



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**MAYRA DE QUEIROZ BARBOSA**

**A DEMANDA SOCIAL PELA EDUCAÇÃO, A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO  
BRASIL E A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL**

**Maceió  
2012**

**MAYRA DE QUEIROZ BARBOSA**

**A DEMANDA SOCIAL PELA EDUCAÇÃO, A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO  
BRASIL E A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Rosa Lúcia Prédes Trindade

**Maceió  
2012**

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**  
**Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale**

B238d    Barbosa, Mayra de Queiroz.  
          A demanda social pela educação, a política de educação no Brasil e a  
          inserção do serviço social / Mayra de Queiroz Barbosa. – 2012.  
          156 f.

          Orientadora: Rosa Lúcia Prêdes Trindade.  
          Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de  
          Alagoas. Faculdade de Serviço Social. Maceió, 2012.

          Bibliografia: f. 149-156.

          1. Demanda social. 2. Demanda institucional. 3. Requisições profissionais.  
          4. Serviço social. 5. Educação. I. Título.

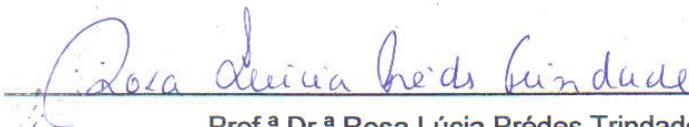
CDU: 364.144



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL- MESTRADO

Membros da Comissão Julgadora de Defesa da Dissertação de Mestrado de Mayra de Queiroz Barbosa, intitulada **“A Demanda Social pela Educação, a Política de Educação no Brasil e a Inserção do Serviço Social”**, apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas (PPGSS) em 04 de setembro de 2012, às 10h, no miniauditório da Faculdade de Serviço Social (FSSO).

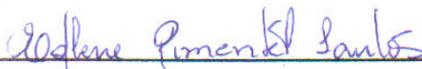


Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosa Lúcia Prêdes Trindade

Orientadora (PPGSS – FSSO – UFAL)

CPF: 460.155.664-34

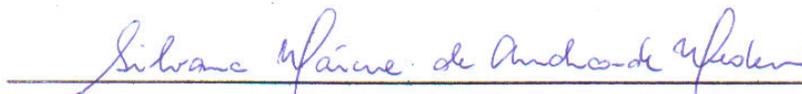
Banca Examinadora:



Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Edlene Pimentel Santos

Examinadora Interna (PPGSS – FSSO – UFAL)

CPF: 133.659.674-00



Prof. Dr.<sup>a</sup> Silvana Márcia de Andrade Medeiros

Examinadora Externa (Curso de Serviço Social/Unidade Acadêmica de Palmeira dos Índios/UFAL)

CPF: 337.528.854-91

*A Maria José Santos de Queiroz, minha mãe e amiga dedicada, a Fernanda de Queiroz e a Fillype de Queiroz, pelo incentivo e pela oportunidade de concretizar meus objetivos. Aos meus familiares e aos amigos, pelo carinho e paciência.*

## AGRADECIMENTOS

Agradecer a todos que ajudaram a construir esta dissertação não é tarefa fácil. O maior perigo que se coloca para o agradecimento não é decidir quem incluir, mas decidir quem não mencionar. Então, a meus amigos que, de uma forma ou de outra, contribuíram com sua amizade e com sugestões efetivas para a realização deste trabalho, gostaria de expressar minha profunda gratidão.

À minha mãe, por toda sua luta em educar, alimentar, amar e criar seus filhos;

Aos meus irmãos, que sempre estiveram ao meu lado em todas as caminhadas;

Aos meus familiares, em especial, às minhas primas Renata de Queiroz Barbosa e Letícia de Queiroz Barbosa, pela ajuda constante nos trabalhos cansativos e pelos cuidados com a minha saúde;

À Professora Rosa Prêdes, como orientadora deste trabalho, professora de graduação e pós-graduação e coordenadora do grupo de pesquisa ao qual estou vinculada há sete anos, meu muito obrigada por todo o incentivo à pesquisa, pela inestimável contribuição teórica, bem como pelas sugestões imprescindíveis para a realização deste trabalho, pela amizade e carinho que sempre me dedicou;

Aos professores da Banca de Qualificação e Defesa, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Edlene Pimentel Santos (UFAL), Prof. Dr. Ney Luiz Teixeira de Almeida (UERJ) e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Silvana Márcia de Andrade Medeiros, pelas críticas e sugestões para o aprimoramento deste trabalho;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoa de Nível Superior – Capes, pela concessão de bolsa de estudo para a realização desta pesquisa;

A todas as pesquisadoras do Grupo de Pesquisa Serviço Social, Trabalho e Direitos Sociais, em especial, às minhas companheiras Marília, Valéria, Poly, Dani e Débora, pela amizade, pelo estímulo e companheirismo;

Aos meus amigos do mestrado, em especial, Milena, Diany, Clara, Karol, Paulo e Lana, pelas valiosas discussões nos incessantes trabalhos, pelo carinho, incentivo e amizade;

Aos meus amigos (as), em especial, Ruy, Lucas, Aline Márcia, Ilda, Suzane, Karine, Nayara, pela força, companheirismo e compreensão nas minhas ausências;

Aos professores e professoras do Programa de Pós-graduação, pela contribuição do seu saber para o meu enriquecimento teórico.

*“Limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação qualitativa. É por isso que é necessário romper com a lógica do capital se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente”.*

*István Mészáros*

## RESUMO

Esta dissertação se insere na linha de pesquisa “Questão Social, Direitos Sociais e Serviço Social” do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – nível mestrado – da Universidade Federal de Alagoas e tem como objeto de estudo a configuração da demanda social por educação, a política de educação no Brasil e a inserção do Serviço Social nessa área. Para tal propósito, foi essencial discutir a relação entre necessidades sociais, demandas sociais, demandas institucionais e requisições profissionais do Serviço Social, ressaltando-se que em um determinado momento histórico houve a configuração de uma demanda social por educação, a qual foi institucionalizada pelo Estado. Para a consecução da pesquisa recorreu-se à pesquisa bibliográfica e documental, tendo como fonte um conjunto de livros, artigos, resenhas, documentos, legislações e reportagens a respeito da política de educação brasileira, sobre as demandas na área da educação e sobre a inserção histórica do Serviço Social na educação. A pesquisa demonstra que a educação não se configura como campo recente de atuação do Serviço Social, pois a educação apresentou demandas históricas, as quais se configuram como requisições técnico-operativas e político-ideológicas para a intervenção deste profissional, porém nas últimas duas décadas estas demandas vêm se apresentando de forma mais complexa, devido ao processo de agravamento da questão social. Constata-se que nessas décadas as respostas se configuraram mediante programas e projetos, principalmente nos municípios, como resultado do processo de descentralização, o que viabilizou a ampliação do Serviço Social na sua execução e operacionalização. A inserção da profissão vem se ampliando nos espaços educacionais, mesmo que não se tenha um reconhecimento legal do assistente social como profissional da educação. É nessa direção que se coloca um desafio para a categoria: mostrar o quanto o Serviço Social pode contribuir nessa área e que esta sempre apresentou demandas a exigirem respostas do assistente social.

**Palavras-chave:** Demanda social. Demanda institucional. Requisições Profissionais. Serviço Social. Educação.

## **ABSTRACT**

This master's dissertation is developed under the research line "Social Question, Social Rights and Social Work" of the Social Work Post-Graduation Program of the Federal University of Alagoas. Its object is represented by the social demand for education and the Brazilian educational policy in as far as Social Work is concerned. In order to do that, we have seen fit to discuss the relationship between social needs, social demands, institutional demands, and Social Work professional requirements. We want to stress the fact that at a certain historical moment we could see the configuration of a social demand for education, which has been institutionalized by the State. This work has been carried out based on bibliographical and documental research, resorting to books, articles, reviews, documents, law, and news articles regarding the Brazilian educational policy related to the educational area demands and the historical insertion of Social Work in education. Historically, the educational field has demanded action from Social Work. These educational demands have become technical-operational and political-ideological requirements for the intervention of the Social Work professional. In the last two decades, these demands have become more complex due to the nature of contemporary social issues. In the last two decades, the approach to such issues has emerged as programs and projects, mainly in the city sphere, as a result of a decentralization process, which has made way for the spread of Social Work regarding execution and operationalization. The insertion of the social worker has gradually spread in the educational field, despite no legal acknowledgment of the social worker as a professional of the educational field. Moving in that direction, we can see a challenge for the social worker: bringing attention to the contribution Social Service can make to the field of education and that this field has always demanded action from the social worker.

**keywords:** Social Demand. Institutional Demand. Professional Requirements. Social Work. Education.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>1 NECESSIDADES SOCIAIS, DEMANDAS SOCIAIS, DEMANDAS INSTITUCIONAIS E AS REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS PARA O SERVIÇO SOCIAL</b> .....	17
<b>1.1 Bases Materiais da Questão Social: necessidades sociais e as demandas sociais</b> .....	19
<b>1.2 Institucionalização das Demandas Sociais no Capitalismo Monopolista</b> .....	37
<b>1.3 O Serviço Social como profissão no Capitalismo Monopolista: demandas institucionais e requisições profissionais</b> .....	49
<b>2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE DEMANDAS ATRAVÉS DA EDUCAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL E A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL</b> .....	66
<b>2.1 Considerações sobre a Demanda Social de Educação no Processo Reprodutivo do Capital</b> .....	70
<b>2.2 A educação escolar no Brasil: da Colônia até a Primeira República</b> .....	81
<b>2.3 A institucionalização da educação escolar brasileira no século XX e a inserção do Serviço Social</b> .....	87
<b>3 DEMANDAS INSTITUCIONAIS NA EDUCAÇÃO ESCOLAR BRASILEIRA E AS REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS PARA O SERVIÇO SOCIAL PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988</b> .....	117
<b>3.1 A Política de Educação no Brasil e as Demandas Institucionais pós-Constituição de 1988</b> .....	118
<b>3.2 As requisições profissionais para o Assistente Social na Educação Escolar e a sua Possível Definição como Profissional da Educação</b> .....	129
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	144
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	149

## INTRODUÇÃO

Nesta dissertação buscamos entender como se configura a demanda social por educação, a política de educação e a inserção do Serviço Social nessa área. Para tal propósito, foi essencial discutir a relação entre necessidades sociais, demandas sociais, demandas institucionais e requisições profissionais do Serviço Social (AMORIM, 2010), constatando que em um determinado momento histórico houve a configuração de uma demanda social por educação, a qual foi institucionalizada pelo Estado.

Este trabalho se insere na linha de pesquisa Questão Social, Direitos Sociais e Serviço Social, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas – nível de mestrado, e se vincula ao Núcleo de Pesquisa e Extensão em Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais, coordenado pela Professora Dr.<sup>a</sup> Rosa Prêdes.

O interesse em analisar o tema deve-se a nossa participação no referido Núcleo, inicialmente como aluna colaboradora, no período de 2007-2008, no projeto de pesquisa “O mercado de trabalho do Serviço Social no contexto do Governo Lula (2003-2006 e 2007-2010)”, e, posteriormente, na qualidade de bolsista do PIBIC/CNPq/UFAL, no período correspondente a agosto de 2008 a julho de 2009, no projeto de pesquisa “Equipes Multiprofissionais em Serviços Sociais: o que é de quem?”. Demos então continuidade ao estudo sobre o tema no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), apresentado à Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas no ano de 2009, o qual foi intitulado “A Política de Educação e o Serviço Social nas Escolas Municipais de Maceió”. O resultado do trabalho de conclusão de curso demonstrou que a atuação do Serviço Social estava relacionada às demandas sociais e institucionais, o que nos motivou no mestrado a aprofundar o estudo acerca da relação demandas sociais, demandas institucionais e as requisições profissionais do Serviço Social na Educação Brasileira.

Na pesquisa consideramos a inserção histórica do assistente social na educação, que remonta à década de 1930. A partir da década de 1990, em paralelo

com o amadurecimento do projeto ético-político da profissão e com a regulamentação da Política de Educação, constata-se um considerável aumento de sua inserção no campo da educação brasileira. De acordo com Almeida (2003), durante muitos anos a vinculação entre Serviço Social e educação deu-se quase que de forma automática, relacionada ou ao campo da formação profissional ou à dimensão educativa do trabalho dos assistentes sociais. Para o autor, as razões não são desconhecidas: uma franca alteração no perfil do mercado de trabalho, no que tange à efetiva atuação dos assistentes sociais no âmbito dos estabelecimentos e da política educacional ao longo dos anos 1970 e parte dos anos 1980; a afirmação do debate e das práticas sobre educação popular, que se estenderam para além dos muros institucionais; o reconhecido avanço teórico e político que as abordagens sobre a formação dos assistentes sociais ganharam no final desse século, particularmente em face da atuação da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) (ALMEIDA, 2000).

Ao reconhecer a importância do Serviço Social na educação, o conjunto CFESS/CRESS passou a realizar estudos sobre o reconhecimento legal do assistente social como profissional da educação. Esse debate nos remete à concepção que o Serviço Social tem da própria profissão, que orienta seu trabalho na política de educação; à concepção de educação; de escola, das demandas e requisições que se colocam a esse profissional, acerca dos desdobramentos das expressões da questão social como resultantes da contradição própria à sociedade burguesa e não ao âmbito do indivíduo.

A discussão sobre essas categorias conduz à concepção diferenciada de “Serviço Social Escolar” e “Serviço Social na Educação”. O avanço nessa nova forma de conceber a profissão deve-se às discussões realizadas pela categoria nos anos de 1980, com o redimensionamento das ações dos assistentes sociais e de sua compreensão no âmbito da divisão social e técnica do trabalho, resultando numa visão generalista da profissão e evitando a especialização, visto que anteriormente tratava-se a profissão de modo fragmentado, como: Serviço Social Médico, Serviço Social Escolar e Serviço Social Psiquiátrico. A profissão atua na totalidade, independentemente de em qual política social esteja inserida. Sua ação

se orienta em observância das condições de vida da população, na garantia dos direitos sociais e em consonância com o projeto ético-político profissional.

Ao problematizar o objeto de estudo elaboramos as seguintes indagações:

- ❖ Quais as demandas sociais e institucionais que explicam a inserção histórica do Serviço Social na educação escolar?
- ❖ Por que, mesmo sem ser reconhecido como profissional de educação na legislação da política de educação no Brasil, o assistente social tem uma atuação histórica, e hoje se verifica uma ampliação desse espaço sócio-ocupacional na escola pública?

Para responder a essas indagações investigamos como se configura a demanda social por educação, a política de educação e a inserção do Serviço Social, e para a consecução da pesquisa adotamos uma metodologia que recorreu à pesquisa bibliográfica e documental, tendo como fonte um conjunto de livros, artigos, resenhas, documentos, legislações e reportagens a respeito da política de educação brasileira, sobre as demandas na área da educação e sobre a inserção histórica do Serviço Social na educação.

A pesquisa bibliográfica possibilitou analisar as demandas sociais e institucionais, as requisições profissionais, o desenvolvimento histórico da profissão a partir do capitalismo monopolista, a formação de uma demanda por educação no Brasil e a atuação do Serviço Social nesta área. Tomamos como fundamentação teórica Marx (1996), Pimentel (2007) e Heller (1986), no que se refere ao entendimento dessa relação. Para a discussão do Serviço Social, das demandas institucionais e das requisições profissionais, baseamo-nos na literatura da profissão, numa perspectiva histórico-crítica: Netto (2011), Iamamoto (2007, 1994), Guerra (2000; 1995) e Mota e Amaral (1998). As fontes bibliográficas foram lidas, fichadas, e os conteúdos registrados em resumos e textos prévios, guiados pelo sumário de pesquisa, que buscou contemplar os conteúdos necessários à abordagem do objeto de estudo. Nesse processo, os trabalhos realizados nas disciplinas no decorrer do curso de mestrado foram essenciais para a construção deste trabalho. Sobretudo na caracterização das demandas relativas à educação buscamos as fontes bibliográficas contidas em jornais e revistas, que tinham sido

analisadas e sistematizadas no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Foram lidas, fichadas e analisadas cerca de 70 reportagens publicadas em nível local e nacional, nos anos de 2007 e 2008.

A pesquisa documental possibilitou apreender o atual ordenamento legal das políticas sociais e, particularmente, da política de educação, em seus documentos nacionais, tais como: Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB; Plano Nacional da Educação – PNE; Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA; Constituição Federal de 1988. Pelas características do objeto de estudo exploramos duas fontes sobre Serviço Social e Educação: a cartilha elaborada pelo Conselho Federal de Serviço Social em 2001 e o Relatório do Grupo de Trabalho do Conjunto CFESS/CRESS “Subsídios para o Debate sobre Serviço Social na Educação” em 2011, além de textos de autores que discutem o tema.

O documento de 2001 consiste numa cartilha elaborada pelo conjunto CFESS e os CRESS regionais, tendo por finalidade contribuir com o processo de discussão acerca da presença do Serviço Social na educação e para o aprofundamento da reflexão sobre uma concepção de educação coerente com o projeto ético-político profissional. A partir desse documento muito se avançou para o debate do Serviço Social na educação. Durante esse mesmo ano, no âmbito do 30º Encontro Nacional, houve proposições para esta área que resultaram na constituição de um Grupo de estudos sobre o Serviço Social na Educação. Este grupo construiu a brochura intitulada “Serviço Social na Educação”, que problematizou a educação como direito social, a função social da escola e a importância do Serviço Social nas escolas e na educação como um todo (CFESS, 2012). A partir dessa última década, mais precisamente no período 2008-2011, reestruturou-se o Grupo de Trabalho do Serviço Social na Educação, que se reuniu regularmente para materializar as deliberações do Conjunto sobre o referido tema.

O resultado foi o documento, em 2011, "Subsídios para o Serviço Social na Educação", que, segundo o CFESS, não inaugura a discussão sobre o assunto, mas contém avanços significativos para o debate, visto que o documento: traz um levantamento de experiências em diferentes modalidades na área da educação, em que assistentes sociais são inseridos/as, através da pesquisa de campo realizadas nas cinco regiões (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste); apresenta uma

análise sobre produções teóricas; disponibiliza orientações, como sugestão de conteúdo para proposições de projetos de lei sobre a inserção do Serviço Social na área; aponta as reflexões teóricas e políticas que permearam a constituição de GTs do Conjunto CFESS-CRESS sobre o Serviço Social na Educação; efetua um levantamento do histórico debate do Serviço Social na educação, indicando os encontros nacionais do Conjunto CFESS/CRESS<sup>1</sup>. Sem dúvida esses documentos constituem um avanço para o debate do Serviço Social na área da educação.

Para a exposição dos resultados da pesquisa, dividimos nosso trabalho em três seções. Na primeira, aprofundamos o estudo teórico sobre a definição de necessidades sociais, demandas sociais, demandas institucionais e requisições profissionais, relacionados à questão social e à intervenção do Estado em suas expressões na sociedade capitalista. Como fundamentação teórica, partimos da *Lei geral da acumulação capitalista*, de Karl Marx (1996), para expor a origem do pauperismo segundo as proposições de Pimentel (2007) e a análise de Heller (1986).

Na segunda seção, feitas as considerações sobre as demandas sociais e institucionais e requisições profissionais, procuramos identificar a demanda social de educação e as demandas institucionais no âmbito das escolas de ensino

---

<sup>1</sup> São destacados pelo CFESS (2011) os Encontros Nacionais: 30º Encontro Nacional CFESS/CRESS – 2001 – Belo Horizonte – MG; 31º Encontro Nacional CFESS/ CRESS – 2002 – Brasília – DF; 32º Encontro Nacional CFESS/CRESS – 2003 – Salvador – BA; 33º Encontro Nacional CFESS/CRESS – 2004 – Curitiba – PR; 34º Encontro Nacional CFESS/CRESS – 2005 – Manaus – AM; 35º Encontro Nacional CFESS/CRESS – 2006 – Vitória – ES; 36º Encontro Nacional CFESS/CRESS – 2007 – Natal – RN; 37º Encontro Nacional CFESS/CRESS – 2008 – Brasília – DF; 38º Encontro Nacional CFESS/CRESS – 2009 – Campo Grande – MS. Foi durante o primeiro Encontro que se fizeram proposições de âmbito nacional, resultando no mesmo ano na constituição do “Grupo de Estudos sobre o Serviço Social na Educação”. No 36º Encontro foi efetivado o trabalho do GT do Serviço Social na Educação, apresentando os resultados no Encontro CFESS/CRESS de 2010 e ocorrendo o aprofundamento do debate sobre a inclusão do/a assistente social na Educação, no âmbito das regiões. No ano de 2011 foi elaborado o relatório “Subsídios para o Debate sobre Serviço Social na Educação”. Durante a finalização desta pesquisa acompanhamos o debate estadual e nacional, identificamos que os debates estavam se dando no âmbito da contribuição do Serviço Social na educação e assim entendemos que este trabalho traz elementos para aprofundar as discussões sobre o tema, visto que analisamos o reconhecimento social e legal do Serviço Social na educação não apenas a partir de sua contribuição, mas do reconhecimento da demanda social por educação, das demandas institucionais e das requisições profissionais, que vêm configurando o mercado profissional do Serviço Social.

fundamental e médio, na história da educação brasileira, e as requisições para a inserção do Serviço Social nessa área.

Na terceira seção, buscamos entender por que, mesmo sem ser reconhecido como profissional de educação na legislação da política de educação no Brasil, o assistente social tem uma atuação histórica, e hoje se verifica uma ampliação desse espaço sócio-ocupacional na escola pública. Para tanto, apresentamos a contribuição do Serviço Social na educação a partir da regulamentação da Política de Educação pela Constituição Federal de 1988, por entendermos que nesse momento houve um amadurecimento do projeto ético-político da profissão e, em decorrência disso, um redimensionamento da atuação deste profissional, bem como um aumento significativo da sua atuação nos programas e projetos governamentais, resultante do processo de descentralização e municipalização das políticas sociais.

O estudo retoma a discussão acerca da natureza das demandas e requisições profissionais, realizada por Amorim (2010), Guerra (2000; 1995) e Mota e Amaral (1998), enfatizando essa discussão no âmbito da educação, o que se concretiza como fundamental para compreender sua inserção na política educacional e seu possível reconhecimento com profissional da área. Além de remeter toda a discussão numa perspectiva teórica crítica a partir de Marx, Pimentel e Heller. Desse modo, contribui para instrumentalizar a categoria e o debate a cerca do Serviço Social como profissional da educação, identificando a natureza das demandas que se apresentam na instituição educacional e como essas demandas se apresentam ao assistente social.

O presente estudo espera contribuir com o debate do Serviço Social na educação. Queremos com este trabalho demonstrar que o debate que vem se processando desde a década de 1980 dentro da categoria com a política de educação é perpassado por questões muito amplas, a saber: o entendimento da demanda social de educação, a institucionalização da educação pelo Estado como forma de responder aos interesses do capital, as demandas institucionais e as requisições técnico-operativas e político-ideológicas do Serviço Social. Resta claro que sua inserção se dá na contradição entre o reconhecimento e a institucionalização do direito à educação e o não acesso e a não permanência dos

alunos na escola. Desse modo, esperamos que este estudo venha a contribuir para a expansão do reconhecimento social e legal deste profissional na educação.

Assim, este trabalho destaca a importância da atuação do Serviço Social na política de educação, mostrando que sua possível inserção nessa área não se deve apenas a sua contribuição, porquanto sua contribuição é visível em todas as áreas de sua atuação, mas também relacionado à historicidade na formação de uma demanda social de educação e sua reivindicação posta pela classe trabalhadora, que pôs em destaque demandas institucionais que exigiram a atuação de profissionais habilitados para respondê-las. Portanto, entendemos que este estudo realiza uma discussão que contribui para o atual debate de legitimidade legal do Serviço Social na educação, recuperando fatores importantes para fortalecer a luta da categoria. Com isso, responde a um dos objetivos do Relatório “Subsídios para o Debate sobre Serviço Social na Educação” realizado pelo conjunto CFESS/CRESS em 2011, como uma produção teórica que estuda a política social de educação e as particularidades da inserção do Serviço Social nesta política.

## **1 NECESSIDADES SOCIAIS, DEMANDAS SOCIAIS, DEMANDAS INSTITUCIONAIS E AS REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS PARA O SERVIÇO SOCIAL**

Nesta seção apresentaremos o estudo teórico acerca da relação existente entre necessidades sociais, demandas sociais, demandas institucionais e requisições profissionais para o Serviço Social. O entendimento sobre cada um dessas categorias<sup>2</sup> se faz relevante para entender como se configurou a demanda social por educação no Brasil, as demandas institucionais contidas na educação escolar e a inserção histórica do Serviço Social na educação brasileira. A relação existente entre tais categorias está intimamente ligada à questão social na sociedade capitalista, fundamento para a interpretação acerca da profissão e das demandas a ela relacionadas.

A configuração das necessidades sociais e das demandas sociais está intimamente relacionada à sociedade capitalista, ao pauperismo da classe trabalhadora e à não satisfação das reais necessidades dos indivíduos. Para entendermos tais categorias, faz-se necessário analisarmos a questão social, sua dimensão econômica, com base no modo de produção capitalista e sua dimensão política e social. Somente assim estaremos demonstrando o sistema de causalidade que gera a questão social e, portanto, remetendo-nos às necessidades sociais, demandas sociais, demandas institucionais e requisições profissionais, conteúdos necessários para a abordagem do objeto de pesquisa. Para essa reflexão partiremos da obra de Karl Marx “*O Capital*”, no Capítulo XXIII – “*A Lei Geral da Acumulação Capitalista*”<sup>3</sup>, e da concepção de Pimentel (2007) sobre a questão social, a partir da obra de Marx. Em suas conclusões, a autora defende a tese de que a base material

---

<sup>2</sup> O aprofundamento teórico teve como ponto de partida as formulações apresentadas por Amorim (2010).

