

# Contrarreforma neoliberal e política social: uma análise sobre serviço social

**Greice Santos**

Universidade do Estado de Minas Gerais -UEMG  
greice.santos@uemg.br

**Marina Mancini**

Universidade do Estado de Minas Gerais -UEMG  
mary\_mancini\_jf@hotmail.com

**Victória Neves**

Universidade do Estado de Minas Gerais -UEMG  
vicsabatine@hotmail.com

## Resumo

O estudo analisa as determinações da contrarreforma neoliberal no Brasil após a década de 1990 e os seus impactos no campo das políticas sociais. Em consequência, empreende, também, uma breve reflexão sobre o Serviço Social no curso desse contexto e os rebatimentos na profissão. A análise se desenvolve embasada nas obras de diferentes autores marxistas, cujas contribuições são de extrema relevância para o debate em questão.

**Palavras-chave:** Contrarreforma neoliberal. Estado. Política Social. Serviço Social.

## Neoliberal counterreform and social policy: an analysis on social servisse

## Abstract

The study analyzes the determinations of the neoliberal counterreformation in Brazil after the 1990s and its impacts in the field of social policies. Consequently, it is also undertakes a brief reflection on Social Work in this context and the refutations in the profession. The analysis has based on the works of different Marxist authors, whose contributions are extremely relevant to the debate in question..

**Keywords:** Neoliberal Counter-reform. State. Social Policy. Social Service.

## Introdução

É sabido que não há registro histórico de conquista de direitos sem a luta da classe trabalhadora no capitalismo. Historicamente, os trabalhadores foram desafiados a lutarem por melhores condições de vida, de trabalho e, também, por direitos (BOSCHETTI, 2010). No atual contexto, marcado pelo ideário neoliberal, a ampliação e garantia de direitos já conquistados demandam lutas incessantes e coletivas, de forma a evitar o derruimento dos direitos adquiridos ao longo da história.

No capitalismo, as políticas sociais como instrumento que materializa os direitos sociais têm como objetivo garantir a reprodução da força de trabalho e, nesse mesmo passo, atuar em determinadas expressões da “questão social”<sup>1</sup>, como forma de erigir uma ampla base de legitimidade e consenso social, por intermédio do atendimento de interesses e necessidades da classe trabalhadora. Todavia, como sinalizado por Souza Filho (2011), as referidas políticas sociais estão intrinsecamente articuladas às políticas econômicas como estratégia de intervenção do Estado, cujo propósito é viabilizar – no marco do capital monopolista<sup>2</sup> – o acréscimo dos lucros capitalistas pelo controle dos mercados.

Tomando como referência as análises de Netto (2009), entendemos que a forma e o conteúdo das políticas econômicas e sociais irão depender dos processos de lutas sociais concretas, capazes de produzir a morfologia do Estado interventor e de sua política social.

Dessa forma, uma política social direcionada para o atendimento das necessidades das classes subalternas exige uma política econômica capaz de privilegiar as demandas dessa classe; caso contrário, a política social enfrentará entraves estruturais articulados à política econômica, não viabilizando a expansão de direitos sociais e tampouco um efetivo enfrentamento das expressões da “questão social” (SOUZA FILHO, 2011).

Sendo o objetivo deste trabalho problematizar a contrarreforma neoliberal - engendradora no campo ideo-político após a reestruturação da produção e os seus impactos no campo das políticas sociais e, particularmente, no Serviço Social - é oportuno afirmar que, no

---

<sup>1</sup> Nos termos de Iamamoto, por “questão social” devemos entender o “conjunto das expressões das desigualdades engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos [...]. A questão social expressa, portanto, *disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais*, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal” (IAMAMOTO, 2001, pp. 16-17).

<sup>2</sup> Aportes teóricos sobre o capitalismo monopolista podem ser encontrados na obra “Capitalismo Monopolista e Serviço Social” de José Paulo Netto (2009).

caso brasileiro, a política econômica adotada, sobretudo a partir dos anos 1990, não privilegia as necessidades das classes subalternas; em vista disso, a política social vem enfrentando uma série de obstáculos no que diz respeito à sua efetivação (SOUZA FILHO, 2011). Em substituição ao *padrão democrático de política social*<sup>3</sup>, como veremos adiante, os governos de inspiração neoliberal passaram a adotar o ‘padrão neoliberal de política social’<sup>4</sup>.

Analisar a contrarreforma do Estado brasileiro e, por conseguinte, os seus desdobramentos, nos parece crucial para que possamos construir estratégias de resistência ao capital. Como dito no início, através das lutas da classe trabalhadora é possível frearmos o solapamento dos direitos historicamente conquistados.

