada do programa nuclear, a construção e/ou duplicação de rodovias. Há ainda investimentos em ferrovias, hidrovias, portos, aeroportos, saneamento e habitação popular.

O modelo neodesenvolvimentista de Lula retomou o papel do Estado como indutor da mitigação da miséria e da superação da desigualdade. Incluem-se aqui uma série de programas, dentre os quais, o mais emblemático é o Bolsa Família. Características do Estado Social.

Sumariamente, o que se constata é que é o núcleo do governo que põe-se a favor do ideário neodesenvolvimentista. Nesse sentido, Pereira (2012) explica que, na essência, quando o governo Lula assumiu a presidência em 2003 o cenário era desanimador sob as perspectivas da esquerda, na qual se assistia à regressão dos movimentos sociais e a desfiguração da Constituição Federal e desarticulação dos alicerces financeiros da Seguridade Social. Assim, quando Lula finalmente venceu a batalha presidencial que vinha trilhando há anos, já se havia imposto no país a supremacia neoliberal com todas as suas consequências. E, na particularidade brasileira, já havia uma década de hegemonia neoliberal direcionada ao controle da inflação, mas gerador de uma recessão preocupante e duradoura e de uma enorme dívida social acumulada.

Por isso, no afã de diferenciar-se dos governos de Cardoso, Lula optou pela continuidade do legado recebido, porém, sem descuidar de parte das reivindicações das massas. Ao escolher pelo não rompimento com os fundamentos da concepção neoliberal, não só continuou com a política de ajuste macroeconômica de seu antecessor, como a intensificou, sobretudo por colaborar para a manutenção da privatização, da desregulamentação e da desnacionalização da política de educação, objeto do próximo item.

2.3 A política de educação no contexto neoliberal

O contexto em que as políticas sociais para a educação vem sendo construídas é permeado por relações e determinações que constituem os fundamentos de adequação da estrutura do Estado às transformações de ordem econômica, política, social e cultural que afetam a sociedade contemporânea. Transformações estas que se expressam, particularmente, nos processos de reestruturação do sistema produtivo e de mundialização dos mercados, sob a égide do neoliberalismo, enquanto nova forma de recomposição da hegemonia capitalista, cujos pilares se assentam na defesa do mercado como regulador da vida social, na expansão do privado e no questionamento do papel do Estado, sobretudo no âmbito do processo produtivo e das políticas sociais.

Para Lima (2007), a mundialização financeira e a nova sociabilidade burguesa são duas particularidades do mesmo projeto de dominação, que se apresentam na imediaticidade a partir da compreensão da internacionalização econômica e da constituição de uma nova sociedade.

A elaboração e propagação deste projeto de dominação tem sido papel dos organismos internacionais multilaterais, representados pelo Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (Bird) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), que vem orientando um conjunto de reformas econômicas e políticas realizadas nos países da periferia do capitalismo.

Neste conjunto de reformas neoliberais, que articula a reestruturação da esfera produtiva, o reordenamento do papel dos Estados nacionais e a formação de uma nova sociabilidade burguesa, estão inseridas as reformas educacionais realizadas nos países periféricos e que atravessaram o final do século XX e se estendem pelo início do século XXI.

A atuação destes organismos na difusão do novo projeto burguês de sociabilidade está fundamentada, segundo Lima (2007), em três eixos temáticos sintetizados na tabela 1 a seguir:

Tabela 1 – Eixos da reestruturação da política de educação fundamentados nas reformas neoliberais

Eixo	Resultados Esperados
Políticas elaboradas a partir do binômio pobreza-segurança	as políticas destes organismos têm a função de criar nos países periféricos a expectativa de que possam integrar a nova (des)ordem mundial, subordinando sua adequação às políticas de ajuste estrutural elaboradas pelos países que compõem o Grupo dos Sete (G7 ³⁴). Com isso, criam a aparência de enfrentamento da pobreza. Entretanto, esse enfrentamento não significa a superação, mas o alívio da pobreza com um caráter meramente instrumental, cujo objetivo é dar legitimidade e segurança para a reprodução global do capital.
Políticas que reafirmam a promessa inclusiva da educação	com o agravamento das desigualdades econômicas e sociais, o projeto hegemônico, sob a aparência de uma política inclusiva, afirma que a reforma educacional pode, na imediatividade, promover o acesso dos segmentos pauperizados da população à capacitação, principalmente a capacitação tecnológica e, em consequência, pode favorecer a empregabilidade dessa população.
Subordinação da educação às exigências da lucratividade do capital internacional	o projeto hegemônico, considera as instituições de ensino (principalmente de nível tecnológico e de nível superior), como prestadoras de serviços e formadoras de força de trabalho e do exército de reserva para atender às novas demandas criadas diante dos reordenamentos no mundo do capital. Além disso, defendem a argumentação de que as instituições públicas e privadas prestam um serviço público, por isso se justifica a alocação de verba pública para as instituições privadas e a utilização de verbas privadas para financiamento das atividades acadêmicas realizadas nas instituições públicas, diluindo os conceitos de público e privado e apresentando a noção de público não-estatal.

Fonte: Lima (2007).

A inserção dependente do Brasil na “nova ordem” do capital, assim como de outros países periféricos, aprofundou-se durante a década de 1990, como resultado de um conjunto de reformas neoliberais, parte constitutiva da reforma do Estado

³⁴ “O Grupo dos Sete é formado pelos ministros da Fazenda das sete potências industriais (Alemanha, Japão, Itália, França, Grã-Bretanha, Canadá e Estados Unidos), que se encontram anualmente para coordenar a política econômica e monetária mundial” (LIMA, 2007, p. 52 *apud* CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 14).

brasileiro, somada às alterações na esfera produtiva e à conformação de uma nova sociabilidade burguesa no país.

De acordo com Almeida e Alencar (2011, p.8-9),

a lógica da mundialização do capital, sob o comando do grande capital financeiro, subverteu profundamente as estruturas da economia mundial e das realidades nacionais, sobretudo das economias dependentes e subordinadas como a do Brasil. As mudanças recentes na dinâmica da acumulação do capital – com a internacionalização dos mercados financeiros, os processos de reestruturação produtiva, a abertura das economias e a desregulamentação dos mercados – repercutiram de modo marcante na realidade brasileira, à medida que incidiram sobre um solo histórico e societário mediado por elementos próprios da formação social brasileira.

A particularidade da inserção do Brasil na “nova ordem” capitalista, leia-se: a adesão do país ao projeto neoliberal, ocorrida nos governos Collor (1990-1992) e Franco (1993-1994), decorreu do anseio da burguesia nacional por uma nova via de desenvolvimento econômico a partir da entrada do país no mercado internacional e pela substituição do modelo desenvolvimentista por novos padrões de acumulação, reivindicando o fim da intervenção estatal no mercado interno e a desregulamentação dos direitos sociais e trabalhistas.

Essa política encontraria uma nova dinâmica no governo Cardoso (1995-2002). O novo bloco no poder, extremamente comprometido com a manutenção dos interesses políticos e econômicos da burguesia brasileira, sob o domínio do capital financeiro (nacional e internacional), instaurou uma nova racionalidade na condução de uma contrarreforma neoliberal. Um projeto condizente com as reformas elaboradas pelos organismos internacionais para a periferia do sistema, especialmente com a reforma do Estado, que reorganizaria o conjunto das políticas sociais, entre elas a política de educação superior e a política de educação profissional e tecnológica, visando conformar os trabalhadores à nova (des)ordem do capital.

Desde o aceite das propostas neoliberais, a política de educação no Brasil, preconizada no art. 6º da Constituição Federal, longe de se consolidar em direito social e parte indispensável do esforço para tornar as sociedades mais igualitárias, solidárias e integradas, vem se configurando sob imposição de organismos externos que, segundo Lima (2007), têm três objetivos centrais: desenvolvimento de políticas de alívio das tensões sociais; políticas focalizadas de alívio da pobreza; e, ampliação de áreas de lucratividade (para investidores internacionais). Portanto, o objetivo do projeto burguês para a política de educação brasileira é criar expectativas de

qualidade de vida e trabalho sob a premissa da “igualdade de oportunidade” - princípio minimalista e liberal - para todos, sem considerar que não existe igualdade de condições.

Um marco no debate sobre a política de educação no início da década de 1990 foi a Conferência Mundial de Educação para Todos, organizada pela Unesco, Unicef, PNUD e Banco Mundial³⁵, na Tailândia, cujo tema “Educação para Todos”, associava-se ao contexto político e econômico do início da década. O discurso sobre a ampliação do acesso à educação visava criar a ilusão da democratização e do aumento da escolarização, encobrendo um elemento que vem ocorrendo nos países periféricos: *o processo de certificação em larga escala* no qual, de acordo com Lima (2015, p. 34), significa o “acesso direcionado, preferencialmente, aos cursos de curta duração, cursos sequenciais, cursos a distância, caracterizando o processo de aligeiramento da formação profissional”.

Na essência, este discurso omite o processo de focalização dos investimentos, por parte desses organismos, nos níveis mais baixos, principalmente no ensino fundamental; impõe etapas ao processo educativo, uma espécie de classificação, na qual a atenção primeiramente se voltaria ao ensino fundamental, posteriormente ao ensino de nível médio e, por último, a expansão do nível superior³⁶; além de conceber que a expansão/democratização deverá ser concretizada por meio da ampliação da participação dos setores privados (nacionais ou não) no financiamento e execução da política educacional, especialmente da educação superior.

Portanto, o primeiro lustro dos anos 1990 demonstra que os elementos políticos do projeto neoliberal de sociabilidade “atravessaram e constituíram o projeto neoliberal de educação: privatização, desregulamentação e desnacionalização da educação fariam parte da pauta política dos organismos internacionais para os países periféricos” (LIMA, 2007, p. 56). Entretanto, tais

³⁵ Almeida (2014, p.247) acrescenta que os organismos internacionais (BM, BID, Bird, OMC) “representam agências de financiamento”, e que aliado a essas agências estão também os “órgãos de cooperação técnica como o Programa das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), [que] passaram a influenciar a formulação e condução da política de educação no Brasil”.

³⁶ De acordo com Almeida (2014), esse processo se comprova diante da instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) em 1996 no governo Cardoso, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em 2006, dez anos depois, já no governo Lula, e por último o Programa de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI) em 2006, também no governo Lula.

elementos se agravariam a partir da metade dessa década.

Segundo Lima (2007, p.75-76), três são as evidências que caracterizam o fenômeno da desnacionalização:

em primeiro lugar a venda de modelos pedagógicos, comercialização de programas de ensino e de livros didáticos, especialmente para formação e treinamento de professores, objetivando a consolidação de um caldo ideológico e político que legitime e reproduza o projeto burguês de sociabilidade. (...) em segundo lugar, a expansão das universidades corporativas criadas nas e pelas empresas para formação e (re)qualificação dos trabalhadores em seus locais de trabalho e com um conhecimento dirigido para seus interesses imediatos de lucratividade. (...) em terceiro lugar figura a EAD, com venda de pacotes tecnológicos e/ou implantação de universidades virtuais, parceiras de universidades estadunidenses e europeias.

O reordenamento do Estado, discurso que sustenta a política dos organismos multilaterais do capital para a periferia do capitalismo, consolidou, ao longo dos anos 1990 e início do novo século, um intenso processo de privatização dos serviços públicos, incluindo nesse meandro, a educação, especialmente a educação superior. São dois os principais eixos norteadores para a efetivação desse processo: a diversificação das Instituições de Ensino Superior (IES) e dos cursos e a diversificação das fontes de financiamento da educação superior. Esses eixos constam do documento *“La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia”*, elaborado pelo Banco Mundial em 1994, no qual são apresentadas estratégias para a reforma da educação superior na América Latina, Ásia e Caribe.

De acordo com o documento, a diversificação das IES e dos cursos, é uma estratégia para o desenvolvimento de universidades públicas, privadas e de instituições não-universitárias, incluindo os cursos técnicos e os cursos de curta duração. Esses cursos seriam dirigidos aos trabalhadores e filhos dos trabalhadores da periferia do capitalismo. Desse modo, “as instituições não-universitárias ajudam a satisfazer a demanda por ensino pós-secundário dos grupos minoritários e dos estudantes economicamente em desvantagem” (Banco Mundial, 1994, p. 35, *apud* LIMA, 2007, p. 66). No mesmo sentido, a EAD (educação à distância) é definida como uma eficiente estratégia de diversificação das IES, garantindo o acesso de segmentos populacionais mais pobres: “a educação à distância pode ser eficaz para aumentar, a um custo moderado, o acesso dos grupos desfavorecidos, que em geral estão deficientemente representados entre os estudantes universitários” (Banco Mundial, 1994, p. 36, *apud* LIMA, 2007, p. 66).

A diversificação das fontes de financiamento das universidades públicas

apresenta-se como segunda estratégia, a partir das seguintes diretrizes: “mobilizar fundos privados para o ensino superior, apoiar os estudantes qualificados que não podem prosseguir os estudos superiores devido à renda familiar insuficiente e melhorar a destinação e a utilização dos recursos fiscais entre e dentro das instituições” (Banco Mundial, 1994, p. 7, *apud* LIMA, 2007, p. 66).

Para tanto, o Banco Mundial defende a necessidade de cobrança de matrículas e mensalidades para os estudantes, o corte de verbas públicas para as atividades não relacionadas com a educação (alojamento, segurança e alimentação) – postura que ataca frontalmente as políticas de assistência aos estudantes, consideradas gastos não educacionais. Assim como a utilização de verbas privadas advindas de doações de empresas, da venda de cursos de curta duração, consultorias e pesquisa por meio de convênios firmados entre as universidades e as empresas. Os alunos que não conseguissem financiar seus estudos participariam de *programas de assistência estudantil*, executados por meio de bolsas de trabalho na IES, de empréstimo estudantil, e da realização dos cursos em instituições privadas que receberiam isenções fiscais e incentivos financeiros para admitir o acesso destes estudantes – ideia precursora do PROUNI.

Os objetivos que o Banco Mundial traçou se voltam para atender aos interesses oriundos de diferentes frações da burguesia internacional que, sob a hegemonia do capital financeiro, atuam na ampliação de seus negócios e que, por esta razão, necessitam de aparatos institucionais que diminuam a interferência dos Estados Nacionais. Nesse conjunto de processos e necessidades econômicas globais, Almeida (2014, p. 246) destaca os seguintes elementos:

a forte expansão do setor privado de serviços, a demanda por mão-de-obra qualificada para atender às novas condições de inserção no mercado de trabalho, a consolidação de novos paradigmas de gestão da qualidade dos produtos e serviços, a flexibilização das relações e processos de trabalho, a desterritorialização das unidades produtivas e a disseminação de uma cultura de valorização do consumo.

A adoção dessas diretrizes, no plano educacional significou sua integração funcional alicerçada ao processo de subordinação do país à ordem internacional fundamentada no plano político na expansão neoliberal e no plano econômico na flexibilização dos padrões de produção.

O efeito das orientações do Banco Mundial no campo educacional ficou nítido com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em 1996. Almeida (2014) e Lima (2007) relatam que as disputas travadas em torno do

projeto apresentado pela sociedade civil e a forma como se deu o processo de sua tramitação no congresso, indicavam o início de uma conjuntura extremamente desfavorável à mobilização empreendida pelos movimentos sociais e parte da comunidade intelectual em defesa de uma educação efetivamente pública.

A LDB aprovada contemplou poucas inovações e conquistas educacionais de perspectiva mais democrática, favorecendo a adequação da legislação educacional ao processo de flexibilização da esfera da produção e às novas feições assumidas pelo Estado neoliberal. A arquitetura da política educacional, após a promulgação da LDB, se estruturou a partir de uma série de legislações complementares, elaboração de planos decenais e proposição de programas que materializavam um novo traço das tecnologias do Estado no campo das políticas públicas com foco na sua função essencialmente gestora.

Nesse contexto é que se deu a formulação do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) que, segundo Saviani (2008, p. 183), tinha como propósito “servir de instrumento que viabilizasse a integração das três esferas governamentais no enfrentamento dos problemas da educação”, contudo assumiu o sentido “pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial” (Ibid.). Portanto, é um documento que valida algumas ações do governo federal, sem produzir quaisquer outros efeitos de maior alcance. É importante ressaltar que este plano contemplou ações voltadas exclusivamente para o ensino fundamental, expressando sua forte vinculação às propostas da Conferência Mundial de Educação para Todos.

Já o Plano Nacional de Educação para o decênio 2001-2010 representa um importante marco na dinâmica da política educacional, pois expressa de forma clara a eleição dos níveis prioritários de investimento na educação, tornando ainda mais evidente a adequação da política educacional às diretrizes dos organismos internacionais. Saviani (2008) afirma que a indicação no plano de um grande número de metas vinculadas ao governo federal demonstra o papel centralizador assumido por esta instância governamental, previsto para atuar na elaboração de documentos, instrumentos de avaliação e na definição de parâmetros e condições de funcionamento, particularmente no campo da educação básica, cujas prerrogativas pertencem à esfera municipal. É importante destacar que neste plano há menção sobre a educação profissional e tecnológica, nos seguintes termos:

Há muito, o País selou a educação profissional de qualquer nível, mas sobretudo o médio, como forma de separar aqueles que não se destinariam às melhores posições na sociedade. Um cenário que as diretrizes da educação profissional propostas neste plano buscam superar, ao prever que o cidadão brasileiro deve galgar - com apoio do Poder Público - níveis altos de escolarização, até porque estudos têm demonstrado que o aumento de um ano na média educacional da população economicamente ativa determina um incremento de 5,5 % do PIB (Produto Interno Bruto). Nesse contexto, a elevação da escolaridade do trabalhador coloca-se como essencial para a inserção competitiva do Brasil no mundo globalizado. (BRASIL/MEC, 2001).

Essa postura corrobora com o que vem sendo ditado pelos organismos internacionais a respeito da política de educação para os países periféricos.

Diversos autores discutem a formação profissional no Brasil, com destaque para Frigotto, Ciavatta, Ramos, Kuenzer. Eles comungam a ideia da existência de dois caminhos bem distintos para a formação profissional, a partir das funções solicitadas pelo mundo do trabalho: os que serão preparados para as funções de dirigentes e os que serão preparados para o trabalho. A essa diferença convencionou-se chamar *dualidade estrutural*.

a formação de trabalhadores e cidadãos no Brasil constituiu-se historicamente a partir da categoria *dualidade estrutural*, uma vez que havia uma nítida demarcação da trajetória educacional dos que iriam desempenhar as funções intelectuais ou instrumentais. A estas duas funções do sistema produtivo correspondiam trajetórias educacionais e escolas diferenciadas. Para os primeiros a formação acadêmica, intelectualizada, descolada de ações instrumentais; para os trabalhadores, formação profissional em instituições especializadas ou no próprio trabalho. (KUENZER, 1999, p. 122-123).

Essa dualidade prevalece desde que o Estado assumiu a responsabilidade pela formação profissional no Brasil, em 1909, com a criação de dezenove Escolas de Aprendizes Artífices, precursoras das escolas técnicas e agrotécnicas federais.

Kuenzer (1999) diz que houveram tentativas de alteração dessa realidade ao longo dos anos, como por exemplo, a LDB de 1961 (Lei 4.024/61), que estabeleceria a “plena equivalência entre os cursos profissionalizantes e os propedêuticos para fins de prosseguimento nos estudos” (p. 124). Contudo, ainda prevalecem dois tipos de projetos pedagógicos para públicos diferentes e voltados para as necessidades definidas pela divisão do trabalho. Em 1971 outra LDB é aprovada, (Lei 5.692/71), e nela há uma nova tentativa de superação da dualidade, pois ela transforma a equivalência em profissionalização compulsória no ensino médio, para que todos os estudantes tivessem o mesmo percurso. Entretanto, a Lei nº 7.044/82 revogou a compulsoriedade profissionalizante do ensino de 2º grau, embora isso tenha

acontecido devido às reivindicações das classes economicamente favorecidas da sociedade, para quem a educação para o trabalho não cabia. Desta forma, retornava-se ao modelo anterior a 1971: “as escolas propedêuticas para as elites e profissionalizantes para os trabalhadores; manteve-se, contudo, a equivalência” (KUENZER, 1999, p.125).

A partir da mundialização do capital e da reestruturação produtiva, características do novo padrão de acumulação capitalista, o mundo do trabalho passa a solicitar “um trabalhador de novo tipo” (Ibid.), capaz de adaptar-se à produção flexível. Evidentemente, isso influenciou os projetos de formação do trabalhador e impulsionou a reforma do ensino técnico a partir do governo Cardoso.

O Programa de Reforma do Ensino Profissionalizante foi iniciado a partir do Decreto nº 2.208/97, sancionado pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso. Esse decreto estabelecia a separação entre o ensino médio e o ensino técnico, configurando duas modalidades de ensino. O ensino médio passou a vincular-se exclusivamente à educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), e o ensino técnico, a compor a rede de educação profissional. Instituíram-se três níveis de ensino na educação profissional: básico, técnico e tecnológico. O *básico* refere-se aos cursos de qualificação profissional sem exigência de escolaridade mínima, geralmente oferecida pelo “Sistema S” ou por demanda do setor produtivo. O *técnico* foi dividido em concomitante e subsequente; o primeiro é cursado paralelamente ao ensino médio, e o certificado final condicionado à conclusão do ensino médio; e o segundo é cursado após a conclusão do ensino médio. E o *tecnológico* são cursos superiores de tecnologia de curta duração.

Kuenzer (1999) aponta os três principais eixos dessa reforma: a lógica da racionalidade financeira, a quebra do princípio da equivalência e a educação profissional como substituta da educação geral. Segundo a autora, a lógica da racionalidade financeira determina o “esvaziamento das políticas de bem-estar social através do corte de gastos do governo para atender às necessidades básicas da população, que são passadas progressivamente para o setor privado” (p. 132). A partir dessa concepção, o Estado passa a investir somente nas modalidades de ensino que possam proporcionar retorno financeiro. Por isso, o compromisso com a educação pública e gratuita do Estado limita-se ao ensino fundamental. Conforme já sinalizado por Lima (2007), os demais níveis, médio e superior, vão sendo aos

poucos assumidos pela iniciativa privada. Quanto ao nível técnico, Kuenzer (1999, p.133) afirma que “a justificativa mais importante para o Decreto 2.208/97, é o alto custo do ensino técnico, particularmente o oferecido pelos Cefet’s³⁷ e Escolas Técnicas Federais”, que tem sido procurados pela classe média, porque neles encontra uma escola pública e de qualidade que permite acesso ao ensino superior sem custos e, ao mesmo tempo, facilita a inclusão no mercado de trabalho, em prejuízo do atendimento dos filhos de trabalhadores, que mal chegam ao nível médio devido à necessidade de inserção no mundo do trabalho, e quando chegam, o fazem em escola noturna (Ibid.), retornando à problemática da igualdade de oportunidade sem garantia da igualdade de condições.