<sup>3</sup> De acordo com Marx, “A lei segundo a qual uma massa sempre crescente de meios de produção, graças ao progresso da produtividade do trabalho social, pode ser colocada em movimento com um dispêndio progressivamente decrescente de força humana — essa lei se expressa sobre a base capitalista, onde não é o trabalhador quem emprega os meios de trabalho, mas os meios de trabalho o trabalhador, de forma que, quanto mais elevada a força produtiva do trabalho, tanto maior a pressão do trabalhador sobre seus meios de ocupação e tanto mais precária, portanto, sua condição de existência: venda da própria força para multiplicar a riqueza alheia ou para a autovalorização do capital. Crescimento dos meios de produção e da produtividade do trabalho mais rápido do que da população produtiva expressa-se, capitalisticamente, portanto, às avessas no fato de que a população trabalhadora sempre cresce mais rapidamente do que a necessidade de valorização do capital” (1996, p. 274).

da “questão social” encontra-se na Lei Geral da Acumulação Capitalista. Logo, é nesse processo contraditório que se estabelece a base da constituição da questão social na sociedade capitalista.

Desse modo, ao mesmo tempo que se tem o progresso das forças produtivas e o desenvolvimento da acumulação capitalista, tem-se, por outro lado, o aumento das desigualdades sociais e o fenômeno do pauperismo. Há a ampliação das necessidades sociais na sociedade capitalista, entretanto, tais necessidades não são completamente satisfeitas, visto que nesta forma de sociedade são reduzidas à dimensão econômica, com vista a não atender às reais necessidades dos indivíduos, mas à valorização e à acumulação do capital.

O reconhecimento e a institucionalização das demandas sociais, especificamente da classe trabalhadora, deram-se no momento em que esta classe, desprovida das condições de subsistência, revoltou-se, iniciando um processo de reivindicação por melhores condições de vida e de trabalho. Esse processo pôs em evidência o aspecto político da questão social; desse modo, algumas demandas da classe trabalhadora foram institucionalizadas pelo Estado mediante a fragmentação da questão social, enfrentada a partir das políticas sociais, ao mesmo tempo em que, respondeu aos interesses da classe dominante. As políticas sociais demandaram profissionais para a prestação dos serviços sociais, entre eles o assistente social. Entendemos neste estudo que as demandas já institucionalizadas apresentam-se ao profissional de Serviço Social sob a forma de requisições técnico-operativas e político-ideológicas.

## **1.1 Bases Materiais da Questão Social: necessidades sociais e as demandas sociais**

Concordamos neste estudo com os argumentos de Pimentel (2007, p. 170), para quem o fenômeno que se originou do pauperismo “[...] constitui uma das primeiras expressões daquilo que se convencionou denominar ‘questão social’, considerando a dimensão imanente ao conflito de classe no capitalismo, manifesta na desigualdade social”. Partimos das considerações dessa autora, para quem a questão social se constitui a partir de três dimensões fundamentais, quais sejam: primeiro, que sua base material se encontra na Lei Geral da Acumulação Capitalista de Marx; segundo, que sua dimensão política refere-se à reação da classe trabalhadora ante a sua condição de existência e de trabalho; e terceiro, sua dimensão social diz respeito à intervenção do Estado em face das expressões da questão social.

Em “A Lei Geral da Acumulação Capitalista”, Marx (1996, p. 245) trata da influência “[...] que o crescimento do capital exerce sobre o destino da classe trabalhadora” e procura analisar “a composição do capital e as modificações que ela sofre no transcurso do processo de acumulação [...]”, considerada pelo autor com um duplo sentido. Primeiramente, na perspectiva do valor, é determinada pela proporção em que se “[...] reparte em capital constante ou valor dos meios de produção e capital variável ou valor da força de trabalho [...]”, que é a soma global dos salários. Segundo, na perspectiva da matéria, específica do processo de produção, cada capital é repartido em meios de produção e força de trabalho viva, estando esta composição determinada pela proporção entre a massa dos meios de produção e o montante de trabalho exigido para seu emprego. Marx denomina a primeira de composição valor e a segunda de composição técnica do capital. Existe entre ambas uma estreita correlação. A composição-valor do capital é chamada de “composição orgânica”, à medida que é expressa por “sua composição técnica e espelha suas modificações”. Desse modo, a composição do capital refere-se à composição orgânica, isto é, correlação entre valor do capital constante e valor do capital variável. Portanto, “a média global das composições médias de todos os ramos da produção dá-nos a composição do capital social de um país” (MARX, 1996, p. 245).

Marx salienta que o “crescimento do capital implica crescimento de sua parcela variável ou convertida em força de trabalho” (p. 246). Uma parcela da mais-valia convertida em capital adicional precisa ser sempre retransformada em capital variável ou fundo nacional de trabalho. Para Pimentel isto significa dizer que,

no momento de consolidação do capitalismo industrial, a condição essencial para o crescimento do capital é o crescimento do capital variável, ou seja, aquela parte do capital que adquire valor no processo de produção por meio da capitalização da mais-valia e que servirá para a compra de força de trabalho através do pagamento dos salários, assegurando assim a sua reprodução (2007, p. 24).

Nessa direção, Marx destaca que o capital produz anualmente mais-valia e parte dela é adicionada anualmente ao capital original, e como este vem crescendo anualmente com a ampliação do capital, ocorre uma abertura de “novos mercados de novas esferas dos investimentos de capital em decorrência de necessidades sociais recém-desenvolvidas etc.,” (MARX, 1996, p. 246). Assim, a acumulação torna-se continuamente ampliada devido à repartição da mais-valia ou do mais-produto em capital e renda. Além disso, Marx assevera que a necessidade de acumulação do capital pode superar o crescimento da força de trabalho ou do número de trabalhadores; quando há uma grande demanda de trabalhadores e uma menor oferta ocorre a elevação dos salários. Segundo Pimentel: “No entanto, isso só ocorrerá quando os referidos pressupostos não sofrerem nenhuma modificação” (2007, p. 25). Assim, para Marx,

a reprodução simples reproduz continuamente a própria relação capital, capitalistas de um lado, assalariados do outro, também a reprodução em escala ampliada ou a acumulação reproduz a relação capital em escala ampliada, mais capitalistas ou capitalistas maiores neste pólo, mais assalariados naquele. A reprodução da força de trabalho, que incessantemente precisa incorporar-se ao capital como meio de valorização, não podendo livrar-se dele e cuja subordinação ao capital só é velada pela mudança dos capitalistas individuais a que se vende, constitui de fato um momento da própria reprodução do capital. Acumulação do capital é, portanto, multiplicação do proletariado (1996, p. 246).

Isso se caracteriza para Marx como mecanismo do processo de acumulação, que multiplica a massa dos “pobres laboriosos”, isto é, “dos assalariados, que transformam sua força de trabalho em crescente força de valorização do capital crescente e, por isso mesmo, precisam perpetuar sua relação de dependência para com seu próprio produto, personificado no capitalista” (p. 248). Assim,

A lei da acumulação capitalista, mistificada em lei da Natureza, expressa, portanto, de fato apenas que sua natureza exclui todo decréscimo no grau de exploração do trabalho ou toda elevação do preço do trabalho que poderia ameaçar seriamente a reprodução continuada da relação capital e sua reprodução em escala sempre ampliada (MARX, 1996, p. 253).

Não poderia ser diferente nesse modo de produção, visto que o “trabalhador existe para as necessidades de valorização de valores existentes, ao invés de a riqueza objetiva existir para as necessidades de desenvolvimento do trabalhador” (p. 253). Essa é uma contradição própria da sociedade capitalista, pois a riqueza produzida não se realiza para suprir as necessidades do trabalhador, mas as necessidades de satisfação da acumulação<sup>4</sup>. Desse modo, Marx afirma: “Assim como na religião o ser humano é dominado pela obra de sua própria cabeça, assim, na produção capitalista, ele o é pela obra de sua própria mão” (p. 253).

Mais adiante Marx trata da produtividade do trabalho social. O autor salienta que “uma vez dados os fundamentos gerais do sistema capitalista, no transcurso da acumulação surge sempre um ponto em que o desenvolvimento da produtividade do trabalho social se torna a mais poderosa alavanca da acumulação” (p. 254). Isso significa que o processo de acumulação não se limita ao momento da composição técnica do capital constante, mas vai além dessa fase. Nessa direção, Marx afirma que, abstraindo fatores naturais, como: fertilidade da terra, a habilidade dos produtores que trabalham de modo independente e isolado,

o grau de produtividade social do trabalho se expressa no volume relativo dos meios de produção que um trabalhador, durante um tempo dado, com o mesmo dispêndio de força de trabalho, transforma em produto. A massa dos meios de produção com que ele funciona cresce com a produtividade de seu trabalho (1996, p. 254).

Esses meios de produção desempenham um duplo papel, a saber: “primeiro, o crescimento de uns é consequência; segundo, e o crescimento de outros, condição da crescente produtividade do trabalho” (MARX, 1996, p. 254). Para uma melhor compreensão Marx exemplifica: “com a divisão manufatureira do trabalho e a utilização da maquinaria, no mesmo espaço de tempo mais matéria-prima é processada, portanto, uma massa maior de matéria-prima e de materiais auxiliares entra no processo de trabalho” (p. 254). Isso se coloca como consequência da

---

<sup>4</sup> Veremos mais adiante os limites da satisfação das necessidades nessa forma de sociedade, que está relacionada à ampliação do pauperismo e às desigualdades sociais.

crescente produtividade do trabalho. Acrescenta-se a isso a massa da maquinaria utilizada, dos animais de trabalho, dos adubos minerais etc. Assim, Marx conclui:

o volume crescente dos meios de produção em comparação com a força de trabalho neles incorporada expressa a crescente produtividade do trabalho. O acréscimo desta última aparece, portanto, no decréscimo da massa de trabalho proporcionalmente à massa de meios de produção movimentados por ela ou no decréscimo da grandeza do fator subjetivo do processo de trabalho, em comparação com seus fatores objetivos (1996, p. 254).

Essa é, portanto, a lei do crescente investimento no aumento da parte do capital constante em relação ao capital variável. A consequência disso é a mudança na composição técnica do capital, isto é, o crescimento da massa dos meios de produção em contrapartida à massa da força de trabalho. Significa dizer que são investidos 50% em capital constante – meios de produção – e 50% em capital variável – força de trabalho. Ao longo do desenvolvimento da produtividade do trabalho são investidos 80% em capital constante e 20% em força de trabalho. Isso modifica a composição técnica do capital. Nas palavras de Marx:

A grandeza relativa do elemento do preço, que representa apenas o valor dos meios de produção consumidos ou a parte constante do capital, estará na razão direta; a grandeza relativa do outro elemento do preço, que representa a parte que paga o trabalho ou a parte variável do capital, estará geralmente na razão inversa do progresso da acumulação (1996, p. 255).

Essa modificação na composição do valor capital revela para Marx a mudança na composição de seus componentes materiais. De acordo com o autor, a razão dessa mudança decorre simplesmente de que,

com a crescente produtividade do trabalho, não apenas se eleva o volume dos meios de produção por ele utilizados, mas cai o valor deles em comparação com seu volume. Seu valor se eleva pois de modo absoluto, mas não proporcionalmente a seu volume. O crescimento da diferença entre capital constante e capital variável é, por isso, muito menor do que o da diferença entre a massa dos meios de produção em que o capital constante é convertido e a massa da força de trabalho em que se converte o capital variável. A primeira diferença cresce com a última, mas em grau menor (1996, p. 255).

Mesmo que o desenvolvimento do processo produtivo implique a diminuição da parte variável do capital, isso não implica a eliminação do crescimento da sua grandeza absoluta. Marx chama atenção para o pressuposto do modo de produção capitalista, no qual a acumulação de capital se realiza a partir da apropriação de capitais individuais ou à medida que os meios de produção e subsistência são

transformados em propriedade privada. Como isso, Marx demonstra que “O terreno da produção de mercadorias só pode sustentar a produção em larga escala na forma capitalista. Certa acumulação de capital nas mãos de produtores individuais de mercadorias constitui, por isso, o pressuposto do modo específico de produção capitalista” (p. 256). Nesse sentido, todos os métodos para aumentar a força produtiva social do trabalho, mediante esse fundamento, são métodos para aumentar a produção de mais-valia, que é fator para a acumulação acelerada de capital. Destaca-se que:

A contínua retransformação de mais-valia em capital apresenta-se como grandeza crescente do capital que entra no processo de produção. Este se torna, por sua vez, fundamento para uma escala ampliada de produção, dos métodos que o acompanham para a elevação da força produtiva do trabalho e produção acelerada de mais-valia. Se, portanto, certo grau de acumulação de capital aparece como condição do modo de produção especificamente capitalista, este último ocasiona em reação uma acumulação acelerada do capital. Com a acumulação do capital desenvolve-se, portanto, o modo de produção especificamente capitalista e, com modo de produção especificamente capitalista, a acumulação do capital (Marx, 1996, p. 256).

De acordo com Marx, esses dois fatores econômicos “criam, de acordo com a relação conjugada dos impulsos que eles se dão mutuamente, a mudança na composição técnica do capital pela qual a componente variável se torna cada vez menor comparada à constante” (p. 256). Assim, todo capital individual traz uma concentração em grau maior ou menor de meios de produção com comando correspondente sobre um exército maior ou menor de trabalhadores. Diante disso, “Toda acumulação torna-se meio de uma nova acumulação” (p. 256), que amplia a massa de riqueza concentrada nas mãos de capitalistas individuais. Nessa direção, o autor apresenta dois pontos que caracterizam essa espécie de concentração, que repousa diretamente na acumulação: primeiro, a crescente concentração dos meios de produção social nas mãos de capitalistas individuais, limitada pelo grau de crescimento da riqueza social; segundo, a parte do capital social, localizada em cada esfera específica da produção, está repartida entre muitos capitalistas, que se confrontam como produtores de mercadorias independentes e reciprocamente concorrentes. Dessa forma,

A acumulação e a concentração que a acompanha não apenas estão dispersas em muitos pontos, mas o crescimento dos capitais em funcionamento é entrecruzado pela constituição de novos capitais e pela fragmentação de capitais antigos. Assim, se a acumulação se apresenta, por um lado, como concentração crescente dos meios de produção e do comando sobre o trabalho, por outro lado ela aparece como repulsão recíproca entre muitos capitais individuais (MARX, 1996, p. 257).

No que se refere à centralização ou à atração de capital por capital, Marx afirma que “a luta da concorrência é conduzida por meio do barateamento das mercadorias” (p. 187). Seu barateamento depende da produtividade do trabalho na escala da produção. A partir dessas condições os capitais maiores vencem os menores. Com isso:

A concorrência se desencadeia aí com fúria diretamente proporcional ao número e em proporção inversa à grandeza dos capitais rivais. Termina sempre com a ruína de muitos capitalistas menores, cujos capitais em parte se transferem para a mão do vencedor, em parte soçobram. Sem levar isso em conta, com a produção capitalista constitui-se uma potência inteiramente nova, o sistema de crédito, que, em seus primórdios, se insinua furtivamente como modesto auxiliar da acumulação, levando por fios invisíveis recursos monetários, dispersos em massas maiores ou menores pela superfície da sociedade, às mãos de capitalistas individuais ou associados, mas logo se torna uma nova e temível arma na luta da concorrência e finalmente se transforma em enorme mecanismo social para a centralização dos capitais (MARX, 1996, p. 258).

Além disso, Marx destaca que ao se desenvolver a produção e a acumulação, na mesma medida se desenvolvem a concorrência e o crédito, sendo esses dois elementos a alavanca da centralização. Pode-se afirmar que “o progresso da centralização não depende, de nenhum modo, do crescimento positivo da grandeza do capital social”. Para Marx, é isso que diferencia a centralização da concentração. A centralização pode ocorrer por meio de mera mudança da distribuição de capitais já existentes, mediante mudança simples do agrupamento quantitativo dos componentes do capital social. O capital pode crescer aqui numa mão até formar massas grandiosas, porque acolá ele é retirado de muitas mãos individuais (MARX, 1996, p. 258).

A centralização acontece de maneira mais rápida que a acumulação. Todavia, “enquanto a centralização assim reforça e acelera os efeitos da acumulação, amplia e acelera simultaneamente as revoluções na composição técnica do capital, que aumentam sua parte constante à custa de sua parte variável e, com isso, diminuem a demanda relativa de trabalho” (p. 259). Tem-se, portanto, com a centralização uma

diminuição absoluta da demanda de trabalho. Dessa forma, “por um lado, o capital adicional constituído no decurso da acumulação atrai, portanto, em proporção ao seu tamanho, menos e menos trabalhadores. Por outro lado, o velho capital, reproduzido periodicamente em nova composição, repele mais e mais trabalhadores anteriormente ocupados por ele” (p. 260). É a partir desse processo que se constitui o chamado “*exército industrial de reserva*” ou “*superpopulação relativa*”.

Feitas essas considerações, buscaremos entender as diferentes formas da superpopulação relativa, para analisarmos a causalidade do pauperismo. Para Marx (1996), a superpopulação relativa tornou-se uma alavanca do processo de acumulação capitalista, sendo até uma condição de existência do modo de produção capitalista. Tal superpopulação relativa corresponde a uma massa de trabalhadores desempregados e semiempregados. Para Marx a superpopulação relativa constitui o exército industrial de reserva, que pertence

ao capital de maneira tão absoluta, como se ele o tivesse criado à sua própria custa. Ela proporciona as suas mutáveis necessidades de valorização o material humano sempre pronto para ser explorado, independente dos limites do verdadeiro acréscimo populacional (MARX, 1996, p. 263).

De acordo com o autor, a superpopulação relativa composta por trabalhadores desocupados parciais ou por completo precisa estar disponível para ser subitamente lançada nos pontos decisivos, sem quebra da escala de produção em outras esferas. Desse modo, a superpopulação as provê. Em cada ciclo de produção industrial o capital recruta a superpopulação e a torna a mais enérgico agente de sua reprodução. Assim, de acordo com Marx (1996), “Toda a forma de movimento da indústria moderna decorre, portanto, da constante transformação de parte da população trabalhadora em braços desempregados ou semiempregados” (p. 264).

Para alguns economistas políticos, como Malthus<sup>5</sup>, a superpopulação seria consequência do crescimento absoluto da população trabalhadora, em vez de constituir numa necessidade da indústria moderna. Para Marx, “[...] a acumulação capitalista produz constantemente — e isso em proporção à sua energia e às suas

---

<sup>5</sup> Thomas Robert Malthus (1766 –1834) foi um economista britânico conhecido por sua teoria sobre o controle do crescimento populacional.

dimensões — uma população trabalhadora adicional relativamente supérflua ou subsidiária, ao menos no concernente às necessidades de aproveitamento por parte do capital” (p. 261).

Com o progresso da acumulação há a produção da superpopulação relativa ou a liberação de trabalhadores, devido ao decréscimo proporcional da parte variável do capital em relação à constante. Para Marx, à medida que cresce a força produtiva do trabalho, o capital tende a elevar mais rapidamente a sua oferta de trabalho do que sua demanda de trabalhadores. Isso significa que “O sobretrabalho da parte ocupada da classe trabalhadora engrossa as fileiras de sua reserva”, enquanto a sua reserva faz pressão sobre a parte ocupada, obrigando-a ao sobretrabalho e a se submeter aos ditames do capital. Esse processo condena uma parcela da classe trabalhadora à ociosidade forçada, devido ao sobretrabalho da outra parte e vice-versa, o que o torna um mecanismo de enriquecimento do “capitalista individual e acelera, simultaneamente, a produção do exército industrial de reserva numa escala adequada ao progresso da acumulação social” (MARX, 1996, p. 266-77). Nas palavras de Marx:

O capital age sobre ambos os lados ao mesmo tempo. Se, por um lado, sua acumulação multiplica a demanda de trabalho, por outro multiplica a oferta de trabalhadores mediante sua “liberação”, enquanto, ao mesmo tempo, a pressão dos desocupados força os ocupados a porem mais trabalho em ação, portanto, até certo ponto, torna a oferta de trabalho independente da oferta de trabalhadores (1996, p. 270).

Assim, para Marx, a demanda e a oferta de trabalho são reguladas pela expansão ou contração do exército industrial de reserva, que é determinada pelas alterações processadas no ciclo da indústria moderna. Segundo Marx:

Para a indústria moderna, com seu ciclo decenal e suas fases periódicas, que, além disso, no decorrer da acumulação, são entrecruzadas por oscilações irregulares em sucessão cada vez mais rápida, seria, de fato, uma linda lei a que regulasse a demanda e a oferta de trabalho não pela expansão e contração do capital — portanto, de acordo com suas necessidades momentâneas de valorização, de modo que o mercado ora parece relativamente subsaturado porque o capital se expande, ora novamente supersaturado porque ele se contrai — mas, inversamente, fazendo a dinâmica do capital dependente do movimento do tamanho da população. Este é, no entanto, o dogma econômico (1996, p. 267).

De acordo com Marx, o exército industrial de reserva pressiona o exército ativo de trabalhadores durante os períodos de estagnação e prosperidade média. A superpopulação relativa é,

portanto, o pano de fundo sobre o qual a lei da oferta e da procura de mão-de-obra se movimenta. Ela reduz o raio de ação dessa lei a limites absolutamente condizentes com a avidez de explorar e a paixão por dominar do capital (MARX, 1996, p. 269).

Marx afirma que ela é composta por três formas variadas: líquida, latente e estagnada. A líquida, constituída pelos trabalhadores que, “[...] nos centros das indústrias, fábricas, manufaturas, siderúrgicas, minas etc”. (p. 271), ora são expulsos, ora são empregados em maior proporção. Neste âmbito, a superpopulação líquida existe em forma latente. A superpopulação latente diz respeito à população trabalhadora existente na zona rural onde se desenvolve relação capitalista e surge a necessidade de transferência para as áreas industrializadas. Para Marx:

Essa fonte da superprodução relativa flui, portanto, continuamente. Mas seu fluxo constante para as cidades pressupõe uma contínua superpopulação latente no próprio campo, cujo volume só se torna visível assim que os canais de escoamento se abram excepcionalmente de modo amplo. O trabalhador rural é, por isso, rebaixado para o mínimo do salário e está sempre com um pé no pântano do pauperismo (MARX, 1996, p. 272).

No que se refere à superpopulação relativa na forma estagnada, esta é constituída pelo exército ativo dos trabalhadores, “mas com ocupação completamente irregular” (p. 172). Segundo o autor, tal forma de superpopulação oferece ao capital “um reservatório inesgotável de força de trabalho disponível” (p. 272). Juntamente com essas três formas de superpopulação relativa, embora em formas diferenciadas e em condições diversas, Marx salienta existir outra parte do exército industrial de reserva que vive em total abandono, em extrema privação, isto é, “o mais profundo sedimento da população relativa habita a esfera do pauperismo. Abstraindo vagabundos, delinquentes, prostitutas, em suma, o lumpemproletariado propriamente dito, essa camada social consiste em três categorias” (173). A primeira, constituída por trabalhadores aptos para o trabalho, os quais são absorvidos pelas indústrias no período de crescimento dos negócios, mas que logo são expulsos, constituindo uma massa que se expande em cada momento de crise; a segunda, representada por órfãos e crianças indigentes, candidatos ao exército

industrial de reserva que, em tempos de prosperidade, podem rapidamente ser incorporados ao “exército ativo de trabalhadores”; e a terceira categoria, constituída por degradados, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho, que “[...] sucumbem devido a sua imobilidade, causada pela divisão do trabalho, aqueles que ultrapassam a idade normal de um trabalhador, e finalmente as vítimas da indústria, cujo número cresce com a maquinaria perigosa” (MARX, 1996, p. 273). Nessa perspectiva, Marx afirma que:

O pauperismo constitui o asilo para inválidos do exército ativo de trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva. Sua produção está incluída na produção da superpopulação relativa, sua necessidade na necessidade dela, e ambos constituem uma condição de existência da produção capitalista e do desenvolvimento da riqueza. Ele pertence ao *faux frais* (falsos custos, N. dos T.) da produção capitalista que, no entanto, o capital sabe transferir em grande parte de si mesmo para os ombros da classe trabalhadora e da pequena classe média (1996, p. 273, grifo do autor).

Assim, o exército industrial de reserva e o pauperismo constituem a degradação da classe trabalhadora, que ao capital são elementos essenciais para sua existência e para seu acúmulo de riqueza. De acordo com Marx, “Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e a energia de seu crescimento, portanto, também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva” (MARX, 1996, p. 275). A relação existente entre o desenvolvimento da riqueza, a formação e ampliação de um exército industrial de reserva e o aumento do pauperismo definem o que Marx denominou de *“lei absoluta geral da acumulação do capital”*:

Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. *Essa é a lei absoluta geral, da acumulação capitalista*. Como todas as outras leis, é modificada em sua realização por variegadas circunstâncias, cuja análise não cabe aqui (MARX, 1996, p. 275, grifo do autor).

É, portanto, nas palavras de Marx, um ajustamento necessário para a valorização do capital. Segundo o autor, esse ajustamento corresponde, primeiramente, à formação de um exército industrial de reserva, ou superpopulação relativa; segundo, à “miséria de camadas sempre crescente do exército ativo de trabalhadores” (p. 274); e, por fim, ao peso morto do pauperismo. Esses fatores se colocam como condições necessárias à acumulação capitalista. De acordo com Pimentel, “a pauperização compõe a lógica perversa desse processo de acumulação

capitalista” (2007, p. 50), visto que, se por um lado, tem-se a ampliação da riqueza, por outro, tem-se o pauperismo da classe trabalhadora. Assim, no que se refere ao pauperismo, Pimentel afirma: “a base de sua gênese é essencialmente econômica”. Então,

A acumulação da riqueza num pólo é, portanto, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral no pólo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital (MARX, 1996, p. 275).