## **2 Contrarreforma neoliberal e o derruimento do padrão democrático de política social**

É ponto consensual e saliente entre os estudiosos críticos de nossa sociedade que, desde a década de 1990, vive-se no Brasil a “reforma” do Estado, com fortes tensões e impactos na Constituição de 1988, num contexto em que foram (e ainda, vem sendo) derruídas conquistas históricas da classe trabalhadora e aprofundada, em escala ampliada, a questão social.

Ao analisar este tema, Behring (2003) desenvolveu uma análise crítica e rigorosa dos argumentos que pretensamente vieram e, ainda hoje, vêm justificar a “reforma”<sup>5</sup> necessária do Estado brasileiro e que, desde os anos 1990 e no atual contexto, de forma atualizada, têm sido recorrentemente anunciados nos meios de comunicação intelectuais e

---

<sup>3</sup> De acordo com Souza Filho (2011), o padrão democrático de política social se pauta na perspectiva de garantia universal de direitos sociais, fundamentada na participação popular e descentralização político-administrativa, vez que resguarda o papel do poder central como elemento que assegura a unidade da política social e o apoio técnico, financeiro e administrativo para sua efetivação. É o Estado que assume o dever de formular e executar (diretamente ou não) as políticas sociais, de forma a garantir a realização dos direitos sociais.

<sup>4</sup> Contraposto ao padrão democrático, o padrão neoliberal de política social “[...] fundamenta-se na lógica do receituário neoliberal proposto pelo Consenso de Washington – pautado na estabilização monetária, abertura comercial e privatização – e nos preceitos de um “social-liberalismo” que não se distingue concretamente das experiências neoliberais de redução do Estado na área social. Configura-se contrário ao padrão democrático. Essa orientação política tem tido adesão de grande parte da sociedade e de quase todos os órgãos da mídia” (SOUZA FILHO, 2011, p.172).

<sup>5</sup> Segundo Behring e Boschetti (2008, p.149), o termo reforma vem sendo empregado pelos defensores do projeto neoliberal e de contrarreforma do Estado no Brasil destituindo do mesmo o seu significado histórico e popular. As autoras relembram que o termo era utilizado pelo movimento operário socialista para designar suas estratégias revolucionárias, cujos objetivos eram melhores condições de vida e trabalho para os trabalhadores. Nesta perspectiva, em consonância com as autoras, compreendemos que reforma é uma herança da esquerda revolucionária e suas conquistas coletivas e populares, distinto do que está proposto no projeto citado. Portanto, para tratarmos da adoção do ideário neoliberal no país iremos adotar o termo “contrarreforma” que parece mais cabível num cenário de liquidação de direitos e conquistas.

governamentais.

Nos termos de Elaine Behring (2003), tratou-se de uma contrarreforma regressiva e conservadora, cujo sentido foi definido por fatores internos e externos, e pela organização política da coalizão de centro-direita protagonizada por Fernando Henrique Cardoso, mais especificamente em 1995<sup>6</sup>. Segundo Behring (2003), uma contrarreforma que se tornou possível a partir de algumas condições gerais que precederam os anos 1990, a saber: a crise econômica dos anos 1980; a reestruturação da produção e adoção de um processo produtivo mais flexível e o processo de democratização do país.

Para Bresser Pereira, o Brasil e a América Latina foram atingidos por uma severa crise fiscal nos anos 1980, complexificada pela crise da dívida externa e pelas práticas de populismo econômico. De forma imperiosa, esse contexto vai exigir o ajuste fiscal (superávit primário), a privatização das empresas estatais e a liberação comercial e financeira (BEHRING E BOSCHETTI, 2008).

Nas palavras de Bresser (1996, p.269),

A reforma do Estado, que se tornou tema central nos anos 90 em todo o mundo, é uma resposta ao processo de globalização em curso, que reduziu a autonomia dos Estados em formular e implementar políticas, e principalmente à crise do Estado, que começa a se delinear em quase todo o mundo nos anos 70, mas que só assume plena definição nos anos 80. No Brasil, a reforma do Estado começou nesse momento, no meio de uma grande crise econômica, que chega ao auge em 1990 com um episódio hiperinflacionário. A partir de então, a reforma do Estado se torna imperiosa. Conforme vimos [...], o ajuste fiscal, a privatização e a abertura comercial, que vinham sendo ensaiados nos anos anteriores, são então atacados de frente. A reforma administrativa, entretanto, só se tornou um tema central no Brasil em 1995, após a eleição e a posse de Fernando Henrique Cardoso (BRESSER, 1996, p. 269).