Quanto à quebra do princípio da equivalência, o Decreto 2.208/97 retorna ao cenário da dualidade estrutural do ensino médio, adotando um modelo que novamente desarticula este nível de ensino e atribui a duas redes distintas a missão de concretizá-la: o sistema escolar (ensino fundamental, médio e superior) e o sistema profissional (diferencia-se do escolar pelas propostas pedagógicas, financiamento e finalidades, duração e clientela).

Já a intensão de substituição da educação geral pela educação profissional reitera a lógica da racionalização financeira, pois esta proposta cria a falsa representação de que se resolve o problema do emprego através da educação, com cursos rápidos de formação profissional.

Essas três principais características da reforma da educação técnica de nível médio evidenciam que a nova proposta de educação profissional serve mais ao capital e menos aos trabalhadores e excluídos. Diante disso, a eleição do presidente Lula em outubro de 2002, cria expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação, pautadas nos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988. Contudo, as mudanças ocorridas tomaram formas pouco diferenciadas.

Nesse sentido, por exemplo, havia a expectativa, por parte dos educadores, de revogação do Decreto 2.208/97, restabelecendo-se a possibilidade de integração curricular dos ensinos médio e técnico, de acordo com o que dispõe o artigo n. 36 da LDB e “apontando-se para a necessidade da construção de novas regulamentações, mais coerentes com a utopia de transformação da realidade da classe trabalhadora brasileira” (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 02). Contudo, “o governo

³⁷ Centros de Educação Profissional e Tecnológica, nomenclatura que as escolas técnicas receberam quando começaram a oferecer ensino de nível superior.

conduz-se para o terreno das reformas parciais” (Idem, p. 14).

Segundo Bordignon (2013),

os educadores argumentavam, principalmente, em torno do problema da reconfiguração da dualidade educacional entre ensino médio e educação profissional. Assim como propunham, reiteradamente, a retomada do ensino médio integrado ao ensino técnico, como uma das formas de iniciar um processo de rompimento com as concepções que orientaram as políticas neoliberais para a educação profissional (p. 83).

O que se pretendia, segundo Frigotto; Ciavatta; Ramos (2005, p. 03)

era a (re)construção de princípios e fundamentos da formação dos trabalhadores para uma concepção emancipatória dessa classe. Acreditava-se que a mobilização da sociedade pela defesa do ensino médio unitário e politécnico, a qual conquanto admitisse a profissionalização, integraria em si os princípios da ciência, do trabalho e da cultura, promoveria um fortalecimento das forças progressistas para a disputa por uma transformação mais estrutural da educação brasileira.

Mas, ao criar os programas Escola de Fábrica, Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e Inclusão de Jovens (PROJOVEM), recupera a questão da “qualificação profissional como política compensatória à ausência do direito de uma educação básica sólida e de qualidade” (FRIGOTTO; CIAVATTA ; RAMOS, 2012, p. 104), visto que são programas que visam dar formação profissional a jovens de baixa renda, excluídos do mercado de trabalho.

O projeto Escola de Fábricas envolve a União, o "Terceiro Setor" (Montaño, 2002) e a iniciativa privada na oferta de formação técnica de jovens em cursos de qualificação profissional. A idéia se apóia nas parcerias firmadas com empresas e indústrias de todo o país para que elas façam a qualificação profissional de jovens. Esse programa, de acordo com Frigotto; Ciavatta; Ramos (2005, p. 13),

ao depender da parceria empresarial para sua realização, além do uso do fundo público pelas organizações privadas, tende a predominar o viés assistencialista. No fundo, essa política retoma o fundamento que esteve na origem da educação profissional no início do século passado: formar *mão-de-obra* necessária ao desenvolvimento econômico e educar psicofisicamente os jovens trabalhadores para a divisão social do trabalho.

Essa conjuntura da política de educação profissional, de formação de trabalhadores para o mercado, confirma um “movimento de continuidades e aprofundamentos dos eixos fundantes da política de Educação vigente no período 2003-2013” (LIMA, 2015, p. 39), isto é, durante os governos de Lula e Dilma Rousseff, pois alguns consensos que foram consolidados ao longo dos anos 1990 por Cardoso, foram mantidos nos governos Lula e Dilma.

Leher (2005, p.48) aponta que “as ‘reformas’ encaminhadas [por Lula] sequer arranharam os graves problemas da educação pública”. O autor ainda acrescenta: “distintamente das expectativas, a presença do Banco Mundial é mais ampla do que com Cardoso e isso emoldura grande parte da educação nos marcos definidos pelo organismo” (p.48); “a meta de 7% do PIB foi vetada por Cardoso, veto reiterado por Lula” (p.51). Além disso, “o governo Cardoso promoveu a desvinculação entre o ensino propedêutico e a formação profissional por meio do Decreto 2.208/97. A expectativa era de que o novo governo o revogasse e mantivesse o conceito da formação integrada prevista na LDB” (p. 51). Contudo, editou um novo Decreto (5.154/04), permitindo a articulação integrada entre ensino médio e profissional, que, embora tenha sido um avanço, impôs um retrocesso à formação profissional por “regulamentar toda sorte de cursos” (RODRIGUES, 2005) – integrados, subsequentes, concomitantes. Para este último autor o Decreto 5154/04 está adequado à característica mais importante do atual padrão de acumulação: a flexibilização.

Sobre os governos de Lula e Dilma, Lima (2015, p. 33-34) diz que

a ênfase no privatismo, que atravessou a história da Educação Superior, foi mantida no período 2003-2013 através do seu empresariamento, pelo aumento no número de Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, conduzido pelas isenções fiscais ou pela privatização da IES públicas, via cursos pagos e fundações de direito privado.

Foi ainda uma característica do governo de Cardoso a criação do Programa Nacional de Ações Afirmativas em 2002, por meio da política de cotas étnico-raciais para o acesso à educação superior pública, medida compensatória presente em ambos os governos (Cardoso e Lula, que se estende ao governo Dilma), como tentativa de promover a igualdade racial e sanar igualmente as desigualdades de acesso ocasionadas por questões socioeconômicas já que os processos de exclusão e desigualdades sociais não foram superados (CASTRO, 2010).

As diretrizes aqui elencadas foram mantidas em grande parte e articuladas a um esforço de *desenvolvimento econômico com “cunho social”*, nos dois governos Lula e reafirmadas no governo Dilma Rousseff. A concepção de educação neste contexto, assume a responsabilidade pela superação das desigualdades sociais. Ela é tida ao mesmo tempo como investimento e como fator de produção, sendo condição para inserção social no mercado de trabalho e para o desempenho profissional. Isto porque, qualificando o trabalho humano, a educação torna-se um

dos mais importantes meios para ampliar a produtividade econômica e, conseqüentemente, as taxas de lucro do capital. Neste sentido, “ao educar-se, o indivíduo estaria valorizando a si próprio, na mesma lógica em que o capital é valorizado” (SILVA, 2014, p. 96).

Assim, as “reformas” educacionais continuam na centralidade no governo Lula, fundamentado no discurso de que a aceleração do desenvolvimento econômico do país seria potencializada pelo investimento no campo social, exaltando a equidade e a igualdade de oportunidades educacionais.

Com esse objetivo, a partir de 2007 ocorre um expressivo aumento do número de matrículas nas instituições federais, como resultado de duas ações combinadas que tiveram início no governo Lula – e seguem no governo Dilma, o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Rede Federal). O primeiro, implantado em 2006, tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior, por meio de uma série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica. Já a expansão da Rede Federal, a partir de 2003, com vistas a promover o acesso de todas as pessoas às conquistas científicas e tecnológicas, busca qualificar profissionais para os diversos setores da economia brasileira, realizar pesquisa e desenvolver novos processos, produtos e serviços em colaboração com o setor produtivo. Tais ideias foram “vistas com bons olhos” no contexto “neodesenvolvimentista”.

Dados do Censo da Educação Superior 2013 (Inep, 2015), revelam que nas Instituições Federais de Educação Superior (IFES), que compreendem, além das Universidades Federais, também os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia³⁸, houve aumento significativo de 84,85% no número de matrículas de 2007 a 2013, visto que em 2007 eram 615.542 matrículas nestas instituições e em 2013 esse número subiu para 1.137.851 matrículas.

O Censo da Educação Superior 2010 atribui dois fatores principais a esta significativa expansão: o crescimento econômico do país que leva à necessidade de

³⁸ Nesse censo, foram contabilizados apenas as matrículas no ensino superior, posto que os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia oferecem outras modalidades de ensino (Técnico, Integrado ao Ensino Médio, Pós-graduações *Lato Sensu* e *Stricto Sensu*, entre outros)

mão de obra especializada e disponível no mercado; e o conjunto das políticas públicas de incentivo ao acesso e permanência dos estudantes na educação superior (INEP, 2011). A assistência estudantil configura-se numa destas políticas educacionais.

Todavia, dados do Censo da Educação Superior 2013 (Inep, 2015), coletados em 2.391 Instituições de Ensino Superior (IES), das quais 2.090 são privadas e apenas 301 são públicas, revelam que o número total de matrículas no ensino superior, no ano de 2013, foi de 7.305.977. Destes, 1.932.527 matrículas correspondem à rede pública, contra 5.373.450 da rede privada. E, ainda, do total de 2.742.950 estudantes ingressantes no ensino superior, apenas 531.846 ingressaram na rede pública e 2.211.104 na rede privada. Quanto aos 991.010 concluintes, somente 229.278 são de instituições públicas, os demais, 761.732 são de instituições privadas. Estes dados confirmam que a expansão do ensino superior no Brasil está ocorrendo, expressivamente, pela via privada.

Portanto, em tempos de neoliberalismo, há reforço do papel da educação como estratégia de alívio da pobreza e do imperativo da privatização do ensino. Isso evidencia que a batalha entre projetos distintos de sociabilidade está travada. Nesta disputa permanente, o capital em crise, luta por sua própria sobrevivência, pois o fato de vir se arrastando até os dias atuais demonstra que as propostas neoliberais não são capazes de superá-la, tampouco medidas focalizadas como as cunhadas para a política de educação. Para sua superação, a ascensão de políticas sociais universais pode ser uma saída.

As discussões levantadas demonstram que afirmar e garantir a educação como política pública não tem sido uma tarefa simples, linear, pois, desde que foi instituída como direito, há disputas entre projetos, entre classes e entre o capital e o trabalho. Essa diferença, que também influencia no processo de formação social e econômica do país, tem sido uma de suas particularidades históricas: presente e passado se misturam, apontando que tanto a “questão social” quanto as formas de enfrenta-la, indicam a necessidade de reflexão sobre a profissão.

O escopo desse estudo passa por essa premissa: a reflexão da profissão, especificamente requisitada para a esfera da política de educação superior que, juntamente com a política de educação profissional e tecnológica, têm lugar central e articulado na pauta das macropolíticas do Estado, como fator importante para a qualificação dos recursos humanos requeridos pelo novo padrão de

desenvolvimento, no qual a produtividade e a qualidade dos bens e produtos são decisivos para a competitividade internacional.

Nessa contextura, o sentido da assistência estudantil, que começa a ganhar evidência a partir de 2007, é assegurar a educação enquanto política pública e ir além da garantia da igualdade de oportunidade. Esse debate tem como fundamento principal a redução das desigualdades de condições entre os estudantes. Nesse sentido, a assistência estudantil projeta-se como um mecanismo, uma estratégia, de garantia do direito à educação que se quer pública, laica e de qualidade. Porque, ainda que por si só ela não assegure a justiça social, nem se possa esperar só dela a erradicação da violência, o respeito ao meio ambiente, o fim das discriminações sociais, e outros objetivos humanistas que se colocam hoje para as sociedades, ela é, sem dúvida, parte indispensável do esforço para tornar as sociedades mais igualitárias, solidárias e integradas.

2.4. A relação do direito à educação com a assistência social ao estudante

As discussões sobre a necessidade da implementação de ações de assistência social ao estudante existem desde os anos 1960 e foi permeado por disputas e pressões políticas exercidas pelos movimentos sociais da educação, em especial com o “Movimento da Reforma Universitária” analisado no Capítulo 1. Ganhou força a partir do final dos anos 1980 e início dos anos 1990, quando as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) começaram a estruturar as ações de assistência estudantil de forma mais sistemática, devido, sobretudo, às reivindicações da União Nacional dos Estudantes (UNE). De acordo com Abreu (2012), nesse período, caracterizado pela redemocratização do país, destaca-se também que as questões educacionais, e mais especificamente sobre a assistência social ao estudante, receberam maior atenção na agenda pública, embora mais voltada para a particularidade da educação superior, por meio do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Fonaprace) e da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (Andifes).

O Fonaprace realizou estudos sobre o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) em

1996-1997 e 2003-2004³⁹, tornados públicos pela Andifes. A partir da divulgação dos dados das pesquisas, a assistência social ao estudante ganhou maior visibilidade.

Essas pesquisas, segundo a própria Andifes (2016, p. XI), tem por finalidade

qualificar as heterogeneidades existentes entre os discentes para formular políticas de equidade e outras ações no âmbito das nossas universidades, que garantam a permanência e viabilizem o sucesso dos estudantes no ensino superior, pois para que o aluno possa desenvolver-se em sua plenitude acadêmica é necessário associar, à qualidade do ensino ministrado, uma política efetiva de assistência.

Em 2001, o Fonaprace apresentou ao grupo que estava discutindo o Plano Nacional de Educação (2001-2010), a primeira pesquisa sobre o perfil dos estudantes das IFES e pressionou para que a assistência estudantil fosse incorporada ao plano, e foi atendido⁴⁰. Porém, o debate ganhou força com a construção do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído por meio da Portaria Normativa nº 39 de 12 de dezembro de 2007, mais tarde transformado no Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010. Depois de transformado em decreto, passa a estender a cobertura das ações também para os estudantes dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, “considerando suas especificidades” (BRASIL, 2010), ou seja, abrangendo também os estudantes dos cursos técnicos de nível médio.

A assistência social ao estudante sempre esteve presente na pauta de reivindicações dos movimentos, principalmente de estudantes, gestores e professores, em torno da educação, enquanto alternativa política direcionada para o exercício do compromisso social das instituições de educação com a formação humana, devendo ser assumida pelas universidades no sentido de minimizar os impactos das desigualdades da sociedade brasileira que se expressam também no ensino superior e na educação profissional e tecnológica. Entre os argumentos que justificam a sua necessidade, está o da desigualdade de renda entre os estudantes, que é apontada como um dos fatores que explicam os elevados índices de evasão e retenção (FONAPRACE).

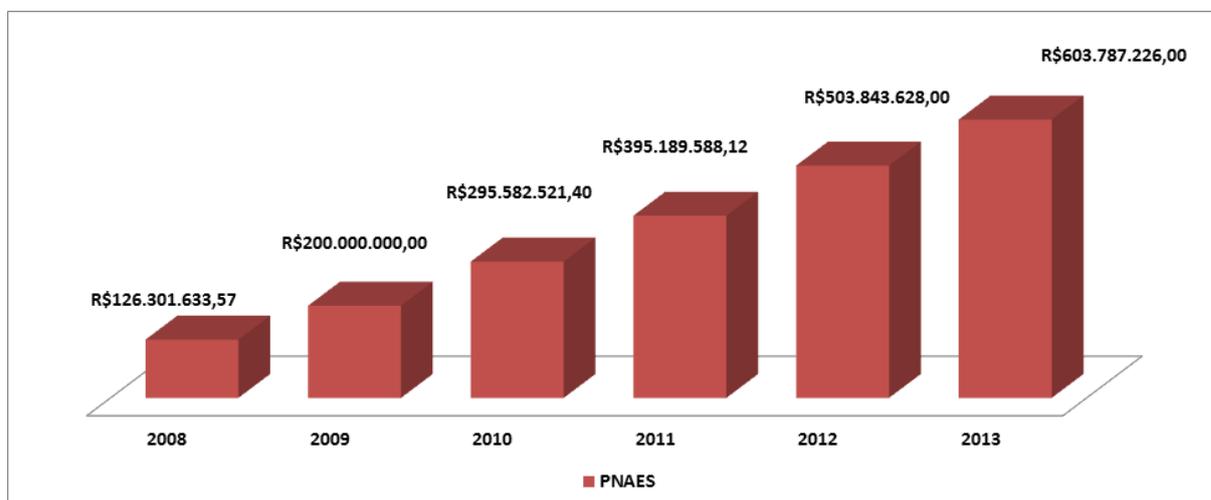
De acordo com documento do Fonaprace (2012), os recursos financeiros destinados a ações de assistência social ao estudante também aumentaram,

³⁹ O Fonaprace realizou outras duas pesquisas desse tipo com base nos anos de 2007 e 2014, mas com resultados publicados em 2010 e 2016.

⁴⁰ PNE 2001-2010, Meta 34 da Educação Superior: “Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico”, com exigência de colaboração da União. (Brasil, 2001).

seguindo a linha de crescimento do número de matrículas nas universidades e institutos federais, conforme demonstra a figura a seguir:

Figura 1 – Evolução dos recursos financeiros da assistência social ao estudante



Fonte e elaboração: MEC

A institucionalização de ações de assistência social ao estudante nas universidades e institutos federais implica pensar no cenário de implementação de tais ações, que influi diretamente nas suas configurações e tendências atuais. Por exemplo, com relação ao financiamento da assistência social ao estudante, houve aumento significativo das verbas destinadas aos programas de assistência ao estudante no orçamento das universidades, contudo, não há definição de uma rubrica específica para esta política (CISLAGHI & SILVA, 2011). Sem falar nas inúmeras dificuldades apresentadas pelas instituições para execução deste orçamento, entre outros motivos, pela falta de pessoal capacitado – o que faz com que os mesmos demorem muito tempo para serem gastos.

Outra questão recai sobre o problema da disseminação do perfil da assistência social ao estudante restrito às reformas e/ou melhorias físicas dos prédios e ao chamado processo de “bolsificação” (CISLAGHI & SILVA, 2012), que exclui do debate a necessidade de universalização da política (a ampliação de direitos). Genericamente, a assistência social ao estudante nas instituições é apresentada como:

reforma e ampliação de moradias estudantis, ampliação e construção de novos restaurantes universitários, distribuição de passes para transporte, ampliação na assistência à saúde dos discentes associado à atividades de esporte e lazer e inclusão digital, com ampliação do acesso dos alunos a computadores. Destaca-se, ainda, que em todas as áreas algumas

universidades optam por bolsas: Bolsa Moradia, Bolsa Alimentação, Bolsa Transporte, Bolsa Permanência. Bolsas que diferem das acadêmicas pela sua característica eminentemente assistencial e focalizada (CISLAGHI & SILVA, 2011, p.13).

O fenômeno da bolsificação da assistência social ao estudante é também consequência da tendência à “assistencialização” (MOTA, 2010) das políticas sociais que, no âmbito da educação, tem a assistência ao estudante como expressão máxima.

Este processo de assistencialização das políticas sociais é explicado a partir das contribuições de Mota (2010) que problematiza o reordenamento da Seguridade Social a partir dos anos 1970 no sentido da focalização, precarização e privatização das ações do Estado no âmbito do social, contribuindo para o fortalecimento de uma perspectiva assistencial no campo das políticas sociais, caracterizada por respostas estatais de caráter emergencial, contingenciadas e fragmentadas para o enfrentamento da pobreza. Nas palavras de Moraes e Lima (2011, p. 05), a tendência à assistencialização das políticas educacionais se expressa pelo:

processo de implementação de programas, projetos e benefícios, nos distintos níveis e modalidades de ensino, orientados cada vez mais por uma dimensão assistencial do atendimento às demandas dos estudantes, segmentando e fragmentando as ações para garantia de acesso e permanência desses de forma focalizada e restrita a critérios de elegibilidade semelhantes aos da Política de Assistência Social.

A análise aqui apresentada se refere à assistencialização como tendência assumida pelo Estado, nas instituições analisadas, a qual vem restringindo a concepção de direito da política pública, especialmente quando transforma tudo em bolsa, em detrimento de equipamentos sociais. Neste sentido, essa tendência não se refere e nem tem expressão apenas na Política de Assistência Social.

Couto (2011, p. 55), considera que “o risco da assistencialização no quadro da crise em que vivemos não se refere apenas à Assistência Social, mas constitui um risco mais geral que envolve a sociedade brasileira e a política pública em todos os campos”. Assim, essa tendência faz-se presente também na política de educação. Entretanto, Sposati (2011) chama atenção para que, ao se referir à assistencialização, não se reproduza um desentendimento que termina por atribuir uma visão negativa da Política de Assistência Social.

Em suma, no que diz respeito às políticas sociais em geral, é a assistencialização, enquanto categoria teórica, que vem “iluminando práticas profissionais e, inclusive, definições governamentais, do ponto de vista do mero

acesso a benefícios e projetos” (COUTO, 2011, p. 64). Tal reflexão pode fundamentar o entendimento de como a assistência social ao estudante vem se configurando nas universidades e institutos federais, expressando-se como mecanismo puramente assistencial, de cunho assistencialista, que se constituiu historicamente no âmbito das políticas sociais brasileiras.

A dimensão da assistencialização das políticas sociais, no Brasil, está expressa no caráter emergencial e focalizado destas políticas, em contrapartida à “uniformização, universalização e unificação” (SPOSATI et al., 2008, p. 23) em que deveriam se pautar. Estas distorções conferiram às mesmas “um perfil limitado e ambíguo: se apoiam muitas vezes, na matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país” (YASBEK, 1993, p. 50). Práticas que se reproduzem, muitas vezes, no interior da assistência social ao estudante também.

Sob a lógica da formação social brasileira, baseada no clientelismo e nas práticas assistencialistas, as ações da assistência social ao estudante, na configuração de seus programas e projetos, historicamente se restringem ao atendimento das demandas sociais no limite da sobrevivência e se volta aos estudantes mais pobres entre os pobres.