Esse é, nas palavras de Marx, o “caráter antagônico da acumulação capitalista” (1996, p. 275). É a partir desse processo contraditório que se estabelece a base da constituição da questão social na sociedade capitalista. Para Pimentel, o fenômeno que se originou do pauperismo “constitui uma das primeiras expressões daquilo que se convencionou denominar ‘questão social’, considerando a dimensão imanente ao conflito de classe no capitalismo, manifesta na desigualdade social” (2007, p. 170). Desse modo, ao mesmo tempo que se tem o progresso das forças produtivas, o desenvolvimento da acumulação capitalista, enfim, o desenvolvimento da sociedade capitalista, tem-se, por outro lado, o aumento das desigualdades sociais e o fenômeno do pauperismo. Concordamos com a autora quando afirma que o pauperismo é a raiz da questão social.

Nesta direção, conforme Costa e Santos (2002), o sistema capitalista havia gerado uma classe operária com suas necessidades não atendidas, resultando numa enorme distância entre suas condições de vida e os interesses da burguesia que a contratava. Entendemos que a não satisfação das necessidades<sup>6</sup> diz respeito ao fato de que a sociedade capitalista não atende às reais necessidades dos indivíduos. Conforme Heller (1986), quando se verifica o desenvolvimento das forças produtivas ocorre a ampliação das necessidades sociais na sociedade capitalista. Entretanto, nessa forma de sociedade as necessidades sociais não correspondem às reais necessidades dos indivíduos, por estarem vinculadas às necessidades puramente econômicas. De acordo com Heller, as necessidades são satisfeitas no meio social e, por isso, são sociais, visto que são resultado das

---

<sup>6</sup> No que se refere ao conceito de necessidades, tomamos como base de fundamentação teórica a Heller, para quem “a necessidade é desejo consciente, aspiração, intenção dirigida em todo momento para certo objeto e que motiva a ação como tal”. Este objeto é um produto social, independentemente do fato de que se trate de mercadorias, e de um modo de vida ou de “outro homem” (1986, p. 170, tradução nossa, original em espanhol).

relações do homem com o meio social e com outros homens. Além disso, elas também são humanas, quando relacionadas à sobrevivência pessoal e social. Desse modo, as necessidades sociais e humanas são postas pelos indivíduos nos seus desejos, percepção ou sensação.

As necessidades sociais são postas primeiramente pelos indivíduos, os quais necessitam do meio social e das relações sociais para satisfazê-las, independentemente de sua classe social. Desse modo, todas as necessidades são sociais; e todas as necessidades sociais são humanas<sup>7</sup>, postas por cada indivíduo. Cada indivíduo faz parte de uma sociedade, assim, a necessidade social é a necessidades do conjunto de uma determinada sociedade. Com isso, entendemos que a necessidade social é algo mais geral e mais complexo do que a satisfação de necessidades pessoais.

Nesse sentido, Heller destaca que a necessidade social é um conceito complexo distinto da mera carência material. Na sociedade capitalista esta necessidade social se reduz à concepção de necessidade no aspecto econômico, material; isso significa dizer que é um caráter alienante posto pela sociedade capitalista. Portanto, esta sociedade não possibilita a satisfação de todas as necessidades dos sujeitos e, por conseguinte, à sua humanização, pois as necessidades sociais são reduzidas para satisfazer as necessidades de valorização e acumulação do capital.

Para melhor entendimento acerca desse limite da necessidade social na sociedade capitalista, Heller se baseia na contradição da sociedade capitalista para demonstrar esse limite. Segundo a autora, com o desenvolvimento das forças produtivas houve uma ampliação das necessidades sociais, proporcional à ampliação da produção de mercadoria. Isso significou para o trabalhador seu

---

<sup>7</sup> No entanto, Heller assevera que as necessidades humanas na sociedade capitalista adquirem um caráter alienante. Com isso Heller (1986) assinala que há dois tipos de necessidades humanas: as “necessidades humanas não alienadas” e as “necessidades humanas alienadas”. As necessidades humanas não alienadas têm um caráter “*qualitativo*”, em que “seu desenvolvimento não se distingue por uma acumulação quase infinita de objetos úteis para a satisfação das necessidades, mas pela evolução de sua multilateralidade, a qual Marx chamou de sua ‘riqueza’” (p. 171). Ao contrário disso, as necessidades humanas alienadas têm uma característica “*quantitativa*”, ao passo que o processo de acumulação é praticamente infinito. Isso significa que dificilmente encontraremos o ponto em que atingem o nível de saturação; assim, temos as “necessidades quantitativas-alienadas”, tais como: necessidades de poder, dinheiro e posse. É, portanto, uma “acumulação infinita induzida pelos requisitos qualitativos para seu domínio progressivo” (HELLER, 1986, p. 172, tradução nossa).

empobrecimento, isto é, quanto mais riqueza a classe trabalhadora produzia, tanto mais pobre ele ficava, tanto mais se tornava impossível a satisfação de suas reais necessidades. Conforme Costa e Santos (2002), para o capitalista a produção só se realiza se for lucrativa, ou seja, os valores de uso são produzidos só enquanto portadores de valores de troca. Além disso, a produção do capital impõe produzir uma mercadoria cujo valor seja mais alto que a soma dos valores das mercadorias exigidas para produzi-la, de modo que produz não só valor, como também mais-valia, sendo sua fonte central o trabalho humano. As condições utilizadas para a produção da mais-valia resultaram na degradação do trabalhador, tanto do ponto de vista físico, quanto moral e psicológico.

Nessa direção, para Heller (1986), na sociedade capitalista a mercadoria é um determinante à satisfação das necessidades, sejam elas originária do “estômago ou da fantasia” (HELLER, 1986, p. 21, tradução nossa). Segundo a autora, a satisfação da necessidade constitui uma condição *sine qua non* para qualquer mercadoria. Não existe, portanto, nenhum valor de troca sem o valor de uso (satisfação de necessidades), porém, existe valor de uso (bens) sem valor de troca. Quando que o trabalhador vende ao capitalista sua força de trabalho, este é, para Heller, o valor de uso (p. 22).

A riqueza material advinda do processo de produção e acumulação do modo de produção capitalista que aqui analisamos, em vez de servir às necessidades do trabalhador, direciona-se a responder às necessidades extraeconômicas. É nesse sentido que as necessidades são reduzidas ao aspecto econômico. Assim, a produção de mercadoria não tem como fim responder às necessidades humanas não alienadas, mas sim à valorização do capital, isto é, na produção da mais-valia; em contrapartida, gera trabalhadores cada vez mais pobres, sem suas necessidades humanas atendidas. Heller (1986, p. 24, tradução nossa, grifo da autora) destaca que “As necessidades do trabalhador surgem como *limites* da riqueza e analisadas como tais. Mas, ao mesmo tempo, a necessidade que se manifesta na forma de demanda solvente é uma força motriz e um meio de desenvolvimento industrial”. Ao contrário disso, Heller assevera que Marx, nos *Manuscritos econômico-filosóficos de 1844*, deixa claro que necessidade “é um conceito extraeconômico e, portanto, histórico, filosófico e antropológico, no qual o bem-estar dos homens está acima dos

interesses do capital” (HELLER, 1986, *apud* AMORIM, 2010, p. 27). Assim, na opinião de Marx, segundo Heller, a redução da concepção de necessidade a necessidade econômica constitui uma expressão da alienação capitalista das necessidades, em uma sociedade na qual o fim da produção não está direcionado para a satisfação das necessidades do trabalhador, mas para a valorização do capital, e em que o sistema de necessidades está baseado no mercado, sob a forma de demanda solvente.

Logo, o papel do sistema de necessidades sociais na sociedade capitalista é manter e reproduzir a ordem social. Isso significa que no capitalismo o sistema de necessidades é reduzido ao âmbito econômico e as necessidades são limitadas às necessidades da ordem burguesa (HELLER, 1986). Entendemos que na sociedade capitalista as necessidades são reduzidas às necessidades puramente econômicas; assim, a produção é destinada à valorização do capital, e não às reais necessidades humanas, visto que a sociedade capitalista produz mais do que necessita, não para prover as necessidades dos indivíduos, mas para obter o lucro.

Esta contradição põe em destaque o fenômeno do pauperismo, que “irá compor uma quadro de desigualdades sociais” (PIMENTEL, 2007, p. 157), considerado como a primeira expressão da questão social. Desse modo, nessa sociedade as necessidades sociais, que aqui entendemos como de classes, são transmutadas em necessidades materiais, que o capital vai atender sob a forma de demandas sociais. As necessidades sociais são fundantes das demandas sociais da ordem capitalista. As demandas sociais são condicionadas pela relação das classes antagônicas entre si por sua respectiva condição econômica. Conforme Heller *apud* Amorim:

É por isso que as demandas sociais se referem a uma magnitude de determinadas necessidades sociais, que, no capitalismo, requerem para a sua satisfação a existência no mercado de trabalho de uma determinada quantidade de bens materiais, de mercadorias, de serviços, de atividades. Isso significa que as necessidades sociais se manifestam nas demandas sociais reduzidas às exigências econômicas de consumo no mercado capitalista. Contudo, visto que parte da classe trabalhadora que constitui a massa “sobrante” dessa sociedade não tem como consumir no mercado capitalista, alguém tem de consumir para ela, com a finalidade de atender a suas demandas imediatas, ao mesmo tempo, e principalmente, que responde às exigências rentáveis da acumulação capitalista. Esse alguém é o Estado que, na fase monopolista do capitalismo, responde a tais funções como elemento primordial para que o capital continue progredindo, livre de ameaças (2010, p. 46).

As demandas sociais geradas pelas necessidades sociais, na sociedade capitalista, são necessidades referentes às classes sociais fundamentais (capitalista e trabalhadora), logo, são antagônicas e contraditórias. Tais demandas, por serem originadas pelas necessidades sociais, são reduzidas ao aspecto econômico que, para tanto, necessitou de um mercado, de serviços, bens materiais, etc, para sua satisfação. Para tal entendimento, é necessário fazermos menção às demandas da classe trabalhadora.

No que se refere às demandas sociais específicas da classe trabalhadora, estas se evidenciaram no momento em que esta classe, desprovida de suas condições materiais para se realizar objetivamente nos seus meios de subsistência, revolta-se politicamente, ameaçando a estabilidade da ordem burguesa. Portanto, devido à pauperização massiva da classe trabalhadora e aos desdobramentos políticos e sociais, a classe trabalhadora reivindica melhores condições de vida e de trabalho. Nesse sentido, conforme Pimentel (2007), é posta a dimensão política da questão social, colocando em ameaça a ordem burguesa, o que resulta em respostas sociais para atender a algumas demandas sociais do trabalho, bem como aos interesses do capital. Analisando a dimensão política da questão social, a autora assinala que:

A “questão social” originalmente expressa no empobrecimento do trabalhador tem suas bases reais na economia capitalista. Politicamente, passa a ser reconhecida como problema na medida em que os indivíduos empobrecidos se organizam, oferecendo resistência às más condições de existência decorrentes de sua condição de trabalhadores. Nesse cenário, o movimento socialista dá o tom ao caráter reivindicatório do operariado europeu, que empreende a luta contra condições opressivas de vida e de trabalho, tendo por suporte a demanda pela satisfação de carências materiais, consideradas sob o aspecto da natureza material e moral. No percurso do desenvolvimento de um capitalismo atravessado por lutas sociais entre capital e trabalho, constituem-se respostas sociais mediadas ora por determinadas organizações sociais, ora pelo Estado, num processo impulsionado pelo movimento de reprodução do capital (PIMENTEL, 2007, p. 170).

Devido à pauperização da classe trabalhadora e à não satisfação de suas necessidades de sobrevivência, iniciou-se um processo reivindicativo por melhores condições de vida e de trabalho, tendo “por suporte a demanda pela satisfação de carências materiais” (PIMENTEL, 2007, p. 170). Isso se põe em concordância com o que salientamos anteriormente, que as necessidades sociais (de classe) reduzidas às necessidades puramente econômicas, no capitalismo, originam as demandas

sociais (HELLER, 1986). No que se refere às demandas sociais da classe trabalhadora, estas também serão reduzidas apenas ao seu aspecto econômico-material. Portanto, entendemos com Heller e Pimentel que é a partir desse processo que se põe a condição econômica das demandas sociais. Assim, conforme a citação acima, as demandas em um dado momento histórico foram alvo de resposta de organizações sociais e posteriormente foram enfrentadas pelo Estado<sup>8</sup>, impulsionado pelo movimento de reprodução do capital.

Antes de se evidenciar o aspecto político da questão social, ela era alvo de intervenção da Igreja Católica e da burguesia, através de práticas filantrópicas, de cunho moralizador, mediante instituições assistencialistas. A questão social era vista “como problema cuja resposta não se enquadra na estrutura do Estado, visto que a burguesia se inspirava nas doutrinas liberais, avessas a qualquer intervenção do Estado nos assuntos sociais” (COSTA; SANTOS 2006, p. 10). Portanto, o Estado apenas agia no intuito de fornecer condições necessárias para o desenvolvimento econômico da sociedade, a base legal para o mercado desenvolver-se, e sua intervenção sobre a questão social se dava por medidas emergenciais e pontuais, com vistas a proteger os ciclos de acumulação do capital.

É somente quando se evidencia o aspecto político da questão social, derivada do conflito entre as classes antagônicas, que surgem novas demandas sociais requeridas pela classe trabalhadora. Nesse contexto, tais demandas serão alvo da intervenção do Estado no capitalismo monopolista. Desse modo, o Estado institucionaliza algumas demandas sociais e, assim, enfrenta a questão social a partir de suas expressões. Entendemos que ao reconhecer e institucionalizar algumas demandas sociais, o Estado responde a algumas reivindicações da classe trabalhadora, ao mesmo tempo que atende aos interesses do capital através das políticas sociais, viabilizando serviços sociais.

No capitalismo monopolista, momento em que se reconhecem as demandas sociais, põe-se a necessidade de um mercado, de uma determinada quantidade de bens materiais, de mercadorias e serviços, etc. para serem satisfeitas. Assim, o

---

<sup>8</sup> Retornaremos a essa discussão no próximo item. Aqui faremos uma breve menção, necessária para entendermos a concepção de demandas sociais e demandas institucionais.

Estado institucionaliza algumas demandas e dá origem às políticas sociais, que se apresentam como uma mediação entre as demandas sociais.

Por conseguinte, Heller afirma que a institucionalização das demandas sociais pelo aparelho governamental expressa uma das formas de satisfação social de necessidades, “unicamente *suscetíveis de satisfação* mediante a criação de *instituições sociais* relativas a elas” (1986, p. 84, grifo da autora). Isso significa dizer que o homem possui necessidades não só produzidas socialmente, mas também necessidades passíveis de satisfação apenas através de instituições. O mesmo acontece, de acordo com a autora, com a satisfação das necessidades de aprender e de proteger a saúde, além de outras necessidades culturais e das necessidades da comunidade. Heller assevera que as necessidades sociais referentes às demandas são meras aparências das reais necessidades da classe trabalhadora. Para a classe trabalhadora põe-se a discrepância entre a "necessidade social" (p. 81), que se manifesta na forma de demanda efetiva, e as suas “reais” necessidades sociais, já que estas últimas não são só quantitativamente superiores à primeira, como também contêm necessidades concretas de distintos tipos.

Em síntese, o Estado institucionaliza algumas demandas sociais a partir de políticas sociais de educação, saúde, habitação etc. e assim responde à questão social de modo fragmentado e parcializado a partir de suas expressões. Institucionaliza-se, então, a demanda social (mais geral), e dentro de cada instituição (de educação, saúde, assistência social etc) aparecem necessidades sociais que serão atendidas sob a forma de demandas institucionais correspondentes aos serviços sociais oferecidos pela instituição. Isso significa que as demandas institucionais são canais de reconhecimento e legitimidade das demandas sociais. Podemos citar como exemplo de distinção entre demanda social de demanda institucional: a formação da demanda por educação escolar, que com o agravamento da questão social passa a ser um dos pontos reivindicados pela classe trabalhadora à educação escolarizada, a qual será institucionalizada respondendo à reivindicação, ao mesmo tempo que responde aos interesses dominantes. Será, portanto, institucionalizada a partir da política social de educação. Na instituição apareceram outras demandas (institucionais), a exemplo da demanda por educação

primária, a demanda de evasão escolar, a demanda de alfabetização, etc<sup>9</sup>. Assim, as demandas institucionais (“vinculadas à ideologia dominante e às contradições do capitalismo” AMORIM, 2010, p. 115) são diferentes das demandas sociais, visto que o que é demandado pela instituição é mais reduzido do que a demanda social. Ambas as demandas são de classe, embora no âmbito da instituição apareçam como sendo de todas as classes, e não como produzidas/criadas a partir do confronto/antagonismo entre elas.

Por fim, vimos na “Lei Geral da Acumulação Capitalista” que o processo de pauperização da classe trabalhadora é uma condição necessária à acumulação do capital, portanto, “uma condição de existência do modo de produção capitalista” (MARX, 1996, p. 263). Assim, entendemos que o pauperismo “constitui uma das primeiras expressões daquilo que se convencionou denominar ‘questão social” (PIMENTEL, 2007, p. 170). Nesse momento ocorre o desenvolvimento das forças produtivas, resultando na ampliação das necessidades sociais reduzidas à concepção econômica. Dessa forma no capitalismo as necessidades sociais foram reconhecidas através das demandas sociais referente às classes sociais antagônicas.

No que se refere às demandas específicas da classe trabalhadora, estas se evidenciaram no momento em que esta classe, desprovida de suas condições materiais para se realizarem objetivamente nos seus meios de subsistência, revoltou-se, ameaçando a ordem burguesa. Essa questão pôs em destaque a dimensão política da questão social; assim, algumas demandas sociais (como educação, saúde, habitação etc.) foram institucionalizadas pelo Estado mediante as políticas sociais, respondendo aos interesses de reprodução do capital.

No próximo item, analisaremos a dimensão política da questão social, a fim de recuperar as distintas formas que o Estado incorpora no tratamento da questão social, que no capitalismo monopolista irá institucionalizar algumas demandas. Para tanto, buscaremos entender a funcionalidade das políticas sociais.

---

<sup>9</sup> Esta discussão será retomada na 2ª seção deste estudo, especificamente, no item 2.2.

## 1.2 Institucionalização das Demandas Sociais no Capitalismo Monopolista

Vimos no item anterior que, devido ao desenvolvimento das forças produtivas, foram postas cada vez mais necessidades sociais, entretanto, tais necessidades não satisfazem as reais necessidades dos indivíduos, visto que elas são reduzidas ao aspecto puramente econômico. Essa contradição põe em destaque o fenômeno do pauperismo, que “irá compor um quadro de desigualdades sociais” (PIMENTEL, 2007, p. 157), considerado como a primeira expressão da questão social. Entendemos as necessidades sociais como fundantes das demandas sociais da ordem capitalista. As demandas sociais são condicionadas pela relação das classes antagônicas entre si, por suas respectivas condições econômicas.

Neste item abordaremos a dimensão política da questão social, considerando que com o processo de agravamento da desigualdade social e o pauperismo, a classe trabalhadora inicia um processo de mobilização e luta por melhores condições de vida e de trabalho, ameaçando a ordem societária. Nesse momento, o Estado capitalista se refuncionaliza para responder às demandas da ordem societária e institucionaliza algumas demandas da classe trabalhadora. Para tanto, faremos menção à questão social e ao Estado no capitalismo concorrencial e monopolista.

Para Behring e Boschetti (2007), no capitalismo concorrencial, no século XIX, o pauperismo se colocava como alvo de intervenção do Estado, ao lado da caridade privada e de ações filantrópicas acionadas pelo patronato e pela Igreja Católica. Essas iniciativas sociais se viabilizavam no sentido de amenizar as profundas contradições desencadeadas pelo desenvolvimento do capitalismo, engendrado no final do século XVIII. Nesse período, as ações privadas de caridade, de cunho filantrópico, e algumas iniciativas pontuais com características assistenciais são identificadas pelas autoras como “*plataformas das políticas sociais*”. As mais destacadas são as leis inglesas do período que antecedeu a Revolução Industrial: Estatuto dos Trabalhadores (1349); Lei dos Pobres elisabetana (1531 e 1601);

*Speenhamland Act* (1795)<sup>10</sup>; Nova Lei dos Pobres (*Poor Law Amendment Act*) (1834); dentre outras. Assim,

essas regulamentações, que se espalharam pela Europa no período que antecedeu a Revolução Industrial, tinham alguns fundamentos comuns: estabelecer o imperativo do trabalho a todos que dependiam de sua força de trabalho para sobreviver; obrigar o pobre a aceitar qualquer trabalho que lhe fosse oferecido; regular a remuneração do trabalho, de modo que o trabalhador pobre não poderia negociar formas de remuneração; proibir a mendicância dos pobres válidos, obrigando-os a se submeter aos trabalhos “oferecidos”. (CASTEL, 1998, *apud* BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 48).

De acordo com as autoras, “essas legislações estabeleciam um ‘código coercitivo do trabalho’ e seu caráter era punitivo e repressivo [...]” (BEHRING & BOSCHETTI, 2007, p. 48). Tinham como princípio “obrigar o pobre a aceitar qualquer trabalho que lhe fosse oferecido” (p. 48), e as ações assistenciais tinha como finalidade induzir os trabalhadores a se manterem por meio de seu trabalho. As ações assistenciais nesse período eram garantidas via auxílios mínimos aos pobres reclusos nas *Workhouses* (casas de trabalho). Conforme Behring e Boschetti (2007), os pobres eram selecionados como pobres “merecedores” (aqueles comprovadamente incapazes de trabalhar e alguns adultos capazes, considerados pela moral da época como pobres merecedores, em geral nobres empobrecidos), e pobres “não merecedores” (todos que possuíam capacidade, ainda que mínima, para desenvolver qualquer tipo de atividade laborativa). Os auxílios eram prestados e esses indivíduos como forma de ajuda, de assistência minimalista e restritiva, fundamentada pelo dever moral e cristão, portanto, desvinculados da perspectiva de direito. Assim, de acordo com as autoras, as legislações sociais pré-capitalistas possuíam um caráter punitivo, restritivo e agiam na interseção da assistência social.

Das leis anteriormente citadas, destacamos esta Nova Lei dos Pobres de 1834 aprovada pelo parlamento inglês. De acordo com a lei, todos os subsídios “em dinheiro ou *in natura*, foram suprimidos; a única assistência resumiu-se ao acolhimento nas casas de trabalho (*workhouses*), imediatamente expandidas por todos os lados” (ENGELS, 2008, p. 318).

---

<sup>10</sup> Conforme Behring e Boschetti (2007), a *Speenhamland* garantia assistência social a empregados que recebessem abaixo de determinado rendimento e exigia como contrapartida a fixação do trabalhador pois proibia a mobilidade geográfica da mão de obra (p. 29).

Essas legislações marcaram o predomínio, no capitalismo, do primado liberal do trabalho como fonte única e exclusiva de renda, e relegaram a já limitada assistência aos pobres ao domínio da filantropia. Portanto, no período do capitalismo concorrencial se repugna qualquer controle estatal. Conforme Engels (2008),

o Estado aparece-lhe como um estorvo: seu ideal seria operar numa ordem social privada de Estado, na qual cada um pudesse explorar livremente o próximo, [...]. Mas como não se pode dispensar o Estado, já que não teria como conter o proletariado sem ele, a burguesia utiliza-o contra a classe operária, ao mesmo tempo em que procura, na medida do possível, afastá-lo de seus próprios negócios (p. 309).

Nesse período a questão social era encarada “como problema cuja resposta não se enquadra na estrutura do Estado, visto que a burguesia se inspirava nas doutrinas liberais, avessas a qualquer intervenção do Estado nos assuntos sociais” (COSTA; SANTOS, 2002, p. 10). Portanto, o Estado apenas agia no intuito de fornecer condições necessárias para o desenvolvimento econômico da sociedade, a base legal para o mercado se desenvolver, e sua intervenção sobre a questão social se dava por medidas emergenciais e pontuais, com vistas a proteger os ciclos de acumulação do capital.

É durante os fins do século XIX e início do século XX que se assinala o estágio do capitalismo imperialista, que alguns teóricos denominam de capitalismo monopolista. De acordo com Netto e Braz (2011), o elemento característico do imperialismo é o crescimento do excedente econômico, isto é, da massa de mais-valia, explicável pelo grau de concentração e centralização do capital. A partir dessas considerações, é necessário retomarmos o que foi discutido no item anterior, visto que é a partir desse processo que se formou o chamado “*exército industrial de reserva*” ou “*superpopulação relativa*”. O exército industrial de reserva e o pauperismo constituem a degradação da classe trabalhadora, que para o capital são elementos essenciais à sua existência e ao acúmulo de riqueza. De acordo com Marx, “Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e a energia de seu crescimento, portanto também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva” (MARX, 1996, p. 275). O desenvolvimento da riqueza, a formação e a ampliação de um exército industrial de reserva puseram em evidência o pauperismo, o que se constitui como base material da questão social. No capitalismo monopolista a

questão social será reconhecida a partir de sua dimensão política. Assim, afirma Mota (2000):

a materialização da questão social, enquanto ambiente político de intervenção das classes e do Estado, é originária do capitalismo monopolista, da constituição da sociedade urbano-industrial e da consolidação da intervenção do Estado na administração das desigualdades sociais (p. 3).

Para Netto (2011), o capitalismo monopolista recoloca em patamar mais alto o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade históricas, todos eles desvelados pela crítica marxiana, o que requer a refuncionalização do Estado.

De fato, o imperialismo levou à refuncionalização do Estado: sua intervenção na economia, direcionada para assegurar os superlucros dos monopólios, visa preservar as condições externas da produção e da acumulação capitalista, mas implica ainda uma intervenção direta e continua na dinâmica econômica desde o seu próprio interior, através de funções econômicas diretas e indiretas (NETTO; BRAZ, 2011, p. 213).