Seguindo esta linha argumentativa, constata-se que a crise do Estado impôs a necessidade de reconstruí-lo; depois da globalização, tornou-se necessária a redefinição de suas funções (BRESSER, 1996). Como muito bem percebido por Behring e Boschetti (2008), o ponto central da “reforma”, na verdade, foi a disciplina fiscal. Neste momento ocorreu uma espécie de *aparente* esquizofrenia<sup>7</sup>: justificou-se que o problema estaria localizado no Estado,

---

<sup>6</sup> A autointitulada “reforma” foi totalmente incorporada como projeto de governo, por meio do Plano Diretor da Reforma do Estado do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (PDRE-Mare). O referido plano, aprovado em 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso, é base para um conjunto de reformas constitucionais que, segundo o ex-presidente, fizeram-se necessárias para que fosse possível superar a crise do Estado (BRESSER, 1996).

<sup>7</sup> Uma análise aprofundada encontra-se em Behring, 2003: Capítulo 4.

por isso a necessidade de refuncionalizá-lo para novas funções, retificando distorções e reduzindo custos. Enquanto isso, como de costume, a política econômica seguia consumindo precipitadamente os meios de financiamento do Estado por meio de uma inserção subordinada na economia internacional, deixando o país à mercê dos especuladores do mercado financeiro (BEHRING, 2003, p. 199).

Cinco ingredientes presentes nos anos 1980 caracteriza, segundo Bresser (1996), a situação de crise fiscal: poupanças públicas extremamente baixas ou negativas; déficit público; falta de crédito do Estado; pouca credibilidade do governo e dívida interna e externa excessivas.

Nesse cenário, ao Estado coube um papel suplementar. Ou seja, se a crise estaria localizada na insolvência fiscal do Estado, no excesso de regulação e na rigidez e ineficiência do serviço público, fez-se necessário empreender reformas no intuito de recuperar a legitimidade (governabilidade) e a capacidade financeira e administrativa (governance) do Estado.

No caso brasileiro, precisamente nos anos 90, Bresser propôs um pacto de aliança que se inicia com a liberalização comercial, as privatizações e o programa de estabilização da economia (Plano Real), prosseguindo com a reforma da administração pública: a conhecida reforma gerencial do Estado (BEHRING, 2003); esta última, capaz de contribuir com o ajuste fiscal necessário para viabilizar o projeto de desenvolvimento econômico. De forma geral, este é o desenho daquilo que Bresser autointitulou “reforma” e que foi totalmente incorporado como projeto de governo, por intermédio do Plano Diretor da Reforma do Estado<sup>8</sup> do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (PDRE – MARE).

Para dar cabo a essa proposta, desencadeou-se uma ampla campanha de mídia para legitimar e facilitar tais mudanças, dentre elas, as privatizações (BIONDI, 2000 *apud* BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p.152).

Observa-se que houve a privatização<sup>9</sup> e entrega considerável de parte do patrimônio público ao capital estrangeiro, assim como a não-obrigatoriedade das empresas privatizadas de adquirirem insumos no Brasil, o que levou ao desmonte de parte do parque industrial nacional e a uma enorme transferência de dinheiro para o exterior; além disso,

---

<sup>8</sup> Uma análise mais rigorosa sobre o referido plano pode ser encontrada em Behring, 2003.

<sup>9</sup> Conforme Neves (2016), neste período ocorreu a privatização de grande parte do bem público, o que ficou conhecido como *privataria*, que consiste num neologismo empregado pelos meios de comunicação brasileiro para fazer alusão às palavras *privatização* e *pirataria*. Buscou-se retratar o cenário de privatização em massa do patrimônio público entregue a preço de banana para os setores privados e estrangeiros nos mandatos de FHC (1995-1998 e 1998-2002) e que foi investigado e exposto na contemporaneidade.

destaca-se o crescimento do desemprego e o desequilíbrio da balança comercial (BEHRING; BOSCHETTI, 2008). Conclusão: ocorreu exatamente o inverso de tudo aquilo que foi propagado pela “reforma” – o combate à crise fiscal e o equilíbrio das contas públicas.

Na análise das autoras, outro elemento determinante na “reforma” do Estado foi o *Programa de Publicização* – voltado à criação das organizações sociais e das agências executivas – responsável por regulamentar o “Terceiro Setor”<sup>10</sup> para a execução de políticas públicas. Este programa firmou um Termo de Parceria com ONGs e Instituições Filantrópicas para a implementação das políticas.

Tendo em vista que ignorou o conceito de seguridade social<sup>11</sup>, presente na Carta Constitucional de 1988, esse novo desenho institucional na área social se associou ao serviço voluntário, isto é, ao invés de o Estado assumir a primazia na condução das políticas sociais, ele transferiu parte da sua responsabilidade à sociedade civil. Assim sendo, a garantia dos direitos sociais foi remetida ao mundo da solidariedade, da realização do bem comum através do trabalho voluntário não-remunerado, evocando o passado quando a questão social era alvo de ações benemerentes e caritativas. Qual foi, então, o grande compromisso da “reforma” proposta na década de 1990?