Para entender os limites e possibilidades da assistência social ao estudante no âmbito da política educacional é importante considerar que o mecanismo assistencial presente nas políticas sociais “revela-se, ao mesmo tempo, como exclusão e inclusão dos bens e serviços prestados direta ou indiretamente pelo Estado” (SPOSATI et al, 2008, p.30).

Sua face inclusiva se dá por, de fato, atender as necessidades sociais concretas dos estudantes de baixa renda. Por outro lado, ao estruturar-se por critérios de elegibilidade e reiterar a manutenção do estudante na “condição de assistido, beneficiário ou favorecido pelo Estado e não usuário, consumidor e possível gestor de um serviço a que tem direito” (SPOSATI et. al., 2008, p. 29) manifesta sua face de exclusão.

Esta face de exclusão é reafirmada no entendimento das políticas assistenciais enquanto “compensatórias de carência” (SPOSATI et al., 2008, p. 31), o que legitima a função do Estado em selecionar o grau de carência da demanda, além de oferecer serviços de baixa qualidade, já que nesta perspectiva “os serviços públicos se destinam a uma população dita carente e minoritária. Por isso, são

prestados em condições precárias, quantitativa e qualitativamente, e estabelecem clientelas elegíveis dentre os seus mandatários” (SPOSATI et al., 2008, p. 31). Ou seja, o que vem ocorrendo é a implementação de uma política de assistência estudantil⁴¹ reduzida a benefícios focalizados, emergenciais, destinados a um público específico, como expressão da forma pela qual se configurou a assistência social no Brasil.

A distância entre o discurso da universalização da educação no âmbito do sistema capitalista e os notáveis limites objetivos de concretização deste projeto é explicada por Maceno (2011, p. 17) a partir das determinações econômicas do sistema capitalista no seio da crise do capital em que “reedita-se com oportunismo exemplar, a bandeira da universalização da educação, inaugurando-se pelo empenho direto dos organismos internacionais de proteção do capital, a era da chamada educação para todos”.

A assistência social ao estudante, enquanto política que contribui para legitimar o discurso governamental da “ampliação das oportunidades educacionais” assume um papel funcional a este contexto, devendo ser, portanto, analisada sob o ponto de vista da forma pela qual vem respondendo às demandas provenientes da ampliação do acesso da classe trabalhadora à educação superior e à educação profissional e tecnológica.

No caso das instituições em estudo, o IF Goiano, o IFG e a UFG têm vivenciado o fenômeno da ampliação da assistência social ao estudante que se expressa no aumento do seu orçamento, tendo em vista o aumento dos estudantes atendidos pela política, na criação de novos programas e na extensão dos seus programas aos estudantes dos campus/regionais do interior que, com o REUNI, ampliou significativamente o acesso e a demanda potencial por assistência estudantil.

Contraditoriamente, no rastro desta “expansão”, estudantes e profissionais que executam a assistência estudantil denunciam situações como: corpo técnico reduzido para a sua implementação, o que implica em sobrecarga de trabalho na equipe, sem falar no aumento significativo dos processos seletivos, que demanda

⁴¹ Não existe uma Política Nacional de Assistência Estudantil, e sim, como já mencionado, um Programa Nacional de Assistência Estudantil, o PNAES (Decreto 7234 de julho de 2010) que orienta a construção, pelas universidades e institutos federais, de suas próprias políticas de assistência aos estudantes. Neste sentido, quando no texto, houver referência à Política de Assistência Estudantil dirá respeito às regulamentações, às ações, programas, projetos e diretrizes particulares de cada instituição.

mais trabalho dos profissionais responsáveis pela política; o rebaixamento dos critérios seletivos estabelecidos pelo então Decreto nº 7234 de 19.07.2010 que definiu a renda per capita de até 1 e 1/2 salário mínimo, mas que, na maioria das instituições, não ultrapassa meio salário mínimo per capita/mês. Essa focalização, resultante de recursos insuficientes, causa generalizada insatisfação entre os estudantes demandatários da política com relação aos seus critérios de abrangência. Essa realidade será melhor abordada no item que segue, onde será analisada a realidade da assistência social ao estudante nas Instituições Federais de Educação em Goiás.

2.4.1 A assistência social ao estudante nas Instituições Federais de Educação em Goiás

A assistência social ao estudante nas universidades e institutos federais em Goiás, assim como nas demais regiões do país, vem sendo implementada há vários anos e com diferentes configurações. De forma geral, essas instituições desenvolveram suas ações de assistência estudantil de forma pontual, sem que houvesse diretrizes comuns e sempre de acordo com a disponibilidade orçamentária definida por seus gestores e o entendimento que eles tinham sobre esse assunto (CISLAGHI; SILVA, 2012).

A demanda por assistência ao estudante sempre esteve voltada, em especial, para moradia, alimentação e bolsas de auxílio financeiro. Cabe pontuar que a assistência social ao estudante nessas instituições não teve como marco o PNAES, entretanto, este programa contribuiu fortemente para reconfigurar suas ações e inseri-las na estrutura organizacional das instituições federais de educação.

Por meio dessa pesquisa foi possível compreender que o quadro de desenvolvimento das políticas de assistência social ao estudante no estado de Goiás, atualmente, gira em torno do que preceitua o PNAES e, de acordo com os documentos referenciais analisados (resoluções institucionais), verifica-se que as três instituições seguem o mesmo itinerário para consolidação da política: publica-se um edital⁴², os profissionais de Serviço Social recebem as inscrições, procedem às

⁴² No edital são explicitados qual o seu objeto, sua finalidade, o público a ser atendido, a modalidade dos programas ofertados, o quantitativo de bolsas/auxílios oferecidos, os pré-requisitos necessários para inscrição, a documentação a ser apresentada e os motivos pelos quais o estudante pode vir a perder o benefício, caso tenha sido selecionado.

exaustivas avaliações socioeconômicas e o resultado é divulgado por ordem de classificação, do mais pobre para o menos pobre, ou seja, expondo os estudantes à estigmatização de sua miserabilidade, como lembrou a equipe de Serviço Social da UFG durante a visita de esclarecimento à Coordenação de Serviço Social da Pró-reitoria de Assuntos da Comunidade Universitária – CSS/PROCOM/UFG:

O processo investigatório do Serviço Social, o processo de atendimento, de conversa, ele vai se degradando. Ele é matemático. E aí vai burocratizando, de fato, tudo. O trabalho do Serviço Social numa instituição, nessa perspectiva, é lidar com a miséria o tempo inteiro. Porque você só atende a miséria e faz a seleção dos já selecionados. Nós, o Serviço Social, ficamos aqui para avaliar a miséria do outro. Porque só quem tem acesso aqui são os miseráveis. (Equipe de Serviço Social – CSS/PROCOM/UFG, 2016).

Nessa explicação fica ilustrado o que vem sendo abordado neste estudo, ou seja, a focalização da política social, aqui representada na política de assistência social ao estudante, inserida na política de educação. A justificativa está no financiamento limitado, característico da totalidade das políticas sociais neste período de neoliberalismo, que leva à focalização e descaracteriza a educação como direito universal.

O financiamento da assistência social ao estudante é uma constante nos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) das instituições pesquisadas. O PDI é um “documento que funciona como instrumento de planejamento, um espaço em que se delineiam objetivos institucionais de longo prazo e as medidas reais necessárias à consecução de tais objetivos” (IF Goiano/PDI, 2014). No PDI das três instituições em análise, há menção sobre a ampliação de recursos da assistência social ao estudante durante o período vigente do plano.

Ainda com o intuito de ilustrar que o PNAES é um instrumento que focaliza a política de assistência social ao estudante, a pesquisa mostra que as instituições de educação em Goiás oferecem basicamente os mesmos programas de assistência, como detalha a Tabela 2 a seguir:

Tabela 2 – Programas oferecidos por Instituição

IF Goiano	IFG	UFG
Auxílio Permanência	Auxílio Alimentação	Bolsa Alimentação
Auxílio Transporte	Auxílio Permanência	Bolsa Permanência
Bolsa Alimentação	Auxílio Transporte	Bolsa Língua Estrangeira
Moradia Estudantil		Instrumental Odontológico

Moradia Estudantil

Material Didático*

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa documental, 2015.

*Para cursos da área de Artes.

Essas modalidades de auxílio/bolsa conseguem atender um número restrito de estudantes por instituição. Novamente sob alegação dos mínimos recursos alocados em cada instituição, justificados, como bem esclarece o Relatório de Gestão, exercício 2011, do IF Goiano (p. 26), quando explicita que “a assistência ao educando da educação profissional (...) tem por objetivo atender aqueles estudantes com risco de não permanecerem na instituição e não todos os estudantes matriculados”.

No Quadro 1 a seguir, verifica-se a distribuição do número de estudantes matriculados nas Instituições Federais de Educação em Goiás por ano:

Quadro 1 – Número de estudantes matriculados nas Instituições Federais de Educação em Goiás por ano

Instituição	Ano					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
IF Goiano	5.098	4.995	12.027	10.024	10.436	15.545
IFG	13.514	16.612	17.680	17.801	17.495	17.951
UFG	18.476	20.074	21.104	20.224	20.694	23.362

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados obtidos na pesquisa documental, 2015.

Destes, poucos são atendidos pelos programas de assistência social ao estudante, como mostra o Quadro 2 a seguir:

Quadro 2 – Quantitativo de estudantes atendidos por modalidade de auxílio/bolsa por Instituição

IF Goiano					
Modalidade de Auxílio/ Bolsa	2011	2012	2013	2014	2015
Bolsa Moradia	*	198	273	392	465
Bolsa Alimentação	*	63	150	295	370
Auxílio Transporte	*	90	187	350	768
Auxílio Permanência	*	213	350	799	901
IFG					

Modalidade de Auxílio/ Bolsa	2011	2012	2013	2014	2015
Auxílio Alimentação	422	462	799	885	914
Auxílio Transporte	677	781	703	987	956
Auxílio Permanência	79	347	519	692	734
UFG					
Modalidade de Auxílio/ Bolsa	2011	2012	2013	2014	2015
Bolsa Alimentação	3.595	3.749	4.107	4.399	4519
Bolsa Permanência	670	764	847	924	1395
Bolsa Língua Estrangeira	*	*	*	*	56
Instrumental Odontológico	*	*	*	*	21
Moradia Estudantil	210	255	274	316	316
Material Didático	*	*	*	*	12

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa documental, 2015.

* Estes dados não foram disponibilizados pela instituição pesquisada.

Verifica-se que houve crescimento no número de estudantes atendidos, isso se deve a metas estabelecidas pelas instituições em seus PDI's. As instituições em análise apresentaram, desde 2009, metas de “ampliar a oferta de bolsas oferecidas por meio do Programa de Assistência ao Educando Carente; e aumento anual do número de bolsas em 15%” (IF Goiano/PDI, 2009, p. 19); “aprimorar os processos seletivos como forma de ampliar o acesso de estudantes oriundos de segmentos da população em desvantagem social; e fortalecer os programas de assistência estudantil, com ampliação do número de estudantes atendidos” (IFG/PDI, 2010, p. 78); “fortalecer os programas de assistência social ao estudante - Bolsa Alimentação, Bolsa Permanência, e outros –, como mecanismos para garantir sua permanência na universidade” (UFG/PDI, 2011, p. 36).

Contudo, o número de estudantes inscritos nos programas é muito maior do que a capacidade de atendimento por parte das instituições, que mesmo ampliando a oferta de vagas, ainda não conseguem atingir todos os estudantes com direito à assistência. O Quadro 3 abaixo mostra o quantitativo de estudantes inscritos por modalidade de auxílio/bolsa por Instituição.

Quadro 3 – Quantitativo de estudantes inscritos por modalidade de auxílio/bolsa por Instituição

IF Goiano					
Modalidade de Auxílio/ Bolsa	2011	2012	2013	2014	2015
Bolsa Moradia	*	250	346	498	579
Bolsa Alimentação	*	70	180	381	515
Auxílio Transporte	*	123	278	496	959
Auxílio Permanência	*	262	419	914	1016
IFG					
Modalidade de Auxílio/ Bolsa	2011	2012	2013	2014	2015
Auxílio Alimentação	422	462	799	885	914
Auxílio Transporte	677	781	703	987	956
Auxílio Permanência	479	347	519	692	734
UFG					
Modalidade de Auxílio/ Bolsa	2011	2012	2013	2014	2015
Bolsa Alimentação	*	*	*	*	4904
Bolsa Permanência	*	*	*	*	1542
Bolsa Língua Estrangeira	*	*	*	*	56
Instrumental Odontológico	*	*	*	*	21
Moradia Estudantil	*	*	*	*	675
Material Didático	*	*	*	*	12

Fonte: Elaboração própria, com base na pesquisa documental, 2015.

* Estes dados não foram disponibilizados pela instituição pesquisada.

Assim, o número de inscritos supera o de atendidos. Realidade que deixa de fora muitos estudantes que solicitam, têm direito e não conseguem ser inseridos nos programas. Constituem, portanto, a demanda reprimida, confirmando o atendimento focalizado, sem universalização sequer da demanda dos que se encontram nos mesmos critérios de seleção.

Outro fator que corrobora para a focalização da política de assistência estudantil é a pulverização dos recursos. Mesmo que as instituições em Goiás ofereçam de três a seis programas, para concretização deles, há uma série de elementos envolvidos. O Relatório da Diretoria de Administração do IF Goiano indica

que a fonte 2994 – Assistência ao Educando⁴³, cobre os gastos com: bolsa monitoria, bolsa extensão, bolsa PIBIC, bolsa PIBIC Jr., bolsa PIPECT, auxílio transporte, auxílio permanência e gastos com a manutenção da bolsa alimentação (hortifrúti, gêneros alimentícios, panificadora, gás de cozinha, serviços terceirizados de cozinheiras e auxiliares) e da moradia estudantil (reforma das residências, serviço terceirizado de porteiros, kits de higiene pessoal e enxoval), além de uniforme para todos os estudantes de nível médio e técnico profissionalizante. Além de reformas e manutenção dos prédios das residências estudantis. No PDI 2014 a 2018 desta instituição, também verifica-se metas referentes a construção de salas para o setor de assistência estudantil.

O PDI da UFG demonstra que os recursos da assistência social ao estudante nesta instituição encontram-se na mesma situação do IF Goiano:

Parte importante da estratégia de melhorar as condições de estudo e permanência dos alunos na UFG, minimizando-se o problema da retenção e da evasão escolares, está baseada nas políticas de assistência estudantil. Com os recursos destinados pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil, no montante de R\$ 8.728.066,99, foi possível, entre outras ações, expandir consideravelmente os programas de bolsas para estudantes carentes, e licitar e empenhar diversas obras de interesse da comunidade estudantil da UFG. Entre estas destacamos a execução de projetos de urbanização, paisagismo e estacionamento das novas quadras, serviços de construção de passarelas cobertas (II etapa no Câmpus Samambaia), do sistema de água e esgoto do Câmpus Samambaia, e a reforma e ampliação do Restaurante Universitário do Câmpus Samambaia. (UFG/PDI, 2011, p.68)

No PDI do IFG não há menção sobre esses gastos. Contudo, verifica-se no IF Goiano e na UFG a tendência que Cislighi e Silva (2011) haviam levantado, de que genericamente, a assistência estudantil nas instituições é apresentada como reforma, ampliação e construção de instalações que possam trazer algum bem estar aos estudantes. Entende-se que os mecanismos de manutenção e construção dos espaços físicos necessários para constituição da assistência social ao estudante são fundamentais, porém, deveriam ter outra fonte orçamentária, assim, o financiamento da assistência estudantil alcançaria mais estudantes de baixa renda, tornando a demanda reprimida cada vez menor.

O Quadro 4 mostra a evolução dos recursos financeiros da assistência

⁴³ De acordo com a pesquisa documental, a fonte de recurso dos Institutos Federais é o programa 2031 – Educação Profissional e Tecnológica, ação 2994 – Assistência ao Educando da Educação Profissional. Nas Universidades, segundo Cislighi e Silva (2012), é o programa 1073 – Brasil Universitário, atividade 4002 – Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação. Os programas 2031 e 1073 compõem o Programa Plurianual (PPA) da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Governo Federal.

estudantil de cada instituição pesquisada:

Quadro 4 – Evolução dos recursos financeiros (em R\$) da assistência social ao estudante por Instituição

Ano	IF Goiano	IFG	UFG
2011	--	2.104.007,26	8.728.066,99
2012	3.109.116,00	3.884.267,00	10.911.203,00
2013	5.100.719,00	4.710.282,42	13.327.041,00
2014	7.899.684,00	5.734.671,12	16.786.925,00
2015	10.843.098,00	6.411.755,31	24.402.786,00

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados obtidos na pesquisa documental, 2015.

O aumento dos recursos ampliou enormemente o número de estudantes atendidos, mas não superou a focalização. Ao contrário, vem impondo maiores exigências ao trabalho do assistente social no sentido de garantir a entrada e permanência nos programas apenas dos estudantes mais pobres entre os pobres. O capítulo a seguir, de forma mais aprofundada, tratará desse aspecto, demonstrando que se amplia as requisições ao Serviço Social, no sentido de lhe atribuir maiores competências relacionadas à seleção socioeconômica e ao monitoramento da manutenção das situações que originaram o direito dos estudantes.

CAPÍTULO 3: O SERVIÇO SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO EM GOIÁS: CONSIDERAÇÕES SOBRE AS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES PROFISSIONAIS

Promover a reflexão sobre a profissão situada no contexto da sociedade de classes no Brasil e no âmbito de instituições estatais significa compreender a defesa de políticas públicas, demarcar um posicionamento contra os ditames do mercado e perceber a relevância do Estado na correlação de forças assentadas na relação capital *versus* trabalho.

A reflexão que se pretende ancora-se no exame das competências, atribuições e requisições do Serviço Social no âmbito das Instituições Federais de Educação em Goiás, no campo da política de assistência social ao estudante no contexto institucional do IF Goiano, IFG e UFG. Para Matos (2015),

promover uma reflexão sobre as atribuições e competências é discutir a particularidade da intervenção profissional na divisão social e técnica do trabalho, num contexto contemporâneo, em que empregadores vêm buscando ditar como e de que forma devem trabalhar os(as) assistentes sociais. (MATOS, 2015, p. 679-680).

Assim, discutir as atribuições e competências profissionais de assistentes sociais implica discutir a profissão. Esse debate se firma naquela concepção de profissão que se apresenta na ruptura com o conservadorismo que marcou o início da atividade e que está expressa no Código de Ética do Assistente Social, na Lei de Regulamentação da Profissão de Serviço Social (ambos de 1993) e nas Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social (de 1996) da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (Abepss). Além disso, Iamamoto (2013) aponta que essa reflexão perpassa

a apreensão do significado social da profissão, ou seja: o caráter contraditório da prática profissional nas relações sociais, determinada pelas condições histórico-conjunturais; com a explicitação e apropriação efetiva do 'novo' espaço ocupacional, decifrando as determinações político-econômicas macroscópicas que o atravessam. (IAMAMOTO, 2013, p. 111).

De acordo com a autora a reprodução das relações sociais refere-se à reprodução da própria sociedade, da totalidade do processo social e da dinâmica tensa das relações entre as classes. Trata-se da reprodução das lutas sociais, das relações de poder e dos conflitos de classes, que implica determinadas contradições: a igualdade jurídica dos cidadãos livres é inseparável da desigualdade econômica, pois quem produz não é quem se apropria da riqueza criada

coletivamente e assim ao crescimento do capital corresponde a crescente pauperização relativa do trabalhador.

Desse modo, o Serviço Social, como profissão que compõe a sociedade, não pode esquivar-se dessa realidade. As circunstâncias que particularizam o exercício profissional são a materialização da dinâmica das relações sociais vigentes na sociedade, em determinados contextos históricos e, tendo em vista que as classes sociais fundamentais só existem inter-relacionadas, a atuação do assistente social é necessariamente polarizada pelos interesses de classe, tendendo a ser cooptada pelas que têm uma posição dominante, reproduzindo interesses contrapostos que vivem em tensão.

Assim, o Serviço Social “responde tanto a demanda do capital como do trabalho, e só pode fortalecer um ou outro polo pela mediação de seu oposto” (IAMAMOTO, 2013, p. 115), atua tanto nos organismos de dominação e exploração como, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, na resposta às necessidades de sobrevivência da classe trabalhadora e na reprodução dos antagonismos desses interesses sociais, reforçando as contradições que constituem o curso fundamental da história. É perante essa situação que o profissional pode assumir a posição de luta por um projeto diferente daquele que é chamado a intervir.

Portanto, tendo como fundamento as discussões levantadas até agora, em que pese o contexto neoliberal e neodesenvolvimentista brasileiro, que afeta a atuação profissional de assistentes sociais junto às frações sociais mais atingidas pelas sequelas da “questão social”; que alcança os estudantes oriundos das classes subalternizadas da sociedade que ingressam nas Instituições Federais de Educação brasileiras; e, que abrange o contexto das políticas sociais e junto com elas a política de assistência social ao estudante, é possível levantar alguns questionamentos sobre a análise específica das Instituições Federais de Educação no estado de Goiás, acerca das competências, atribuições e requisições do Serviço Social.

Dessa maneira, as competências, atribuições e requisições do Serviço Social no campo da assistência social aos estudantes das Instituições Federais de Educação de Goiás, na atualidade, correspondem àquelas previstas na Lei de Regulamentação da Profissão? Existem outros documentos orientadores da atuação profissional nessas instituições? Quais são as variáveis que determinam as restrições e/ou modificações dessas competências, atribuições e requisições nessas instituições?

3.1 As Instituições Federais de Educação em Goiás

Os questionamentos levantados fomentam a necessidade de apreender os aspectos históricos característicos na criação e especificidades de cada uma das instituições pesquisadas, tendo em vista o aprofundamento analítico dos condicionantes que perpassam a consolidação, a organização, a institucionalização e a implementação do Serviço Social em cada contexto educacional. O presente item, portanto, trata das três instituições pesquisadas: IF Goiano, IFG e UFG.