O Estado sempre interveio no processo econômico capitalista, em suas várias fases. Porém, com o ingresso no estágio monopolista, sua intervenção muda de forma funcional e estrutural. Isso significa que a função do Estado no capitalismo concorrencial – preservar a propriedade privada – será mantida e somada à nova função do capitalismo no seu estágio monopolista: garantir os superlucros dos monopólios. Juntamente com essas funções, no capitalismo monopolista o Estado garantirá a preservação física da força de trabalho ameaçada pela superexploração. Sobre isso, Netto (2011) assevera que,

no capitalismo concorrencial, a intervenção do estatal sobre as sequelas da exploração da força de trabalho respondia básica e coercivamente às lutas das massas exploradas ou à necessidade de preservar o conjunto de relações pertinentes à propriedade privada burguesa como um todo [...]; no capitalismo monopolista, *a preservação e o controle contínuos* da força de trabalho, ocupada e excedente, é *uma função estatal de primeira ordem*. [...] está condicionada [...] às enormes dificuldades que a reprodução capitalista encontra na malha de óbices à valorização do capital no marco do monopólio (p. 26, grifo do autor).

Como se observa, o Estado intervinha em situações pontuais, de forma emergencial e episódica. No capitalismo monopolista, além de preservar as condições externas da produção capitalista, a intervenção do Estado se direciona para a organização e a dinâmica econômica, e de forma contínua e sistemática.

Nesse estágio do capitalismo, as funções políticas do Estado se fundem com as suas funções econômicas.

O capitalismo monopolista potencializa as contradições já existentes no estágio do capitalismo concorrencial e coloca em evidência novas contradições e antagonismos. Diante disso, torna-se importante destacar vários fenômenos que a organização monopólica introduz na dinâmica da economia e da sociedade: aumentam-se os preços das mercadorias, elevam-se as taxas de lucro, introduzem-se novas tecnologias, dentre outros. Esses fenômenos são constituintes de um sistema contraditório, pois ao mesmo tempo que o capitalismo acumula riquezas por parte do capitalista, gera miséria quando pauperiza e degrada o trabalhador, ou seja, é um processo baseado no acúmulo dos lucros e que resulta na expansão da pobreza, gerando problemas sociais, expressões da chamada questão social.

Portanto, destaca-se o agravamento do pauperismo que atinge diretamente a classe trabalhadora. Devido as suas péssimas condições de vida e de trabalho, esta classe inicia um processo de reivindicação por melhores condições de vida e de trabalho, o que ameaça a existência da estrutura social. Com esse processo se explicita o aspecto político da questão social (PIMENTEL, 2007), ao que o Estado responde institucionalizando e regulamentando algumas demandas sociais da classe trabalhadora, como forma de responder à acumulação capitalista.

Conforme Netto (2011), as respostas às demandas da classe trabalhadora, por parte do Estado, também são funcionais ao monopólio, na medida em que viabilizam a garantia de superlucros. Essas respostas são dadas devido à mobilização do conjunto dos trabalhadores. Nesse momento em que o Estado capturado pelo monopólio busca legitimidade política, este responde a algumas demandas da classe trabalhadora, enquanto é tensionado pelas exigências da ordem monopólica e pelos conflitos gerados na sociedade.

Nessa direção, o Estado enfrenta a questão social a partir de suas expressões, por meio de políticas sociais. Portanto, é através da política social que o Estado procurará intervir nas expressões da questão social, fragmentando-a e

parcializando-a, convertendo-a em problemáticas particulares<sup>11</sup>, como: o desemprego, a fome, a carência habitacional, o acidente de trabalho, a falta de educação escolar, a incapacidade física. Nesse sentido, a política social deve constituir-se em políticas sociais. De acordo com Netto (2011),

A funcionalidade da política social no âmbito do capitalismo monopolista [...], não equivale a verificá-la como uma “decorrência natural” do Estado burguês capturado pelo monopólio. A vigência deste apenas coloca a sua possibilidade – sua concretização, como sugerimos, é variável, nomeadamente as lutas de classes. Não há dúvidas de que as políticas sociais decorrem fundamentalmente da capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto dos trabalhadores, a que o Estado, por vez, responde com antecipações estratégicas. Entretanto, a dinâmica das políticas sociais está longe de esgotar-se numa tensão bipolar – segmentos da sociedade demandantes/Estado burguesa no capitalismo monopolista. De fato, elas são resultantes extremamente complexas de um complicado jogo em que protagonistas e demandas estão atravessados por contradições, confrontos e conflitos (p. 33).

Concordamos com a citação acima, quando afirma que as políticas sociais no capitalismo monopolista não decorrem de um movimento natural, pois as políticas são resultantes do jogo contraditório desta sociedade, que ao passo que reconhece algumas demandas da classe trabalhadora, por outro atinge a questão social a partir de suas refrações, respondendo por meio de políticas sociais. Portanto, será através das políticas sociais, enquanto instâncias mediadoras entre demandas sociais e a sua institucionalização, através dos serviços sociais, que o Estado no capitalismo monopolista responderá às expressões da questão social, atendendo a algumas das demandas da ordem monopólica. Nesta forma de sociedade o enfrentamento da questão social não pode ser diferente no âmbito do Estado, visto que há uma impossibilidade de essa instância responder a todas as demandas da classe trabalhadora, o que colocaria em evidência a contradição desta sociedade. Marx assevera que há uma relação de dependência<sup>12</sup> ontológica do Estado com a sociedade civil, esta composta pelas classes sociais antagônicas, tendo o Estado sua raiz no antagonismo das classes. Para o autor,

---

<sup>11</sup> Sobre a conversão da “questão social” em problemas individuais, ver o item 1.2. Problemas sociais: entre o “público” e o “privado”, do Capítulo As condições histórico-sociais da emergência do Serviço Social, do livro *Capitalismo Monopolista e Serviço Social* (NETTO, 2011).

<sup>12</sup> A dependência a que Marx se refere é de caráter ontológico, isto é, expressa uma relação entre fundante e fundado em nível do ser (MARX, 2010, p. 21).

O Estado e a organização da sociedade não são, do ponto de vista político, duas coisas diferentes. O Estado é o ordenamento da sociedade. [...] repousa sobre essa contradição. Ele repousa sobre a contradição entre vida pública e privada, sobre a contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares (MARX, 2010, p. 20).

Devido à relação de dependência ontológica do Estado para com a sociedade civil, esta instância é impotente em face das contradições geradas pelo antagonismo das classes sociais que compõem a sociedade civil e, que fazem parte dela. Assim, o Estado é impotente ante a contradição entre público e privado, pois não foi criado para eliminá-la, mas para administrar os conflitos.

Marx assevera que se o Estado quisesse eliminar a impotência de sua administração, “teria que acabar com a atual vida privada. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela” (2010, p. 23). Portanto, o Estado existe a partir de uma contradição; assim, ele não pode revelar as causas dos males, visto que, como salientamos em linhas atrás, colocaria em evidência a face destrutiva da sociedade burguesa. Em suas palavras, “teria como consequência a identificação da própria burguesia como responsável fundamental pelos males sociais” (MARX, 2010, p. 16). Dessa forma, os males sociais fazem parte da essência desta sociedade. Conforme Marx,

a degradação da vida dos trabalhadores não é um simples defeito de percurso, é o resultado ineliminável da forma das relações sociais de trabalho. Ora, na medida em que o Estado é um instrumento de reprodução dessas relações sociais, é-lhe vedada a possibilidade de tomar medidas que eliminem os problemas sociais. Sua atividade só pode ser *formal e negativa*, uma vez que exatamente lá, onde começa a vida civil e o seu trabalho, cessa o seu poder, [...] frente às consequências que brotam da natureza associal dessa vida civil [...] a *impotência é a lei natural da administração* (2010, p. 22-23, grifo do autor).

O Estado não admite a essência dos males sociais e procura em “leis da natureza” os motivos para a sua existência, isto é, os males sociais seriam algo natural, que o homem não pode comandar, e independente dele, ou da “ineficiência da administração que depende dele” (MARX, 2010, p. 23). Como não pode identificar os fundamentos dos males sociais, o Estado toma medidas paliativas para seu enfrentamento. Nesse sentido, os leitores devem localizar nas “Glosas” a perspectiva que move esta sociedade, os equívocos da teoria política e social na reflexão do Estado e dos problemas sociais. Não é coincidência que em nossos dias, o Estado reconhece e institucionaliza algumas demandas da classe trabalhadora,

assegurando direitos sociais. Responde aos problemas sociais por meio das políticas sociais de caráter focalista, fragmentada, paliativa, procurando enfrentar os males sociais a partir de medidas de administração e assistência.

O Estado, baseado nesta concepção, assumiu ao longo da história diversas formas (imperialista, constitucionalista, democrática, absolutista etc.), entretanto, sua essência é a mesma: “instrumento de reprodução dos interesses das classes dominantes, portanto, um instrumento de opressão de classe” (idem, p. 22). Independentemente de sua forma de enfrentamento aos “males sociais”, sua essência é a mesma. Nessa direção, Netto (2011) salienta que as expressões imediatas da questão social e o tratamento conferido pelas políticas sociais contribuem para obscurecer a sua qualificação enquanto problemática inerente à totalidade e à dinâmica social capitalista – resultante da contradição entre capital/trabalho. A problemática questão social, atacada em suas refrações, passa a ser analisada com base na “categorização” dos problemas sociais e dos sujeitos vulnerabilizados, que demandam pela suposta “autonomia” a intervenção limitada à referência de integração social.

A consolidação das políticas sociais nos países capitalistas centrais ocorre lentamente no período depressivo, que se estende de 1914 a 1939, tensionada pelas reivindicações dos trabalhadores e pelas exigências burguesas para contornar as crises econômicas e políticas. Sua generalização ocorre no início do período de expansão, após a Segunda Guerra Mundial<sup>13</sup>, “o qual teve como substrato a própria guerra e o fascismo, e segue até os fins da década de 1960” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 69). É nesse período que o capital disseminou o padrão de produção fordista<sup>14</sup> junto ao modelo intervencionista de Estado nos anos 1930. Trata-se aqui do denominado Estado de Bem-Estar Social, também conhecido como

---

<sup>13</sup> Segunda Guerra Mundial – período de 1939-1945.

<sup>14</sup> O fordismo, assim denominado por ter sido implantado pioneiramente na indústria automobilística Ford, caracterizou-se pela produção homogênea, verticalizada e massiva de mercadorias. Esse sistema tem como princípios a máxima racionalização das operações, o combate aos desperdícios, a intensificação das formas de exploração e a primazia pela concentração do processo produtivo no interior da própria indústria, de acordo com os princípios da “gerência científica” de Taylor. Tal padrão produtivo emergiu nos países de capitalismo avançado juntamente com o modelo de Bem-Estar Social do Estado, o que garantiu de alguma forma a adesão da força de trabalho às condições alienantes de trabalho exigidas por essa forma de organização da produção. (ANTUNES, 1999; GOUNET, 1999).

*Welfare State*<sup>15</sup>. Esse modelo diz respeito a um tipo de organização política e econômica que colocava o Estado como o grande promotor e defensor do social e organizador da economia. Nessa fase, o Estado é compelido a atuar como agente regulamentador da vida social, política e econômica do país, de modo a garantir serviços públicos e proteção à população.

Tal modelo de Estado emergiu como resposta capitalista ao período de Grande Depressão, deflagrado com a crise de 1929<sup>16</sup>-1932, momento em que o Estado teve de assumir novos papéis e funções no processo de produção e no trabalho. Nesse período, há uma consolidação e expansão das políticas sociais públicas nos países europeus até meados dos anos 1970, tendo como característica a intervenção do Estado nas esferas, econômica, política e social.

De acordo com Behring e Boschetti (2007), com a Depressão de 1929-1932 e os efeitos da Segunda Guerra Mundial, houve a necessidade de regulação estatal para seu enfrentamento. E isso só foi possível pela conjugação de alguns fatores, como: 1) o estabelecimento de políticas keynesianas<sup>17</sup> com vistas a gerar pleno emprego e crescimento econômico num mercado capitalista liberal; 2) a instituição de serviços e políticas sociais com vistas a criar demanda e ampliar o mercado de consumo; e 3) um amplo acordo entre esquerda e direita, entre capital e trabalho.

Conforme Behring e Boschetti (2007), para Keynes, “cabe ao Estado o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem nos períodos de depressão como estímulos à economia” (p. 85). Além disso, o keynesianismo agregou o pacto fordista, que possibilitou um período de expansão, com altas taxas de lucro e ganhos de produtividade do trabalho, e políticas sociais para os

---

<sup>15</sup> Tais políticas sociais se desenvolveram em alguns países da Europa e dos Estados Unidos. As soluções para a crise se darão no sentido de reativar o emprego e o consumo, daí a importância do fundo público e da guerra.

<sup>16</sup> A crise de 1929 corresponde à grave crise de superprodução capitalista que teve como marco a quebra da bolsa de Nova Iorque, em 29 de outubro de 1929. Iniciada nos Estados Unidos, seus efeitos sobre a economia mundial foram devastadores.

<sup>17</sup> Preocupado em encontrar respostas à crise de 1929, John Maynard Keynes (1883-1946) defendeu a intervenção estatal com vistas a reativar a produção. Isso significa uma maior intervenção do Estado na economia, em sintonia com o ponto de vista dos fundamentos econômicos, com as saídas pragmáticas do período – o *New Deal* e o nazi-fascismo (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 83).

trabalhadores, que durou de 1940 até 1970. Esse período foi chamado de “anos de ouro” ou “as três décadas gloriosas” do capitalismo. Esse conjunto de determinações resultou na possibilidade político-econômica e histórica do *Welfare State*.

Portanto, foi mediante a dimensão política da questão social que as demandas sociais da classe trabalhadora foram institucionalizadas pelo Estado, através das políticas de Educação, Saúde, Habitação, Seguridade Social etc. Cabe destacar que a intervenção nas refrações da questão social via políticas públicas é voltada para assegurar as condições adequadas ao desenvolvimento monopolista. De acordo com Netto (2011),

a funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho – ocupada, mediante a regulação das relações capitalistas/trabalhadores; lançada no exército industrial de reserva, através dos sistemas de seguro social. Os sistemas de previdência social (aposentadoria e pensões), por seu turno, não atendem apenas a estas exigências: são instrumentos para contrarrestar a tendência ao subconsumo, para oferecer ao Estado massas de recursos que doutra forma estariam pulverizados [...]. **As políticas educacionais (muito especificamente as dirigidas para o trabalho, de cunho “profissionalizante”) e os programas de qualificação técnico-científica (vinculados aos grandes projetos de investigação e pesquisa) oferecem ao capital monopolista recursos humanos cuja socialização elementar é feita à custa do conjunto da sociedade [...]**<sup>18</sup>. As políticas setoriais que implicam investimentos em grande escala (reformas urbanas, habitação, obras viárias, saneamento básico etc.) abrem espaço para reduzir as dificuldades de valorização sobrevindas com a supercapitalização (p. 31, grifo nosso).

Ao garantir políticas que contribuem para a reprodução do capital e o consumo, o modelo do Estado de Bem-Estar Social conseguiu, em alguns países e por um período de não mais do que 30 anos, garantir o pleno emprego e a oferta de serviços sociais para toda a sociedade. Tal experiência, realizada num contexto pós-Guerra, manteve-se à custa de pactos sociais e “compromissos” entre capital e trabalho. Como bem esclarece Antunes (1999, p. 39), “O ‘compromisso fordista’ deu origem progressivamente à subordinação dos organismos institucionalizados, sindicais e políticos da era da prevalência social-democrática, convertendo esses organismos em verdadeiros cogestores do processo global da reprodução do

---

<sup>18</sup> Trataremos na próxima seção deste estudo, como se institucionalizou a demanda de educação escolarizada da classe trabalhadora, no Brasil, através da política de educação, ao mesmo tempo que respondeu aos interesses do capital, com a formação de recursos humanos para o desenvolvimento da sociedade brasileira.

capital”. Destaca-se o mecanismo de complemento dos salários dos trabalhadores, via investimento em políticas de educação, seguridade social (previdência social), habitação, assistência médica. Estes mecanismos têm por finalidade reproduzir a força de trabalho e formar uma massa de indivíduos disciplinados para o consumo.

Essa fase de crescimento e acumulação se sustentou até meados dos anos 1970, quando explodiu a crise estrutural do capital. Segundo Antunes (1999), essa crise estrutural do capital deve-se: à queda da taxa de lucro, devido ao aumento do preço da força de trabalho; à intensificação das lutas sociais nos anos de 1960; ao esgotamento do padrão taylorista/fordista de produção (que era a expressão mais fenomênica da crise estrutural do capital) por sua incapacidade de responder à retração do consumo; à hipertrofia da esfera financeira, colocando o capital financeiro como campo prioritário para a especulação na nova fase do processo de internacionalização; à concentração de capitais em empresas monopolistas e oligopolistas; à crise do *Welfare State* e ao incremento acentuado das privatizações.

Nas condições contemporâneas, a resposta à crise iniciou-se num processo de reorganização do capital e de seu sistema político e ideológico de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do modelo de produção toyotista<sup>19</sup> nos anos de 1980, amparado pelo Estado neoliberal, que desregulamentou os direitos sociais, promoveu a desmontagem do setor produtivo estatal e o intenso processo de reestruturação da produção e do trabalho.

As transformações societárias<sup>20</sup> que se processaram desde a década de 1970 redesenharam o perfil do capitalismo contemporâneo. Tais transformações acarretaram mudanças no “mundo do trabalho”<sup>21</sup>, com exigências imediatas do

---

<sup>19</sup> O padrão de produção flexível é resultado da pesquisa realizada pelo engenheiro Taiichi Ohno, vice-presidente da Toyota, que, na tentativa de adequar o modelo americano fordista ao Japão, trouxe a proposta de produção que resultou no toyotismo, o que o levou a ser considerado o pai do toyotismo. Este modelo de produção fundamenta-se no trabalho operário em equipe, na apropriação do saber intelectual do trabalhador; no trabalhador polivalente e multifuncional; na constituição/consolidação do operário/massa. Esses são alguns dos traços mais pertinentes do toyotismo (BERNARDO, 2004).

<sup>20</sup> Cf. Netto, 1996.

<sup>21</sup> Concepção utilizada por Antunes (1999). De acordo com o autor, o mundo do trabalho é resultante do trabalho produtivo e improdutivo, manual e intelectual, material e imaterial. Sobre tais mudanças, ver: ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do Trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999.

capital, tais como: “flexibilização” (da produção, das relações de trabalho), “desregulamentação” (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e “privatização” (do patrimônio estatal) (NETTO, 2010). Essas exigências foram recomendadas pelo Consenso de Washington<sup>22</sup>.

Por fim, no contexto contemporâneo, a política social sob o comando do neoliberalismo está marcada pela desregulamentação dos direitos sociais, pelo corte dos gastos sociais, mantendo a situação de pobreza da maioria da população que utiliza os serviços sociais, o que resulta na mercantilização da saúde e da educação, na focalização da assistência social e na reforma da previdência social. Dessa forma, na atual configuração do capital, determinada pelas novas modalidades de reprodução da força de trabalho, fundamentadas nos princípios de privatização, focalização e descentralização das políticas sociais, as expressões da “questão social” são tratadas de forma pontual, através de programas e projetos emergenciais e seletivos.

Portanto, a partir do reconhecimento de certas necessidades sociais, concretizadas sob a forma de demandas sociais, é que as funções burocráticas do Estado, por meio das políticas sociais, adequariam suas respostas aos critérios preestabelecidos nas instituições, programas e projetos. Para tanto, as instituições que executam as políticas sociais demandaram profissionais habilitados para lidar com determinadas demandas que são absorvidas pelo aparato institucional, entre esses profissionais – o assistente social. Há, portanto, nas políticas sociais públicas e privadas a constituição do espaço sócio-ocupacional do Serviço Social, atuando no enfrentamento das expressões da questão social através da operacionalização de serviços sociais. Veremos no próximo item como se constitui esse espaço de atuação do Serviço Social no capitalismo monopolista e como se configuram as demandas institucionais e as requisições profissionais do Serviço Social.

---

<sup>22</sup> O Consenso de Washington refere-se a um programa de estabilização e reforma econômica que se processou por meio de uma reunião realizada em novembro de 1989 entre os organismos de financiamento de Bretton Woods (FMI, BID, Banco Mundial), os funcionários do governo americano e os economistas latino-americanos. A finalidade dessa reunião, ainda segundo o nosso autor, consistia em avaliar as reformas econômicas da América Latina. Reformas estas que objetivavam a estabilização macroeconômica, a desregulamentação do mercado e a privatização estatal, com o fim último de proporcionar ao grande capital altos índices de crescimento econômico (MONTAÑO, 2007).

Em síntese, entendemos que algumas necessidades sociais, decorrentes do desenvolvimento capitalista, são reconhecidas e se expressam sob a forma de demandas sociais, mas que respondem fundamentalmente aos interesses do capital. Estas geraram intervenções sociais mediadas ora pelas organizações sociais, ora por instituições governamentais, via políticas sociais. Desse modo, passou-se a exigir a intervenção de profissionais junto à população, especialmente aquela pertencente à classe trabalhadora, inserida ou não no mercado de trabalho e usuária dos serviços sociais assegurados pelas políticas sociais, entre os quais o assistente social. No âmbito da instituição o assistente social atua sobre demandas sociais institucionalizadas; assim, as demandas institucionais chegam ao profissional como requisições técnico-operativas (MOTA; AMARAL, 1998)<sup>23</sup>, por estarem relacionadas às necessidades imediatas dos sujeitos demandantes (capital e trabalho). Além de se terem essa dimensão técnico-operativa, comportam também uma dimensão político-ideológica. Desse modo, ao considerarmos que as demandas dirigidas à profissão se configuram em requisições técnico-operativas e político-ideológicas, isso possibilita apreender as necessidades que geram tais demandas e, assim, as “reais” necessidades dos sujeitos.

### **1.3 O Serviço Social como profissão no Capitalismo Monopolista: demandas institucionais e requisições profissionais**

Vimos no item anterior como se deu a institucionalização das demandas sociais da classe trabalhadora pelo Estado, concernente ao aspecto político da questão social. Deste modo, entendemos que o Estado procura responder às expressões da questão social por meio de políticas sociais de educação, de saúde, de assistência social etc., e que tais políticas sociais demandaram profissionais para sua operacionalização e execução, entre eles o assistente social.

Diante disso, trataremos neste item da institucionalização do Serviço Social como profissão no capitalismo monopolista, pois a institucionalização do Serviço Social é própria do processo de reconhecimento e institucionalização das demandas

---

<sup>23</sup> Trataremos do Serviço Social como profissão no capitalismo monopolista, das demandas institucionais e das requisições profissionais no item 1.3. Para tal discussão partiremos da análise da Amorim (2010), respaldando-se nos fundamentos teóricos.

sociais, para a qual se coloca a necessidade de profissionais qualificados para atuar nos serviços sociais criados no âmbito do Estado. Portanto, pretendemos entender qual a natureza destas demandas institucionais e das requisições profissionais para o Serviço Social. Para isso recorreremos à pesquisa de Amorim (2010), que indica autores da literatura profissional no Brasil que oferecem subsídios históricos e teóricos para tal estudo, quais sejam: NETTO, 2011; IAMAMOTO e CARVALHO; IAMAMOTO, 2007<sup>24</sup>, 1994; MONTAÑO, 2000, que tratam a profissão numa perspectiva histórico-crítica, embora de forma distinta. No que se refere às demandas institucionais e requisições profissionais, tomaremos como base de fundamentação teórica a análise realizada por MOTA; AMARAL (1998) e GUERRA (1995; 2000). Esses textos foram lidos, fichados, e os conteúdos relativos ao tema de nossa pesquisa sobre o Serviço Social estão apresentados neste subitem 1.3.

Netto (2011) relaciona o aparecimento da profissão às mazelas próprias à ordem burguesa, especificamente as concernentes ao binômio industrialização/urbanização, o qual se processou no decurso do século XIX. Entretanto, o autor salienta que:

Em nossa perspectiva, a apreensão da particularidade da gênese histórico-social da profissão nem de longe se esgota na referência à “questão social” tomada abstratamente; está hipotecada ao concreto tratamento desta num momento muito específico do processo da sociedade burguesa constituída, aquele do transito à idade do monopólio, isto é, *as conexões genéticas do Serviço Social profissional não se entretecem com a “questão social”, mas com suas peculiaridades no âmbito da sociedade burguesa fundada na organização monopólica* (NETTO, 2011, p. 18, grifo do autor).

Conforme o autor, a falta dessa determinação impossibilita entender a profissão a partir da particularidade histórico-social; assim, remete o Serviço Social à tradição das suas *protoformas* e conseqüentemente obscurece a legitimidade da profissão dentro da divisão social (e técnica) do trabalho na sociedade burguesa consolidada e madura. Esta visão da profissão afastada dos determinantes histórico-sociais foi predominante durante a criação dos primeiros cursos de Serviço Social, do século XIX ao XX, estando fundamentada numa tese que compreende a profissão como resultado de um processo cumulativo, cujo ponto inicial estaria na

---

<sup>24</sup> Apesar do livro *Relações Sociais e Serviço Social*, publicado originalmente em 1982, tenha sido escrito por Marilda Iamamoto em conjunto com Raul de Carvalho, tomamos como base para este estudo a primeira parte do livro de autoria de Iamamoto, por isso destacamos que as ideias referentes à IAMAMOTO, 2007 são fontes de (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007).

organização da “filantropia” e na gradual incorporação das atividades filantrópicas já “organizadas”, e nem instrumental operativo de natureza técnica; em síntese, as “protoformas do Serviço Social a este enquanto profissão, o envolver como que desenharia um *continuum*” (NETTO, 2011, p. 69, grifo do autor).