Conforme destacado por Behring e Boschetti (2008, p.154):

Os governos de orientação neoliberal não buscaram – FHC ainda mais que Lula – construir arenas de debate e negociação sobre a formulação das políticas públicas, e dirigiram-se para reformas constitucionais e medidas a serem aprovadas num Congresso Nacional balcanizado, ou mesmo para medidas provisórias. [...] Mesmo quando as “reformas constitucionais” não estavam ainda aprovadas, utilizaram, de forma abusiva, do recurso às medidas provisórias, de expedientes desrespeitosos para com os atores envolvidos em determinadas políticas, do corte de recursos e da corrupção do poder legislativo. Os passos político-institucionais e ideológico-culturais foram firmados com esses métodos, o que torna o discurso sobre a democracia, ou mesmo sobre uma governabilidade democrática das ditas “reformas”, um tanto inócuo, vazio (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 154).

Nesse sentido, em contraposição a consolidação democrática, o que ocorreu, de fato, foi a centralização decisória associada ao retorno do ideal tecnocrático, típico de nossa

---

<sup>10</sup> De acordo com Montañó (2008), o Terceiro Setor surge no contexto de reestruturação do capital e, especificamente, na contrarreforma do Estado. Para o autor, o Terceiro Setor compreende as organizações, ações ou atividades que não são diretamente desenvolvidas pelo Estado e que não possuem fim lucrativo. (MONTAÑO, 2008:182).

<sup>11</sup> A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 194, afirma que a “[...] Seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988).

formação sócio-histórica. Do ponto de vista da dinâmica administrativa, observa-se que as decisões passaram a ser tomadas por núcleos estratégicos do Estado (altamente especializados), independente do consentimento da sociedade. Este contexto provocou aquilo que podemos chamar de *inserção social limitada*, uma vez que ao centralizar o processo decisório, dificultou a relação e/ou diálogo entre administração e sociedade.

Antonio Gramsci, na primeira metade do século XX, denominou esse processo de *centralismo burocrático*, caracterizado pelo marxista como aquele em que um grupo dirigente - por encontrar-se saturado - acaba por se transformar em um grupo menor, preocupado apenas com a manutenção de seus privilégios, os quais busca regulamentar, via normas e regras, e/ou mesmo evitar que forças contrastantes possam surgir, ainda que homogêneas e articuladas aos interesses das classes dominantes (GRAMSCI, 2000, p. 91).

A esse respeito, Behring e Boschetti (2008) destacam que a contrarreforma se incumbiu de promover a separação entre a formulação e a execução das políticas, de forma que a cúpula do Estado (aquilo anteriormente chamamos de núcleo duro) as formularia, enquanto que as agências autônomas as implementariam.

Além de tudo isso, a “reforma” neoliberal (ao contrário do que se anunciou) não expandiu políticas sociais eficientes. Antes, reforçou a lógica da desresponsabilização do Estado na área social, acompanhada do desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social. Apesar de não ter havido uma ausência de política social, desde então, é evidente que a formulação e/ou o processo de gestão dessas políticas foi capturado por uma lógica de adequação ao novo contexto. Disso decorre o trinômio do neoliberalismo<sup>12</sup> para as políticas sociais – privatização, focalização e descentralização (DRAIBE, 1993) – cuja expansão se deu por intermédio do *Programa de Publicização*<sup>13</sup>.

A partir dos anos 1990, verifica-se um forte tensionamento dos padrões universalistas e redistributivos de proteção social, se se leva em consideração as estratégias de extração de superlucros em que estão incluídas as tendências de contenção dos encargos sociais e previdenciários; a supercapitalização com a privatização de bens (empresas) e setores de utilidade pública (saúde, educação e previdência); e, ainda, o desprezo burguês para com o pacto social típico dos anos de crescimento (BEHRING E BOSCHETTI, 2008). “Tudo isso, num contexto em que as forças de resistência se encontram fragmentadas,

---

<sup>12</sup> Inspirado no simulacro do liberalismo americano, o neoliberalismo sustenta a tese do Estado mínimo. “O Mercado constituindo o melhor e mais eficiente mecanismo de alocação dos recursos, a redução do Estado (do seu tamanho, do seu papel e de suas funções) é o mote e o móvel dessa ideologia [...]” (DRAIBE, 1993, p.89).

<sup>13</sup> Recapitulando: a *publicização* é a transferência de parte da responsabilidade do Estado para a sociedade.

particularmente o movimento dos trabalhadores em função do desemprego, da precarização e flexibilização das relações de trabalho e dos direitos” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p.156).