O universo das Instituições Federais de Educação em Goiás compreende 30 campus/regionais, cobrindo um total de 26 municípios goianos, como pode ser observado na tabela abaixo:

Tabela 3 – Distribuição dos campus/regionais por Instituição

Campus do IF Goiano	Campus do IFG	Regionais da UFG
Campos Belos	Águas Lindas	Catalão
Catalão	Anápolis	Cidade de Goiás
Ceres	Aparecida de Goiânia	Goiânia
Cristalina	Cidade de Goiás	Jataí
Hidrolândia	Formosa	
Ipameri	Goiânia	
Iporá	Goiânia Oeste	
Morrinhos	Inhumas	
Posse	Itumbiara	
Rio Verde	Jataí	
Trindade	Luziânia	
Urutaí	Senador Canedo	
	Uruaçu	
	Valparaíso	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos na pesquisa documental.

A diferença entre o número de campus dos dois Institutos Federais em detrimento do número de regionais da UFG explica-se pela expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, ocorrida a partir de 2005. Em Goiás, essa Rede tem início com a criação de uma Escola de Aprendizizes Artífices na antiga capital de Goiás, Vila Boa, atualmente Cidade de Goiás. Essa instituição compõe o rol de 19 escolas desse tipo criadas no governo Nilo Peçanha em 1909

em todo o território nacional, inaugurando a “formação profissional como responsabilidade do Estado”, com a “finalidade moral de repressão: educar, pelo trabalho, os órfãos, pobres e desvalidos da sorte, retirando-os da rua” (KUENZER, 1999, p.122). Observação visível no decreto nº 7566 de 23 de setembro de 1909, que cria essas instituições:

O Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brazil, em execução da lei n. 1.606, de 29 de dezembro de 1906: Considerando: que o aumento constante da população das cidades exige que se facilite às classes proletarias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da lueta pela existencia: que para isso se torna necessario, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensavel preparo technico e intelectual, como faze-los adquirir habitos de trabalho proficuo, que os afastara da ociosidade ignorante, escola do vicio e do crime; que é um dos primeiros deveres do Governo da Republica formar codadões uteis à Nação: Decreta: Art. 1º. Em cada uma das capitaes dos Estados da Republica o Governo Federal manterá, por intermedio do Ministerio da Agricultura, Industria e Commercio, uma Escola de Aprendizes Artifices, destinada ao ensino profissional primario gratuito. (BRASIL, 1909).

Na década de 1940, a expansão econômica e o desenvolvimento da industrialização no país geraram a demanda por mão de obra qualificada, levando à criação de escolas técnicas industriais (com base na experiência das escolas de aprendizes e artífices) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac). A chamada Reforma Capanema⁴⁴ estendeu a formação profissional ao nível médio, antes restrita aos cursos primário e ginasial, com formação também dirigida à indústria.

Em 1942, com a construção da nova capital, Goiânia, a Escola de Aprendizes Artífices de Vila Boa é transferida para a nova cidade, onde recebe o nome de Escola Técnica de Goiânia, oferecendo cursos técnicos na área industrial, integrados ao ensino médio. Em 1959, com a Lei nº 3.552, a instituição alcançou a condição de autarquia federal, adquirindo autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. Em agosto de 1965, recebeu a denominação de Escola Técnica Federal de Goiás (ETFG). (MICHELI, 2010).

Nesse mesmo contexto histórico, em 1953, foi criada a Escola Agrícola de Urutaí, subordinada ao Ministério da Agricultura. O atual Instituto Federal Goiano - Campus de Urutaí, de fato iniciou suas atividades em março de 1956, nas instalações da antiga Fazenda Modelo, oferecendo o Curso de Iniciação Agrícola e de Mestre Agrícola (nível de primeiro grau), (BRASIL, 1946). Em 1977, foi autorizado

⁴⁴ Reforma da educação implantada a partir de 1942 pelo então Ministro da Educação, Gustavo Capanema.

o Curso Técnico em Agropecuária (nível de segundo grau), (BRASIL, 1946) e passou a funcionar com a denominação de Escola Agrotécnica Federal de Urutaí, conforme Portaria nº 32, de 21 de dezembro de 1977. O município de Urutaí está classificado no IBGE como um município de pequeno porte (3.058 habitantes) e está localizado no sudeste goiano (região da estrada de ferro) a 170 km da capital,

Em 1967, o Ministério da Agricultura também autorizou o funcionamento do Ginásio Agrícola de Rio Verde, município de médio porte, localizado na microrregião sudoeste de Goiás, a 308 km da capital. Em 1979, já como Colégio Agrícola de Rio Verde foi transformado em Escola Agrotécnica Federal de Rio Verde, subordinada ao MEC.

Esse também é o contexto histórico de origem da Universidade Federal de Goiás (UFG). Criada no dia 14 de dezembro de 1960 pela Lei n.º 3.834-C com a reunião de cinco escolas superiores existentes em Goiânia: a Faculdade de Direito, a Faculdade de Farmácia e Odontologia, a Escola de Engenharia, o Conservatório de Música e a Faculdade de Medicina (BRASIL, 1960). Materializava-se assim, segundo Miziara e Cavalcante (2010), um antigo sonho da sociedade goiana, uma vez que em 1948 a criação da Universidade do Brasil Central fora aprovada por unanimidade pela Assembleia Legislativa estadual. Porém, apenas o empenho de setores expressivos da sociedade conseguiu a implantação de uma Universidade pública 12 anos depois. Para tanto foi fundamental a atuação dos estudantes goianos, com a criação, em 1959, da Frente Universitária Pró-Ensino Federal. Além disso, o envolvimento de parcelas significativas dos docentes das faculdades acima referidas permitiu que esse projeto ganhasse fôlego, com o professor Colemar Natal e Silva assumindo papel de grande destaque sendo, após criada a instituição, seu primeiro reitor.

Nos anos 1970, a ditadura militar transformou, de maneira compulsória – por meio da Lei no 5.692, de 11 de agosto de 1971 – as escolas do segundo grau em técnico-profissionais. “Um novo paradigma estabeleceu-se: formar técnicos em regime da urgência. Nesse período, as escolas técnicas federais aumentaram expressivamente o número de matrículas e implantaram novos cursos técnicos” (BRASIL, MEC, 2008, p. 5). Conforme Vale (1992, p. 32), mesmo sob o controle do Estado autoritário, continuava a luta popular pela escola pública. Em termos de expansão da rede de ensino público secundário, o que o Estado autoritário fez foi uma inversão: “os movimentos de baixo para cima são agora substituídos por

movimentos de cima para baixo (...) e o ensino brasileiro passa a ser direcionado de acordo com os interesses tecnicistas advindos do acordo MEC-USAID”.

No final da década de 1970, começaram a ser criados cursos tecnológicos de nível superior, com menor duração, como alternativa aos elevados custos dos cursos universitários. Em consequência, estabeleceram-se os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), mantendo-se o ensino técnico de nível médio (MICHELI, 2010). Segundo Kuenzer (1999), a Lei nº 7.044/1982 revogou a profissionalização compulsória e retomou a formação geral, como no modelo anterior a 1971, ou seja, o ensino superior propedêutico para os dirigentes e o profissional para os trabalhadores, porém, mantendo a equivalência. Esse processo foi retomado com a Lei nº 8.948 de 08 de dezembro de 1994, que transforma as Escolas Técnicas Federais em CEFETs, porém “mediante decreto específico para cada centro” (art. 3º, § 1º). Assim, em 1999 a Escola Técnica Federal de Goiás foi transformada em Cefet-GO e em 2002, a Escola Agrotécnica Federal de Urutaí passou a denominar-se Cefet-Urutaí e a Escola Agrotécnica Federal de Rio Verde, tornou-se Cefet-Rio Verde.

No final dos anos 1980, a ainda Escola Técnica Federal de Goiás ampliou sua atuação no estado com a criação da Unidade de Ensino Descentralizada de Jataí (Uned de Jataí), atualmente denominada Instituto Federal de Goiás - Campus Jataí. Esta unidade foi criada por meio do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico (Protec), como resultado do IV Acordo MEC/ Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), firmado no governo do então Presidente José Sarney. O Ministro Jorge Bornhausem, titular responsável pela política educacional, defendeu a instalação de duzentas novas escolas técnicas industriais e agrotécnicas em todo o país, com o objetivo de atender às incansáveis reclamações das populações interioranas, alegando que, com essa medida, haveria condições de fixação regional para contingentes profissionais. Como critérios para a instalação dessas unidades em Goiás, foram considerados a vocação econômica da região, o mercado de trabalho e as próprias condições da então ETFG. Entretanto, houve a influência de representantes políticos partidários do município, que reivindicavam e apoiavam a instalação das referidas unidades, para a escolha dos municípios, como o de Jataí. (MICHELI, 2010).

Do mesmo modo, a história da criação da Regional Jataí da UFG, também foi reivindicação política. Paralelo ao processo que se iniciava de interiorização da

UFG, em julho de 1979, a Comissão Pró-curso Superior do Lions Clube de Jataí entregou ao então reitor da UFG um abaixo-assinado no qual solicitava a criação de cursos superiores na cidade. Enquanto a Comissão lutava para trazer a universidade para o município, o prefeito Mauro Antônio Bento, colocava em discussão o Projeto de Lei nº 13/79, que previa a implantação da UFG em Jataí. Em março de 1980 o então reitor da UFG, professor José Cruciano de Araújo, assinou a Resolução nº 145 que criou o Campus Avançado de Jataí (CAJ). A partir daí foi firmada uma parceria com a Prefeitura Municipal garantindo a consolidação do projeto de criação do CAJ com a divisão de gastos e de responsabilidades.(UFG/PRODIRH, 2012).

Já o Campus Avançado de Catalão (CaC) da UFG foi criado em 07/12/1983, pela Portaria nº. 189. Sua criação tinha como objetivo inicial, possibilitar à UFG uma participação efetiva no processo de desenvolvimento cultural e sócio econômico local, regional e nacional. O objetivo de sua criação era contribuir com recursos humanos qualificados nas diversas modalidades de trabalho de extensão, com ação participativa junto aos órgãos públicos locais, ofertando oportunidades de qualificação a professores e trabalhadores de empresas privadas em níveis regional e local, visando atrair desenvolvimento à região melhorando a qualificação em Catalão, que se tornaria, muito em breve, pólo de desenvolvimento agrícola, industrial e de serviços especializados. (UFG/PRODIRH, 2012).

Em 1993, também foi criada a Escola Agrotécnica Federal de Ceres, situada na região goiana do Vale de São Patrício, a 200km de Goiânia, pela Lei nº 8.670⁴⁵ de 30 de junho de 1993 e transformada em autarquia pela Lei nº 8.731 de 16 de novembro de 1993. Essa Lei também transformou em autarquia as Escolas Agrotécnicas de Rio Verde e Urutaí. Em 1997, subordinada a essa última, foi autorizada a criação e funcionamento da Unidade de Ensino Descentralizada de Morrinhos, (Uned de Morrinhos), localizada na Região Sul do estado de Goiás, a 130 km da capital.

Em 2006, na primeira fase do Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, no país, foi criada a Unidade de Ensino

⁴⁵ Essa lei, de 1993, dispõe sobre a criação de dezenove escolas técnicas e agrotécnicas federais e 1.041 cargos de professor de ensino de primeiro e segundo grau e 4.173 cargos técnicoadministrativos, bem como 197 cargos de direção e 1.340 funções gratificadas no MEC, nos Cefets, e nas ETFs, para atender às novas escolas existentes e às unidades de ensino descentralizadas (Uneds), incluindo a Uned de Jataí (BRASIL, 1993).

Descentralizada de Inhumas, e no segundo semestre de 2008, estabeleceram-se duas novas unidades uma em Itumbiara, e outra, em Uruaçu, as três ligadas ao então Cefet-GO.

Também em 2006, com o processo de expansão do ensino superior brasileiro, a UFG sofre mudanças em sua estrutura, uma delas é elevação dos campus avançados de Jataí e Catalão ao nível de Regional Jataí e Regional Catalão da UFG, respectivamente. A principal modificação foi na questão orçamentária, pois os recursos federais a partir de então passaram a ir direto para cada uma das regionais.

A Regional Goiás possui uma história peculiar no âmbito da UFG. No ano de 2009 foi criado o Campus da Universidade Federal de Goiás (UFG), na Cidade de Goiás, mas a história da educação superior em terras vilaboenses remonta ao ano de 1898, época em que a antiga capital da província de Goyaz recebeu o 6º curso de Direito do país, dando, posteriormente, origem à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás. Com a transferência da capital do Estado em 1937, a Faculdade de Direito passou a funcionar em Goiânia. Importante ressaltar também que ao final do século XIX existia na cidade de Goiás a Faculdade de Pharmacia e Odontologia. Um século depois, no ano de 1989, foi assinado um convênio entre a Prefeitura da Cidade de Goiás e a UFG para que, em 1990, começasse a funcionar, na antiga capital do Estado, uma Extensão da Faculdade de Direito de Goiânia.

Em 2008, a Lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008 instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação. Esta rede, atualmente, é constituída pelas seguintes instituições: a) 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia; b) Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); c) centros federais de educação tecnológica Celso Suckow da Fonseca (Cefet-RJ) e de Minas Gerais (Cefet-MG); e d) escolas técnicas vinculadas às universidades federais.

Em Goiás, foram criadas duas instituições, ligadas diretamente a esta rede. Uma delas é o Instituto Federal de Goiás (IFG) mediante transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica de Goiás, formado pelos campus de Goiânia, Jataí, Inhumas, Uruaçu, Itumbiara e os demais constantes da Tabela 3. A outra é o Instituto Federal Goiano (IFGoiano), mediante integração dos Cefets de Rio Verde, de Urutaí e da Escola Agrotécnica Federal de Ceres, que deu origem aos campus de Rio Verde, Urutaí, Ceres, Morrinhos e os demais constantes da Tabela 3.

3.2 O Serviço Social nas Instituições Federais de Educação em Goiás

A inserção do Serviço Social nos Institutos Federais tem uma história recente, estando em fase de estruturação na maioria dos campus. Segundo Micheli (2010), desde 1942 a Escola Técnica Federal de Goiás contava com um gabinete médico/odontológico no qual trabalhavam um médico, um dentista e um atendente de enfermagem, contratados para atender, sobretudo, os alunos do internato. Esse atendimento é considerado por este estudo, como o embrião do Serviço de Assistência ao Estudante⁴⁶, iniciado em 1972. Em 1982, dez anos após sua criação, esse serviço passou a contar com o trabalho de uma assistente social e, posteriormente, de uma psicóloga.

Segundo Micheli (2010), no início dos anos 1990, a ETFG passou por uma reestruturação administrativa e o serviço de orientação pedagógica foi desvinculado do Serviço de Assistência ao Estudante. As ações relativas à assistência médica, odontológica, psicológica, social e de enfermagem, destinadas ao atendimento de alunos e servidores, foram agrupadas na Coordenação de Assistência ao Estudante (CAE).

Ressalta-se que o primeiro concurso público com abertura de vagas para assistente social nos Institutos Federais em Goiás aconteceu no final do ano de 1989, na extinta Escola Técnica Federal de Goiás, atualmente IFG – Campus Goiânia. Já o IF Goiano recebeu a primeira assistente social em 2004, remanejada de um órgão federal de Minas Gerais, para o então Cefet Rio Verde, atualmente IF Goiano – Campus Rio Verde (Micheli, 2010). Segundo Almeida (2015), o trabalho de assistentes sociais na Universidade Federal de Goiás (UFG) teve início em 1971, quando profissionais que eram vinculadas institucionalmente à universidade e prestavam serviços na Faculdade de Medicina e no Hospital das Clínicas eram deslocadas, temporariamente, para o Departamento de Ação Comunitária, vinculado à Vice Reitoria, a fim de proceder estudo de realidade social dos estudantes da instituição. Concluída a tarefa, essas trabalhadoras retornavam aos seus locais de trabalho.

⁴⁶ O Serviço de Assistência ao Estudante, inicialmente ficou sob a coordenação de uma professora de Organização Social e Política Brasileira (OSPB), depois por uma professora de Matemática, e finalmente, de uma pedagoga orientadora. Ressalta-se que nesse período, já existiam alunos bolsistas que recebiam meio salário mínimo, como contrapartida ao trabalhos prestados à instituição. (MICHELI, 2010, p. 130, nota 74).

Com a proposta de expansão, tanto da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica em Goiás, quanto do ensino superior, foram realizados novos concursos, ampliando significativamente as vagas para o cargo de assistente social, especialmente com a requisição do serviço de assistência social ao estudante, conforme podemos observar na tabela abaixo:

Tabela 4 – Número de assistentes sociais efetivos nas instituições federais de educação em Goiás antes e depois do PNAES

Instituição	Antes do PNAES	Depois do PNAES	Total	Atuação Prioritária na Assistência Estudantil
IF Goiano	03	06	08*	04
IFG	09	16	25	17
UFG	04	11**	15	15

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados obtidos na pesquisa documental.

* Em 2014, a assistente social vinda de Minas Gerais para o Campus Rio Verde, aposentou-se.

** Dos 11 assistentes sociais que atuam na CSS/PROCOM/UFG, 3 estão em desvio de função.

As instituições em análise constituem-se em importante espaço sócio-ocupacional para o Serviço Social, quando se constata a ampliação do quantitativo de vagas, em franca expansão. Por isso, este estudo objetivou apreender, no âmbito destas instituições, quais são as requisições impostas ao Serviço Social na atualidade. Isso implica em analisar quais as mediações e as condições objetivas e subjetivas que determinam a natureza e o conteúdo das respostas profissionais dadas às diferentes manifestações da “questão social” no espaço singular das Instituições Federais de Educação em Goiás.

3.3 Competências e atribuições profissionais

Na Lei de Regulamentação da Profissão articulam-se princípios ético-políticos e procedimentos técnico-operacionais. O texto legal expressa, pois, um conjunto de conhecimentos particulares e especializados, a partir dos quais são elaboradas respostas concretas às demandas sociais, embora saibamos que a predefinição das competências e atribuições privativas, são condicionadas à lógica do mercado capitalista.

O Serviço Social, historicamente, atua nas múltiplas refrações da “questão social”, conformadas na ordem social contemporânea e seus procedimentos

técnicos são instrumentais vinculados a uma intencionalidade, que ultrapassa a requisição institucional, cuja demanda é colocada sem lapidação teórica e ético-política. É a competência do profissional, pelo conhecimento teórico-político, que torna-o capaz de decifrar seu significado.

Dessa maneira, trazer para o debate não apenas as atribuições privativas, mas as competências, coloca em cena não somente aquilo que, pela Lei, é função exclusiva do Serviço Social, mas também aquilo que potencialmente pode-se/deve-se desenvolver no trabalho profissional. Afinal, na Lei de Regulamentação da Profissão, os artigos 4º e 5º tratam, respectivamente, das competências e atribuições privativas de profissionais do Serviço Social.

De acordo com Lamamoto (2012, p.37), o parecer jurídico⁴⁷ elaborado por Sylvia Terra sistematiza que: “No sentido etimológico, a competência diz respeito à capacidade de apreciar, decidir ou fazer alguma coisa, enquanto a atribuição é uma prerrogativa, privilégio, direito e poder de realizar algo”. Assim, as atribuições privativas são aquelas que se referem diretamente à profissão; e competências são aquelas ações que os assistentes sociais podem desenvolver, embora não lhes sejam exclusivas.

Ainda que sejam necessárias as regulamentações profissionais, o reconhecimento da importância de uma profissão resulta da capacidade de resposta de seus profissionais às requisições impostas no mercado de trabalho. Sobre isso Matos (2015) recorda que esse reconhecimento o Serviço Social obteve rapidamente, tendo em vista que o processo de profissionalização foi rápido, pois

duas décadas após a fundação da primeira escola já havia a lei de regulamentação da profissão (Lei n. 3252/1957), sendo que mais à frente foi promulgado o Decreto n. 994/1962, que complementou a primeira regulamentação, instituindo o Conselho Federal e os conselhos regionais da profissão. (MATOS, 2015, p.682).

Portanto, uma profissão se legitima a partir do momento que consegue emitir respostas tanto aos usuários demandantes de seus serviços, quanto aos seus contratantes. No caso do Serviço Social, entender esse ambiente dual requer a clareza dos distintos interesses que envolvem o contratador do profissional e a

⁴⁷ Nesse parecer jurídico tratou-se da “visível e inquestionável dubiedade e contradição existentes nos incisos dos art. 4º da Lei 86662/93 em relação ao art. 5º da mesma Lei” (TERRA, 1998, p. 1), pois há algumas repetições do que se lista como atribuições privativas no artigo que trata das competências. Por isso, o parecer esclarece que quando há essas repetições no item competências, elas são entendidas automaticamente como atribuições privativas.

população usuária dos seus serviços.

Segundo o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS),

embora se tenha informação de experiências de Assistentes Sociais na área da educação desde a origem da profissão (década de 1930) é a partir da década de 1990 que a atuação profissional neste campo, passa a ser mais debatida e socializada por meio de pesquisas e publicações. No Conjunto CFESS/CRESS é a partir dos anos 2000, que passa a compor como agenda de ações desta categoria profissional, de forma continuada, debates, constituição de comissões e grupos de trabalho, produção de cartilhas e textos de apoio, oficinas, encontros e seminários estaduais e regionais, levantamento da inserção de assistentes sociais no Brasil, mapeamento das legislações nos estados e municípios que contam com o profissional nesta política. (CFESS, 2012b). (ser social)

Assim, a partir do acúmulo teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político da categoria profissional, o Grupo de Trabalho Nacional Serviço Social na Educação, construiu o documento *Subsídios para o Serviço Social na Educação*, que tem como objetivo

contribuir para que a atuação profissional na Política de Educação se efetive em consonância com os processos de fortalecimento do projeto ético-político do Serviço Social e de luta por uma educação pública, laica, gratuita, presencial e de qualidade, que, enquanto um efetivo direito social, potencialize formas de socializabilidade humanizadoras. (CFESS, 2013).