Apesar de o autor destacar o equívoco em se considerar a *relação de continuidade* entre o Serviço Social e as formas filantrópicas, não sendo esta determinante no processo de legitimação da profissão, o autor salienta que é uma relação inegável e muito complexa, visto que se fundamenta num universo teórico-cultural e ideopolítico conservador, e sua intervenção é direcionada para o caritativismo, estando ambas as características relacionadas à assistência “organizada” e ao Serviço Social. Além disso, essa relação se fortalece devido a uma instituição que desempenha papel fundamental nos dois âmbitos – a Igreja Católica. Segundo Netto (2011), tal concepção não fornece os subsídios necessários para se compreender a profissionalização do Serviço Social dentro do contexto histórico-social.

Esta relação de continuidade se explica, conforme o autor, pois “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” (NETTO, 2011, p. 71). Tal agente começa a “refuncionalizar referências e práticas preexistentes”, bem como as formas institucionais e organizacionais às quais se vincula. As práticas fundamentadas na herança conservadora não suprimem os suportes institucional-organizativos anteriores, podendo ser conversadas por muito tempo. Assim, cria-se a ilusão de compreender as protoformas como profissão.

Por outro lado, Netto (2011, p. 71, grifo do autor) afirma que esta *relação de continuidade* não é “única nem exclusiva – ela coexiste com uma *relação de ruptura*”, para a compreensão do Serviço Social enquanto profissão. A ruptura se apresenta quando os agentes começam “a desempenhar papéis executivos em projetos de intervenção cuja funcionalidade real e efetiva está posta por uma lógica e uma estratégia objetiva que independem da sua intencionalidade”, pois os recursos, os objetivos, a organização são determinados para além do seu controle.

A profissionalização se instaura quando os agentes passam a desempenhar papéis que lhes são alocados por organismos e instâncias alheios às matrizes originais das protoformas do Serviço Social. É quando esses agentes se libertam dessas matrizes é que podem compreender sua profissionalização. Portanto, a ruptura se concretiza quando se altera visceralmente “*a condição do agente e o significado social da sua ação*”. Primeiramente, o agente se insere numa relação de assalariamento. Segundo, ao se inserir nesta relação, o significado de sua ação passa a ter um sentido novo no âmbito da reprodução das relações sociais. Assim, ao tornar-se vendedor de sua força de trabalho e ao se inserir no mercado de trabalho, o agente sofre todas as consequências decorrentes desse novo cenário ao qual agora se encontra vinculado. Para Netto,

um tal mercado não se estrutura, para o agente profissional, mediante as transformações ocorrentes no interior do seu referencial ou marco da sua prática – antes, estas transformações expressam exatamente a estruturação do mercado de trabalho; na emergência profissional do Serviço Social, não é este que se constitui para *criar* um dado espaço na rede sócio-ocupacional, mas é a *existência deste espaço que leva à constituição profissional*. Donde a relevância da argumentação acima afirmada: não é a *continuidade* evolutiva das protoformas ao Serviço Social que esclarece a sua profissionalização, e sim a *ruptura* com elas, concretizada com o deslocamento aludido, deslocamento possível (não necessário) pela instauração, *independentemente das protoformas*, de um espaço determinado na divisão social (e técnica) do trabalho (2011, p. 73, grifo do autor).

Isso significa dizer que é no período do capitalismo monopolista que se engendram as condições histórico-sociais para um mercado de trabalho com diversos profissionais, entre eles o assistente social, a partir de uma necessidade de responder às demandas institucionalizadas pelo Estado. Desse modo, não é a continuidade com as práticas filantrópicas que determina sua profissionalização, e tampouco as transformações no referencial teórico e em sua prática, mas a constituição de um mercado de trabalho resultante das transformações na sociedade, que põe a exigência de profissionais e, assim, legitima a profissão dentro da divisão sociotécnica do trabalho. É nesse processo que o Serviço Social recebe atribuições, papéis e funções a partir da ocupação de um espaço sócio-ocupacional na sociedade burguesa consolidada e madura. Assim, o Serviço Social se laiciza e rompe com o confessionalismo e/ou particularismo.

No capitalismo monopolista o Estado institucionaliza e reconhece algumas demandas da classe trabalhadora, quando a questão social passa a ser enfrentada nas suas expressões por meio das políticas sociais, as quais demandaram profissionais para a execução de serviços sociais. Logo, é somente quando o Estado reconhece e institucionaliza algumas demandas sociais que se tem um ordenamento institucional e um aparato no Estado para atendê-las por meio das políticas sociais, tais como a de educação, de saúde, de assistência social, dentre outras, que requerem profissionais qualificados, com formação para responder às demandas.

Assim, para Netto (2011), a legitimidade da profissão não se relaciona decisivamente com a “evolução da ajuda”, a “racionalização da filantropia”, tampouco com a “organização da caridade”; ao contrário disso, relaciona-se com a “criação de um espaço sócio-ocupacional no qual o agente técnico se movimenta – mais exatamente, o estabelecimento das condições histórico-sociais que demandam este agente, configuradas na emersão do mercado de trabalho”. Portanto, a legitimação da profissão e, conseqüentemente, a constituição de um mercado de trabalho é resultante do processo de institucionalização das demandas sociais que necessitam de resposta por parte do Estado e que resultou no surgimento de diferentes profissões capacitadas para respondê-las, entre elas o Serviço Social. Assim, a legitimidade da profissão está na sua capacidade de “*responder às necessidades sociais que são fonte de sua demanda*” (MOTA; AMARAL, 1998, p. 26, grifo das autoras), necessidades sociais que, como destacamos no decorrer desta seção, fundam as demandas sociais, as quais, no capitalismo monopolista, são alvo da intervenção do Estado através da políticas sociais.

Portanto, para Netto (2011), como vimos no item 1.2, foi no decorrer do processo reivindicativo da classe trabalhadora que se evidenciaram as demandas econômico-sociais e políticas imediatas. São as demandas histórico-sociais que convocam o Serviço Social como profissão, o que para Netto se convencionou chamar de questão social, isto é, tais demandas são parte do processo de fragmentação da questão social (p. 93), a qual se conforma como objeto “polifacético” e “polimórfico” para uma enorme variedade de intervenções profissionais. Assim, a intervenção do Serviço Social ocorre quando as políticas sociais se organizam como uma das formas de intervenção sobre as refrações da

questão social, através de uma crescente e burocrática institucionalização das intervenções sobre as refrações da questão social.

Em consonância com essa análise, Iamamoto (2007) entende o significado do desenvolvimento da profissão a partir da sociedade capitalista, situando-a como um dos elementos que participam do processo de reprodução das relações sociais e do relacionamento contraditório entre elas. Nesse sentido, a autora entende o Serviço Social como “um tipo de especialização do trabalho coletivo<sup>25</sup> dentro da divisão social do trabalho peculiar à sociedade industrial” (IAMAMOTO, 2007, p. 71), e situa o Serviço Social no âmbito da “produção e reprodução das relações sociais”, na perspectiva do capital e do trabalho. Essa autora salienta que quando se fala em reprodução das relações sociais não se pode restringi-la à produção da força de trabalho e à reprodução de bases materiais, pois este processo engloba a reprodução de um determinado modo de vida que envolve o cotidiano da vida em sociedade. Desse modo, atinge a totalidade através do pensamento, do comportamento, do modo de viver etc. Portanto, a profissão não se insere no processo de bens materiais, mas no modo de viver e de pensar dos trabalhadores.

Para a autora, quando analisa o desenvolvimento da profissão no Brasil, o Serviço Social “se gesta e se desenvolve como profissão reconhecida na divisão social do trabalho, tendo por pano de fundo *o desenvolvimento capitalista industrial e a expansão urbana*” (IAMAMOTO, 2007, p. 77, grifo do autor), momento em que se apresentam novas classes sociais – burguesia industrial e proletariado. Esta última classe, diante de suas péssimas condições de vida e de trabalho, inicia um processo reivindicativo; assim, tem-se sua entrada no cenário político. Isto exige do Estado a intervenção nas relações entre o empresariado e a classe trabalhadora, estabelecendo não só uma regulamentação jurídica do mercado de trabalho, mediante legislação social e trabalhista específicas, mas também gerindo a organização e a prestação de serviços sociais. Desse modo, o Estado incorpora

---

<sup>25</sup> Diferentemente de Iamamoto, Lessa (2007) afirma que o trabalhador coletivo é constituído por um conjunto de trabalhadores que em sua totalidade cumpre a função social na sociedade capitalista de transformar a natureza em meios de produção e de subsistência, estando este “mais perto ou mais longe da manipulação do objeto de trabalho”. Tal expressão “mais perto ou mais longe” é marcada por um cunho de continuidade, isto é, as atividades manuais em continuidade, pois não faz parte do trabalhador coletivo o trabalho intelectual, a exemplo do trabalhadores que exercem a função de controle sobre o trabalho, que são considerados como uma classe em particular assalariada, não pertencendo ao trabalhador coletivo, nem ao proletariado.

parte das demandas da classe trabalhadora, sem que com isso deixe de atender aos interesses da classe dominante. Conforme a autora:

Assim, o Estado vê-se obrigado, pelo poder de pressão das classes subalternas, a incorporar, ainda que subordinadamente, alguns de seus interesses, desde que não afetem aqueles da classe capitalista como um todo, dentro de um “pacto de dominação” (IAMAMOTO, 2007, p. 81).

Portanto, historicamente, como vimos no item 1.1, devido ao desenvolvimento das forças produtivas houve um aumento das necessidades sociais; entretanto, isso ocorre associado ao aumento do pauperismo e das desigualdades sociais, visto que nesta sociedade a satisfação das necessidades é reduzida ao aspecto econômico; assim, as necessidades sociais geraram as demandas sociais, não respondendo às reais necessidades dos indivíduos. Diante das suas péssimas condições de vida e de trabalho, a classe trabalhadora iniciou um processo de mobilização, reivindicando melhores condições de vida e de trabalho. Esse processo coloca em evidência o aspecto político da questão social; desse modo, são postas algumas demandas da classe trabalhadora que serão institucionalizadas pelo Estado mediante a fragmentação da questão social, que será enfrentada a partir das políticas sociais – (item 1.2). Diante da impossibilidade de o Estado responder à questão social de modo geral, ele responde com o intuito de administrar os conflitos entre as classes, reproduzindo e mantendo os interesses da classe dominante. É nesse sentido que algumas demandas sociais foram institucionalizadas através das políticas sociais, as quais exigiram profissionais qualificados para atender às demandas histórico-sociais que se apresentam por meio das instituições prestadoras de serviços sociais.

Conforme Iamamoto (2007), embora os serviços sociais estejam diretamente ligados à noção dos direitos sociais, acompanhados da noção de cidadania e de igualdade, contraditoriamente estes serviços convivem com a desigualdade tanto econômica quanto política, pois os serviços sociais são tidos como direitos sociais do cidadão direcionados a todos os membros da sociedade, porém, são dirigidos apenas à parcela da população que não tem acesso ao padrão médio de vida do “cidadão”. Dessa forma, percebe-se um ponto de seletividade por parte dos serviços, já que estes deveriam ser consumidos por todos os indivíduos; assim, os direitos podem ser transformados em material típico do assistencialismo. De acordo com a autora,

os serviços sociais são uma expressão concreta dos direitos sociais do cidadão, embora sejam efetivamente dirigidos àqueles que participam do produto social por intermédio da acessão de seu trabalho, já que não dispõem do capital nem da propriedade da terra. São serviços a que têm direito todos os membros da sociedade na qualidade de cidadãos, mas são serviços que vêm suprir as necessidades daqueles cujo rendimento é insuficiente para ter acesso ao padrão médio de vida do 'cidadão'; são, portanto, a esses efetivamente dirigidos e por eles consumidos predominantemente. (IAMAMOTO, 2007, p. 91).

Assim, de forma mais abrangente, pode-se admitir que os serviços sociais financiados com recursos públicos nada mais são que uma devolução à classe trabalhadora de parcela mínima do produto criado por ela, mas apropriados pela classe capitalista, devolvidos sob uma máscara de serviços ou benefícios sociais, cristalizando-se como uma questão de benemerência. Os serviços sociais são a expressão das lutas da classe trabalhadora por melhores condições de vida e de trabalho. No entanto, tais reivindicações ao serem incorporadas pelo Estado passam a ser devolvidas na forma de benefícios, desvinculadas da noção de direito, sofrendo uma burocratização, pois o Estado não permite a mobilização e a organização da população, dissolvendo qualquer forma de manifestação que ameace os interesses capitalistas. Sendo assim, para lamamoto (2007), “[...] As expressões de lutas de classe se transformam em objetos de assistência social, e os serviços sociais que são expressão de ‘direitos sociais’ dos cidadãos, transmutam-se em matéria-prima da assistência [...]” (p. 93).

Portanto, se tais serviços se expressam para a classe trabalhadora como uma vitória de lutas por melhores condições de vida, por outro ângulo, reafirmam o poder da classe dominante. Tais reivindicações aceleram a acumulação através do disciplinamento e da regulação do mercado de trabalho, subordinando sempre o trabalho ao capital. Por efeito, os serviços têm como função obscurecer para a classe trabalhadora a visão de que os serviços conduzem o trabalho à dominação do capital. Desse modo, o Estado ao institucionalizar algumas demandas sociais, responde a algumas reivindicações dos trabalhadores, entretanto, esse movimento tende fundamentalmente a responder aos interesses da classe dominante. Assim, para lamamoto:

Como as classes sociais fundamentais e suas personagens só existem em relação, pela mútua mediação entre elas, a atuação do Assistente Social é necessariamente polarizada pelos interesses de tais classes, tendendo a ser cooptada por aqueles que têm uma posição dominante. Reproduz também, pela *mesma atividade, interesses contrapostos que convivem em tensão. Responde tanto a demandas do capital como do trabalho e só pode fortalecer um ou outro polo pela mediação de seu oposto. Participa tanto dos mecanismos de dominação e exploração como, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidades de sobrevivência da classe trabalhadora e da reprodução do antagonismo nesses interesses sociais, reforçando as contradições que constituem o móvel básico da história* (IAMAMOTO, 2007, p. 75, grifo do autor).

Destacamos que é nessa contradição que a autora salienta a possibilidade de o profissional construir uma estratégia profissional e política para fortalecer interesses do trabalho, embora esta atitude político-profissional não exclua os interesses do capital presentes na institucionalização das demandas nas quais atuam os profissionais. Se a prática profissional se insere no âmbito das relações entre as classes, é possível que o assistente social, por meio de estratégias políticas, possa fortalecer os interesses das classes trabalhadoras.

Neste estudo abordamos a natureza das demandas institucionais e das requisições profissionais do Serviço Social numa perspectiva histórico-crítica, buscando uma fundamentação para entender esse processo da atuação do assistente social na política de educação no Brasil. As demandas são produzidas pelas necessidades sociais, historicamente apresentadas pelos interesses das classes antagônicas (capital e trabalho). Desse modo, as demandas institucionais servem para responder às necessidades dessa relação em confronto (capital x trabalho), por isso elas são diferentes. A autora esclarece que as políticas sociais enquanto mediação entre as demandas institucionais e as requisições profissionais, embora apareçam para os trabalhadores como representantes de interesses “iguais”, na verdade expressam os interesses de classe, e não só, visto que também contribuem para a reprodução cada vez mais ampliada do movimento do capital. Assim, de acordo com Guerra (2000), “algumas demandas institucionais respondem mais diretamente à reprodução do capital, outras indiretamente, mas isso não exclui o fato de elas sempre contribuírem para a reprodução do capital”.

Desse modo, no âmbito institucional as demandas expressam as necessidades do capital e tendem a responder a seus interesses. Tais demandas na instituição, aparentemente, se apresentam como do interesse de todos, isto é, como

sendo de todas as classes (burguesia e proletariado), e não como produzidas a partir do antagonismo entre elas. Deste modo, as demandas servem para responder às necessidades dessa relação em confronto (capital x trabalho), por isso que as demandas institucionais são diferentes das demandas sociais, uma vez que o que é demandado pela instituição é sempre mais reduzido do que aquilo que realmente expressa a demanda social (GUERRA, 2006c, *apud* AMORIM, 2010, p. 26). Portanto, as demandas que se apresentam ao assistente social são históricas e perpassadas pelos interesses das classes sociais antagônicas e contraditórias. Para tanto, as demandas institucionais são entendidas como canais de reconhecimento e legitimidade das demandas sociais, mas expressam fundamentalmente as necessidades do capital.

De acordo com Iamamoto (2007), as considerações sobre o Estado são importantes para o entendimento do caráter da demanda e das fontes de legitimidade da profissão. A institucionalização da profissão dentro da divisão social do trabalho encontra-se vinculada ao “crescimento das grandes instituições de prestação de serviços sociais e assistenciais, geridas ou subsidiadas pelo Estado”, que viabilizam a expansão do mercado de trabalho para esses “trabalhadores especializados” (p. 82). Desse modo, o Estado se configura como um dos maiores incentivadores dessa forma de qualificação técnica, mediante estratégias para o enfrentamento da questão social através das políticas sociais. Iamamoto (2007, p. 79, grifo da autora) assevera que “*não se pode pensar a profissão no processo de reprodução das relações sociais independente das organizações institucionais a que se vincula, como se a atividade profissional se encerrasse em si mesma e seus efeitos sociais derivassem, exclusivamente, da atuação do profissional*”, visto que o assistente social passa a receber um mandato das classes dominantes para atuar junto à classe dominada. Iamamoto esclarece que:

A demanda de sua atuação não deriva daqueles que são alvo de seus serviços profissionais – os trabalhadores – mas do patronato, que é quem diretamente o remunera, para atuar, segundo metas estabelecidas por estes, junto aos setores dominados. Estabelece-se, então, uma disjunção entre intervenção e remuneração, entre quem demanda e quem recebe os serviços do profissional (IAMAMOTO, 2007, p. 83).

Desse modo, demanda chega ao profissional a partir dos serviços sociais prestados pela instituição; portanto, a natureza da demanda advém do patronato institucional, que define de onde deriva a demanda de atuação profissional. Além disso, a autora esclarece que, embora o assistente social trabalhe a partir da situação de vida do trabalhador e de sua família, não é por este diretamente solicitado a atuar junto a ele por demanda que na maioria das vezes não é dele. Assim, concordamos com Iamamoto (2007) ao afirmar que a demanda (aqui entendida como demanda institucional) possui um nítido caráter de classe e expressa os interesses da classe dominante. O profissional passa a dispor de um suporte jurídico-institucional para se “impor ante o ‘cliente’” (p. 84), restando ao usuário aceitar ou não os serviços prestados, não podendo deles se subtrair. Isso se põe em consonância com o que salientamos anteriormente: a demanda institucional, ao mesmo tempo que responde à classe trabalhadora através dos serviços sociais tende a responder, fundamentalmente, à classe dominante, entretanto, no âmbito institucional aparece como interesses iguais.

Para cada demanda existe uma necessidade social que a produz e existem interesses antagônicos para a sua definição como demanda (MOTA; AMARAL, 1998). Entretanto, as autoras asseveram que demandas não se confundem com as necessidades sociais propriamente ditas. Ressaltam o que afirmamos no item 1.1, “[...] as necessidades sociais referidas às demandas são mera aparência que não expressam as necessidades sociais reais da classe trabalhadora, e inclusive as transfiguram em seu contrário” (HELLER, 1978, p. 82 *apud* MOTA; AMARAL, 1998, p. 26). Portanto, as autoras entendem que

As demandas, a rigor, são requisições técnico-operativas que, através do mercado de trabalho, incorporam as exigências dos sujeitos demandantes. Em outros termos, elas comportam uma verdadeira ‘teleologia’ dos requisitantes a respeito das modalidades de atendimento de suas necessidades. Por isso mesmo, a identificação das demandas não encerra o desenvolvimento das reais necessidades que as determinam (p. 25).

Para Mota e Amaral (1998), quando incorporadas à instituição as demandas chegam ao profissional como “requisições técnico-operativas”. Entretanto, conforme Guerra (1995), apesar de advindas das necessidades imediatas e heterogêneas dos sujeitos demandantes (capital e trabalho), ultrapassam essas necessidades e assumem o estatuto de demandas profissionais. Assim, ao nos reportarmos à

relação entre demandas institucionais e requisições profissionais, conseqüentemente, tratamos da intervenção profissional, conformada nas respostas profissionais. A argumentação de Guerra vai no sentido de demonstrar que

*a complexidade e diversidade alcançada pela intervenção profissional, no sentido de atender às demandas e requisições originadas das classes sociais, colocam-na como a dimensão mais desenvolvida da profissão e, portanto, capaz de indicar as condições e possibilidades da mesma. Tais demandas e requisições exigem do profissional a criação e recriação, tanto de categorias intelectivas que possam tornar compreensíveis as problemáticas que lhe são postas, como de novos sistemas de mediações que possibilitem a passagem das teorias à práticas (GUERRA, 1995, p. 34, grifos da autor).*

Assim, é no âmbito da intervenção profissional que se encontram as condições e possibilidades de responder às demandas institucionais, as quais se colocam aos profissionais como requisições profissionais. Para tanto Netto (2011, p. 94) afirma que esse processo exige do profissional um conjunto saberes crítico-dialéticos para que possa compreender que tais demandas institucionais são perpassadas por fatores econômicos, sociais, políticos e culturais. Mota e Amaral (1998) asseveram que os desafios postos à profissão se colocam a partir do mercado de trabalho, isso porque as necessidades sociais são incorporadas pelo Estado, definindo-se como demandas, as quais chegam à profissão por meio das instituições que requisitaram esse profissional. Dessa forma, o desafio para esse profissional no seu exercício é identificar o conjunto de necessidades que no âmbito das instituições aparecem como demandas tanto do capital como do trabalho e que exigem a refuncionalização dos procedimentos operacionais do profissional, bem como um rearranjo de competências técnicas e políticas que, no contexto da divisão sóciotécnica do trabalho, assumem estatuto de demandas à profissão (p. 13). Assim,

as demandas das classes sociais põem e repõem objetos para o Serviço Social. Estes encontram-se inscritos nas condições sociais das classes trabalhadoras e por isso são, de um lado, históricos, transitórios, encerram continuidades e rupturas e, de outro, ou não extrapolam o limite material ou mantêm-se no nível das necessidades imediatas. Tais demandas convertem-se em requisições profissionais, cujo atendimento requer a mobilização de um determinado nível de racionalidade, de uma parte; limitam e determinam as funções profissionais, de outra. Ao encontrar no seu âmbito de ação delimitações peculiares aos setores nos quais atua, o assistente social acaba por reduzir sua intervenção ao atendimento imediato da demanda, para o que aciona níveis de racionalidade os mais elementares possíveis, mas que lhe permitem responder às necessidades prático-materiais do cotidiano profissional, limitadas ao nível do empírico. Sob essas condições, as demandas das classes trabalhadoras tornam-se reincidentes e são repostas em níveis cada vez mais complexos. São essas as condições objetivas, imediatamente dadas ao assistente social no seu processo de intervenção, que medeiam a construção de representações e auto-representações dos profissionais, levando-os a acreditar que efetivamente atendem às demandas e que detêm o conhecimento sobre as necessidades, inclusive aquelas que sequer foram verbalizadas pela população (GUERRA, 1995, p. 199-200).

Deste modo, a autora salienta que as demandas institucionais são imediatas e “convertem-se em requisições profissionais” instrumentais, “limitadas ao nível do empírico”. Devido às determinações próprias do cotidiano institucional, o assistente social tende a reduzir sua intervenção ao atendimento de demandas imediatas, limitadas ao nível do empírico, isto é, à execução de ações instrumentais. Além disso, as condições imediatas com as quais os assistentes sociais lidam no seu cotidiano profissional podem fazê-los acreditar que efetivamente atendem às demandas dirigidas à profissão<sup>26</sup> e que “detêm o conhecimento sobre as necessidades, mesmo aquelas não verbalizadas pela população demandante” (GUERRA, 1995, p. 198). Embora a autora saliente que o profissional não deve reduzir as requisições tão só ao nível de ações técnico-operativas, deve-se apreender também um conjunto de saberes teóricos, políticos e ideológicos para, assim, ultrapassar a imediatez da demanda.

Nessa direção, torna-se relevante mencionarmos um dos níveis que Guerra (2000) defende ser da instrumentalidade<sup>27</sup> do Serviço Social, esta como uma condição sócio-histórica da profissão e ao nosso ver importante para compreendermos a relação entre demandas institucionais e requisições

---

<sup>26</sup> Veremos mais adiante que as demandas que se apresentam ao Serviço Social na educação não são exclusivas desse profissional.

<sup>27</sup> Não é nosso objetivo nesse trabalho abordarmos as discussões acerca da instrumentalidade do Serviço Social, entretanto, põe-se a necessidade de as mencionarmos para compreendermos as requisições profissionais.

profissionais, configurada nas respostas profissionais. Enfim, um dos níveis citados pela autora que expressa essa relação é o da *instrumentalidade* das respostas profissionais do Serviço Social, no que tange à sua peculiaridade operatória, isto é, ao aspecto “instrumental-operativo das respostas profissionais” diante das demandas das classes, “dado que, por meio dele o Serviço Social pode responder às necessidades sociais que se traduzem (por meio de muitas mediações) em demandas (antagônicas) advindas do capital e do trabalho”. Isto porque, para a autora, as diversas formas de intervenção têm caráter instrumental. No que se refere às respostas profissionais, a instrumentalidade do exercício profissional expressa-se: **a)** em funções que lhe são requisitadas: “executar, operacionalizar, implementar políticas sociais”; **b)** no âmbito do exercício profissional: no cotidiano das classes vulnerabilizadas, no intuito de modificar empiricamente as variáveis do contexto social e de intervir nas condições objetivas e subjetivas de vida dos sujeitos demandantes, além de intervir no cotidiano dos profissionais, local em que se dão as demandas imediatas, e conseqüentemente, as respostas imediatas, que se limitam à repetição, burocratização e padronização; **c)** nas modalidades de intervenção que lhe são exigidas pelas demandas das classes sociais. Tal intervenção, em geral, se realiza no nível do imediato, de natureza manipulatória, desconectada das determinações estruturais da sociedade. Feitas essas considerações, para a autora, nesses três casos as respostas são de caráter manipulatório, fragmentadas, isoladas, tratadas nas suas expressões e não nas suas determinações fundantes. Guerra destaca que:

Se muitas das requisições da profissão são de ordem instrumental (em nível de responder às demandas — contraditórias— do capital e do trabalho e em nível de operar modificações imediatas no contexto empírico), exigindo respostas instrumentais, o exercício profissional não se restringe a elas. Com isso queremos afirmar que reconhecer e atender às requisições técnico-instrumentais da profissão não significa ser funcional à manutenção da ordem ou ao projeto burguês. Isto pode vir a ocorrer quando se reduz a intervenção profissional à sua dimensão instrumental. Esta é necessária para garantir a eficácia e eficiência operatória da profissão. Porém, reduzir o fazer profissional à sua dimensão técnico-instrumental significa tornar o Serviço Social meio para o alcance de qualquer finalidade. Significa também limitar as demandas profissionais às exigências do mercado de trabalho. É também equivocado pensar que para realizá-las o profissional possa prescindir de referências teóricas e ético-políticas (2000, p.10-11).