Sendo assim, sob o argumento da crise fiscal do Estado, a tendência geral é a redução e restrição de direitos, cujas políticas sociais são transformadas em ações tímidas e pontuais voltadas apenas para a gestão da extrema pobreza, como muito bem sinalizou Yazbek (2009).

De acordo com as teses neoliberais, as políticas sociais provocam distorções e inibem a livre concorrência entre os indivíduos. Por isso, a intervenção do Estado no campo social deve limitar-se a programas assistenciais – auxílio à pobreza – sempre que necessários e de forma complementar à filantropia privada (DRAIBE, 1993).

Como bem observado por Yazbek (2009, p.51):

A matriz conservadora e oligárquica, e sua forma de relações sociais atravessadas pelo favor, pelo compadrio e pelo clientelismo, emoldura politicamente a história econômica e social do país, penetrando também na política social brasileira. Do ponto de vista político, as intervenções no campo da política social e, particularmente, na assistência social, vêm se apresentando como espaço propício à ocorrência de práticas assistencialistas e clientelistas, servindo também ao fisiologismo e à formação de redutos eleitorais (YAZBEK, 2009, p. 51).

Assim sendo, face a ideologia neoliberal, as possibilidades de ampliação e aprofundamento de direitos tornam-se cada vez mais reduzidas e limitadas. Do ponto de vista das políticas sociais, como dito anteriormente, tende a prevalecer o trinômio do neoliberalismo: *a privatização, a focalização e a descentralização*, bem como a tese da renda mínima<sup>14</sup>.

Ainda sobre as políticas sociais, Draibe (1993) afirma que descentralizar, privatizar e focalizar os programas sociais públicos na população ou grupos carentes constituem-se vetores estruturantes das reformas preconizadas pelo neoliberalismo. Portanto, a partir dos anos 1990, é este o tripé que irá sustentar as políticas sociais brasileiras.

---

<sup>14</sup> “Para os liberais, mas claramente para nossos contemporâneos neoliberais e conservadores, a renda mínima (em geral e na sua versão em dinheiro) expressa uma dada concepção do papel do Estado, que deveria oferecer tão somente aos desfavorecidos um certo grau de segurança social, a política social sendo então pensada de modo *residual*, apenas complementar àquilo que os indivíduos não puderem solucionar via mercado ou através de recursos familiares e da comunidade. Mas expressa também, na argumentação conservadora contemporânea, uma dada estratégia de reorganização dos sistemas de proteção social, o Estado concentrando na renda mínima seu papel, e reservando ao setor privado os outros serviços, inclusive aqueles dos seguros sociais” (DRAIBE, 1993, p. 94).

Corroborando a interpretação de Yazbek (2009), estamos convencidos de que, no Brasil, as políticas sociais tem-se caracterizado pela sujeição a interesses políticos e econômicos.

A título de esclarecimento, importa observar que o Estado - ao fornecer bens e serviços fundamentais à sobrevivência das classes subalternas - reforça sua capacidade de impor à sociedade os interesses políticos e sociais das classes hegemônicas. Ao mesmo tempo e no mesmo processo, os subalternos colocam, no seio do próprio Estado, questões relevantes aos seus interesses. Este movimento explicita com clareza a contradição da esfera pública estatal. Assim sendo, mesmo que a função precípua do Estado seja a de legitimar a dominação de classe, na contradição desta função, ele atende a outros interesses na sociedade que não aqueles das classes hegemônicas.

Se por um lado, e da mesma forma, as políticas sociais traduzem conquistas da classe trabalhadora (impondo limites aos ganhos do capital), por outro lado é certo que elas expressam os interesses das classes dominantes. Em vista disso, torna-se claro o caráter contraditório das políticas sociais na medida em que elas são funcionais e necessárias à ordem social vigente.

Partindo desse ponto de vista, em consonância com a análise de Reis (2016), sustentamos a tese de que as políticas sociais – em geral – refletem as necessidades da classe trabalhadora, segundo os interesses das classes dominantes.

Apenas a título de esclarecimento, é oportuno registrar a diferença entre necessidades e interesses, tomando com aporte as reflexões empreendidas pela autora. Segundo Reis (2016, p. 11), “[...] enquanto as necessidades sociais atuam de modo mais espontâneo e no limite da reprodução das condições de existência da classe trabalhadora”, os interesses, em contrapartida, somente se realizam “[...] com a superação de todas as classes, isto é, com a transformação das condições objetivas de modo a impedir toda forma de exploração do homem sobre o homem”.

A despeito das análises que necessitam ser feitas, com relação à oposição assinalada, o que nos convém enfatizar é a centralidade da luta de classes em prol dos interesses dos dominados. Portanto, mais do que reivindicar as suas necessidades, cabe a todos nós (a toda a classe trabalhadora) reivindicar a superação da sociedade de classes, pois assim o homem estará livre de todo o processo de exploração ao qual é submetido; exploração cujo impacto pode ser sentido em todas as dimensões da vida social.