Esse documento não apresenta um tratamento específico sobre atribuições, mas, considerando as particularidades do trabalho do assistente social, tem como referência os seguintes focos de atuação: “garantia da permanência da população nas instituições de educação formal; garantia da qualidade dos serviços prestados no sistema educacional; garantia da gestão democrática e participativa na Política de Educação” (CFESS, 2012a, p. 16). (atribuições privativas)

Deste modo, os desafios teórico-políticos para a inserção de assistentes sociais no âmbito da Política de Educação supõe a referência a uma dada concepção de educação que assuma sintonia e coerência com a direção hegemônica do projeto ético-político profissional. Nessa perspectiva se impõe

construir ações profissionais no sentido de fortalecer as lutas sociais em defesa de uma educação emancipadora que possibilite aos indivíduos sociais o desenvolvimento de suas potencialidades como gênero humano. Cumpre à categoria profissional a reflexão crítica sobre a educação como processo social numa perspectiva de totalidade que envolva projetos institucionais e societários em disputa, os quais podem reforçar o *status quo* ou insurgir-se contra o mesmo. Na direção da insurgência frente à dominação sob o capital, uma educação emancipadora exige a articulação com as diferentes dimensões da vida social como constitutivas de experiências de sociabilidade humana fundadas na igualdade e liberdade substantivas e que possibilitem o acesso, a garantia e a ampliação aos direitos sociais. (CFESS, 2012a)

A crescente inserção de assistentes sociais na esfera pública expressa a importância desse profissional na área de Educação, o que deve ser examinado a partir das contradições inerentes a este movimento, a partir de uma análise teórica e política acerca dos condicionantes macroestruturais, que, em tempos de mundialização do capital, dão formas específicas à Política de Educação em curso hoje no país.

Tendo em vista que a educação é uma política pública de direito constitucional, este, portanto, deve ser garantido através da democratização do acesso do sujeito à educação, o que de certa maneira vem sendo efetivada no Brasil, dada a expansão do número de vagas tanto na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, quanto das universidades. Nesse contexto cabe ao profissional de Serviço Social, por meio de sua prática, ampliar e contribuir para a garantia desse direito.

3.4 As atribuições e requisições do Serviço Social nas Instituições Federais de Educação em Goiás

No caso específico do IF Goiano, do IFG e da UFG, existe um documento genericamente adotado por todas as Instituições Federais de Educação brasileiras, instituído por meio da Lei n. 11.091 de 12 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico Administrativos em Educação (PCCTAE). Na referida lei, o art. 8º trata das atribuições gerais dos cargos que integram o Plano de Carreira, e informa, no parágrafo 2º, que as atribuições específicas seriam detalhadas em regulamento. Contudo, aquilo que deveria ser as atribuições específicas dos cargos, foi divulgado por meio do Ofício Circular nº 015/2005/CGGP/SAA/SE/MEC, de 28 de novembro de 2005. A descrição definitiva das atribuições de todos os cargos constantes do PPCTAE está em fase de finalização de regulamentação no âmbito da Comissão Nacional de Supervisão da Carreira.

No ofício circular não há menção sobre atribuições dos cargos, nele são encontrados a Descrição Sumária e a Descrição das Atividades Típicas de cada cargo técnico-administrativo da educação federal. Assim, entende-se que, na verdade, o ofício trata das requisições dos cargos, não das atribuições.

Sobre o cargo de assistente social, o documento indica:

Tabela 5 - Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos em Educação - Descrição do Cargo: Assistente Social.

Descrição Sumária do Cargo
<ul style="list-style-type: none"> • Prestar serviços sociais orientando indivíduos, famílias, comunidade e instituições sobre direitos e deveres (normas, códigos e legislação), serviços e recursos sociais e programas de educação. • Planejar, coordenar e avaliar planos, programas e projetos sociais em diferentes áreas de atuação profissional (seguridade, educação, trabalho, jurídica, habitação e outras). • Desempenhar tarefas administrativas e articular recursos financeiros disponíveis. • Assessorar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.
Descrição de Atividades Típicas do Cargo
<ul style="list-style-type: none"> • Orientar indivíduos, famílias, grupos, comunidades e instituições: Esclarecer dúvidas, orientar sobre direitos e deveres, acesso a direitos instituídos, rotinas da instituição, cuidados especiais, serviços e recursos sociais, normas, códigos e legislação e sobre processos, procedimentos e técnicas; ensinar a otimização do uso de recursos; organizar e facilitar; assessorar na elaboração de programas e projetos sociais; organizar cursos, palestras, reuniões. • Planejar políticas sociais: Elaborar planos, programas e projetos específicos; delimitar o problema; definir público-alvo, objetivos, metas e metodologia; formular propostas; estabelecer prioridades e critérios de atendimento; programar atividades. • Pesquisar a realidade social: Realizar estudo sócio-econômico; pesquisar interesses da população, perfil dos usuários, características da área de atuação, informações in loco, entidades e instituições; realizar pesquisas bibliográficas e documentais; estudar viabilidade de projetos propostos; coletar, organizar, compilar, tabular e difundir dados. • Executar procedimentos técnicos: Registrar atendimentos; informar situações-problema; requisitar acomodações e vagas em equipamentos sociais da instituição; formular relatórios, pareceres técnicos, rotinas e procedimentos; formular instrumental (formulários, questionários, etc). • Monitorar as ações em desenvolvimento: Acompanhar resultados da execução de programas, projetos e planos; analisar as técnicas utilizadas; apurar custos; verificar atendimento dos compromissos acordados com o usuário; criar critérios e indicadores para avaliação; aplicar instrumentos de avaliação; avaliar cumprimento dos objetivos e programas, projetos e planos propostos; avaliar satisfação dos usuários. • Articular recursos disponíveis: Identificar equipamentos sociais disponíveis na instituição; identificar recursos financeiros disponíveis; negociar com outras entidades e instituições; formar uma rede de atendimento; identificar vagas no mercado de trabalho para colocação de discentes; realocar recursos disponíveis; participar de comissões técnicas. • Coordenar equipes e atividades: Coordenar projetos e grupos de trabalho; recrutar e selecionar pessoal; participar do planejamento de atividades de treinamento e avaliação de desempenho dos recursos humanos da instituição. • Desempenhar tarefas administrativas: Cadastrar usuários, entidades e recursos; controlar fluxo de documentos; administrar recursos financeiros; controlar custos; controlar dados estatísticos.

-
- Utilizar recursos de informática. • Executar outras tarefas de mesma natureza e nível de complexidade associadas ao ambiente organizacional.
-

Fonte: Brasil, 2005.

As indicações do PCCTE acerca do cargo de assistente social estão em consonância com a Lei de Regulamentação da Profissão e serão compreendidas nesse estudo como sendo as requisições do Serviço Social nas Instituições Federais de Educação, pois segundo o Ministério da Educação,

o cargo de Assistente Social integra o rol de cargos da Lei nº 11.091, de 2005, que trata do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação das Instituições Federais de Ensino, vinculadas ao Ministério da Educação.(...) o profissional de Serviço Social atua prestando serviços sociais, orientando alunos e seus familiares, comunidade acadêmica e a instituição sobre direitos e deveres, serviços e recursos sociais e programas de educação. Cabe, ainda, planejar, coordenar e avaliar planos e programas, projetos sociais em educação, além de assessorar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Nesse contexto, tendo em vista a necessidade de atendimento de demandas geradas pela implementação de programas sociais e de educação, principalmente no que tange ao aluno, se faz necessária a contratação de profissionais da área de Serviço Social. (MEC/Sesu, 2016).

Exposta as atribuições e requisições auferidas pelo contratante, torna-se importante verificar a ótica do contratado, ou seja, examinar quais as atribuições e requisições que o profissional de Serviço Social põe a si próprio no espaço ocupacional das Instituições Federais de Educação.

Entretanto, as instituições em análise contêm determinadas especificidades que exigem o profissional de Serviço Social para além da política de educação. Buscando elucidar essa problemática, essa pesquisadora utilizou-se da ferramenta e-SIC⁴⁸ para solicitar diretamente ao Ministério da Educação, junto à Secretaria de Ensino Superior (Sesu) e à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), qual é o princípio que norteia a requisição de assistentes sociais no âmbito das universidades e institutos federais. Em resposta, a Secretaria de Ensino Superior (Sesu) informou:

Ressaltamos que, este cargo, no caso DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS, sempre foi utilizado para realizar suas atividades nos Hospitais Universitários, no Serviço de Atenção à Saúde do Trabalhador e no Serviço de Assistência Estudantil.

Informamos ainda que os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia que, por força da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, são autarquias detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira,

⁴⁸ O e-SIC, Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal. O cidadão ainda pode entrar com recursos e apresentar reclamações sem burocracia. (<http://esic.cgu.gov.br/>).

didático-pedagógica e disciplinar. (MEC/Sesu, 2016)

Embora não tenha sido explicada a requisição desses profissionais nos institutos federais, apreende-se que o assistente social vem sendo historicamente requisitado nas universidades para desempenhar atividades laborativas também na esfera da política de assistência social e na política de saúde.

Na pesquisa documental junto aos institutos federais, o único documento institucional orientador da atuação profissional encontrado, foi a *Proposta do Serviço Social do Instituto Federal de Goiás – 2016-2018*, elaborado pelo conjunto de profissionais dessa instituição. O referido documento esclarece que, inicialmente, o assistente social era requisitado para atuar nos serviços de assistência social ao estudante. Porém,

com o processo de expansão e reestruturação da rede de educação profissional, científica e tecnológica, o cenário do IFG modificou-se. Além dos espaços já constituídos, novas frentes de trabalho surgiram como espaços sócio ocupacionais dos assistentes sociais e, com isso, o trabalho desse profissional se ampliou, não se restringindo às atividades que incidem sobre os discentes ou à uma política de assistência estudantil. (IFG/PRODI 2016, p.54).

Dessa forma, de acordo com seu organograma, os espaços em que o assistente social é requisitado, no âmbito do IFG, são a Pró-reitoria de Extensão (PROEX) e Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRODI). A Pró-reitoria de Extensão é o órgão interno responsável pela proposição e condução das políticas de estágio, inserção, valorização e interação dos profissionais formados pela Instituição com o mundo do trabalho, bem como pela proposição e condução de toda a política de extensão no âmbito do IFG. Nesta Pró-reitoria, segundo o organograma, o Serviço Social está vinculado à Coordenação Geral de Assistência Estudantil (CGAE), subordinada à Diretoria de Ações Sociais (DAS).

A Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional constitui-se como órgão responsável pela proposição e condução das políticas de gestão de pessoal, tecnologia da informação, levantamento, atualização, sistematização e avaliação dos dados de desempenho da Instituição. Nesta Pró-reitoria, segundo o organograma, o Serviço Social está vinculado à Coordenação de Assistência ao Servidor (CAS), subordinada à Diretoria de Desenvolvimento de Recursos Humanos (DDRH). Nos Campus do IFG, o Serviço Social encontra-se na Coordenação de Assistência Estudantil (CAE) e na Coordenação de Recursos Humanos e Assistência ao (CRHAS) Servidor. (IFG/PRODI, 2016, p.51).

A *Proposta do Serviço Social do Instituto Federal de Goiás* apresenta as atribuições do assistente social no âmbito institucional, que estão em consonância com a Lei de Regulamentação da Profissão e com o Código de Ética vigentes. Em linhas gerais, cabe ao profissional:

Orientar a comunidade do IFG quanto à viabilização dos direitos sociais e os meios de exercê-los; Contribuir para a mobilização e organização popular, articulando os trabalhos de base, de educação com a comunidade do IFG; Realizar estudos e pesquisas socioeconômicas para conhecer a realidade social da população atendida; Construir e organizar os instrumentos internos do Serviço Social, avaliando-os sistematicamente; Planejar, executar e avaliar planos, programas e projetos sociais, com acesso às informações orçamentárias, participando do seu planejamento; Documentar todas as ações realizadas no exercício profissional; Orientar e encaminhar os usuários para a rede socioassistencial e serviços especializados, monitorando os processos; Prestar assessoria e consultoria à gestão, seja nas áreas de ensino, pesquisa e extensão; Compôr equipe multiprofissional considerando a integralidade dos sujeitos e grupos atendidos; Supervisionar estagiário de Serviço Social, acompanhando seu projeto de intervenção; Garantir uma gestão democrática na elaboração e execução das Políticas Institucionais; Realizar estudos e emitir parecer social e laudos sobre questões que são de responsabilidade do Serviço Social; Orientar a prática profissional com base nas Diretrizes Curriculares, na Lei de Regulamentação da Profissão e no Código de Ética Profissional. (IFG/PRODI, 2016, p. 53).

O documento faz alusão às atribuições profissionais no âmbito dos órgãos que compõem a PROEX e a PRODI. Contudo, como o objeto da pesquisa circunda a política de assistência social ao estudante, a tabela abaixo trará as atribuições do assistente social que esteja atuando junto às CAE's:

Tabela 6 – Atribuições profissionais dos assistentes sociais que atuam na CAE do IFG.

Atribuições do Assistente Social na CAE da Reitoria
<ul style="list-style-type: none"> • Participar do processo de incentivo das diversas áreas de saber para que realizem atividades de extensão comunitárias; • Fomentar a participação comunitária nas atividades e eventos desenvolvidos na Instituição; • Contribuir para o fortalecimento e autonomia das instituições comunitárias (conselhos, associações e grupos comunitários); • Realizar pesquisas e estudos socioeconômicos visando identificar o perfil da comunidade e suas demandas para a construção dos projetos; • Realizar estudos e pesquisas da rede de serviços na área socioassistencial (Saúde, Assistência Social, Habitação, Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares, dentre outros) na capital de Goiás, para identificar, conhecer e subsidiar as CAEs dos Câmpus diante das demandas que se apresentam no cotidiano da práxis interventiva; • Articular com as CAEs o processo e discussão interna na perspectiva de reverter o caráter focalista e seletivo dos benefícios de assistência estudantil mediante à

crescente demanda apresentada para universalização da Política Estudantil;

- Realizar pesquisas mediante o estudo crítico da realidade institucional na busca de prevenir o elevado índice de evasão em todos os níveis de ensino;
- Articular com a gestão institucional ações que possam garantir a viabilização das condições éticas e técnicas estabelecidas nas legislações profissionais, como espaço físico para atendimentos individuais e coletivos, local adequado para a guarda de prontuários e documentos pertinentes ao atendimento dos usuários dos serviços;
- Implantar a Política Estudantil de acordo com o PNAES em matérias relacionadas ao trabalho do Assistente Social;
- Articulação com os movimentos sociais que compartilham dos princípios e luta geral dos/as trabalhadores/as;
- Construir e organizar os instrumentos internos do Serviço Social, avaliando-os sistematicamente em conjunto com as CAEs dos Câmpus;
- Planejar, executar e avaliar planos, programas e projetos sociais, com acesso às informações orçamentárias, participando do seu planejamento;
- Sistematizar e registrar as ações realizadas no exercício profissional;
- Orientar às CAEs do IFG quanto à viabilização dos direitos sociais e os meios de exercê-los;
- Contribuir para a mobilização e organização popular, articulando os trabalhos de base, de educação com a comunidade do IFG;
- Compor equipe multiprofissional na PROEX, considerando a integralidade dos sujeitos e grupos atendidos;
- Supervisionar estagiário de Serviço Social, acompanhando seu projeto de intervenção;
- Realizar estudos e emitir Parecer Social e laudos sobre questões que são de responsabilidade do Serviço Social;
- Orientar a prática profissional com base nas Diretrizes Curriculares, na Lei de Regulamentação da Profissão e no Código de Ética Profissional.

Atribuições do Assistente Social na CAE dos Campus

- Propor Programas Específicos para o campus que atua orientada/o pelo projeto profissional delineado nesta proposta de trabalho;
 - Propor, planejar, coordenar e avaliar os programas específicos que compõem a Política de Assistência Estudantil do IFG;
 - Construir anualmente o perfil socioeconômico dos alunos demandantes da política de assistência estudantil do campus que atua;
 - Organizar, selecionar e acompanhar a distribuição dos benefícios dos programas específicos previstos na política de assistência estudantil do IFG;
 - Identificar e selecionar os estudantes em situação de vulnerabilidade social;
 - Realizar atendimento aos discentes e familiares por meio de demanda espontânea ou por encaminhamento de outras instâncias da instituição, com o intuito de propor as intervenções necessárias que possam contribuir com o desempenho e permanência dos mesmos em seu itinerário formativo;
 - Orientar os discentes e familiares quanto à viabilização dos direitos sociais e os meios de exercê-los, encaminhando-os para a rede de proteção social e serviços especializados;
 - Conhecer e analisar a realidade do contexto sociofamiliar do aluno para identificar possíveis causas que interferem no processo de ensino aprendizagem;
 - Compor equipe multiprofissional considerando as especificidades das demandas
-

-
- e as particularidades da intervenção profissional, construindo ações coletivas;
- Fomentar o debate e participar da elaboração e ampliação de programas e projetos referentes à acessibilidade, orientação e mobilidade de estudantes com necessidades educativas especiais;
 - Prestar assessoria e consultoria à gestão, seja nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, realizando estudos, emitindo parecer social e laudos sobre questões que são de responsabilidade do Serviço Social;
 - Contribuir para a mobilização, organização e participação política dos estudantes, no IFG e nos movimentos sociais;
 - Supervisionar estagiário de Serviço Social, acompanhando seu projeto de intervenção.
-

Fonte: IFG/PRODI, 2016, p. 56-59.

Em relação ao IF Goiano, não foram encontrados documentos que esclareçam as requisições do Serviço Social. Contudo, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018, traz o organograma da instituição, e nele encontramos o órgão que deveria contar com o profissional de Serviço Social: Diretoria de Assistência Estudantil (DAE), subordinada à Pró-reitoria de Ensino (PROEN). Entretanto, desde sua criação, o IF Goiano não possui esse profissional em seu órgão central. A DAE é composta pelo Núcleo de Ações de Permanência, Núcleo de Atenção à Saúde e Setor de Apoio Pedagógico e Inclusão Social, sendo lotados em seu quadro de servidores dois Pedagogos, um professor de História e um Tradutor Intérprete de Linguagem de Sinais.

Nos campus do IF Goiano, subordinados à Diretoria de Ensino do campus e à DAE na reitoria, existem as Coordenações de Assistência Estudantil (CAE) ou Gerências de Assistência Estudantil (GAE), dependendo do organograma de cada campus. Ressalta-se que dos doze campus que compõem o IF Goiano, apenas 4, como vimos na Tabela 4, possuem assistente social atuando junto à política de assistência social ao estudante. Não há assistentes sociais atuantes nas seções de recursos humanos. Não foram encontrados documentos institucionais relacionados às atribuições dos assistentes sociais, sendo usados como norteadores de sua intervenção a Lei de Regulamentação da Profissão, o Código de Ética Profissional e o PCCTAE.

Na UFG, o Serviço Social está vinculado à Coordenação de Serviço Social (CSS), da Pró-reitoria de Assuntos da Comunidade Universitária (PROCOM), que desenvolve ações em torno do reconhecimento da política de assistência social como instrumento fundamental na democratização da UFG, resgatando a sua

dimensão pública e mantenedora de direitos sociais e aprimorando os serviços existentes, que são o Serviço de Saúde, o Serviço Odontológico e o Serviço de Nutrição. É importante destacar que a PROCOM também desenvolve ações junto aos servidores, por meio de Programa de Melhoria da Moradia dos funcionários da UFG. Destaca-se, ainda, que a PROCOM atua no MEC, por meio do Fonaprace.

O Serviço Social da UFG também está vinculado à política de saúde através dos Hospital das Clínicas (HC).

O hospital, além de cumprir sua primordial função na formação de médicos e demais profissionais da saúde, e na pesquisa na área da saúde, oferece um amplo conjunto de serviços de atendimento à população carente, por intermédio do Sistema Único de Saúde (SUS). Em 2010 o Hospital das Clínicas, com 316 leitos, realizou aproximadamente 292.947 consultas, 514.016 exames, 9.327 cirurgias, 2.208 pequenas cirurgias, 667 partos, 10.796 internações, e outros procedimentos médicos e hospitalares, números que demonstram a importância de sua atuação em Goiás. (UFG/PDI, 2011).

Sumariamente, tem-se que, no âmbito do IF Goiano, o assistente social é requisitado para atuar na política de assistência social ao estudante. No IFG, esse profissional é requisitado para atuar, além da política de assistência social ao estudante, também na política de assistência ao servidor e nos departamentos ligados à gestão de pessoas (recursos humanos). Na UFG, o assistente social é requisitado para, além dessas duas frentes, atuar também na política de saúde, por meio da atuação no Hospital das Clínicas.

Contudo, há uma instância em que essas três instituições são chamadas a intervir em conjunto. Criado em 2009 pelo governo federal por meio do decreto nº 6833 de 29 de abril, o SIASS - Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor tem por objetivo

coordenar e integrar ações e programas nas áreas de assistência à saúde, perícia oficial, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde dos servidores da administração federal direta, autárquica e fundacional, de acordo com a política de atenção à saúde e segurança do trabalho do servidor público federal. (BRASIL. 2009).

No âmbito do SIASS, por força do art. 6º de seu decreto de criação, “o exercício do servidor no âmbito do SIASS não implica mudança de unidade de lotação ou de órgão de origem”. Composto por equipes multiprofissionais, atuam no SIASS médicos, enfermeiros, odontólogos, engenheiros de segurança do trabalho, assistentes sociais, psicólogos. Assim, o Serviço Social desse órgão é composto por dois assistentes sociais do IF Goiano, um do IFG e um da UFG. Entretanto, devido a divergências políticas, desde 2014 o IF Goiano e o IFG criaram seu próprio órgão,

desmembrando pois, o SIASS em Goiás em dois, um que abarca os institutos federais e outro em que atua apenas a UFG.

Diante do exposto, observa-se que o Serviço Social no âmbito das Instituições Federais de Educação em Goiás é requisitado para três frentes de trabalho: a política de assistência social ao estudante, a política de assistência ao servidor e a política de saúde. Entretanto, como o objeto dessa pesquisa concentra-se na política de assistência social ao estudante, questiona-se: sob quais condições acontece a intervenção profissional? Como se processa a intervenção profissional? Os assistentes sociais conseguem responder às requisições que lhe são postas? Quais os impedimentos ou restrições interferem ou não na sua atuação profissional? Para responder a esses questionamentos e tornar válida a reflexão, faz-se necessário situarmos o “chão” em que ocorre o exercício profissional.