De acordo com a citação acima, tratando-se das demandas institucionais que se configuram para o profissional em requisições profissionais, a ação profissional ao ser executada no nível do imediato “pode limitar-se à manipulação de variáveis

do contexto empírico”, isto é, a atuação não extrapola a aparência dos fenômenos. Entretanto, para atender aos “fenômenos emergentes” o assistente social deve deter um conjunto de saberes que possibilite compreender a realidade, a conjuntura e a correlação de força oculta. Assim, apreendendo a totalidade dos processos sociais a intervenção tende não apenas a responder às demandas imediatas, bem como a vincular-se a um projeto social de classe.

Para Iamamoto, o assistente social, ante as requisições profissionais dirigidas no âmbito do exercício de suas atividades, “vinculado a organismos institucionais estatais, para-estatais ou privados, dedica-se ao planejamento, operacionalização e viabilização de serviços sociais por eles programados para a população (IAMAMOTO, 2007, p. 112), além de seleção sócioeconômica, encaminhamentos, explicitação dos direitos e deveres, atendimento individual e grupal etc. Para a autora, este profissional medeia as relações entre serviços sociais prestados pela instituição e os usuários dos serviços. Desse modo, o assistente social é solicitado para atuar nas organizações institucionais e privadas através da execução de programas sociais. A partir dessas considerações, Amorim (2010) conclui que a natureza da profissão é mais político-ideológica do que econômica, sendo, portanto, o papel profissional do assistente social eminentemente político.

A partir da interpretação de Amorim (2010), é possível entendermos que as demandas institucionais se colocam ao profissional como requisições profissionais. Para Mota e Amaral (1998), são “requisições técnico-operativas”. Entretanto, com os argumentos dos demais autores aqui analisados, embora com perspectivas diferentes, as requisições profissionais, além de deter um caráter técnico-operativo, comportam também uma dimensão político-ideológica (AMORIM, 2010). Se limitássemos as requisições profissionais apenas a sua dimensão técnico-operativa, estaríamos apreendendo a demanda na sua imediatez, não percebendo a essência da necessidade fundante. Amorim (2010), esclarece “que as demandas dirigidas à profissão são requisições técnico-operativas e, fundamentalmente, político-ideológicas, com a possibilidade de desvelar a necessidade que gerou a demanda, assim como se essas necessidades de fato representassem as ‘reais necessidades dos sujeitos” (p. 107). Conforme salientamos anteriormente, as demandas postas na instituição são geradas a partir das necessidades sociais,

entretanto, constituem apenas a aparência das reais necessidades sociais da classe trabalhadora (MOTA; AMARAL, 1998).

Ao analisarmos esses autores, respaldados pela perspectiva histórico-crítica, mesmo com suas diferenças, foi possível apreender a natureza das demandas institucionais e das requisições profissionais, a partir do entendimento de que o Serviço Social se gesta como profissão inserida na divisão social (e técnica) do trabalho e seus agentes profissionais recebem um salário para atuar na prestação dos serviços social, tendo como maior empregador as instituições estatais e as empresas privadas (lucrativas ou não, tais como as entidades assistenciais e, mais recentemente, aquelas do chamado terceiro setor).

Em síntese, o referencial teórico apresentado nesta seção foi essencial para entendermos a relação entre necessidades sociais, demandas sociais, demandas institucionais e requisições profissionais. As necessidades sociais geradas pela sociedade capitalista são reduzidas à concepção econômica, assim, atendendo à satisfação das necessidades de valorização e acumulação do capital. Tais necessidades são fundantes das demandas sociais decorrentes das contradições geradas no âmbito do processo produtivo capitalista, que põe em evidência o aumento do pauperismo e das desigualdades sociais, visto que a classe que produz é totalmente destituída da riqueza material e a classe que detém os meios de produção, mas não produz, se apropria dessa riqueza. Desse modo, as necessidades sociais geram demandas sociais das classes antagônicas e contraditórias, base da constituição da questão social.

Vimos que as demandas específicas da classe trabalhadora somente foram postas quando esta classe iniciou um processo de mobilização, reivindicando melhores condições de vida e de trabalho ameaçando a ordem capitalista. Isso se põe como o aspecto político da questão social (PIMENTEL, 2007). Assim, somente sob essas condições o Estado é chamado a intervir na questão social (NETTO, 2011). Diante disso, algumas demandas sociais da classe trabalhadora foram reconhecidas e institucionalizadas, desde que também se pudesse responder aos interesses do capital. Com isso, a intervenção sobre a questão social se deu a partir de suas expressões, e as demandas sociais foram institucionalizadas via políticas sociais: de educação, de saúde, de assistência social, de habitação etc, as quais

demandaram a contratação de profissionais que atuassem junto à realidade social, entre estes o assistente social.

Portanto, é nesse cenário que se configura um mercado de trabalho para o Serviço Social, via estabelecimento de políticas sociais. O assistente social atua sobre as demandas sociais já institucionalizadas que no âmbito institucional se apresentam ao profissional como requisições técnico-operativas e político-ideológicas. Entretanto, tais requisições não derivam daqueles que são alvo de sua intervenção, mas das instituições a que estes profissionais estão vinculados. Disso resulta a natureza contraditória das demandas institucionais e, assim, a intervenção do assistente social explicita essa contradição, pois sua atuação é polarizada por interesses de classes distintas (IAMAMOTO, 2007).

As demandas institucionais quando dirigidas ao profissional adquirem características, visto que se expressam no âmbito profissional como requisições técnico-operativas e político-ideológicas. Assim, o assistente social pode responder às requisições de modo imediato, técnico, manipulado, ou, para além do que aparece de imediato no seu cotidiano profissional, reconstruir criticamente essas demandas, buscando um direcionamento teórico, político, cultural e social para desvelar a essência da necessidade que gera a demanda (GUERRA, 2000). Desse modo, as repostas profissionais estarão em consonância com o projeto ético-político da profissão, bem como com o projeto da classe trabalhadora, possibilitando compor um atendimento diferenciado diante das demandas institucionais que se configuram para o profissional em requisições profissionais.

Portanto, o tratamento acerca da natureza das necessidades sociais, das demandas sociais, das demandas institucionais e das requisições profissionais se fez importante para, na próxima seção deste estudo, entendermos como se configurou a demanda social de educação (das classes antagônicas e contraditórias), gerada a partir das necessidades sociais na sociedade capitalista que, posteriormente, serão institucionalizadas devido à reivindicação da educação escolarizada posta pela classe trabalhadora.

## 2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE DEMANDAS ATRAVÉS DA EDUCAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL E A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL

Para tratarmos sobre a configuração de uma demanda social de educação e sobre a institucionalização de demandas através da política de educação, cabe abordar, inicialmente, a concepção de educação de modo geral, destacando-se que esta se apresenta sob duas dimensões em: sentido *lato sensu* e em sentido *stricto sensu* (BERTOLDO, 2009; MACENO, 2005). Essa distinção é importante para analisarmos nos próximos itens como se formou a demanda social pela apropriação do conhecimento produzido pela sociedade, que será atendida através da educação escolar na sociedade capitalista. Essas inflexões se fazem importantes para entendermos as demandas sociais e institucionais que explicam a inserção histórica do Serviço Social na educação escolar.

A educação *lato sensu* está relacionada ao conhecimento, aos saberes, aos valores transmitidos no processo de reprodução do ser social. Esta forma de educação está relacionada ao trabalho<sup>28</sup> como categoria que permite a articulação entre as esferas da vida orgânica, inorgânica e do ser social. De acordo com Bertoldo (2009), “O complexo da educação surge a partir do trabalho, sem que com ele se identifique ou se assemelhe” (p. 137). O homem, para trabalhar, põe em movimento cérebro, músculos, membros etc. Para isso, o seu corpo precisa saber realizar determinados movimentos a fim de que se realize o trabalho. Isso significa que um simples manejo de uma ferramenta necessita ser aprendido, ainda que minimamente, pois sem isso o resultado do trabalho se anula. Conforme a autora:

Assim, para trabalhar, o homem tem de apropriar-se dos conhecimentos existentes e, neste processo, novos conhecimentos vão sendo incorporados, outros vão sendo adquiridos. Portanto, é neste momento que ocorre o processo de gênese da educação (BERTOLDO, 2009, p. 137).

Ao entendermos a educação como mediação no processo de reprodução, estamos tratando do que Lukács<sup>29</sup> (1981) denomina das teleologias secundárias<sup>30</sup>. O

---

<sup>28</sup> Trabalho aqui entendido como base ontológica do ser social.

<sup>29</sup> Bertoldo (2009) esclarece que a educação não se põe como objeto de investigação para Lukács, entretanto, este autor contribui quando trata da natureza e especificidade da educação, no quarto capítulo “A Reprodução”, na parte inicial, intitulada “Problemas gerais da reprodução”.

<sup>30</sup> As posições teleológicas são divididas em primárias e secundárias. Para Lukács, as posições primárias “são aquelas que visam transformar, com finalidade humana, objetos naturais (no sentido

autor considera a educação, a fala, a linguagem como “complexos sociais”, o que permite ao ser social cada vez mais um “afastamento das barreiras naturais”, o que não significa a rupturas com a natureza. É, portanto, apenas um afastamento, um distanciamento do natural, mas não um rompimento, já que sem tal processo Marx assevera que seria impossível o ser tornar-se socialmente desenvolvido. Assim, novas categorias, requeridas pelos complexos sociais, vão surgindo no processo de desenvolvimento do ser social; tais categorias vão se apresentando em sua gênese mais autônoma em relação à esfera fundante. Isso não resulta na eliminação da base que constitui seu fundamento, o trabalho.

Essas novas categorias, cada vez mais sociais, não têm como função a transformação da natureza. Conforme mencionamos anteriormente, elas se constituem nas posições teleológicas secundárias, cuja finalidade é incidir sobre a consciência dos outros homens. Desse modo, quanto mais o ser social se desenvolve, origina novas categorias ou novos “complexos sociais”, resultantes do ato do trabalho. Neste entendimento, a educação se põe como um “complexo social”. Conforme Lukács (1981), há um processo de educação tanto no mundo dos homens como no mundo dos animais, no entanto, de maneira diferenciada.

Naturalmente, também aqui existem determinadas analogias nas espécies animais superiores. Mas, estas passam a segundo plano quando se percebe que a ajuda prestada pelos animais adultos aos seus filhotes se reduz a fazê-los aprender de uma vez por todas, ao nível da habilidade requerida pela espécie, determinados comportamentos que, pelas suas vidas, permanecerão constantemente indispensáveis. Na educação dos homens, ao contrário, a essência consiste em torná-los aptos a reagir adequadamente a eventos e situações imprevisíveis, novas, que se apresentarão mais tarde nas suas vidas (LUKÁCS, 1981, p. 15).

Isso significa dizer que entre os animais a “educação” é apenas um processo biológico, aprendida tão só como uma herança genética pela espécie animal, isto é, determinadas habilidades e comportamentos são determinados pela sua própria existência, tornando-se inalteráveis. Diferentemente da educação dos animais, que tem como característica a reprodução de sua espécie, tornando seus comportamentos, habilidades etc. inalteráveis, a educação dos homens tem a finalidade de sempre produzir o novo. Essa reprodução se dá com o processo de

---

amplo do termo, inclusive, pois, a força da natureza)”, estando relacionadas ao trabalho. As posições secundárias “tencionam incidir sobre a consciência dos outros homens para impeli-los a executar as posições desejadas” (LUKÁCS, 1981, p. 18).

aprendizagem, o qual exige um tempo maior, além de um acúmulo de conhecimentos e de aperfeiçoamento. Por isso, Lukács (1981) afirma: “a educação do homem – no sentido mais lato – em verdade não é jamais totalmente concluída” (p. 15). Apenas com o fim da humanidade é que se pode cessar a processo educativo.

Com o crescente desenvolvimento da sociedade, e para tanto, das forças produtivas, exigiu-se a formação de indivíduos aptos para atender à produção. Com isso a educação assumiu, além da forma *lato sensu*, também a forma *stricto sensu*, em um determinado contexto histórico. A educação em sentido estrito está relacionada ao acesso ao saber sistematizado. Segundo Maceno:

A educação em sentido estrito nasceu como uma modalidade privilegiada da educação em geral, correspondendo à necessidade de seu amadurecimento. O surgimento da educação formal (forma histórica de educação) não elimina a função e a prioridade ontológica da educação em geral, da qual ela é um elemento integrante (2005, p. 41).

No entanto, devido à complexificação das relações sociais, a transmissão do saber derivada pela educação em sentido estrito, propiciada pela escola, se colocou como uma educação privilegiada. O saber escolar passou a ser uma exigência para o desenvolvimento da sociedade. Assim, a escola torna-se elemento essencial para a transmissão sistemática do conhecimento historicamente produzido ao longo do desenvolvimento do homem. Entendemos a função social da escola como meio de acesso ao conteúdo cultural, científico e histórico produzido pela humanidade. Entretanto, nas sociedades de classe, isto é, na sociedade capitalista, o acesso ao conteúdo historicamente produzido é limitado para as classes dominadas. Ao passo que a educação em sentido estrito dirige-se para as classes trabalhadoras nos limites aceitáveis para o capital. De acordo com Bertoldo (2009),

quanto mais a sociedade se desenvolve, mais a educação se transforma numa atividade específica que, com o capitalismo, ficou universalmente reconhecida como educação escolar. O surgimento desta forma de educação, contudo, não elimina a existência de uma educação no sentido amplo (p. 131).

Portanto é a partir da sociedade capitalista que a educação escolar se configura como uma necessidade de formação dos indivíduos para atender ao desenvolvimento. Para tanto, mesmo havendo o reconhecimento da educação escolar não se elimina a educação em sentido mais amplo. A função social da

escola é transmitir o conteúdo historicamente produzido pela humanidade, mas na sociedade de classes ela ganha outra função: formar indivíduos para o processo de produção e de desenvolvimento da sociedade capitalista em ascensão. Desse modo, a educação sempre esteve relacionada ao trabalho no sentido ontológico, mas na sociedade capitalista ganha novos traços. O trabalho torna-se alienado, degradante, e a educação se modifica para atender ao processo de produção, transmitindo os valores burgueses.

Ao longo desta seção exporemos como se realizou a formação de uma demanda social de educação referente às classes sociais antagônicas (capitalista e trabalhadores). É somente quando se evidencia o aspecto político da questão social que os trabalhadores põem a educação escolar na pauta de suas reivindicações. Como vimos na seção anterior, o Estado reconheceu e institucionalizou algumas demandas sociais da classe trabalhadora, enfrentando a questão social a partir de suas expressões por meio de políticas sociais de educação, saúde etc. Entretanto, embora o Estado tenha respondido a algumas reivindicações da classe trabalhadora, o processo de institucionalização atendeu fundamentalmente aos interesses do capital. Diante disso, buscaremos demonstrar que no decorrer da história a classe trabalhadora lutou pela educação escolarizada, mas sua institucionalização ocorreu mediante o atendimento dos interesses da classe capitalista, no intuito de formar indivíduos para o trabalho. Com isso, não se pode negar a luta da classe trabalhadora, visto que sem ela a dimensão política da questão social não se evidenciaria.

Essas considerações são importantes para tratarmos da formação da demanda social (das classes) de educação no Brasil e da posterior institucionalização da educação escolar para a classe trabalhadora, a partir do momento em que a questão social, no Brasil, se põe como questão política. Assim, quando se tem a institucionalização da educação para a classe trabalhadora, no âmbito escolar surgem outras demandas relacionadas tanto à estrutura educacional (analfabetismo, evasão, repetência etc.), como às péssimas condições de vida da grande maioria dos alunos e de suas famílias, já que prevalecem os segmentos mais empobrecidos da classe trabalhadora, maioria da população. Tais demandas se configuram no âmbito da instituição como demandas institucionais. Como visto no

item 1.3, demandas institucionais são canais de reconhecimento e de legitimidade das demandas sociais, mas que expressam fundamentalmente as necessidades do capital e que exigiram, ao longo da história da educação, a intervenção de profissionais qualificados para respondê-las, entre eles os assistentes sociais. Desse modo, demonstraremos como se deu a inserção histórica do Serviço Social na educação brasileira e sua intervenção diante das requisições profissionais até a década de 1980. Nessa direção, torna-se importante esclarecermos que a atuação do Serviço Social, nas primeiras décadas se realizou de modo muito pontual, por isso o que temos publicado na bibliografia da profissão nessa área são experiências pontuais. Assim, julgamos ser de extrema relevância o levantamento histórico realizado por este estudo.

## **2.1 Considerações sobre a Demanda Social de Educação no Processo Reprodutivo do Capital**

Iniciamos esta seção assinalando entender que com o processo de desenvolvimento das forças produtivas na sociedade capitalista houve a formação da demanda social de educação, expressando interesses das classes sociais antagônicas. Romanelli (1998) trata da formação de uma demanda social de educação interligada ao processo de desenvolvimento produtivo do capital. Para a autora, o crescimento da demanda social de educação pode ser tomada como um dos indicadores de necessidade de desenvolvimento por traduzir o aparecimento e o crescimento de novas “camadas sociais”, bem como a “evolução” de uma consciência social do valor da educação. E segue afirmando que constatar o crescimento da demanda escolar equivale a constatar o crescimento das necessidades sociais do desenvolvimento, no que toca à educação. Concordamos com a autora no que se refere à formação da demanda social de educação vinculada ao desenvolvimento da sociedade capitalista, entretanto, entendemos que esse processo se deu a partir das necessidades sociais das classes (capitalista e trabalhadores) e não de “camadas sociais” da sociedade; além disso, consideramos que esse processo não é decorrente da “evolução de uma consciência social”, mas do desenvolvimento das forças produtivas e da sociedade capitalista, que pôs em evidência demandas sociais como a educação.

No momento de transição do feudalismo para o capitalismo, a burguesia detinha o poder econômico, mas ainda não possuía o poder político, pois não havia capturado o Estado, além de não possuir instrumentos culturais para um fortalecimento político. Essa ausência de formação/educação marginalizava a burguesia enquanto classe social na hierarquia da época. A condição em que se encontrava a classe burguesa somente poderia ser resolvida quando parte da burguesia tivesse acesso à cultura, isto é, acesso à educação. Isso fez com que os governantes disseminassem a educação elementar. Por outro lado, para responder ao desenvolvimento da sociedade capitalista, necessitou-se da formação de um novo homem, que atendesse à nova forma de trabalho. Com isso, a universalização da educação formal surge como uma necessidade da burguesia para a formação do homem necessário ao novo mundo em transformação, cujos valores, princípios e relações sociais não podiam ser mais construídos pela educação de molde feudal<sup>31</sup>. A educação formal garantida para a classe trabalhadora foi posta como necessidade para a autorreprodução do capital e exigiu trabalhadores com o mínimo de letramento e de habilidade numérica, necessários para o desempenho de suas funções. Tal formação deveria ocorrer dentro da escola (MATTOS, 2005).

Apesar de a universalização da educação ter sido necessária ao capital para a construção de um novo homem e de uma nova forma de trabalho, ao mesmo tempo o capitalismo ampliou e restringiu essa universalização, pois ela se colocou para a classe trabalhadora como meramente formal. Dessa forma, segundo Maceno (2005), “a necessidade da educação formal para a reprodução do trabalhador produtivo e para a reprodução da totalidade social capitalista não se põe e não se repõe sem a tensão e a contradição características do movimento dialético” (p. 69). As formas de universalização defendida pelo capital afirmam-se e ao mesmo tempo se negam. Dessa maneira, a universalização da educação na sociedade capitalista atende à necessidade de expandir a formação escolar e ao mesmo tempo restringir o saber aos limites aceitáveis para o capital.

Ressalta-se, portanto, haver uma intrínseca relação entre educação e reprodução do capital, de modo que a educação na sociedade capitalista se dá de forma desigual: por um lado, qualifica determinados trabalhadores para o trabalho

---

<sup>31</sup> Sobre um estudo aprofundado da educação na sociedade feudal, ver (SANTOS, 2009).

mais complexo, e por outro, desqualifica para o trabalho mais simples. Ao se analisar o modo de produção capitalista, observa-se que na produção manufatureira<sup>32</sup> aparece de forma incipiente uma divisão de trabalho entre trabalhadores qualificados e não qualificados. Em tal forma de produção os operários foram organizados para realizar exclusivamente a fabricação de um determinado produto, perdendo aos poucos a capacidade de exercer seu ofício inteiramente.

Com isso, a atividade se torna unilateral, atinge sua forma mais adequada e produtiva, à medida que a divisão da produção terá como fundamento diversas operações particulares, em que cada operação será realizada exclusivamente por um determinado operário e o conjunto total das operações será efetuado pela reunião desses trabalhadores parciais. Em decorrência desta forma de trabalho, ocorre a possibilidade de aumentar a produção, em menor escala de tempo; o trabalho é, portanto, parcelado. Em consequência, o trabalhador perde a noção do que produziu. A execução de apenas uma tarefa faz com que o trabalhador não necessite de reflexão nem de grandes habilidades, reduzindo significativamente a requisição da dimensão intelectual do trabalho.

A manufatura vai desenvolver uma hierarquia nas formas de produção, exigindo certas manipulações simples que qualquer homem seria capaz de realizar; então o trabalho desqualificado tem espaço na produção, devido ao fato de as operações serem repetitivas e não exigirem maiores habilidades. De acordo com Marx (1996), os custos com a aprendizagem do operário não qualificado desaparecem, e com relação aos qualificados, tais custos baixam se comparados com os artesãos, em virtude da simplificação de suas funções. Verifica-se, dessa maneira, que o nível de qualificação do trabalhador está intrinsecamente relacionado à valorização do capital e, conseqüentemente, ao salário pago ao trabalhador.

Por outro lado, uma vez que a habilidade artesanal é tida como a base da manufatura, isso se coloca como obstáculo à expansão do mercado, pois o modo de produção artesanal era insuficiente à expansão do capitalismo. Nessa direção, com

---

<sup>32</sup> Processo de produção capitalista evidente na metade do século XVI até o último terço do século XVIII. A manufatura introduz a divisão do trabalho em um processo de produção que vai combinar ofícios anteriores (MARX, 1996).

os próprios avanços dos processos sociais, a manufatura, através da criação de instrumentos de trabalho cada vez mais sofisticados, institui as bases para sua superação e a consolidação da grande indústria.

Com a introdução da maquinaria, o capitalista aumentou o capital constante (constituído por máquinas e instrumentos) e, por outro lado, diminuiu o capital variável (parte do capital que produz valor, constituído em força de trabalho). Isso propiciou ao capitalista o comando da qualificação e a desqualificação dos trabalhadores produtivos, à medida que, com a introdução da máquina e o desenvolvimento tecnológico, houve uma transformação do trabalho complexo em trabalho simples, o que significa dizer que não mais havia necessidade de força de trabalho qualificada (MARX, 1996).

Além disso, a maquinaria ao tornar dispensável a força muscular, “ela se torna o meio de utilizar trabalhadores sem força muscular ou com desenvolvimento corporal imaturo, mas com membros de maior flexibilidade” (MARX, 1996, p. 28). Com isso, ocorre a preferência pelo trabalho infantil e feminino nas indústrias, pois este se apresenta como força de trabalho barata para o capital. Dessa forma, houve um novo meio de aumentar o número de assalariados, incorporando agora todos os membros da família no processo de produção, “sem distinção de sexo nem idade” (p. 28). Marx (1996) assinala que essa forma de exploração da força de trabalho degradou física, moral e intelectualmente a classe trabalhadora. O trabalho executado pelas crianças impede seu desenvolvimento intelectual, transformando-as em adultos desprovidos de um saber. Assim, a degradação do trabalhador e de sua família, necessária ao processo de reprodução do capital, desencadeou um processo reivindicativo por parte da classe trabalhadora.

Dentre as respostas criadas para atender às reivindicações da classe trabalhadora, destaca-se a Lei Fabril de 1844. Esta lei não legislava somente sobre as condições de saúde e segurança no trabalho, mas também sobre a educação. Observa-se que a educação para a classe trabalhadora foi ofertada a partir desta Lei, ao ter proclamado a instrução primária como obrigatória para o trabalho. O Parlamento inglês foi obrigado a fazer do ensino primário – em todas as indústrias sujeitas às leis fabris – uma condição legal a ser levada a crianças com menos de 14 anos. Observa-se que a educação foi tida como o direito ao trabalho, condensada a

partir das cláusulas educacionais da Lei Fabril, as quais foram fortemente contestadas pelos capitalistas. A citação a seguir é uma boa ilustração disso:

Apenas o Legislativo é para ser culpado por ter passado uma lei ilusória (*delusive law*) que, sob a aparência de providenciar educação para as crianças, não contém nenhum dispositivo pelo qual esse pretense objetivo possa ser assegurado. Nada determina, exceto que as crianças devam ser encerradas por determinado número de horas (3 horas) por dia dentro das quatro paredes de um local, chamado de escola, e que o usuário da criança deva receber semanalmente um certificado a respeito de uma pessoa que lhe apõe o nome como professor ou professora. (HORNER, 1857, *apud* MARX, 1996, p. 33, grifo do autor).