Neste cenário, posto que os assistentes sociais são também pertencentes à classe trabalhadora, é mister apontar quais os rebatimentos do sucateamento dos serviços públicos e

sociais e da precarização das políticas sociais para esta categoria profissional a partir dos ajustes neoliberais no país.

### **3 Notas críticas sobre o serviço social em tempos de neoliberalismo no Brasil**

O Serviço Social é uma profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho e uma especialização do trabalho coletivo (IAMAMOTO, 2014). Ela emerge no capitalismo monopolista sendo requisitada pela classe dominante para intervir nas refrações da questão social. Deste modo, em seus primórdios, os assistentes sociais atuavam como executores terminais de políticas sociais (NETTO, 2009). Portanto, historicamente a profissão está vinculada às políticas sociais possuindo, como objeto de intervenção, as expressões da questão social, sendo esta última seu objeto fundante e de justificação nessa sociabilidade.

Destarte, a profissão integra o mercado de trabalho e seus profissionais necessitam vender seu trabalho especializado em troca de determinada remuneração (IAMAMOTO; CARVALHO, 2006). Assim, as consequências da reestruturação produtiva e da contrarreforma do Estado que assolam as condições de vida e de trabalho dos assalariados de forma geral, afetam igualmente a categoria dos assistentes sociais.

Observando que analisamos neste artigo os impactos dessas transformações, especificamente, no âmbito do Estado e que tangenciam também as políticas sociais, é importante lembrar que os assistentes sociais atuam majoritariamente na esfera estatal, sendo este seu maior empregador. Além disso, possuem como *lócus* privilegiado de atuação as políticas sociais, como mencionado. Logo, é possível inferir que a profissão também padecerá frente a ofensiva do capital.

Nesse sentido, apesar de ser verificado o aumento de postos de trabalho para estes profissionais, especialmente, a partir da década de 1990 com a Constituição Federal de 1988 e a regulamentação das legislações pertinentes a seguridade social (YACOUB, 2007), na qual a saúde e a assistência social são caracterizadas como os maiores contratantes desta categoria, isso não assegurou condições e remunerações dignas no trabalho. Ao contrário, o que se percebe é o aumento do número de vagas para estes profissionais concomitante à precarização e assolamento das suas condições e relações de trabalho.

A descentralização político-administrativa e a municipalização das políticas públicas, uma das exigências da agenda neoliberal, também acarretam a expansão do número de vagas para os assistentes sociais. O fenômeno de interiorização da profissão a partir da

década de 1990 proporciona a abertura de um amplo mercado de trabalho, contudo, diminui o número de vagas nas esferas estaduais e federais (IAMAMOTO, 2012). Tendo em vista que a descentralização de serviços, anteriormente citada, não foi consoante com os recursos financeiros necessários para implementação daquelas políticas, ocorreu na mesma medida a precarização dos serviços prestados e das condições de trabalho dos trabalhadores dos municípios, dentre eles o do assistente social.

A pesquisa de nível nacional do perfil profissional do assistente social elaborada pelo CFESS (2005) retrata exatamente o que expomos até aqui. A prevalência histórica desses profissionais nas instituições públicas é afirmada e, majoritariamente, na esfera municipal. No entanto, isto não significa que os vínculos serão exclusivamente estatutários - aquele decorrente de concurso público - e que minimamente asseguram estabilidade no trabalho. Verifica-se na pesquisa o aumento significativo do número de profissionais inseridos no serviço público ou através de contratos temporários ou CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas).

Outro fator importante de ser mencionado é a expansão das Organizações não Governamentais. Iamamoto (2012) revela que este processo de “onguinização” é uma das formas de terceirização que visa enxugar o número de funcionários públicos, outra tarefa também imposta pelo paradigma neoliberal. Ao contratar organizações não governamentais, as quais atuam através de projetos temporários ou ações eventuais, os trabalhadores por elas contratados seguirão este mesmo regime de relações fragilizadas, por projetos e tempo determinado, sem possibilidade de acessar direitos trabalhistas, possuirão remunerações achatadas e, em muitos casos, múltiplos vínculos.

Com isso, Serra (2001), aponta que o duplo ou pluriemprego torna-se uma constante na vida desses profissionais e recordando que esta categoria profissional é, majoritariamente, feminina, deve-se pontuar os riscos de acumular tais empregos com a dupla jornada que a maioria das mulheres ainda possuem com os afazeres domésticos. Para além da precarização do trabalho poderá - e estudos já apontam que há - ocorrer o adoecimento físico e mental dessas assistentes sociais.