3.5 O “chão” do exercício profissional: a imediaticidade da vida cotidiana

A vida cotidiana é o espaço da vida onde se participa com todos os aspectos da personalidade, requerido a todo momento para respostas imediatas a diferentes questões (HELLER, 2008). Por isso, “a esfera cotidiana tende à alienação, ao cumprimento de rotinas e tarefas limitadas à superficialidade e ao senso comum” (Lacerda, 2014, p. 23). Assim, a execução terminal de políticas sociais muitas vezes se transforma na acrítica implementação de leis e normas, seguindo critérios e padrões nos quais o carimbo e o papel são mais importantes que os seres humanos e suas relações.

A atuação limitada pela pressão do dia a dia se restringe a dar respostas automáticas e superficiais a diversas situações singulares que são homogeneizadas a partir de sua superficialidade por meio de instrumentos de gestão de políticas sociais pautadas em um arcabouço jurídico-burocrático e dessa forma organizam a rotina dos serviços que possuem impacto no cotidiano da classe trabalhadora. A diversidade de atividades da vida cotidiana leva a visão limitada apenas aos fenômenos do real: enxerga-se a pobreza, mas não o movimento histórico-econômico que a engendra.

Nessa ótica, o atendimento das expressões da “questão social” se dá de forma seletiva, pautado na sua dimensão mínima da fenomenalidade e, apesar da homogeneização que artificialmente é realizada mediante procedimentos

burocráticos, persiste a ineliminável heterogeneidade das situações. Dentro da lógica hierárquica e mecânica posta nas instituições, as necessidades humanas oriundas da exploração do trabalho, são fragmentadas e atendidas por diversas políticas públicas pontuais, demonstrando a maneira como a “questão social” é reconhecida e abordada (fragmentada), (re)criando no exercício profissional do assistente social a perspectiva sincrética.

Segundo Netto (2011), a intervenção do assistente social foi historicamente formulada numa perspectiva formal-burocrática, inevitavelmente unilateral, desconsiderando a historicidade na qual se desenrola o exercício profissional, obscurecendo a luta de classes. No entanto, Lacerda (2014), alerta que o exercício profissional é fruto de ações cotidianas numa sociedade cindida em duas classes antagônicas, e a cada ação pode-se estar corroborando com a manutenção do *status quo* ou promovendo o exercício profissional crítico, o que, entendemos, requer a análise do cotidiano para além da aparência, compreendendo as causalidades envolvidas no trabalho, submergida na historicidade que as constrói.

Netto (2000) assevera que não é possível o tratamento da vida cotidiana a partir de posturas positivistas, tampouco fenomenológicas, pois elas não são capazes de romper com a relação empírica em que se dá a imediatez do cotidiano, pelo contrário, consagra-a como instantânea, visto que tais abordagens atêm-se à superficialidade da vida cotidiana, reduz suas determinações estruturais e ontológicas e insere-as ou num culturalismo que hipertrofia seus conteúdos ou numa sucessão de eventos manipulados que promovem a perda das reais possibilidades de intervenção dos sujeitos sociais. O autor, a partir de Lukács (1974), observa que a “*perspectiva da totalidade*, na sociedade contemporânea, só é uma alternativa acessível ao investigador que se situe a partir do ponto de vista do proletariado” (NETTO, 2000, p.74).

Assim, a postura teórico-metodológica requisitada para o tratamento da vida cotidiana é aquela inaugurada com a obra marxiana a partir da análise histórica e dialética dos processos sociais. Esta postura implica a construção de uma imagem do homem como ser prático e social, produzindo-se a si mesmo por meio de seus desejos e estabelecendo suas relações com os outros homens e com a natureza segundo o nível de desenvolvimento dos meios pelos quais se mantém e reproduz enquanto homem. Netto (2000) frisa que a eleição da teoria marxiana para apreensão da vida cotidiana se justifica porque nela o sujeito que investiga pode re-

produzir intelectualmente o processo do objeto investigado, para capturar o movimento que constitui o ser social. Além disso, completa sua assertiva explicando que na teoria marxiana

o circuito investigativo, recorrendo compulsoriamente à abstração, avança do empírico (os “fatos”), apreende as suas relações com os outros conjuntos empíricos, pesquisa a sua gênese histórica e o seu desenvolvimento interno – e reconstrói, no plano do pensamento, todo este processo. E, ao fim e ao cabo, por aproximações sucessivas, regressa ao seu ponto de partida, mostrando-se produtos de relações históricas crescentemente complexas e mediatizadas, podendo ser contextualizados de modo concreto e inseridos no movimento macroscópico que os engendra e de que são índices. (Netto, 2000, p. 75-76).

Esta opção teórico-metodológica consegue romper com a relação empírica em que se dá a imediatividade do cotidiano e, negando o empírico, o dado, captura seu movimento, sua tendencialidade. Ao apreender a historicidade dos processos simultaneamente às suas particularidades internas, preserva as suas especificidades, por isso a sua capacidade para operar o tratamento adequado da cotidianidade: preserva o espaço de reprodução do indivíduo, reenviando ao processo inclusivo do qual é apenas um nível, um momento, processo que é o da produção do ser social como homem-genérico.

Portanto, de acordo com Netto (2000) e também Coelho (2013), a tradição marxista acumulou, nas últimas décadas, uma significativa massa crítica, apta a configurar – do historicismo à demarcação ontológica – os componentes essenciais de uma *teoria da vida cotidiana*. No interior deste acervo, a contribuição mais decisiva para a referida teoria está contida nos últimos trabalhos de Lukács (sobre o qual também repousa o essencial dos trabalhos de Heller). Assim,

Na ótica lukacsiana, a vida cotidiana é *insuprimível*. Não há sociedade sem cotidianidade, não há homem sem vida cotidiana. Enquanto espaço-tempo de constituição, produção e reprodução do ser social, a vida cotidiana é ineliminável. O que, em Lukács, não lhe confere nenhum caráter meta-histórico: se em *toda* sociedade existe e se põe a cotidianidade, em cada uma delas a *estrutura* da vida cotidiana é distinta quanto ao seu *âmbito*, aos seus *ritmos* e *regularidades* e aos *comportamentos diferenciados dos sujeitos coletivos* (grupos, classes, etc.) *em face da cotidianidade*. (NETTO 2000, p. 66, grifos do autor).

Posta desta maneira, “em sua insuprimibilidade ontológica” (Ibid.), entende-se que a vida cotidiana não se desliga do histórico, pelo contrário, é um de seus componentes, pois é no cotidiano que a reprodução social se realiza na reprodução dos sujeitos como tais.

Fundamentados em Lukács, Netto (2000) e Coelho (2013) destacam que as características fundamentais do cotidiano são: a *heterogeneidade*, onde se

apresentam fenômenos de natureza diversa (linguagem, trabalho, interação, vida política, vida privada), ou seja, o desenvolvimento de diferentes ações simultaneamente; a *imediaticidade*, caracterizada pelas respostas imediatas, diretas, sem mediações entre necessidade, pensamento e ação, ou seja, uma relação automática entre o pensamento e a ação; e a *superficialidade extensiva*, pulverizando tais respostas a situações singulares, sem considerar as relações que as vinculam, ou seja, uma vez que há o desenvolvimento simultâneo de diferentes ações, o indivíduo domina apenas superficialmente a realidade e os conhecimentos que mobiliza.

A partir dessas dimensões, Coelho (2013) expõe o universo categorial concreto que envolve o cotidiano da prática profissional: a certeza sensível, a percepção e o entendimento como mecanismos de conhecimento imediato da realidade, e a prática burocrática e repetitiva como constrangimentos da ação institucionalizada. A imediaticidade põe-se como uma categoria reflexiva central, que qualifica e dá sentido à intervenção do profissional, recriando o fosso entre a teoria e a prática. E, como característica fundante da prática do assistente social, torna-se categoria central para compreender criticamente a intervenção profissional, e sua superação necessária para enfrentar e reverter a intervenção alienada, repetitiva, ingênua.

3.5.1 A prática profissional orientada pela certeza sensível, pela percepção e pelo entendimento

Para conhecer a realidade a consciência movimenta-se da realidade para si e de si para a realidade, passando por diferentes estágios, tendo em vista apreender processualmente a realidade em sua totalidade. Partindo-se dessa premissa, “se o movimento da consciência se atém à imediaticidade apreende-se tão somente a aparência do real” (COELHO, 2013, p. 14), ou seja, quando o fazer profissional limita-se à aparência, tanto no âmbito do conhecimento quanto no da intervenção, significa que o movimento da consciência para conhecer a realidade não chega à essência.

Nessas condições o profissional não apreende as medições e sua prática encontra-se presa à fenomenalidade, à imediaticidade. Assim, o profissional que demanda única e exclusivamente os instrumentos técnico-operativos para objetivar

seu exercício profissional conecta de forma imediata o pensamento e a ação.

Quando o assistente social desenvolve o seu fazer profissional guiado por uma verdade que advém do saber imediato, ou seja, embasado em sua experiência cotidiana, pelo conhecimento que se atém ao *aqui* e ao *agora*, trata-se da prática profissional fundamentada na *certeza sensível*. Tal experiência é guiada/desencadeada pelos sentidos e aparece como a experiência do próprio sujeito, o sujeito como indivíduo que toma o objeto em sua singularidade e, nesta relação, o objeto aparece como essencial, pois a verdade para esse profissional está no objeto, o saber sobre o seu fazer profissional simplesmente é.

Em outras palavras, *aqui* é o lugar onde se desenvolve *agora* este fazer profissional, é a instituição que contrata o assistente social para desenvolver o fazer profissional, determinando as condições materiais, físicas e técnicas para tal. Esse profissional responde ao que aparece. Para ele, aparece a instituição com as suas próprias requisições, solicitando informações sobre esse fazer profissional e contrainformando como esse fazer deve ser realizado, nela [na instituição] podem surgir pessoas⁴⁹ que solicitam *auxílios*, *ajudas*, que buscam bens e serviços para satisfazerem suas necessidades imediatas, quando são cidadãos demandando direitos sociais. Se há recurso institucional, a *ajuda* é repassada por meio de procedimentos estabelecidos nas rotinas realizadas pelo assistente social. Não havendo recurso, o profissional encaminha a *pessoa* pra outra instância ou outra instituição de maneira formal ou informal. Os bens e serviços de que esse profissional dispõe para desenvolver o seu fazer profissional são definidos por esse *aqui* e esse *agora*.

O assistente social depara-se com tais bens e serviços como se eles estivessem dados, como partes constitutivas do momento. A forma como o profissional procede para repassar a *ajuda*, pode ocorrer com níveis de exigência diferentes em relação ao controle. Portanto, não são instituídas com base no fazer profissional, mas *impostas* ao assistente social. Para repassar o *auxílio*, o assistente social deve verificar se a *pessoa* realmente precisa dele, e, para isso, a instituição determina os parâmetros de atendimento na forma de critérios, focalizando o que deve ser atendido. Se a *pessoa* se enquadra no critério, recebe a

⁴⁹ O termo *pessoa* para identificar aquele que procura os serviços sociais é aqui empregado porque para o assistente social que se guia pela certeza sensível trata-se de uma pessoa e não de um cidadão, um trabalhador, um cliente ou um usuário. (COELHO, 2013, p. 18).

ajuda. Na grande maioria das vezes, uma exigência institucional para formalizar essa verificação é o preenchimento de uma ficha socioeconômica, geralmente padronizada ostentando o logotipo da instituição, como é o caso das instituições em estudo.

O cotidiano desse profissional segue essa rotina, na qual, tanto os conteúdos dos instrumentos técnico-operativos quanto à forma dos procedimentos são definidos e elaborados por profissionais do Serviço Social que atuam no mesmo espaço sócio ocupacional e desenvolvem o fazer profissional em outra perspectiva, ou por profissionais de outras instâncias da instituição – geralmente o setor administrativo ou de planejamento.

Observa-se que o profissional cumpre uma rotina que implica a execução de procedimentos com a utilização de instrumentos técnico-operativos para a objetivação de seu trabalho. Entretanto, ele não considera a intencionalidade que se põe em movimento por meio da objetivação de seu trabalho. Ele considera que o fazer profissional é por ele instituído, é o seu objeto singular. Ele tem um suposto controle desse fazer profissional porque a *certeza sensível* que guia a sua consciência faz parecer que ele mesmo é quem sabe do objeto.

De acordo com Coelho (2013), estes profissionais encontram-se inseridos no mercado de trabalho e desenvolvem esse fazer profissional em instituições públicas e privadas que executam políticas sociais, sobretudo da assistência social e da saúde. Mormente na política de assistência social ao estudante, visto que nas três instituições em estudo, encontramos a mesma rotina de trabalho: os estudantes solicitam auxílios/bolsas; os assistentes sociais procedem a seleção por meio da análise do questionário socioeconômico (elaborado pelos pares); estão aptos a receber o benefício, aqueles estudantes que se enquadram em todos os critérios exigidos pela instituição, através de edital (elaborado não pelos pares, mas pelas instâncias superiores na hierarquia, geralmente administrativas e/ou jurídicas). Nesse processo, segundo colocado pelas equipes de Serviço Social das instituições pesquisadas⁵⁰, dois fatores impedem a adoção de referência teórica no desenvolvimento de suas práticas profissionais: o elevado número de inscritos para a ínfima oferta de vagas e o uso de um instrumento técnico-operativo engessado como é o caso do questionário socioeconômico.

⁵⁰ Durante visitas de esclarecimento aos espaços sócio ocupacionais das instituições analisadas.

Vale ressaltar que o assistencialismo e imediatismo são formas de manifestações da prática profissional ancoradas na *certeza sensível*, pois para alguns profissionais, o saber imediato é simples e exclusivo. São práticas que não apreenderam a negação constitutiva do *aqui* e *agora*, porque se filiaram à *certeza sensível*. Segundo Coelho (2013), as condições socioeconômicas e político-culturais da sociedade capitalista, tanto promove essa prática profissional, quanto a torna necessária, pois a consciência instalada na aparência prende o conhecimento no reino da experiência diária, na imediatez dos sentidos, significando que não há a superação para outro nível de compreensão.

Ancorada em Hegel (2001), Coelho (2013, p. 20) afirma que “a consciência dos homens surge e se desenvolve paralelamente ao desenvolvimento do mundo objetivo”. Dessa maneira então, o conhecimento proveniente da *certeza sensível* evidencia que a verdade não está no objeto singular e nem no indivíduo particular, mas na sua relação, pois o *aqui* e o *agora* imediatos são desalojados do senso comum, negam-se mutuamente na mediação que estabelecem com o universal. A *certeza sensível* exclui de si toda oposição e, por isso, não suporta nenhuma diferença. Logo, é preciso apreender esse movimento na experiência da consciência sensível que não descarta o imediato, mas o supera, negando-o e conservando-o ao mesmo tempo.

Isso ocorre quando a *certeza sensível* entende que sua verdade é o universal e que sem essa mediação ela não consegue capturar o *aqui* e o *agora*. Assim, ela caminha para outra dimensão, negando e, ao mesmo tempo, conservando o imediato. Verifica-se que o imediato é constitutivo e constituinte do movimento dialético, pois o desenvolvimento desse movimento da consciência está ligado ao desenvolvimento do mundo objetivo, onde o imediato não pode ser descartado da substância, do ser.

Diferentemente da *certeza sensível*, o princípio da *percepção* é universal. “Os objetos da percepção são coisas, e as coisas não se alteram com as mudanças do aqui e agora” (MARCUSE, 2004, p. 101). A essência da *percepção* é a universalidade tanto do objeto quanto do sujeito. O princípio da universalidade surge com o questionamento da *certeza sensível*, resulta do abandono do senso comum, da experiência universal. Por isso o apreender da *percepção* não é mais um apreender aparente, como o da *certeza sensível*, mas um apreender necessário.

Na tentativa de apreensão do conteúdo real do objeto, a *percepção* constata

que a unidade se constitui da diversidade de relações com seus opostos, desaparecendo a singularidade sensível, pois não se trata somente de um ser-parasita. A essência do ser está na relação que ele estabelece com as outras coisas. Essa relação é determinada pelo alcance da experiência intuitiva do sujeito, pois ele é o meio universal que atribui propriedade à coisa e, em consequência, o conhecimento pode ser tomado como decorrente da vivência do sujeito.

Como já abordado na análise do processo histórico de constituição da profissão, sua base é a intervenção. Assim, desde a emergência do Serviço Social até a década de 1970, a formação profissional visava oferecer ao mercado nacional de trabalho, um profissional dotado de valores éticos e morais adequados e necessários à convivência social no âmbito da sociedade capitalista. Cada situação com a qual o profissional se deparava era captada em sua imediatez. O fazer profissional previa a identificação de problemas sociais e morais vivenciados por um indivíduo e seu núcleo familiar, “sempre apreendido como Uno⁵¹” (Coelho, 2013).

O profissional detém o conhecimento para distinguir os problemas vividos pelo indivíduo e sua família, que não supera a identificação de suas carências. Seu diagnóstico se dá por meio da negação da situação suposta adequada, por exemplo: carência alimentar em negação à alimentação satisfatória, falta de moradia em oposição à moradia. Essa negação reporta-se à universalidade, ao mesmo tempo em que é Uno.

As demandas histórico-sociais que se configuravam como universo problemático original para o Serviço Social foram as sequelas da “questão social”. Ao tornar-se objeto de intervenção contínua e sistemática do Estado, em vista do novo ordenamento econômico e político para assegurar a expansão e a acumulação do capital monopolista, a “questão social” é fragmentada e suas expressões tomadas como problemáticas particulares pelo pensamento e pela ideologia burguesa e as respostas a elas também foram fragmentadas. Com essa conversão, os problemas sociais transformam-se em problemas pessoais.

Evidentemente, a refuncionalização do Estado não abandona o individualismo da tradição liberal. A estratégia de implementação de políticas sociais públicas na fase dos monopólios para o enfrentamento das mazelas da “questão social”, visando criar condições sociais para o desenvolvimento do indivíduo, não retira a

⁵¹ Indivisível, singular e único.

responsabilidade sobre seu destino. Ao contrário, o princípio da oportunidade a todos, cabendo a cada um o aproveitamento das oportunidades que podem ser acessadas, tanto se acentua quanto se legitima na organização monopólica pelo viés da psicologização da vida social e tais estratégias, segundo Netto (2011), não solucionam as refrações da “questão social” que afetam os indivíduos.

são suficientemente lábeis para entrelaçar, nos serviços que oferecem e executam, desde a indução comportamental até os conteúdos econômico-sociais mais saliente da ordem monopólica – num exercício que se constitui em verdadeira *pedagogia* psicossocial, voltada para sincronizar as impulsões individuais e os papéis sociais propiciados aos protagonistas. (NETTO, 2011, p. 42).

Segundo Coelho (2013), o exercício profissional do assistente social, de acordo com essa lógica, sem o suporte de um referencial teórico crítico-dialético, fragmenta-se, parcializa-se, prende-se às expressões fenomênicas do ser social e manifesta-se na consciência que detém-se na *percepção*. Para o assistente social cuja prática se orienta pela *percepção*, o seu fazer profissional tende a aparecer como algo estabelecido de fora ou como resultado de sua experiência e capacidade de manipular as informações transmitidas pelo indivíduo que recorre ao Serviço Social. No primeiro caso, ele se sente manipulado, mas no segundo, ele manipula a situação, levando o usuário a reconhecer a sua problemática e, por meio de suas próprias forças, revertê-la com o reconhecimento das oportunidades que estão dadas.

O indivíduo torna-se o problema, pois nele se encontram evidenciadas as múltiplas propriedades que caracterizam a carência: o desemprego, o analfabetismo, a doença, a ignorância, a fraqueza moral. O indivíduo vivencia os problemas sociais, mas eles, não são tomados em sua totalidade. Apesar de um mesmo indivíduo viver as diversas problemáticas sociais ou carências, uma não afeta a outra, elas não se entrecruzam. O tratamento dado aos problemas sociais vivenciados pelo indivíduo segue esta premissa, e, em decorrência, o encaminhamento torna-se a principal estratégia de ação, o procedimento mais utilizado.

Pode-se afirmar que as estratégias de ação resumem-se em *insights* e ações, que derivam da intuição que se aloja na *percepção*. Uma das correntes de pensamento que apreende a realidade por meio da intuição é a fenomenologia de Edmundo Husserl (1859-1938). O Serviço Social brasileiro se aproximou-se dessa corrente filosófica nos anos 1970, fato que pode ser comprovado por meio dos documentos do Seminário de Sumaré e do Alto da Boa Vista, ocorridos

respectivamente em 1978 e 1984⁵². Neto (2015), identifica essa tendência como *reatualização do conservadorismo*. Os assistentes sociais afinados com essa tendência criticam a postura positivista e a postura marxista e concebem o Serviço Social como uma intervenção que se inscreve rigorosamente no limite da ajuda psicossocial.

A intervenção concentra-se no atendimento individual, pois as determinações de classe nos processos sociais são dissolvidas e ela se sustenta num tripé conceitual: diálogo, *pessoa* e transformação. Em suma o que se tem é a interação de dois atores: o profissional e o “cliente” que

se debruçam sobre uma situação qualquer (os problemas percebidos pelo cliente) para, tomando como pondo arquimédicos os sujeitos em presença e mobilizando conhecimentos de várias ordens, ampliar e inovar a visão da situação e identificar e escolher uma forma de posicionar-se. (NETTO, 2015, p. 256).

Portanto, o assistente social é um profissional que *percebe* um sujeito no mundo, e, por meio da *percepção*, busca revelar a situação presenciada. Por meio do diálogo, ele estimula a participação do indivíduo “cliente” para transformar a situação problematizada, ou seja, realizar a mudança do seu comportamento. E assim, por meio do diálogo, o assistente social desenvolve as ações que afetam os indivíduos.

Para Coelho (2013), verifica-se um retrocesso na prática profissional do assistente social, porque ele retorna às *coisas mesmas, ao mundo anterior à reflexão*, demonstrando que a *percepção* não apreende a relação que o objeto estabelece com as outras coisas. Quando a consciência busca apreender a relação entre as coisas em si, ela entra no reino do entendimento, denominada também de *intelecção* ou de razão formal-abstrata.

A prática profissional do assistente social, cujo movimento da consciência assentar-se no *entendimento*, compreende a aparência dos fenômenos como se fosse a essência. Os fenômenos não mostram a realidade, a essência encontra-se ocultada sob a aparência das coisas e o conteúdo está envolvido pela forma, pelo formalismo.