Desse modo, o ensino foi ofertado apenas para que crianças passassem um número determinado de horas por dia dentro das salas de aula, num lugar chamado escola. Conforme Marx (1996), antes da Lei Fabril de 1844 não eram comuns os certificados de frequência escolar assinados por professores. São notáveis nas descrições feitas pelo autor a ignorância do mestre-escola e a situação dos locais em que se concentravam as crianças.

Ao visitar uma dessas escolas expedidoras de certificados fiquei tão chocado com a ignorância do mestre-escola que lhe disse: “Por favor, o senhor sabe ler?” Sua resposta foi: ‘Ah! algo’ (*summat*). E, como justificativa, acrescentou: ‘De todos os modos, estou à frente de meus alunos’. (MARX, 1996, p. 33-34, grifo do autor).

Como se observa, as crianças frequentavam tais locais com a finalidade de adquirir o certificado escolar, assinado por esse tipo de professor incapacitado para lecionar. Tal certificado era tido como medida para o trabalho produtivo na fábrica, porém as crianças saíam dessas escolas sem nenhuma instrução, ora devido à própria incapacidade do professor, ora ao amontoado de crianças no mesmo local, que era atordoante. Eis o relato do inspetor<sup>33</sup> de fábrica na Escócia, no século XIX:

Não é, porém, apenas nessas covas lamentáveis que as crianças recebem certificados escolares mas nenhuma instrução, pois, em muitas escolas onde o professor é competente, os esforços dele são de pouca valia em face do amontoado atordoante de crianças de todas as idades, a partir de 3 anos. Sua receita, mísera no melhor dos casos, depende **totalmente do número de pence, recebidos do maior número possível de** crianças que seja possível empilhar num quarto. A isso acresce o parco mobiliário escolar, carência de livros e outros materiais didáticos, bem como o efeito deprimente, sobre as pobres crianças, de uma atmosfera fechada e fétida. Estive em muitas dessas escolas, onde vi séries inteiras de crianças não fazendo absolutamente nada: e isso é certificado como frequência escolar e, na estatística oficial, tais crianças figuram como tendo sido educadas (*educated*) (HORNER, 1857, *apud* MARX, 1996, p. 34, grifo do autor).

<sup>33</sup> Marx destaca o relato do inspetor de fábrica da Escócia, Sir John Kincaid (1996, p. 34).

Verifica-se, com as digressões acima, que já naquele momento as escolas não mostravam condições para acomodar essas crianças, pois tinham apenas como objetivo receber um determinado número de *pence* a partir “do maior número possível de crianças que seja possível empilhar num quarto” (HORNER, 1857, *apud* MARX, 1996, p, 34). Era, portanto, apenas uma forma de atender às cláusulas educacionais, mesmo da maneira a mais deplorável. As crianças, amontoadas em lugares fechados e sem condições higiênicas, nada aprendiam.

Com isso, os certificados escolares atendiam ao ponto de vista legal, já que as cláusulas educacionais proclamavam a educação primária como condição obrigatória para o trabalho. Posteriormente, com a Lei Fabril de 1864, atenta-se para a possibilidade de articular o ensino e a ginástica com o trabalho manual, por conseguinte, também o trabalho manual com ensino e ginástica. Portanto, a educação oferecida (garantida, regulada) para as crianças teve a finalidade de fornecer para a sociedade capitalista em desenvolvimento mão de obra barata, além da manutenção de indivíduos dóceis para o trabalho, disciplinados para o controle e subordinação, como forma de alienação. Dessa maneira, a educação é tida como ensino de fábrica, sendo obrigatória e estando relacionada às crianças de fábrica. Esse meio vantajoso para o trabalho produtivo educa as crianças para servirem ao capital, interferindo no seu comportamento, na sua maneira de pensar e agir. Conforme o autor, é interessante destacar que foi a partir do sistema fabril que

brotou o germe da educação do futuro, que há de conjugar, para todas as crianças acima de certa idade, trabalho produtivo com ensino e ginástica, não só como um método de elevar a produção social, mas como único método de produzir seres humanos desenvolvidos em todas as dimensões (MARX, 1996, p. 112).

Nessa afirmação, Marx já demonstra a real finalidade da educação para as classes que vivem da venda de sua força de trabalho, uma forma de adequar os indivíduos à ordem e à produção capitalista. Entende-se com isso que na sociedade capitalista a educação escolar tem a função de preparar indivíduos para o trabalho, como discorreremos na introdução desta seção. Nesse sentido, a grande indústria superou a divisão manufatureira do trabalho, transformando o trabalhador em acessório consciente de uma máquina parcelar, e também incorporou o trabalho feminino, infantil e não qualificado como a nova base da divisão do trabalho.

A contradição entre a divisão manufatureira do trabalho e a essência da grande indústria impõe-se com violência. Ela aparece, entre outras coisas, no terrível fato de que grande parte das crianças empregadas nas fábricas modernas e nas manufaturas, soldadas desde a mais tenra idade às manipulações mais simples, é explorada durante anos **sem aprender nenhum trabalho que as torne mais tarde úteis ao menos nessa mesma fábrica ou manufatura**. Nas gráficas inglesas de livros, por exemplo, ocorria antigamente a passagem, correspondente ao sistema da velha manufatura e do artesanato, dos aprendizes de trabalhos mais leves para trabalhos de mais conteúdo. Eles percorriam as etapas de uma aprendizagem, até serem tipógrafos completos. Saber ler e escrever era, para todos, uma exigência do ofício. Tudo isso mudou com a máquina impressora. Ela emprega duas espécies de trabalhadores: um trabalhador adulto, o supervisor da máquina, e mocinhos, em geral com 11 a 17 anos de idade, cuja tarefa consiste exclusivamente em colocar uma folha de papel na máquina ou retirar dela a folha impressa. Notadamente em Londres, eles executam essa faina vexatória por 14, 15, 16 horas ininterruptas, durante alguns dias da semana e com frequência até por 36 horas consecutivas, com apenas 2 horas de descanso para comer e dormir! **Grande parte deles não sabe ler e, em regra, são criaturas embrutecidas, anormais** (MARX, 1996, p.113, grifo nosso).

Verifica-se que na velha manufatura as etapas de aprendizagem de um aprendiz poderiam levar a um cargo maior, a exemplo do ofício nas gráficas inglesas, em que o aprendiz, para chegar a ser um tipógrafo, necessitava “saber ler e escrever”, ao contrário do que acontece na grande indústria, na qual a maioria dos trabalhadores não sabe ler nem escrever. A educação para o trabalho de fábrica era direcionada para atender ao mínimo de instrução que o indivíduo necessitava para manusear a máquina. Para tanto, o processo de trabalho não exigia o completo desenvolvimento intelectual de “nenhuma espécie” do trabalhador. Isso significa dizer que o jovem trabalhador, apesar de ter um salário relativamente alto se comparado ao trabalhador adulto, não vê seu rendimento aumentar proporcionalmente ao seu crescimento físico, ocorrendo o fato de, no mais tardar aos 17 anos, ser despedido das tipografias sem nenhuma alternativa de se inserir em outra ocupação, “em face de sua ignorância, embrutecimento, degradação física e espiritual” (MARX, 1996, p. 113).

É possível perceber que a grande indústria, à medida que requer nova formação profissional, desqualifica o trabalhador. Assim, a educação de fábrica servia apenas para capacitar o trabalhador para o manuseio das máquinas, visto que houve cada vez mais uma sofisticação da maquinaria e o trabalhador era compelido a saber manuseá-la. Portanto, tal educação não era oferecida para o desenvolvimento intelectual “de nenhuma espécie”.

A consolidação da grande indústria teve como alicerce a legislação fabril, a qual possibilitou ainda mais uma subordinação do trabalho ao capital, uma maior intensificação do trabalho e uma educação para a adequação desse trabalhador à nova forma de produção fabril. A escola nesse contexto realizou um papel importante na formação do trabalhador produtivo: reduzir o trabalho complexo a funções simples. Isso implicou uma desqualificação do trabalhador manual, ao mesmo tempo que foi imprescindível para a preparação intelectual de outros trabalhadores – os trabalhadores intelectuais.

A partir dessas premissas, pode-se entender a educação com base em dois pontos de vista. No primeiro, a educação está associada ao processo de trabalho produtivo remunerado, através da instrução, para produzir seres humanos desenvolvidos em todas as dimensões (SANTOS, 2009). No entanto, essa forma de educação não poderia ser estendida a toda a população, visto que o acesso ao conhecimento deveria se dar de forma desigual, já que, conforme Santos (2009), “a classe burguesa reivindicava valores assimétricos aos da classe trabalhadora” (p. 96).

Assim, as evidências históricas demonstram que, no século XIX, a classe dominante, ao conceder a educação escolar para a classe trabalhadora, a utilizava como um instrumento capaz de preservar seu estado de dominação, ofertando à classe trabalhadora apenas o essencial para que esta atendesse ao processo de reprodução do capital, tanto no âmbito da produção como para transmitir os valores burgueses. Portanto, a educação nessa fase do capitalismo apenas foi ofertada a partir da Lei Fabril, não estando vinculada à concepção de direito.

De modo geral, pode-se perceber que a demanda social de educação se refere, contraditoriamente, aos interesses das classes antagônicas: a educação para a classe burguesa se realizou como forma de ascensão social, entretanto, para os trabalhadores, a educação foi modificada para atender aos interesses do capital. Primeiramente, foi implementada a educação minimalista, tão só para atender às emergências do capital no desenvolvimento do trabalho mecânico, automático; em seguida, houve a formação do exército industrial de reserva, sem o mínimo de qualificação; e, por fim, a formação mais especializada, com o nível superior, que para o capital não necessariamente deveria ser garantido a todos os indivíduos.

Assim, põe-se a seletividade no acesso a esta formação. Diante disso, afirma Mézsáros: “Naturalmente, as instituições de educação tiveram de ser adaptadas no decorrer do tempo, de acordo com as determinações reprodutivas em manutenção do sistema do capital.” (2005, p. 42). Continua o autor:

A natureza da educação – como tantas outras coisas essenciais nas sociedades contemporâneas – está vinculada ao destino do trabalho. Um sistema que se apóia na separação entre trabalho e capital, que requer a disponibilidade de uma enorme massa de força de trabalho sem acesso a meios para sua realização, necessita, ao mesmo tempo, socializar os valores que permitem a sua reprodução (MÉSZÁROS, 2008 prefácio).

A educação escolar das classes trabalhadora consistiu em um mecanismo para a formação de mão de obra treinável, uma demanda para atender aos cargos emergentes do processo produtivo que se fortalecia ou a uma formação superficial para os setores sociais que se inseriam no mercado formal de trabalho; além de, uma expansão da educação privada como forma de atender às demandas que não foram supridas pela educação pública, pela iniciativa de uma política que favorecia a expansão da escola privada.

Mézsáros (2008) destaca que educação dos últimos 150 anos não serviu apenas para fornecer os conhecimentos necessários para o trabalhador poder operar a máquina no sistema do capital e o pessoal necessário à máquina, mas também para gerar e transmitir valores que legitimam os imperativos do capital, como se não pudesse haver uma outra forma de sociabilidade que não a do capital, seja internalizando esse discurso ou por meio de uma dominação estrutural e de uma subordinação hierárquica. De acordo com o autor:

As determinações gerais do capital afetam profundamente cada âmbito particular com alguma influencia na educação, e de forma nenhuma apenas as instituições educacionais formais. Estas estão estritamente integradas na totalidade dos processos sociais. Não podem funcionar adequadamente exceto se estiverem em sintonia com as determinações educacionais gerais da sociedade como um todo (MÉSZÁROS, 2008, p. 43).

A educação não apenas formal, mas na sociedade como um todo, se fundamenta na ideologia dominante, perpetuando a ideia de que esta é a única forma de sociedade possível. Mézsáros afirma que o ponto crucial é, justamente, assegurar que cada indivíduo tome para si as metas da reprodução objetivamente possível do sistema.

De acordo com o autor, as instituições formais de educação são uma parte desse sistema global de internalização, mas apenas uma parte, pois os valores e concepções do capital são internalizados de forma passiva pelos indivíduos. Eles adotam as perspectivas da classe dominante sem nenhum questionamento. Mézáros afirma:

Nessa perspectiva, fica bastante claro que a educação formal não é a força ideologicamente *primária* que consolida o sistema do capital; tampouco ela é capaz de, *por si só*, fornecer uma alternativa emancipadora radical. Uma das funções principais da educação formal nas nossas sociedades é produzir tanta conformidade ou “consenso” quanto for capaz, a partir de dentro e por meio dos seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados. Esperar da sociedade mercantilizada uma sanção ativa – ou mesmo mera tolerância – de um mandato que estimule as instituições de educação formal a abraçar plenamente a grande tarefa histórica do nosso tempo, ou seja, a tarefa de *romper com a lógica do capital no interesse da sobrevivência humana*, seria um milagre monumental (2008, p. 45, grifo do autor).

Conforme o exposto acima, admite-se que a educação formal tanto detém a função de formar indivíduos para o trabalho, quanto de propagar a ideologia dominante, produzindo conformidade entre os indivíduos. Desse modo, o autor assevera que para que as instituições de educação formal também se apropriem da grande tarefa do nosso tempo, isto é, romper “*com a lógica do capital no interesse da sobrevivência humana*”, é necessário que as soluções não sejam formais, mas essenciais (2008, grifos do autor). Logo, as soluções formais não são capazes de livrar a educação das amarras do capital, e não são suficientes para eliminar “a lógica autoritária global do próprio capital”. Sendo assim, todo sistema de internacionalização deve ser confrontado e modificado.

Diante do exposto, entendemos que a formação de uma demanda social por educação foi decorrente do desenvolvimento do sistema econômico; a transição de uma economia baseada na manufatura para uma industrial pôs a exigência pela classe burguesa da educação para sua ascensão e a formação de trabalhadores para o manuseio da máquina e com o mínimo de qualificação. De acordo com Romanelli (1998), essa necessidade se pôs como uma demanda social por educação. Relembrando Heller (item 1.1), a necessidade social representa a necessidade do conjunto de indivíduos de uma determinada sociedade.

Portanto, a formação da demanda social de educação esteve relacionada ao processo de desenvolvimento produtivo do capital. Desse modo, nesta sociedade a educação é um dos instrumentos de perpetuação da lógica capitalista e as estratégias usadas pelo capital descaracterizam o significado da educação numa visão democrática como meio de formação do indivíduo, como ser social, no seu pensar e agir. A luta a ser travada não é por uma educação restrita à escolarização como aprendizagem, mas por uma educação que supere essa lógica de escola pobre para pobre, construída numa perspectiva humanizadora, livre da dominação dos interesses burgueses. Segundo Mészáros, “Apenas a mais ampla das concepções de educação nos pode ajudar a perseguir o objetivo de uma mudança verdadeiramente radical, proporcionando instrumentos de pressão que rompam a lógica mistificadora do capital.” (2008, p. 48).

Veremos no próximo item como se configurou a formação de uma demanda social de educação, no Brasil, a partir da emergência das classes sociais (capitalista e trabalhadores). O desenvolvimento do capitalismo no Brasil pôs a necessidade de trabalhadores livres e com o fim da escravatura no Brasil e a configuração de trabalhadores libertos, houve um aumento do pauperismo e das desigualdades sociais. A partir da década de 1930, a questão social se coloca como questão política, momento em que a classe trabalhadora inicia um processo de reivindicação por melhores condições de vida e de trabalho. É nessa conjuntura que a educação escolar se coloca como um dos pontos reivindicativos dos trabalhadores. Algumas demandas dessa classe serão respondidas pelo Estado, que enfrenta a questão social a partir de suas expressões; assim, a educação da classe trabalhadora é regulamentada pela Constituição de 1934, ao mesmo tempo que atende à classe capitalista, como forma de fornecer recursos humanos necessários ao desenvolvimento do país.

No âmbito desse processo, são incorporados profissionais para atuar na realidade social dos indivíduos, entre eles o assistente social. Nesse período a inserção do Serviço Social se realizou com o intuito de adequar os indivíduos problemáticos às instituições. Assim, entendemos que tais problemas, que serão destacados ao longo do estudo, se configuram como demandas institucionais e se apresentam ao profissional como requisições profissionais (item 1.3). Portanto,

defendemos a ideia de que sempre existiram demandas nessa área, as quais exigiram a atuação deste profissional, e que, portanto, esse espaço de atuação se apresenta historicamente determinado.

## **2.2 A educação escolar no Brasil: da Colônia até a Primeira República**

Neste item faremos um resgate da formação sócio-histórica do Brasil, mais particularmente, da educação colonial até o início do reconhecimento e a institucionalização da educação pública brasileira na Primeira República. Isto colocará algumas bases históricas para situar o processo de reconhecimento da educação escolar e seu processo de institucionalização com a expansão do capitalismo no Brasil do século XX, o que será objeto do item 2.3.

De acordo com Romanelli (1998), a economia colonial brasileira fundada na grande propriedade e na mão de obra escrava teve implicações de ordem social e política bastante profundas. “Ela favorece o aparecimento da unidade básica do sistema de produção, de vida social e do sistema de poder representado pela família patriarcal” (p. 33). Neste período, a Colônia cultivava os hábitos advindos do estilo de vida da metrópole; assim, era natural que a camada dominante no Brasil procurasse copiar os hábitos da camada nobre portuguesa. Desse modo a sociedade latifundiária e escravocrata brasileira tornou-se também uma sociedade aristocrática, recebendo as ações da obra educativa da Companhia de Jesus<sup>34</sup>, que se instalou no Brasil a partir de 1559, na Bahia.

Segundo Romanelli (1998), duas condições objetivas foram favoráveis para essa ação educativa. A primeira, a organização social, que consistia na predominância de uma minoria de donos de terras e senhores de engenho sobre a massa de agregados e escravos. Apenas àquela minoria cabia o direito à educação e, mesmo assim, em números bem restritos, estando excluídas dessa minoria as mulheres e os filhos primogênitos, aos quais se reservava a direção futura dos

---

<sup>34</sup> A Companhia de Jesus (em latim: *Societas Iesu*, S. J.), cujos membros são conhecidos como jesuítas, é uma congregação religiosa fundada em 1534 por um grupo de estudantes da Universidade de Paris, liderados pelo basco Íñigo López de Loyola, conhecido posteriormente como Inácio de Loyola. A Congregação foi reconhecida por bula papal em 1540. É hoje conhecida principalmente por seu trabalho missionário e educacional (ROMANELLI, 1998).

negócios paternos. Assim, a escola era destinada aos filhos homens não primogênitos, e lhes cabia a preparação para assumir os negócios da família. Nas palavras da autora, “era, portanto, a um limitado grupo de pessoas pertencentes à classe dominante que estava destinada a educação escolarizada” (ROMANELLI, 1998, p. 33). A segunda condição diz respeito ao conteúdo cultural, o qual se relacionava à materialização do espírito da Contrarreforma, por meio da formação dos padres da Companhia de Jesus.

O ensino ministrado pelos padres jesuítas *não qualificava os indivíduos para o trabalho*, apenas transmitia cultura geral básica. Naquele momento, o ensino não contribuía para as modificações estruturais da vida social e econômica do Brasil. A economia, por ser fundada na agricultura rudimentar e no trabalho escravo, não exigia qualificação, seja do ponto de vista da administração, seja da mão de obra. De acordo com a autora:

O ensino, assim, foi conservado à margem, sem utilidade prática visível para uma economia fundada na agricultura rudimentar e no trabalho escravo. Podia, portanto, servir tão somente à ilustração de alguns espíritos ociosos que, sem serem diretamente destinados à administração da unidade produtiva, embora sustentados por ela, podiam dar-se ao luxo de se cultivarem. Evidentemente, a esse tipo de desocupados sociais, cujo destino não estava associado a uma atividade manual – então reservada aos cativos e, portanto, estigmatizada – ou mesmo profissional definida, só podia interessar uma educação cujo objetivo precípua fosse cultivar ‘as coisas do espírito’, isto é, uma educação literária, humanista, capaz de dar brilho à inteligência. A esse tipo de indivíduos convinha bem a educação jesuítica, ‘porque não perturbava a estrutura vigente, subordinava-se aos imperativos do meio social, marchava paralelamente a ele. Sua marginalidade era a essência de que vivia e se alimentava (p. 34).

Conforme a citação acima, se a economia brasileira, naquela época, era fundamentada na agricultura rudimentar, não era preciso qualificação para o trabalho. A educação foi relegada “à margem, sem utilidade” (p. 34); assim, a educação escolarizada foi posta para aqueles que não trabalhavam – “desocupados sociais”, como define a autora. A educação para essa classe era baseada na teoria humanista, com intuito de desenvolver atividades literárias e acadêmicas, sem o pensamento crítico da realidade. Portanto, a educação escolarizada vem a responder a uma minoria dominante, e seus conteúdos eram alheios à realidade da vida da Colônia brasileira.

No que se refere à educação elementar<sup>35</sup>, foi ministrada pelos padres para a população indígena e branca em geral, exceto para as mulheres<sup>36</sup>. A educação média para os homens da classe dominante, da qual uma parte continuou nos colégios preparando-se para o ingresso na classe sacerdotal, e a educação superior religiosa destinada só para esta última. Conforme a autora, parte da população escolar que não seguia a carreira eclesiástica encaminhava-se para a Europa, com o intuito de completar os estudos, principalmente na Universidade de Coimbra. Como se observa, o povo era excluído do acesso a essa educação.

O Brasil teve de se subordinar à cultura europeia, tornando-se por muito tempo “um país da Europa”, voltado para uma cultura intelectual transplantada, alienada e alienante. O *status* social não era adquirido somente pela propriedade de terra e pelo número de escravos; o grau de bacharel, mestre em artes, entre outros, passou a exercer um papel na hierarquia da colônia; assim, as classes dirigentes foram tomando consciência do poder da educação na formação de seus representantes políticos junto ao poder público (ROMANELLI, 1998).

Com a expulsão dos jesuítas, por volta de 1759, inúmeras foram as dificuldades para o sistema educacional e para a substituição dos educadores e do sistema jesuítico. De acordo com Romanelli:

Com a expulsão, desmantelou-se toda uma estrutura administrativa de ensino. A uniformidade da ação pedagógica, a perfeita transição de um nível escolar para outro, a graduação, foram substituídas pela diversificação das disciplinas isoladas. Leigos começaram a ser introduzidos no ensino e o Estado assumiu, pela primeira vez, os encargos da educação (1998, p. 36).

A educação no período imperial (1822-1889) não contou com verbas suficientes para o atendimento da população em idade elementar. A distribuição das

---

<sup>35</sup> Constituía o ensino primário, isto é, o primeiro estágio da educação escolar.

<sup>36</sup> Segundo Romanelli, não se pode perder de vista os objetivos práticos da ação jesuítica no Novo Mundo: “o recrutamento de fiéis’ e de núcleos missionários no interior das nações indígenas. A educação e servidores” (p. 35). Ambos foram atingidos pela ação educadora. A catequese realizou a conversão da população indígena e foi levada a cabo mediante criação de escolas elementares para os “curumins”. Tal educação se estendia aos filhos dos colonos, como forma de garantia de sua evangelização. No que se refere aos servidores da Ordem, deveriam ser preparados para o sacerdócio e foi para eles que se fundaram os colégios, onde se passou a ministrar o ensino de ciências humanas, as letras e as ciências teológicas. Foi, portanto, na camada dominante que se recrutaram os homens que iriam engrossar as fileiras dos sacerdotes da Ordem (1998, p. 35).

escolas pelo território brasileiro aconteceu de modo selecionado, em termos de “não-escolarizados e escolarizados” (RIBEIRO, p. 59) De acordo com a autora:

A exclusão não se fazia paulatinamente, de um nível de ensino para outro, e sim, marcadamente, no início da escolarização, pois a grande maioria não tinha condições e, em boa parte, nem interesse, diante do regime de vida a que estava submetida, em ingressar e permanecer na escola (1995, p. 59).

Segundo Romanelli (1998) e Ribeiro (1995), durante o século XIX, no Brasil, evidenciou-se o desenvolvimento econômico, respaldado na mineração, que fez surgir, principalmente, na zona urbana, uma reduzida camada média ou camada intermediária burguesa. Essa classe desempenhou papel importante no desenvolvimento da política no Brasil, no período monárquico e no regime no final do século; além disso, tomou a educação escolarizada como instrumento para afirmar-se como classe. Essa preocupação da burguesia nascente com a educação escolarizada estava relacionada aos tensionamentos das ideias republicanas e liberais durante a segunda metade do século XIX, visto que esta classe desprovida de terras via no âmbito político a possibilidade de assegurar o *status* a que aspirava.

Nesse contexto, há uma diversificação da demanda escolar, pois parte da população que procurava a escola já não era apenas pertencente à classe oligárquico-rural. A classe intermediária burguesa tomou consciência do valor da escola como instrumento para a ascensão social de que necessitava naquele momento. Entretanto, mesmo havendo agora duas classes sociais (oligárquico-rural e camada intermediária burguesa) frequentando a escola, o tipo de educação permanecia o mesmo para ambas as classes, isto é, “a educação das elites rurais” (ROMANELLI, 1998, p. 38). Diante disso, ressalta a autora:

Mas, se essa camada intermediária procurou a educação, como meio de ascensão social, são suas relações com a classe dominante que vão proporcionar-nos uma compreensão maior da característica dominante no ensino brasileiro, na época e posteriormente. Essas relações são ainda relações de dependência. Uma vez que as camadas inferiores viviam na servidão ou na escravidão e o trabalho físico era tido como degradante, não é de se estranhar que se considerasse o ócio como um distintivo de classe. Não era, pois, a essas camadas que a classe intermediária iria ligar-se, mas à camada superior, de quem iria depender para obter ocupações consideradas mais dignas, como as funções burocráticas, administrativas, intelectuais (ROMANELLI, 1998, p. 37).