É de destaque, também, a certificação em larga escala de profissionais de nível superior, dentre eles do assistente social. Delgado (2013), Pereira (2013) e Iamamoto (2014) advertem o crescimento exponencial do número de assistentes sociais em virtude da mercantilização - promovida pelo Estado neoliberal - do ensino superior e, sobretudo, da regulamentação dos cursos na modalidade de ensino a distância. Além de desintegrar ensino,

pesquisa e extensão, pode-se afirmar o comprometimento da qualidade da formação profissional ofertada de forma ligeira e flexível por empresas “educacionais” que pautam suas ações na obtenção do lucro.

No caso do Serviço Social, Iamamoto (2014) aponta consequências negativas que se referem tanto ao exercício profissional quanto às relações de trabalho e as condições salariais. Com relação a primeira, a preocupação está na falta de qualidade e rigor teórico-metodológico e ético-político que norteiam a prática profissional. Por consequência, a autora prevê uma despolitização da categoria, visto que este tipo de ensino, principalmente a distância, não possibilita práticas e vivência coletivas. Tem-se, com isso, a precarização do ensino juntamente com a precarização do trabalho. No que tange a segunda consequência, a autora afirma a existência de um *exército assistencial de reserva* com a grande oferta de assistentes sociais no mercado, cujas consequências são o achatamento dos salários, desemprego, falta de condições éticas e técnicas e instabilidade no trabalho.

Além do já mencionado, como destaca Alencar (2009), o próprio trabalho do assistente social sofre alterações nesse espaço ocupacional:

[...] aquele espaço profissional-ocupacional dos assistentes sociais, constituído sob os princípios da politização da questão social, passa a ceder lugar às chamadas organizações sociais, imbuído dos princípios da ajuda e da solidariedade e que pode levar a desprofissionalização do atendimento social [...]. O trabalho do assistente social passa a ter, portanto, sentidos e resultados sociais bem distintos, o que altera o significado sócio do trabalho técnico-profissional, bem como ainda seu nível de abrangência (ALENCAR, 2009, p. 12).

Nessa esteira, a autora também adverte e elenca as requisições nestes novos espaços ocupacionais para os assistentes sociais em tempos neoliberais:

[...] Sendo assim, há uma grande tendência de crescimento das funções sócio institucionais do serviço social para o plano da gerência de programas sociais, o que requer do profissional o domínio de conhecimentos e saberes, tais como de: legislações sociais correntes, numa atualização permanente; análises das relações de poder e da conjuntura; pesquisa, diagnóstico social e de indicadores sociais, com o devido tratamento técnico dos dados e das informações obtidas, no sentido de estabelecer as demandas e definir as prioridades de ação; leitura dos orçamentos públicos e domínio de captação de recursos; domínio do processo de planejamento e a competência no gerenciamento e avaliação de programas e projetos sociais (ALENCAR, 2009, p. 13).

Por conseguinte, perante este cenário, os profissionais devem estar atentos às

requisições e demandas que lhe têm sido atribuídas e com qual projeto social estão vinculados e qual deles está se afirmando ao realizar determinadas tarefas e se submeter a qualquer trabalho. A tensão entre o projeto ético-político desta categoria e o estatuto assalariado, talvez esteja mais evidente nestes tempos neoliberais nos espaços ocupacionais do que em outros momentos. É necessário, talvez mais do que nunca, uma formação e qualificação profissional comprometidas com o rigor teórico-metodológico e ético-político buscando assegurar as conquistas que a profissão obteve nos últimos anos e a hegemonia do pensamento crítico e desmistificador da realidade. Conforme Alencar e Granemann (2009), é imperativo em tempos tão bárbaros conhecer de que modo o Serviço Social é atingido para, somente assim, tecer críticas e lutas contra a ofensiva neoliberal. E é o que propusemos, brevemente, até aqui.

#### **4 Considerações finais**

Como visto, a trajetória mais recente das políticas sociais no Brasil - intimamente articuladas à política econômica - ingressou pelos caminhos da privatização para aqueles que podem pagar, da focalização para os pobres, e da descentralização, entendida como desresponsabilização do Estado, apesar dos avanços constitucionais de 1988 (BEHRING E BOSCHETTI, 2008).

A política social, no atual contexto do capitalismo – ou, mais precisamente, em sua fase madura – não tem sido capaz de atender, de forma ampla, aos interesses e necessidades das maiorias; antes tem se ajustado à lógica do capital monopolista. Face a esse cenário, como destacado por Behring e Boschetti (2008), levar as políticas sociais ao limite de cobertura numa agenda de lutas da classe trabalhadora é tarefa de todos aqueles que afirmam compromissos com a emancipação política e/ou humana<sup>15</sup>, tendo em vista elevar o padrão de vida dos dominados e suscitar necessidades mais profundas e radicais.