⁵² Por volta da década de 1970, quando o Serviço Social estava em busca de fundamentação teórica que rompesse com o Serviço Social tradicional, foram propostos quatro seminários que ficaram conhecidos como Seminários de Teorização, cujo documento final recebeu o nome da cidade onde ocorreram, assim, em 1967 aconteceu o Seminário de Araxá sobre teorização do Serviço Social; em 1970, o Seminário de Teresópolis, sobre metodologia do Serviço Social, em 1978, o Seminário de Sumaré, sobre a cientificidade do Serviço Social, em 1984, o Seminário de Alto da Boa Vista, ainda sobre metodologia, contudo sob o ponto de vista da relação teoria-prática.

Na análise e na descrição dos assistentes sociais acerca da prática profissional orientada pelo entendimento, as características que se destacam são a naturalização e a fragmentação dos processos e fenômenos sociais e a questão do método de conhecimento/intervenção na realidade.

Em relação à naturalização dos processos sociais, estes têm ênfase nas formas como as expressões da

questão social” são enfrentadas no cotidiano: “como problema do indivíduo, pela negação do caráter classista da ‘questão social’, pela adequação do exercício profissional às estruturas técnicas, legais e burocráticas das instituições e com demandas que se apresentam e são reconhecidas e respondidas de forma imediata pelo assistente social. (COELHO, 2013, p. 31).

Esses aspectos encontram-se organicamente interligados, porém indiferentes e independentes entre si, cindem-se do conteúdo, que encontra-se dado.

Nessas condições, quando o assistente social é chamado a informar as demandas atendidas pelo Serviço Social, elas apresentam-se como procedimento técnico (apoio, triagem, laudo, estudo de critério de elegibilidade, visita domiciliar, cadastramento, reunião, orientação); como instrumental técnico (entrevista, estudo ou ficha econômica, questionário, entre outros); como problema social (violência, conflito familiar, doenças, entre outros); ou como estratégias de ação (agilizar vagas, entrega de cestas de alimentos, benefícios sociais, contatos com escola, encontros com família, entre outros), (COELHO, 2013).

Para compreender a fragmentação dos processos sociais, antes, é necessário entender o que é a realidade. Ancorada em Lukács (1979), Coelho (2013, p. 32) explica que a realidade é constituída por “complexos dinâmicos multifacéticos e por suas múltiplas relações dinâmicas, enquanto o intelecto é capaz de captar apenas o fenômeno imediato e suas reproduções abstratas”. Assim, os fenômenos captados em sua imediatez são como uma “universalidade incondicionada” (Ibid.), como um fragmento que se relaciona com o outro fragmento tão somente para firmar suas propriedades e conceitos.

O *entendimento* não estabelece a conexão dialética e contraditória entre as coisas, os processos sociais, mas sim a razão dialética. Em consequência, na dimensão do entendimento, os objetos parecem ter uma existência autônoma, e esse é o princípio da fragmentação. (COELHO, 2013, p. 32).

A fragmentação dos complexos sociais é a maneira ideopolítica de como a sociedade capitalista responde aos antagonismos socioeconômicos e político-culturais originados nas relações de produção e reprodução social para manutenção

do controle social, tendo em vista as contradições entre as classes fundamentais. Como os processos sociais são fragmentados, as respostas às contradições e aos antagonismos que emergem das relações entre as classes sociais também são.

Por isso as respostas às mazelas da “questão social” são pulverizadas em políticas sociais tipificadas: saúde, educação, assistência social, previdência, trabalho, lazer e cultura, habitação, segurança, saneamento. Em cada uma delas, a realidade é novamente fracionada em programas e projetos organizados de acordo com o enfrentamento de cada conjunto de problemas reconhecidos pelas classes sociais e pelo Estado, tendo em vista o atendimento de problemáticas específicas. É o que ocorre com a política de assistência social ao estudante que, vindo de uma fragmentação da política de educação, buscando minorar as dificuldades econômicas encontradas pelos estudantes da classe trabalhadora, também parcializa o atendimento quando pulverizam os recursos em diferentes programas (moradia, permanência, transporte, alimentação).

A concepção do Serviço Social definida pelo modo fragmentado de inserção e apreensão da realidade, baseado em políticas sociais setorializadas ou em problemas sociais específicos tem sua raiz no pensamento positivista e se encontra presente desde a emergência da profissão. Exemplo disso são as ações voltadas para segmentos específicos da sociedade, que surgiram junto com a política social, ou seja, ações voltadas para a população de desvalidos, que não tinham capacidade para o trabalho: portadores de necessidades específicas, idosos, crianças. Na atualidade, essa setorialização ainda ocorre segundo o perfil socioeconômico e cultural dos trabalhadores, onde o atendimento é voltado para uma população alvo, por exemplo: criança e adolescente, mulheres, diabéticos, fumantes, adolescentes infratores, família.

Portanto, a fragmentação vincula-se diretamente à complexidade da realidade e à crescente necessidade da burguesia garantir o controle social por meio de seu pensamento fetichizado que oculta a dinâmica dos complexos sociais e apreende a realidade apenas em sua imediatez, em fragmentos que, em relação ao todo, guardam independência e têm uma função específica. O exercício profissional do assistente social fundamentado no pensamento burguês não considera a unidade entre a teoria e a prática, “há a teoria de um lado, como instrumento explicativo e justificador da realidade e, do outro, a prática, que se refere à intervenção na realidade, à efetivação de ações” (COELHO, 2013, p.34). No âmbito do Serviço

Social, o questionamento a essa disjunção, surge com o movimento de reconceituação, a intenção de ruptura de Netto (2015).

Diante dessa dualidade entre o conhecer e o fazer, que ainda persiste na contemporaneidade, é pertinente indagar o significado da expressão *conhecimento da realidade* para o assistente social que desenvolve a sua prática na perspectiva do cotidiano.

O pressuposto que conduz à compreensão desse dualismo encontra-se na divisão social e técnica do trabalho, donde, de um lado, há aqueles que conhecem a realidade, portanto, constroem conhecimentos, organizam sistemas produtivos e administrativos, planejam ações e estabelecem parâmetros de avaliações e, de outro, aqueles que executam. O pensamento burguês é expressão e, ao mesmo tempo, estratégia ideopolítica legitimadora do sistema de produção capitalista e, conseqüentemente, do processo de dicotomização entre teoria e prática. (COELHO, 2013, p. 35).

Contudo, a expressão *conhecimento da realidade* não pode se referir à sistematização da prática profissional. Netto (2011) e Montaño (2011) problematizaram essa questão e concluíram que, obviamente, a sistematização da prática profissional do assistente social não produz conhecimento teórico, não conduz ao conhecimento da realidade em sua essência, e o Serviço Social não é uma ciência. A partir desses autores, é possível inferir que o *conhecimento da realidade* se refere, conforme o pensamento positivista, à manipulação de variáveis e dados empíricos, ao conhecimento superficial da realidade, ao diagnóstico⁵³ da realidade.

Com essa compreensão de *conhecimento da realidade*, tem-se a concepção de prática profissional como o procedimento interventivo de campo, a ação que transforma de modo superficial as variáveis empíricas apreendidas em sua imediatez pela prática profissional cotidiana, vinculando de forma direta o pensamento e a ação.

Assim, o assistente social que desenvolve a sua prática na perspectiva do cotidiano conhece a realidade em sua fenomenalidade, em sua imediatez, para definir quais conjuntos de ações deverá manipular para atender determinadas sequelas da “questão social”, demandadas por segmentos da classe trabalhadora ou pela instituição. Diante disso, a expressão *conhecimento da realidade* se refere

à obtenção de informações objetivas e subjetivas relacionadas às condições de vida de um indivíduo, considerado como tal e não como ser genérico que é, ou do grupo familiar, compreendido como uma célula. Conhecimento da

⁵³ Concebido como a primeira sistematização elaborada com base na prática. (COELHO, 2013).

realidade refere-se, também, ao domínio da estrutura formal e burocrática da instituição em que o assistente social encontra-se alocado. Para obter e dominar esse conhecimento, não se faz necessária a investigação sistemática, com rigor científico, fundada segundo os parâmetros da cientificidade, com base na fundamentação histórica e teórico-metodológica para desvendar o movimento da realidade. (COELHO, 2013, p. 36).

Na intervenção restrita ao imediato, à dimensão do cotidiano, o estudo das condições de vida socioeconômica e cultural dos usuários que buscam acessar as políticas sociais é suficiente. Os atendimentos realizados são orientados pela instituição que delibera o tipo de serviço a ser prestado e como deve sê-lo, a partir desse procedimento, averigua-se a demanda requerida e o seu pronto atendimento, quando possível.

Essa compreensão de atendimento foi observada tanto no IF Goiano, quanto no IFG, onde os assistentes sociais estão lotados em campus isolados e enfrentam as demandas advindas da classe trabalhadora também de modo isolado, visto que são raras as CAE/GAE onde atuam mais de um profissional, o que enfraquece a luta pela autonomia. No IFG, o documento formulado pelo conjunto de assistentes sociais só foi possível graças à persistência e à vontade de contribuir com a reestruturação do Serviço Social nessa instituição. No IF Goiano não há estruturação do Serviço Social, os profissionais encontram-se “soltos”, sem um norteador institucional de intervenção, orientando-se tão somente pelas diretrizes constituídas pelos órgãos gestores que, conforme já apontado, não congrega nenhum profissional do Serviço Social. Entretanto, no âmbito da UFG, embora a gestão atual promova imposições, o grupo encontra-se fortalecido e unido na luta pela autonomia da profissão na esfera institucional, o que conforma uma maneira de intervenção própria, que não vem de cima, mas que é construída pelos pares.

A natureza difusa da “questão social”, as formas como a própria burguesia a compreende e a qualifica, a fragmentação e a necessidade da tradição positivista em precisar o objeto tendem a condicionar a abordagem profissional para delimitar o seu campo de atuação e, em decorrência, há a necessidade de destacar o objeto, o que é e como se age em resposta a ele. Fundamentando-se nessas referências, o exercício profissional justifica-se por meio da apreensão da realidade em sua singularidade, em face de uma problemática específica, singular, com a qual o assistente social, inserido em uma instituição determinada se confronta. Trata-se de um jogo escorregadio e sempre aparentará que os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social são insuficientes.

3.5.2 A prática burocrática e repetitiva como constrangimentos da ação institucionalizada

Coelho (2013, p. 42) afirma que a “burocratização e a repetição se complementam, ou seja, a repetição é característica da burocratização da prática. E a repetição ocorre, dentre outras determinações, pelas exigências burocráticas”. E completa: “a burocratização ocorre quando determinados procedimentos práticos são solidificados, formalizados e repetidos mecanicamente” (ibid.).

Para Coutinho (2010), com a burocratização ocorre o enfraquecimento da ação humana, pois ela se desliga da realidade e de suas finalidades, reduzindo-se a simples manipulação de dados, por meio de esquemas formais pré-estabelecidos, e posicionamentos acríticos. Portanto, a prática burocratizada obedece às normas, aos procedimentos, às ações formalmente estabelecidas, cujo conteúdo apresenta-se escamoteado pela forma, pois a forma preexiste ao conteúdo. Isto é, quando o estudante procura inscrever-se nos programas de assistência social, seja do IF Goiano, do IFG ou da UFG, primeiro há um questionário socioeconômico a preencher, um requisito pré-estabelecido, formal, independente do conteúdo que ele traga na bagagem, suas experiências sociais, conhecimento e dificuldades, como se o questionário fosse capaz de detectar, na totalidade, a sua necessidade de ser selecionado para o programa.

Os desígnios da ofensiva neoliberal vivenciados pelo Brasil desde a década de 1990 e os posicionamentos políticos e econômicos particulares ao período posterior a 2005, chamado neodesenvolvimentismo, determinaram o contexto de contrarreformas para o país. Tais medidas implicaram a desregulamentação das políticas sociais, a transferência das responsabilidades públicas estatais para as organizações privadas e a focalização do atendimento, conforme já discutido.

Segundo Coelho (2013), na direção da focalização do atendimento de demandas da classe trabalhadora reconhecidas pela burguesia e pelo Estado, os critérios e os mecanismos de controle norteadores dos programas sociais tornaram-se fontes de balizamento da prática profissional, demarcando os seus limites, determinando o quê e como fazer. A gestão e o controle das políticas e dos programas sociais emolduram-se em formas pré-estabelecidas e delimitam os critérios de elegibilidade, a utilização dos recursos, o tempo de inserção nos programas sociais e as reponsabilidades das esferas governamentais.

Assim, a prática burocratizada e repetitiva é descrita pelo segmento de assistentes sociais que restringe o exercício profissional a esse paradigma, como aquela que se atém ao cumprimento de rotinas e procedimentos, ao trâmite dos procedimentos e regras estatuídas. A característica dessa prática é o cumprimento fiel das responsabilidades, requisições, atividades e tarefas designadas ao assistente social na execução de programas no âmbito das políticas sociais.

Na execução dos programas de assistência social ao estudante do IF Goiano, do IFG e da UFG, pode-se identificar a presença da prática profissional burocrática. Tais programas foram instituídos por meio de lei específica (Decreto n. 7234/2010, que estabelece o PNAES), onde são previstos os critérios que constituem as exigências para a inserção de segmentos de estudantes, como renda familiar por exemplo. Essas normas seguem os princípios neoliberais, segundo os quais os investimentos sociais devem convergir para os segmentos da classe trabalhadora que vive em situação de pobreza sem, contudo, configurar um direito social permanente, que acompanhe o estudante desde o início de sua vida acadêmica e não somente quando alcançar o ensino superior, ou a educação profissional e tecnológica, como tem sido executado.

Ao desempenhar as atribuições pré-estabelecidas, conforme os programas e projetos, as atividades instituídas desdobram-se em rotinas e em procedimentos institucionais. O assistente social ao exercer de forma acrítica os procedimentos e as rotinas guia-se pela imediaticidade e a sua prática profissional, segundo Coelho (2013) nega, desconsidera ou desconhece as determinações, as contradições e as mediações sócio-históricas que surgem das relações de produção e reprodução social que os homens estabelecem entre si e com a natureza e as condições materiais de existência dos homens.

Portanto, ao aderir-se acriticamente aos processos burocráticos, por meio de leis, regras, normas e procedimentos, reproduzidos pela prática burocrática e repetitiva, reforçam-se as estruturas jurídico-legais e organizacionais da sociedade capitalista. “Quando esses processos são considerados fenômenos naturais e, portanto, inevitáveis, reforça-se o projeto da sociedade hegemônica” (COELHO, 2013, p. 51).

Netto (2015, p. 200) verifica que a direção que busca adequar a profissão como “instrumento de intervenção inserida no arsenal de técnicas sociais a ser operacionalizado no marco de estratégias de desenvolvimento capitalista” é uma

característica da *perspectiva conservadora* inerente ao processo de renovação do Serviço Social brasileiro. Essa perspectiva teve origem no encontro de Porto Alegre em 1965 e ganhou força nos Seminários de Teorização do Serviço Social realizados em Araxá, Minas Gerais e Teresópolis, Rio de Janeiro, em 1967 e 1970, respectivamente. Guerra (2011) afirma que essa perspectiva é capaz de atribuir aos instrumentos e técnicas de intervenção um *status* mais alto do que aquele que é dado aos demais componentes da prática profissional.

Assim, ao demarcar o exercício profissional na esfera do domínio de instrumentos e técnicas de intervenção, o profissional reflete acriticamente a função operativa que cabe ao assistente social na divisão social e técnica do trabalho, respondendo de forma imediata às expressões da “questão social”.

As possibilidades de desenvolvimento de uma prática criadora são esvaziadas sob alegação de que o exercício profissional não conta com espaço nem força para provocar alterações naquilo que está instituído. Além disso, a prática burocrática e repetitiva pode justificar-se em decorrência do atrelamento ativo às exigências do mercado de trabalho, quando a prática profissional adere ao discurso e aos interesses do capital, à sua ideologia, aos seus valores e às suas estratégias de produção. “Nessas circunstâncias, o mercado de trabalho, assim como o mercado de capitais, tende a ser tomado como um ser onipresente e onisciente, acima do bem e do mal, por um segmento do meio profissional” (COELHO, 2013, p. 48).

No caso das Instituições Federais de Educação em Goiás, a prática burocratizada e repetitiva dos profissionais do Serviço Social requisitados para atuar na execução da política de assistência social ao estudante justifica-se por todas essas questões. São profissionais que atuam na execução de um programa de assistência social focalizado, seletivo, procurado por ampla parcela de estudantes filhos das classes subalternizadas da sociedade que por meio das políticas de expansão do acesso à educação profissional e tecnológica e à educação superior, frequentam os Institutos Federais e Universidades no estado de Goiás. Um programa institucionalizado por uma norma geral, que impõe e engessa a política de assistência social ao estudante de toda a rede federal de educação do país aos mesmos projetos e ações; que solidifica a prática profissional à burocratização repetitiva desde sua implantação, sem dar espaço para proposição de novas e criativas intervenções, dada a amplitude que os processos seletivos alcançam todos

os anos. Desse modo, os assistentes sociais do IF Goiano, do IFG e da UFG não fazem outra coisa a não ser seleção socioeconômica, pois findo um processo seletivo, outro já está sendo iniciado. A fala das equipes de Serviço Social visitadas ilustram essa condição:

Não tem nenhum projeto sendo desenvolvido aqui no instituto porque não dá tempo, a gente acaba um processo seletivo já está emendando em outro, (...) é muito difícil porque é um processo atrás do outro, e não tem como fazer projeto pra poder beneficiar os alunos ou qualquer coisa do tipo. (Equipe de Serviço Social – IF Goiano, 2016).

Os três programas: permanência, alimentação e transporte, esses três é o que nos tira a maior parte do tempo, porque ele acaba exigindo muito tempo e nós ficamos envolvidos com ele o ano inteiro! E não é nem só por conta das entrevistas, é porque nós temos que fazer as folhas de pagamento também. (Equipe de Serviço Social – IFG, 2016).

A gente tenta planejar e tenta assegurar princípios profissionais, mas tem sido dificultado pelo grande fluxo, uma explosão no atendimento, e por outro lado, esse processo de intensa burocratização, que engessa, que amarra, que cerca e torna tudo extremamente complicado... a gente fica amarrado e o estudante que poderia ter sido atendido na perspectiva da sua necessidade em março ou abril, só vai ser atendido em junho ou julho, porque é quando se fecha toda a burocracia de editais de resultado. (Equipe de Serviço Social – CSS/PROCOM/UFG).

Diante disso, torna-se cada vez mais difícil a atuação crítica dos profissionais do Serviço Social, que sejam capazes de analisar e intervir na realidade social, tendo em vista a construção da cidadania no âmbito da política de educação. Porque a prática profissional fica restrita ao *aqui* e *agora* que impede que os assistentes sociais pensem na objetivação e intencionalidade de seu trabalho, fazendo com que a realidade seja apreendida apenas na sua imediatez, ou seja, restringe-se somente ao atendimento das demandas explicitadas pelos usuários, às rotinas e aos procedimentos estabelecidos pela instituição em detrimento do conhecimento rigoroso e profundo, da reflexão crítica acerca das consequências de suas ações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação, ao definir como objeto de estudo as competências, atribuições e requisições profissionais do Serviço Social na esfera da política de assistência social aos estudantes das Instituições Federais de Educação em Goiás, tomou como referência a constituição histórica da profissão, que permitiu esclarecer algumas contradições que permeiam sua institucionalização como prática, socialmente legitimada e legalmente sancionada, como especialização do trabalho coletivo, inscrita na divisão social e técnica do trabalho. Embora não desempenhe funções produtivas, o Serviço Social se vincula a atividades que se tornaram auxiliares dos processos da reprodução, da acumulação e da valorização do capital participando, ao lado de outras profissões, da tarefa de implementação de condições necessárias ao processo de reprodução no seu conjunto, integrada como está à divisão social e técnica do trabalho.

A prática profissional do assistente social é determinada, de um lado, pelas condições sócio-históricas objetivas que estabelecem sua necessidade, delimitada por correlações de forças expressas nos confrontos e conflitos das classes sociais e os seus projetos societários. Assim, a prática profissional revela concepção de mundo, formas de relação entre os homens e entre eles e a natureza, estrutura da sociedade, relação entre público e privado, organização política e tantos outros aspectos. Ainda, a prática profissional é determinada pelos próprios assistentes sociais, como eles a vivenciam em um determinado projeto profissional, os sentidos que dão à profissão e que se evidenciam em seus instrumentos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos. Essa forma de apreender a profissão e, por conseguinte, a prática profissional, é condição fundamental para a compreensão de seu significado.

A tarefa de analisar o Serviço Social por dentro da política de assistência social ao estudante demandou que se abordasse a temática da política social. Tal análise possibilitou o entendimento de que a política social surgiu como autodefesa da burguesia às organizações operárias, ou seja, como resposta do Estado capitalista à pressão que emerge do pauperismo e miserabilidade dos trabalhadores no contexto de crise do capital. Permitiu a compreensão de que a política social tem dois objetivos definidos: atender as reivindicações dos trabalhadores e garantir a

hegemonia da classe burguesa.

Essa compreensão se clarifica quando, na pesquisa, constatou-se que a política de assistência social ao estudante foi concretizada a partir da luta dos movimentos sociais em torno da educação, que reivindicavam do Estado ações que garantissem aos estudantes pobres as mesmas condições de acesso e permanência nas instituições de ensino que tinham os estudantes vindos da elite econômica. O Estado responde à reivindicação dos movimentos quando institui o Decreto 7.234/2010 que trata do PNAES, porém impõe limite à cobertura do atendimento ao estabelecer a fronteira de um salário mínimo e meio *per capita* para inserção nos programas e, principalmente, ao destinar recursos insuficientes para atender a todos que estão nessas condições. Ou seja, confirmam-se as tendências fragmentadas, focalizadas e seletivas das políticas sociais, subordinadas à política econômica.

A análise da política de educação no Brasil, em particular da política de educação profissional e tecnológica e da política de educação superior, decorreu da proposta de investigação do conjunto das Instituições Federais de Educação em Goiás, composto pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano, pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás e pela Universidade Federal de Goiás. Estas instituições estão passando pelos mesmos processos de ampliação de vagas, seguindo a direção dada pelo programa de expansão da Rede Federal e pelo Reuni. O projeto de expansão destes dois sistemas tem figurado com relevante destaque na agenda pública dos últimos governos do país, fato que está relacionado com as mudanças no mundo do trabalho que caracterizam o atual momento do capitalismo mundial. Essa ênfase tem como suporte a concepção da educação como fator de desenvolvimento para o país e como perspectiva a garantia da empregabilidade para a classe trabalhadora por meio da profissionalização.