O Serviço Social enquanto profissão que intervém através das políticas sociais, diretamente nas expressões da questão social, também é atingido pela onda neoliberal. Seja na

---

<sup>15</sup> Embora tenha afirmado que “a *emancipação política* de fato representa um grande progresso [...] *dentro* da ordem mundial vigente até aqui;” (MARX, 2010, p. 41, itálicos no original); para Marx, “A emancipação política é a redução do homem, por um lado, a membro da sociedade burguesa, a indivíduo egoísta independente, e, por outro, a cidadão, a pessoa moral”. Em vista disso, ele acrescenta “[...] a emancipação humana só estará plenamente realizada quando o homem individual real tiver recuperado para si o cidadão abstrato e se tornado *ente genérico* na qualidade de homem individual na sua vida empírica, no seu trabalho individual, nas suas relações individuais, quando o homem tiver reconhecido e organizado suas “*forces propres*” [forças próprias] como forças *sociais* e, em consequência, não mais separar de si mesmo a força social na forma da força *política*” (MARX, 2010, p. 54).

sua formação profissional, no exercício profissional ou nas suas condições e relações de trabalho, enquanto trabalhador assalariado e usuário das políticas sociais, este não está externo aos constrangimentos assinalados pela contrarreforma burguesa e sofre novas determinações em seus espaços ocupacionais.

Enquanto perdurar a sociabilidade do capital, debater e lutar pela universalização e ampliação de direitos é fundamental para que possamos engendrar disputas no interior do Estado. Corroborando as argumentações de Souza Filho (2011), estamos convencidos de que é necessário, na conjuntura presente, resgatar a função “universalizadora” do Estado ou, em outras palavras, a sua função contraditória, a fim de que as necessidades das classes dominadas sejam atendidas de maneira ampla. A longo prazo, a tarefa continua sendo outra: reivindicar a emancipação humana!

## **Referências**

ALENCAR, M. M. T.; GRANEMANN, S. Ofensiva do Capital e novas determinações do trabalho profissional. **Revista Katálysis**. Florianópolis. V. 12, n. 2, p. 161-169, jul. /dez. 2009.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, I. Os custos da crise para a política social. In: BOSCHETTI, I. [et al.] (orgs). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina**. São Paulo: Editora 34, 1996.

CFESS. **Assistentes Sociais no Brasil: Elementos para o estudo do perfil profissional**. Orgs: Conselho Federal de Serviço Social. Colaboradores: Rosa Prêdes et al. Brasília: CFESS, 2005.

DELGADO, L. B. Espaço sócio-ocupacional do assistente social: seu arcabouço jurídico-político. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, número 113, p. 131 a 151, janeiro/março, 2013.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais e o neoliberalismo. **Revista USP**, n. 17. São Paulo: Ed. da USP, 1993.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. v. 3.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 8ª edição. São Paulo: Cortez, 2014.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 23ª edição. São Paulo: Cortez, 2012.

IAMAMOTO, M. V. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, Ano II, n. 3. Brasília: ABEPSS, 2001.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 19ª edição. São Paulo: Cortez; [Lima, Peru]: CELATS, 2006.

MARX, K. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2009.

NEVES, V. S. P. **Serviço social na área da educação**: condições e Relações de trabalho dos assistentes sociais no Município de Juiz de Fora/MG. 2016. 185 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora: Juiz de Fora/MG.

PEREIRA, L. D. **Expansão dos cursos de Serviço Social na modalidade EAD no Brasil**: análise da tendência à desqualificação profissional. In: Serviço Social e Educação. Orgs.: Larissa Dahmer Pereira e Ney Luiz Teixeira de Almeida. Coordenação: Valeria Forti e Yolanda Guerra. 2ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

REIS, M. R. C. dos. **O braço esquerdo do capital e a lógica onímota do trabalho**: gênese, função e análise imanente da política de Assistência Social no Brasil. 2016. 207 p. Dissertação

(Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora: Juiz de Fora/MG.

SERRA, R. **Alterações no mundo do trabalho e repercussões no mercado profissional do Serviço Social**. In: Trabalho e reprodução: enfoques e abordagens. Orgs.: Rose Serra. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: PETRES – FSS/UERJ, 2001.

SOUZA FILHO, R. de. **Gestão pública e democracia: a burocracia em questão**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

YACOUB, L. B. D.; RIBEIRO, L. C. Emprego, desemprego e precariedade do trabalho do Assistente Social. **Revista Em Pauta**, n. 20, p. 141-151, 2007.

YAZBEK. M. C. **Classes subalternas e assistência social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

Recebido em: 26/11/2018  
Aprovado em: 10/01/2019