É certo que a educação cumpre importante papel no sentido de propiciar condições favoráveis de acesso ao mundo do trabalho, visto que promove o desenvolvimento de habilidades necessárias ao exercício de uma profissão. Contudo, sabe-se, pela amplitude e complexidade das relações contraditórias que configuram esse contexto, que essas mudanças também fazem parte das políticas governamentais visando a adequação do país às exigências do mercado internacional; que a profissionalização, em si, não garante o acesso ao trabalho; e que a ideia de empregabilidade acaba transferindo a responsabilidade (ou culpa)

pelo desemprego para o trabalhador.

O projeto de expansão, ao levar a educação também para o interior do país, atinge populações que sequer vislumbravam essa possibilidade. A expansão está contribuindo para o acesso ao direito à educação, como se pôde constatar no aumento expressivo do número de matrículas nas instituições federais de educação em todo o país entre os anos 2007 e 2013, que foi de 84,85%. Entretanto, é sabido que o acesso à profissionalização seja de nível superior, básico, técnico ou tecnológico, não resolve o problema do desemprego ou do subemprego a que é submetida essa população.

Nos documentos oficiais, é predominante o discurso de que o projeto de expansão foi traçado, também, com o propósito de viabilizar ações que possibilitem a inclusão social e a redução das desigualdades sociais. Portanto, a articulação com a política de assistência social ao estudante foi pensada para concretização de ações nesse sentido. Todavia, estudos como o de Sobrinho (2013) e de Personi (2016), particulares ao estado de Goiás, apontam que a fragmentação dessa política, vinculada à escassez de recursos financeiros, compromete visceralmente as expectativas governamentais.

As propostas de reforma da educação profissional e tecnológica e da educação superior decorrem da alternativa dos governos brasileiros em assumir para o Estado o padrão neoliberal que os organismos multilaterais propõem para os países periféricos. Por isso, elas foram regidas pela racionalidade financeira destes organismos, que prevê corte de gastos do governo no atendimento das necessidades básicas da população, que são passadas progressivamente para o setor privado. Essa posição trouxe impactos negativos para educação que vivencia um contexto de privatização, desregulamentação e desnacionalização que atinge especialmente a educação superior.

No contexto da educação profissional e tecnológica, as reformas tem reafirmado a dualidade da educação técnica de nível médio, que ora se vincula ao ensino médio restabelecendo-se a possibilidade de integração curricular dos ensinos médio e técnico, de acordo com o que dispõe o artigo 36 da LDB, ora se desvincula, comprovando que o compromisso dos governos com esta fase de ensino ainda não está nem definida, nem consolidada. Dessa maneira, registra-se que estudos sobre a temática deverão continuar acontecendo.

Acredita-se que as investigações aqui desenvolvidas, embora não deem

conta de toda a realidade, permitem o levantamento de alguns aspectos importantes. A esse respeito, ao analisar as competências e atribuições do assistente social constantes na Lei de Regulamentação da Profissão e as atribuições do cargo de assistente social previstas no Plano de Cargos e Carreiras dos Técnico-administrativos em Educação, constata-se que estes dois instrumentos regulatórios devem juntos fortalecer a atuação de assistentes sociais na defesa de uma educação pública, laica, gratuita e de qualidade, o que significa a defesa dos direitos dos estudantes atendidos, uma compreensão que possibilita ampliação das capacidades interventivas desses profissionais não só na esfera da política de assistência social aos estudantes dessas instituições, mas também naquelas outras requisições sugeridas pelo CFESS para a educação, que, além da primazia do acesso e permanência na escola, também vise a atuação direcionada para a garantia da gestão democrática e da qualidade da educação, pois a atuação do assistente social na educação não se restringe ao segmento estudantil, envolve também ações junto às famílias, aos professores e demais trabalhadores da educação, incluindo gestores (CFESS, 2013, p. 37-38).

O processo investigativo sobre a autonomia do Serviço Social nas Instituições Federais de Educação em Goiás revela uma autonomia relativa, ou seja, o Serviço Social nessas instituições tem parca participação na definição, elaboração, implementação e avaliação da política de assistência social ao estudante. Um exemplo dessa condição ficou explicitada na pouca participação do Serviço Social na construção da política de assistência social ao estudante em cada instituição. Enquanto no IFG essa construção foi permeada por debates e discussões entre os profissionais, no IF Goiano ela foi construída no âmbito da Reitoria, sem nenhuma participação do Serviço Social, conduzida apenas pelo disposto no PNAES e na UFG sequer há uma política consolidada, pautam-se no disposto em algumas resoluções internas e no que estabelece o PNAES. A investigação ainda revela que os editais de seleção para os programas oferecidos são confeccionados pelo Serviço Social, sim, porém são enviados para a procuradoria institucional para aprovação, ou seja, há um atropelamento da autonomia profissional do Serviço Social.

Quanto à avaliação, ainda não foram construídos equipamentos para avaliação da política de assistência social ao estudante em nenhuma das instituições pesquisadas, porque os espaços sócio-ocupacionais dessas instituições,

em que o ritmo e a regularidade das atividades, em decorrência das contradições sociais, são intensos. Nessas condições, o atendimento emergencial absorve toda a jornada de trabalho e os profissionais não dispõem de tempo para perquirição acerca da realidade e da própria prática profissional que, diante do intenso ritmo de trabalho, torna-se uma prática cercada por respostas imediatas, diretas, automáticas, sem mediações entre necessidade, pensamento e ação, ou seja, uma prática orientada pela certeza sensível, pela percepção e pelo entendimento, como mecanismos de conhecimento da realidade. Ainda, uma prática burocrática e repetitiva como constrangimentos de sua atuação institucional.

Sob condições intensas de trabalho, os assistentes sociais, para responder às múltiplas exigências do cotidiano, passam a agir espontaneamente, cumprindo rotinas que os conduzem a moverem-se mecanicamente, automaticamente, sempre no âmbito da singularidade. Nessas condições, os profissionais apreendem a apenas a aparência da realidade por meio da imediaticidade.

Dessa forma, a verificação sobre a tendência à imediaticidade na execução da política de assistência social ao estudante confirmou aquilo que havia sido levantado enquanto hipótese desse estudo, pois o contexto de ampliação da demanda, que ocorre tanto pelo crescente acesso da população de baixa renda aos institutos federais e universidades, quanto pela precarização das condições de vida e trabalho no país, o Serviço Social nas Instituições Federais de Educação de Goiás, com base nas realidades do IF Goiano, IFG e UFG, vem se estabelecendo por requisições restritivas de suas competências profissionais, previstas na Lei de Regulamentação da Profissão e no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, que são as de elaboração, implementação, coordenação, execução e avaliação de políticas sociais. Assim, ocorre a (re)produção da imediaticidade, da prática profissional burocratizada, com pouca inserção e autonomia para definir e implementar planos, programas e projetos, o que reduz suas competências e atribuições mais à verificação das condições que geram o direito, menos à definição da política e menos ainda ao monitoramento e à avaliação de seus resultados.

O processo de construção dessa dissertação representou um contínuo de desafios, muitas vezes de aparência intransponível, diante da complexidade que envolve a discussão sobre a imediaticidade. Foi necessário um longo caminhar pelas veredas no Serviço Social, como também o foi pelas contradições postas na

política de educação de um país como o Brasil, permeado por um vai e volta constante, onde passado e presente se misturam.

A escassez de sistematizações teóricas sobre a imediaticidade e sobre conteúdos que pudessem dar forma ao seu argumento foram desafios consideráveis, o que evidencia a necessidade de se produzir mais reflexões teóricas sobre a profissão e a categoria imediaticidade. Por isso, pode-se concluir que a discussão sobre a imediaticidade no âmbito do Serviço Social brasileiro ainda padece de um desenvolvimento que contemple a sua importância e complexidade.

Delimitar a noção de imediaticidade que se pretendia reforçar nesse estudo foi um dos objetivos mais difíceis de serem alcançados. Todo o esforço empreendido na realização dessa pesquisa, até aqui, foi no sentido de chamar a atenção para a importância do debate da imediaticidade no Serviço Social, segundo o entendimento de que a mesma vai além da simples compreensão do cotidiano. Essa concepção reforça a ideia que caracteriza o assistente social como mais do que um simples técnico social, mas um profissional de formação acadêmica, capaz de realizar uma intervenção social refletida, crítica e comprometida com um claro projeto societário, aquele totalmente voltado para a busca da emancipação humana.

REFERÊNCIAS

ABREU, Edna Maria Coimbra de. **A Assistência ao Estudante no Contexto da expansão da Educação Profissional e Tecnológica no Maranhão**: avaliação do processo de implementação. Dissertação: Mestrado em Políticas Públicas. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - Universidade Federal Do Maranhão. São Luís, 2012.

ALMEIDA, Beatriz Cristina de. **O trabalho de assistentes sociais na moradia estudantil universitária da Universidade Federal de Goiás**. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás), Goiânia, 2015.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Serviço social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Descentralização e intersetorialidade: desafios para a consolidação da política pública de educação. In: **A intersetorialidade na agenda das políticas sociais**. MONNERAT, Giselle Lavinias; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. (orgs). Campinas: Papel Social, 2014.

Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior/ Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (ANDIFES/FONAPRACE). **IV Pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras 2014**. Uberlândia, 2016.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social**. Rio de Janeiro: ABEPSS, 1996.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2011.

BORDIGNON, Lilliane. **Reforma e expansão da educação profissional técnica de nível médio nos anos 2000**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, 2013.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade Social e projeto ético-político do Serviço Social: que direitos para qual cidadania? In: **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 79, p. 108-132, Edição Especial, 2004.

BOSCHETTI, Ivanete. Os custos da crise para a política social. In: **Capitalismo em**

crise, política social e direitos. Ivanete Boschetti [et al.] (Orgs). São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. **Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.** Brasília, 2008.

_____. **Constituição Federal.** Brasília, 1988.

_____. **Decreto nº 7655 de 23 de setembro de 1909.** Cria nas capitais dos Estados, Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Rio de Janeiro, 1909.

_____. **Decreto-Lei nº 9.613 de 20 de agosto de 1946.** Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Rio de Janeiro, 1946.

_____. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997.** Regulamenta, o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1997.

_____. **Decreto nº 5.154 de 23 de julho de 2004.** Regulamenta, o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei Federal no 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 2004.

_____. **Decreto nº 6.833 de 29 de abril de 2009.** Institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor. Brasília, 2009.

_____. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil-PNAES. Brasília, 2010.

_____. **Lei nº 3.252, de 27 de agosto de 1957.** Regulamenta o exercício da profissão de Assistente Social. Brasília, 1957.

_____. **Lei nº 3.834-C, de 14 de dezembro de 1960.** Cria a Universidade Federal de Goiás. Brasília, 1960.

_____. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1961.

_____. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa as Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus. Brasília, 1971.

_____. **Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982.** Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes à profissionalização do ensino de 2º grau. Brasília, 1982.

_____. **Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993.** Dispõe sobre a profissão de Assistente Social. Brasília, 1993.

_____. **Lei nº 8.670, de 30 de junho de 1993.** Dispõe sobre a criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais. Brasília, 1993.

_____. **Lei nº 8.731, de 16 de novembro de 1993.** Transforma as Escolas Agrotécnicas Federais em autarquias. Brasília, 1993.

_____. **Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994.** Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica. Brasília, 1994.

_____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação 2001-2010. Brasília, 2001.

_____. **Lei 11.091, de 12 de janeiro de 2005.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Brasília, 2005.

_____. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Brasília, 2008.

_____. **Ofício Circular nº 015/2005/CGGP/SAA/SE/MEC, de 28 de novembro de 2005.** Trata da descrição dos cargos técnico-administrativos em em educação, que foram autorizados pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão para concurso público. Brasil, 2005.

_____. **Portaria Normativa nº 39 de 12 de dezembro de 2007.** Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, Brasília, 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. THEUER, Daniela. **Um Estado novo desenvolvimentista na América Latina?** Revista Economia e Sociedade. Campinas, v.21, Número Especial, p. 811-829, dez. 2012.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Revista Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, n. 112, p.613-636, out/dez 2012.

CASTRO, Alba Tereza Barroso. Breve retrato da educação no Brasil contemporâneo a partir das reformas educacionais latino-americanas. **Revista História Agora.** V.8, p. 01, 2010.

CEPAT. Ciclo Lula: do pós-consenso de Washington ao modelo neodesenvolvimentista. Uma síntese dos grandes temas abordados em 2010. **Revista Ecodebate – CEPAT** (Centro de Pesquisa e Apoio aos Trabalhadores). In: Instituto Humanitas Unisinos (IHU), dez. de 2010.

CISLAGHI, Juliana Fiúza & SILVA, Matheus Thomaz da. **Plano nacional de assistência estudantil e a expansão de vagas nas universidades federais: abrindo o debate.** V Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo. Marxismo, Educação e Emancipação Humana. IN Anais ... Abril de 2011 – UFSC – Florianópolis

– SC – Brasil, 2011.

CISLAGHI, Juliana Fiuza e SILVA, Matheus Thomaz da. O Plano Nacional de Assistência Estudantil e o Reuni: ampliação de vagas versus garantia de permanência. **Revista Ser Social**, Brasília, v. 14, n. 31, p. 489-512, jul./dez. 2012.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Subsídios para o Debate sobre Serviço Social na Educação**. 2011.

_____. **Atribuições privativas do/a assistente social em questão**. 2012(a)

_____. A inserção do Serviço Social na Política de Educação na perspectiva do Conjunto CFESS/CRESS: elementos históricos e desafios para a categoria profissional. **Revista Ser Social**, Brasília, v. 14, n. 30, p. 244-258, jan./jun. 2012(b).

_____. **Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação**. 2013.

_____. **Parâmetros para atuação de assistentes sociais na Política de Assistência Social**. Brasília: CFESS, 2015. Reimpressão. (Série: Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais, 1).

COELHO, Marilene. **Imediaticidade na prática profissional do assistente social**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

COUTO, Berenice Rojas. Assistência social em debate: direito ou assistencialização? IN: CFESS. **O trabalho do/a assistente social no SUAS: seminário nacional**, Brasília, p. 52-64, 2011.

FRAGA, Cristina Kologeski. **A atitude investigativa no trabalho do assistente social**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 101, p. 40-64, jan-mar, 2010.

Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). **Revista Comemorativa 25 anos: histórias, memórias e múltiplos olhares**. ANDIFES. UFU, PROEX, 2012.

Frigotto, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A política de educação profissional no Governo Lula: um percurso histórico controvertido. In: **Revista Educação e Sociedade**, vol. 26 n. 92 Campinas Out. 2005

_____. _____. _____. **Ensino Médio Integrado: concepção e contradições**. São Paulo, Cortez, 2012.

GUEDES, Olegna de Souza. **A compreensão da pessoa humana na gênese do Serviço Social no Brasil: uma influência neotomista**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 24. ed. São Paulo: Loyola, 2013.

HELLER, Agnes. **O cotidiano e a história**. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A questão social no capitalismo. In: **Revista Temporalis**/Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Brasília, n. 3, p 9-32, jan/jun, 2001.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Projeto Profissional, espaços ocupacionais e trabalho do(a) assistente social na atualidade**. Brasília: CFESS, 2012.

_____. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social**: ensaios críticos. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 40. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS. PRÓ-REITORIA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL. (IFG/PRODI). **Proposta de trabalho do serviço social do Instituto Federal de Goiás**. Goiânia: IFG, 2016.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS. (IFG). **Plano de Desenvolvimento Institucional 2010-2014**. Goiânia: IFG, 2010.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS. (IFG). **Plano de Desenvolvimento Institucional 2012-2016**. Goiânia: IFG, 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA GOIANO. (IF Goiano). **Plano de Desenvolvimento Institucional 2009-2013**. Goiânia: IF Goiano, 2009.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA GOIANO. (IF Goiano). **Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2018**. Goiânia: IF Goiano, 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior 2010**. 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior 2013**. 2015.

KUENZER, Acácia Zeneida. A reforma do ensino técnico no Brasil e suas consequências. In: FERRETTI, Celso J.; SILVA JR, João dos Reis; OLIVEIRA, Maria Rita N. S. (orgs.). **Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola?** Xamã, Rio de Janeiro, p. 121-139, 1999

LACERDA, Lélica Elis P. de. Exercício profissional do assistentes social: da

imediatividade às possibilidades históricas. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 117, p.22-44, jan/mar 2014.

LAGO, Luís Aranha Correia do. **Dicionário de Verbetes**. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

LEHER, Roberto. Educação no governo Lula da Silva: reformas sem projeto. **Revista Adusp** (Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo). São Paulo, n. 34, p. 46-54, mai 2005.

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

_____. Plano nacional de educação 2014-2024: nova fase do privatismo e da certificação em larga escala. **Revista Universidade e Sociedade**. Brasília, ANDES-SN, n. 55, p. 32-43, fev 2015.

MACENO, Talvanes Eugenio. **Educação e universalização no capitalismo**. São Paulo: Baraúna, 2011.

MACHADO, Mariana Pfeifer. **O pacto neodesenvolvimentista e as políticas de expansão da educação superior no Brasil de 2003 a 2013**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Paraná. 2013

MARANGONI, Gilberto. Anos 1980, década perdida ou ganha? **Revista Desafios de Desenvolvimento**. Brasília, 2012, ano 9, edição 72 -15/06/2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2759:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 22 mai 2016.

MARCUSE, Herbert. **Razão e revolução**: Hegel e o advento da teoria social. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: identidade e alienação**. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. 2. ed . Lisboa: Avante, 1997.

MATOS, Maurílio Castro de. Considerações sobre atribuições e competências profissionais de assistentes sociais na atualidade. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 124, p.678-698, out/dez 2015.

MERCADANTE, Aloizio. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)**. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2010.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria de transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

MICHELI, Altair Justino de Carvalho. **Processo histórico do serviço social em**

institutos federais de educação, ciência e tecnologia em goiás: dimensões da prática profissional do assistente social – 1989 a 2009. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás), Goiânia, 2010.

MIZIARA, Fausto; CAVALCANTE, Fabiani. Resgate de um ideal: a proposta de criação da UFG. **Revista UFG**. Goiânia, ano 12, Nº 9, p.91-96, dez.2010.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **A natureza do serviço social:** um ensaio sobre a gênese, a “especificidade” e sua reprodução. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MORAES, Michelle Rodrigues & LIMA, Gleyce Figueiredo de. **Assistencialização das políticas educacionais brasileiras.** V Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo. Marxismo, Educação e Emancipação Humana. IN Anais... Abril de 2011 – UFSC – Florianópolis – SC – Brasil, 2011.

MOTA, Ana Elizabete. **O Mito da Assistência Social:** ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 4. ed. São Paulo: Ed. Cortez, 2010.

NETTO, José Paulo. A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social: crise contemporânea, questão social e serviço social: módulo 1. Brasília, Cead/UnB/CFESS/Abepss, 1999. p. 91-110.

_____. Para a crítica da vida cotidiana. In: NETTO, José Paulo; BRANT CARVALHO, Maria do Carmo. **Cotidiano: conhecimento e crítica.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. III CBAS: algumas referências para a sua contextualização. In: **Revista Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, nº 100, p. 650-678, out./dez/ 2009.

_____. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Ditadura e Serviço Social:** uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política:** uma introdução crítica. *Biblioteca básica do Serviço Social* – Vol. 1. 8ª Ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PAULA, Renato Francisco dos Santos. Estado capitalista e serviço social: o neodesenvolvimentismo em questão. Campinas: Papel Social, 2016.

PESSONI, Ludmylla Ribeiro. **O direito à educação e a mediação da assistência social no IFG:** uma simbiose necessária. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás), Goiânia, 2016.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política social:** temas e questões. 3. ed.

São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Utopias neodesenvolvimentista e política social no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 112, p. 729-753, out./dez. 2012.

RODRIGUES, J. Ainda a educação politécnica: o novo decreto da educação profissional e a permanência da dualidade estrutural. **Revista Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, 2005, p. 259-282. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/tes/v3n2/02.pdf>> Acesso em: 23 ago. 2015.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 112, p. 672-688, out./dez. 2012.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação**. LDB, trajetória, limites e perspectivas. 11. ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2008. (Coleção Educação Contemporânea).

SILVA, Ademir. Política social e política econômica. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 55, São Paulo, Cortez, Nov. 1997.

SILVA, Maisa Miralva da. **A concepção da Política de Assistência Social e sua efetivação em municípios goianos**: o novo *jargão* e o conservadorismo renitente. Tese (Doutorado em Serviço Social). Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília. Brasília, 2012.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Caracterização e problematização dos Programas de Transferência de Renda (PTRC) na América Latina e Caribe. In: _____.(org.) **Programas de Transferência de renda na América Latina e Caribe**. São Paulo: Cortez, 2014.

SINGER, André. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. In: **Revista Novos Estudos – CEBRAP** (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento) n. 85, p. 83-102, nov. 2009.

SOUZA, José dos Santos. Apresentação do dossiê: a reforma neoliberal da formação para o trabalho no Brasil. In: **Revista Retta**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 01, p. 13-20, jan/jun 2010.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira; *et al.* **A Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. 10 ed. – São Paulo: Cortez, 2008.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. Assistência Social em debate: direito ou assistencialização. In: **O trabalho do/a Assistente Social no Suas**: seminário nacional / Conselho Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. – Brasília: CFESS, 2011.

TERRA, S.H. **Parecer Jurídico nº 27/98**. Assunto: Análise das competências do Assistente Social em relação aos parâmetros normativos previstos pelo art.5º da Lei 8662/93, que estabelece as atribuições privativas do mesmo profissional. São Paulo,

13/09/1998, 12 pp.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG). **Plano de Desenvolvimento Institucional 2011-2015**. Goiânia: UFG, 2011.

VALE, Ana Maria do. Educação popular na escola pública. São Paulo: Cortez, 1992, (Coleção Questões de Nossa Época, 8).

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. **Os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade**. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. CFESS/ABEPSS (orgs.). Brasília: 2009.