A pequena burguesia que se instaurava se aliou à classe dominante da qual dependia – a aristocracia rural. Essa condição se colocava como contraditória, na

medida em que a pequena burguesia estava aliada à classe aristocrática rural e também como classe burguesa estava aliada à ideologia liberal reinante na Europa. Essa contradição provocou a ruptura entre as duas classes e a vitória<sup>37</sup> dos ideais burgueses sobre a ideologia colonial. A crise do poder oligárquico escravista inaugurou um processo de transição para uma sociedade capitalista, mesmo que timidamente, a partir da substituição do trabalho escravo pelo trabalho livre. De acordo com Behring e Boschetti (2007):

Assim, foram decisivos processos com a ruptura com a homogeneidade da aristocracia agrária, ao lado do surgimento de novos agentes econômicos, sob a pressão da divisão do trabalho, na direção da construção de uma nova sociedade nacional. Contudo, esse movimento é marcado pela ausência de compromisso com qualquer defesa mais contundente dos direitos do cidadão por parte das elites econômico-políticas, o que é marca indelével da nossa formação (p. 73).

Está claro, portanto, que a formação de uma pequena classe burguesa pôs em destaque a substituição de uma sociedade regida por relações escravistas e patriarcalistas, que se colocavam como limite para o desenvolvimento do país. Desse modo, há um processo de ruptura com a aristocracia agrária e o surgimento de novos agentes econômicos. Essa ruptura não significou a eliminação de componentes conservadores. Nesse sentido, o elemento revolucionário inspirado no liberalismo foi solapado pelo “predomínio de influências histórico-sociais que confinavam a profundidade da ruptura com o passado”, ainda que aquele fosse o “fermento histórico do comportamento social inteligente” (FERNANDES, 1987, p. 33). As ideias liberais foram filtradas pela elite como meio para sua emancipação e confirmação de seu *status*, isto é, sem a incorporação das massas.

Nesse momento, o “Estado é visto como meio de internalizar os centros de decisão política e de institucionalizar o predomínio das elites nativas dominantes” (p. 73). Isso se coloca como uma forte característica da formação social e política brasileira e da formação de um Estado nacional brasileiro. O Estado brasileiro se formou sob uma forte ambiguidade: entre o liberalismo formal como fundamento e o patrimonialismo como prática no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes. Ou seja, a educação se configurou como um dos privilégios obtidos pela elite como o apoio do Estado.

---

<sup>37</sup> Vitória que se concretizou ao longo do século com a abolição da escravatura e a proclamação da República e, posteriormente, com a implantação do capitalismo industrial (ROMANELLI, 1998, p. 38).

No início da República, em 1889, ocorre a transição de uma sociedade baseada na exportação rural-agrícola para a urbano-comercial. Como foi salientado no início deste texto, uma estrutura sócioeconômica baseada na agricultura e no latifúndio, naquele momento, foi o fator determinante para a composição da demanda escolar no Brasil, com o intuito de atingir o desenvolvimento do país.

Em síntese, vimos que a população se concentrava na zona rural; assim, as técnicas de cultivo não exigiam preparação para o trabalho, nenhum grau de alfabetização, e “para essa população camponesa, a escola não tinha qualquer interesse” (ROMANELLI, 1998, p. 45). Posteriormente, houve uma nova configuração da demanda social por educação: a formação de uma camada intermediária burguesa exigiu uma educação elitizada, sob o patrocínio do Estado. Outrossim, a transição para uma sociedade capitalista coloca a necessidade de substituição da mão de obra escrava por trabalhadores livres, requerendo a formação de trabalhadores minimamente qualificados, como forma de obter recurso humano necessário ao desenvolvimento, para ocupar funções nos setores secundários e terciários da economia.

Por fim, entendemos que a educação esteve diretamente ligada ao processo de desenvolvimento do país, respondendo às necessidades criadas pela expansão econômica. Portanto, a formação da demanda social de educação teve como protagonistas as classes sociais antagônicas (burguesia e trabalhadora). No próximo item 2.3, veremos como a demanda social de educação, especificamente da classe trabalhadora, será institucionalizada pelo Estado, como resposta à questão social, durante os anos de 1930, ao mesmo tempo que responde aos interesses da sociedade capitalista.

### **2.3 A institucionalização da educação escolar brasileira no século XX e a inserção do Serviço Social**

Neste item defendemos a ideia de que no Brasil, após três séculos de escravismo e patriarcalismo, houve a configuração de uma “demanda social de educação”, decorrente do ritmo do desenvolvimento acelerado da economia e da política. Por um lado, a emergência da classe burguesa exigia a educação escolarizada como forma de promover a ascensão social; por outro, a constituição de uma classe trabalhadora que reivindicava a educação escolarizada. A educação nesse momento se caracteriza como uma demanda social posta pelo conjunto de indivíduos de uma determinada sociedade e de um determinado contexto social.

No que se refere às demandas específicas da classe trabalhadora no Brasil, elas se evidenciaram no momento em que há um aumento da pauperização, especialmente com o fim do escravismo, que somente se colocou como questão política no início do século XX, com as primeiras lutas dos trabalhadores. Foi a partir dessas reivindicações que algumas demandas da classe trabalhadora foram atendidas pelo Estado, quando a questão social é enfrentada a partir de suas expressões. O Estado responderá às demandas por meio de políticas sociais, e a educação se coloca como uma das demandas fomentadas pela classe trabalhadora.

A demanda social de educação escolarizada foi reconhecida e institucionalizada pelo Estado a partir de 1930. Não por acaso a sociedade brasileira começa a reconhecer a existência de problemas que afetam diretamente o desenvolvimento capitalista no Brasil. O analfabetismo se acentua constituindo um grande problema, visto que as técnicas de leitura e escrita vão se tornando instrumentos necessários à integração em tal contexto social (RIBEIRO, 1995). O problema do analfabetismo, da evasão escolar, repetência, além dos problemas relacionados às condições de vida dos alunos, irão se configurar ao longo das décadas como uma demanda institucional, a qual irá exigir respostas para seu enfrentamento. Neste item, buscaremos entender com se configurou a demanda social de educação, a natureza das demandas institucionais no âmbito educacional e a trajetória histórica da atuação do Serviço Social na educação brasileira.

No decorrer do século XX, no Brasil, a “questão social” agrava-se com a transição de um modelo de sociedade baseada na aristocracia agrária para uma sociedade moderna capitalista, o que coloca em destaque as formas objetivas do pauperismo, que se configuraram após o fim do escravismo, e as dificuldades dos escravos libertos para se incorporarem no mundo do trabalho. Conforme Behring e Boschetti (2007):

A questão social já existente num país de natureza capitalista, com manifestações objetivas de pauperismo e iniquidade, em especial após o fim da escravidão e com a imensa dificuldade de incorporação dos escravos libertos no mundo do trabalho, só se colocou como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas de trabalhadores e as primeiras iniciativas de legislação voltadas ao mundo do trabalho. É interessante notar que a criação dos direitos sociais no Brasil resulta da luta de classes e expressa a correlação de forças predominante (p. 78-79).

Assim, a questão social passou a ser vista como questão política, a ser enfrentada e respondida pelo Estado, a partir das demandas por meio de políticas sociais. Desse modo, a educação se pôs como uma das demandas colocadas. Esse processo de reconhecimento e institucionalização é parte da correlação de forças entre as classes: os direitos sociais passam a compor a pauta de reivindicação dos movimentos e manifestações da classe trabalhadora e ocorre a busca da legitimidade das classes dominantes em ambientes de restrição de direitos políticos e civis – “como demonstra a expansão das políticas sociais no Brasil nos períodos de ditadura (1937-1945 e 1964-1984)” (BEHRING E BOSCHETTI, 2007, p. 79). Assim, à medida que as relações de produção se expandem e a população brasileira começa a se urbanizar, forma-se uma demanda que requer a intervenção do Estado.

A partir dos anos 1930 há uma expansão da educação escolarizada, entretanto a maioria da população não tinha acesso por viver no campo, sobretudo na lavoura cafeeira. Quando se tem uma abertura da educação escolar para as camadas mais pobres, verificam-se inúmeros problemas escolares e problemas advindos das próprias condições de vida da classe trabalhadora. Além disso, os problemas específicos da educação (analfabetismo, repetência, evasão) e os demais problemas advindos das péssimas condições de vida dos alunos e sua família não cessaram.

A demora na tomada de medidas educacionais motiva o lançamento, em 1932, do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova<sup>38</sup>. De acordo com Azevedo (1944) *apud* Ribeiro (1995, p. 123), considerado ousado para a época por se encontrar embasado nas ideias democráticas, o Manifesto continha em suas diretrizes uma política escolar respaldada pelos novos ideais pedagógicos e sociais, planejada para uma civilização urbano-industrial, apresentando questões sobre o financiamento estatal da escolarização pública, a gratuidade necessária para que a educação fosse necessariamente pública, a laicidade para que a escola fosse realmente republicana, a obrigatoriedade para que a escolarização patrocinada pelo orçamento público pudesse ser um projeto de construção da identidade social de crianças e jovens, e por fim, fosse baseada na educação para a abertura de novos métodos e a modernização do trabalho docente (BICCAS; FREITAS, 2009). Ribeiro (1995) assevera que isso não significa dizer que alguma medida educacional tenha sido tomada, mas demonstra a necessidades criar medidas com vistas a um programa educacional mais amplo e que tivesse propósitos bem determinados legalmente.

Nos anos 1930, as ações do Estado nos domínios educacionais foram marcadas pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas (1930-1934). Conforme Freitas e Biccas (2009), o governo Vargas estabeleceu atos normativos para a educação pública brasileira, introduzindo a partir de 1931 um lugar de privilégio para articular a inserção do componente nacional sobre o componente regional nos debates educacionais, através do Ministério da Educação e Saúde, que ficou sob a responsabilidade de Francisco Campos<sup>39</sup>. Nesse período, ministros de Estado se ocuparam em discutir elementos como: uniforme escolar, a institucionalização de “padrões nacionais” (p. 62) a diversidade cultural e a desigualdade social. Em 1934, no governo constitucionalista de Vargas (1934-1937), foi promulgada a Constituição Federal, trazendo um capítulo dedicado à educação – cap. II.

---

<sup>38</sup> Neste ano de 2012, o Manifesto pela Educação completou 80 anos. Entretanto, veremos ao longo deste estudo que as propostas de escola obrigatória, laica e gratuita não foram integralmente cumpridas.

<sup>39</sup> Francisco Luís da Silva Campos, responsável pela redação da Constituição Brasileira de 1937.

A reivindicação católica quanto ao ensino religioso é atendida, assim como outras ligadas aos representantes das “ideias novas”, como as que fazem o Brasil ingressar numa política nacional de educação desde que atribui à União a competência privativa de traçar as diretrizes da educação nacional (cap.I, art. 5º, XIV) e de fixar o plano nacional de educação (art.151). Aos estados, segundo este artigo, competia organizar e manter os seus sistemas educacionais respeitados as diretrizes definidas pela União. Estabelece que o governo federal caberia “fixar um plano nacional da educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, e coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território do país” (art.150); cria o Conselho Nacional e Estadual (art. 152) e determina a aplicação de nunca de 10%, da parte dos municípios, e nunca menos de 20%, da parte dos estados, da renda resultante dos impostos “na manutenção e desenvolvimento dos sistemas educacionais” (art.156); tende à organização racional sobre a base de inquérito e dados estatísticos e de seleção por meio de medidas objetivas (art. 150, letra e). Procura intensificar o processo de democratização ao reconhecer na educação “um direito de todos” (art.149), ao instituir a liberdade de ensino em todos os graus e ramos (art. 150, parágrafo único, alínea e), ao instituir a liberdade de cátedra, a gratuidade e obrigatoriedade que deviam estender-se progressivamente do ensino primário integral ao ensino ulterior a fim de o tornar mais acessível (art.150, parágrafo único, a e b), e criando fundos especiais de educação, parte dos quais (art.157) se aplicaria a alunos necessitados mediante assistência sob diversas formas e bolsa de estudo (BRASIL, 1934, *apud* RIBEIRO, 1995, p. 117).

Ao mesmo tempo que as reivindicações da Igreja Católica foram atendidas, as “ideias novas” em educação, dos representantes do Manifesto, também foram garantidas na Constituição, as quais segundo Ribeiro (1995), aparecem como uma teoria educacional adequada às novas circunstâncias de rompimento com uma forma de sociedade baseada na agricultura. Desse modo, as ideias são uma resposta dos educadores ao movimento europeu e norte-americano conhecido como “escola nova”. Portanto, as ideias democratizantes do Manifesto apresentaram-se naquele momento como revolucionárias. É interessante destacarmos que apesar de pouco do que foi proposto pelo Manifesto haver sido posto em prática, o documento do Manifesto fixou algumas mudanças para a educação brasileira naquele momento, com a Constituição de 1934.

Como se observa, a educação passou a ser regulamentada como um direito de todos e obrigação das famílias e do Estado, devendo ser ministrada no nível primário de forma integral e gratuita, e com frequência obrigatória extensiva a adultos. No entanto, tal Constituição foi a que menos vigorou na história brasileira, apenas três anos, não cumprindo à risca seus princípios. Nesse período histórico, apesar de se ter uma expansão da escola pública, havia altos índices de analfabetismo, reprovação e evasão. De acordo com Ribeiro (1995), a educação

ocupava o sexto lugar na classificação das áreas segundo as despesas efetuadas pela União. Isso foi essencial para sua ampliação, mas insuficiente para sua transformação. Vejamos a figura a seguir:

**FIGURA 1 - Reprovação em números absolutos**

Graus	Anos	Reprovações
<b>Elementar</b>	1032	1.240.214
	1936	1.596.802
		+356.588
<b>Secundário</b>	1932	16.208
	1936	22.546
		+6.338

FONTE: Brasil, INEP, O ensino no Brasil no quinquênio 1932-36, 1939, p. 34, *apud* Ribeiro, 1995, p. 121.

De acordo com o quadro acima, mesmo havendo um aumento das unidades escolares, não foi suficiente para combater as deficiências da estrutura educacional brasileira. Como se observa, um grande número de alunos continuava sendo reprovado<sup>40</sup>. Se de um lado verifica-se a expansão da escola pública, por outro há as dificuldades de aprovação e permanência dos alunos nas escolas. De acordo com Biccás e Freitas (2009), a variação dos níveis de assalariamento e empregabilidade de pais e mães repercute diretamente nas condições de vida das crianças e jovens. Segundo os autores, se matricular um filho na escola era um desafio para a maioria das famílias brasileiras, permanecer na escola até obter a certificação conclusiva era um desafio ainda mais expressivo para a maior parte das crianças, especificamente as mais pobres. Conseqüentemente, no Brasil, durante o início do século XX, apesar de se ter uma expansão no número de vagas para a

<sup>40</sup> Veremos mais adiante como no governo de Juscelino Kubitschek essa problemática será enfrentada a partir da denominada “aprovação automática”.

escola pública, paralelamente, têm-se também elevados e persistentes índices de evasão escolar. De acordo com os autores:

Manter o filho na escola tornou-se um problema que extrapolou os domínios da relação família-escola. Na diversidade cultural e política que caracteriza o gigantismo do país, o tema evasão muitas vezes aproximou representantes do Estado de setores específicos da sociedade, com o objetivo de criar estratégias de “convencimento” para que a criança permanecesse na escola. (BICCAS; FREITAS, 2009, p. 54-55).

Como se verifica, mesmo havendo uma expansão da escola pública, entrar e permanecer na escola era um grande desafio para a criança da família pobre. De acordo com os autores, nos anos 30 do século XX, o tema da evasão escolar toma grande relevo, o que acabou conduzindo o poder público a procurar em outras instituições formas de solucionar o problema da baixa frequência das crianças nas escolas públicas brasileiras. Nesse sentido, a evasão foi alvo do Estado, da Igreja Católica, dos profissionais da área. Acerca dessa problemática foram realizados estudos<sup>41</sup> para mensurar a inteligência e aptidões das crianças; os estudos se baseavam na inteligência das crianças relacionada ao desempenho escolar e na falta de homogeneidade intelectual entre os alunos pertencentes a uma mesma turma.

Conforme Biccás e Freitas (2009), os alunos que apresentavam problemas na escola foram denominados “crianças problema”, relacionando à criança pobre, anormal, indicando os casos de desajustamento de conduta da criança interligada ao seu lar, à família, aos valores e aos comportamentos. Segundo os autores, “A criança problema era, antes de tudo, a criança que trazia para dentro da escola as instabilidades de sua vida particular e os reflexos de hábitos adquiridos em todas as suas esferas de sociabilidades extra escolares” (p. 81). Neste sentido, as ações realizadas pela escola no enfrentamento desta “criança-problema” eram direcionadas com o intuito de adequá-la à escola. Como se observa, quando há a expansão da escola pública para a classe trabalhadora, outras demandas serão apresentadas neste espaço, como os índices elevados de evasão escolar. Entendemos que essa demanda é perpassada por outras demandas sociais, como:

---

<sup>41</sup> Um exemplo desses estudos pode ser encontrado nas atividades do Pedagogium, do Rio de Janeiro, sob a coordenação de Manoel Bomfim. Outro exemplo é o laboratório de Ugo Pizzoli, que influenciou muitas práticas de estudo da inteligência e do comportamento infantil (BICCAS; FREITAS, 2009, p. 57).

a pobreza vivida pelas famílias; a falta de alimentação adequada; a falta de uma renda família, dentre outras, referentes às condições de vida dos alunos e sua família, o que implica a dificuldade da permanência do aluno nas escolas.

Nesse período do governo de Getúlio Vargas há uma expansão das políticas sociais como parte das respostas à ascensão e ao acirramento dos movimentos da classe trabalhadora, a exemplo do que acontecia com os movimentos operários europeus. Em resposta às reivindicações, o Estado estabeleceu uma série de medidas de política social, institucionalizando algumas demandas sociais da classe trabalhadora, como educação, trabalho, saúde, assistência social, que responderam, fundamentalmente, aos interesses da classe burguesa, dando condições ao aumento da produção. Conforme Bulla (2003), este governo conseguiu, assim, estabelecer uma política de compromissos e conciliações entre os grupos dominantes, as camadas médias e os trabalhadores, que sustentavam a ideologia da “paz social”, conferindo suporte à expansão do capitalismo no Brasil. A questão social, que antes era encarada como uma questão de polícia, passou a ser considerada como uma questão de Estado que demandava soluções mais abrangentes.

Dentre as respostas efetivadas pelo governo Vargas nos anos de 1930-1945 estão: a criação do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública; em 1933, as caixas de aposentadorias e pensões deixam de pertencer às grandes empresas e passam a abranger categorias de profissionais, surgindo, a partir dessa data, os institutos de aposentadorias e pensões. Ainda em 1933, foi criado o Instituto de Aposentadoria dos Marítimos e, no ano seguinte, 1934, o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes e dos Bancários, e, como citamos anteriormente, a Constituição de 1934. Em 1936, os trabalhadores da indústria foram beneficiados com a criação do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários. Em 1938 foram fundados mais dois órgãos do mesmo tipo dos anteriores, o Instituto de Aposentadoria e Pensões para Trabalhadores do Transporte e Carga e o Instituto para a Assistência dos Servidores Cíveis Federal; em 1937 foi promulgada a Constituição de 1937, regulamentando a educação para a classe trabalhadora.

Em consonância com essa expansão de política social tem-se a exigência pela formação de profissionais habilitados para a prestação dos serviços sociais das

políticas sociais. É, portanto, durante a década de 1940, que o Serviço Social<sup>42</sup> se afirma no Brasil como profissão inserida, principalmente, no setor público, sendo incorporado pelo Estado para atuar nas políticas sociais. Segundo lamamoto (2007), essa formação técnica especializada terá no Estado seu setor mais dinâmico, passando a incentivar e regulamentar tal formação, constituindo uma profissão legitimada e reconhecida dentro da divisão social do trabalho. Nesse período, com a expansão das grandes instituições sociassistenciais estatais, paraestatais e autárquicas, coloca-se o mercado de trabalho para o Serviço Social, com a finalidade tanto de atuar junto às políticas sociais do Estado, e aos setores empresariais.

Conforme a autora, a partir da década de 1940 começa a atuar nos bairros operários, nos denominados Centros Familiares, vinculados ao Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo (CEAS) e ao Departamento de Serviço Social do Estado. lamamoto (2007) destaca algumas atividades desenvolvidas pelo Serviço Social, como: visitas domiciliares; plantão para atendimento de interessados; *reuniões educativas para adultos*; bibliotecas infantis; curso de formação familiar, etc. Na associação Lar Proletário os profissionais em Serviço Social desenvolveram atividades semelhantes: nas creches; nas maternidades; nas casas de crianças; formação moral para o lar e em *escolas primárias*.

Investigando sobre a atuação do assistente social relacionada à educação escolar, Pinheiro, em sua obra “Serviço Social, Infância e Juventude Desvalidas”, lançada em 1939 (reeditada em 1985), salienta que na educação escolar o assistente social tinha o papel de estabelecer e fortalecer as relações entre escolas, pais e comunidade, integrando as crianças que possuíam dificuldades à vida escolar, ou seja, integrar a família à lógica da escola, que por sua vez é dinamizada pelos interesses da classe dominante. De acordo com Pinheiro (1985), ao fazer esta articulação entre a escola e o lar, o Serviço Social tinha a oportunidade de observar as deficiências das crianças e da sua família, deficiências de caráter, personalidade e moral, as quais se apresentavam como problemáticas no espaço escolar. Ao

---

<sup>42</sup> A primeira escola de Serviço Social, no Brasil, foi fundada em 1936, em São Paulo, onde se concentrava a maior parte da indústria nacional, vinculada à Igreja Católica.

evidenciar essas deficiências a escola tinha a condição de modificá-las para facilitar o tratamento educativo de ajustamento social. Segundo a autora:

A escola precisa suprir a deficiência dessa colaboração. Tem que organizar-se de modo a ir buscar elementos positivos do caráter, da personalidade da criança no seu meio familiar, compreendê-la em relação às influências ambientais e modificá-las no sentido de facilitar o trabalho educativo de ajustamento social (1985, p. 44).

A ação do Serviço Social era direcionada para o ajustamento do indivíduo. Os problemas das crianças e sua família eram tratados como uma deficiência moral e de caráter por parte dos indivíduos. A escola tinha como objetivo educar essa criança e aproximar sua família do meio escolar, reajustando tanto a criança como sua família ao meio social. Nessa circunstância:

A família e a escola são agentes exógenos importantes, e influem sobre a formação individual. Sem dúvida, o bom êxito da ação educativa está condicionado às influências do lar sobre a criança, o que determina a necessidade de uma conjugação de esforço daqueles dois fatores. Mas se consideramos um lar incompetente, o que ocorre frequentemente em nosso país, por vários motivos, a escola não tem como lhe pedir auxílio, ao contrário, tentará habilitá-lo convenientemente, ou, então, subtrair a criança à sua ação maléfica. Nessa atividade, como agente de ligação entre o lar e a escola, o Serviço Social desempenha relevantíssima função. Destarte torna-se elemento de colaboração indispensável ao aparelho educacional, notadamente, ao sistema escolar de nível elementar sob a responsabilidade do Estado, porque a autoridade deste imprime maior eficiência ao trabalho social, que se desenvolve numa sociedade de padrão de vida inferior, por isso mesmo, dele mais necessitada (PINHEIRO, 1985, p. 45).

A nosso ver, é uma perspectiva que atua no sentido de colaborar junto à instituição para adequar as crianças com “deficiência moral e de caráter” à instituição. Nesse sentido, não havia uma crítica acerca das problemáticas sociais e sua relação com a sociedade. O indivíduo era culpabilizado por sua condição de miserável. No âmbito da educação não era diferente: demandas como o analfabetismo, a evasão, a reprovação, as dificuldades de aprendizagem eram relacionadas ao indivíduo e a sua família.

Para tanto, o Serviço Social realizava “Inquérito Social” como diagnóstico da situação familiar, social e escolar do aluno, com a função de orientar os alunos e as famílias para manter a ordem social e o ajustamento dos sujeitos aos valores morais da época (Idem, p. 31). Dentre as problemáticas mais frequentes responsáveis pelo nível inferior da escolaridade estavam: “frequência irregular, a fadiga, a debilidade física do aluno, decorrentes da falta de compreensão dos pais quanto às vantagens

da educação, e ainda a alimentação deficiente, as dificuldades financeiras criando toda a sorte de embaraços” (PINHEIRO, 1985, p. 46). Esses desdobramentos das expressões da questão social eram entendidos como problemas individuais, isto é, referentes ao próprio indivíduo, sendo retirados do contexto da sociedade, da contradição entre capital e trabalho. Ainda segundo Pinheiro,

o Serviço Social seleciona, normalmente, não só as qualidades morais dos indivíduos, como os próprios indivíduos capazes de mais completa adaptação social. Assim sendo, as escolas muito podem beneficiar-se desse auxílio, na realização da tarefa de orientar as aptidões das crianças e de reajustar as mal adaptadas, por circunstâncias estranhas ao seu valor pessoal (1985, p. 47).

De acordo com Souza (2005), que já nas primeiras décadas de atuação do assistente social no campo educacional este profissional intervinha em demandas que perpassavam as estruturas da educação brasileira, como evasão, repetência, desmotivação, dificuldades nos relacionamentos, ausência das aulas e demais “desconfortos” escolares que se apresentavam como decorrência da precariedade das relações familiares e de causas como moradia precária, falta de estrutura e até falta de educação dos próprios pais. Assim, sua atuação era direcionada não apenas às problemáticas existentes neste espaço, mas a com problemáticas externas à escola que se colocavam como dificuldades dos alunos e suas famílias. Entretanto, este profissional não se questionava sobre o porquê dessas dificuldades e não as relacionava às contradições intrínsecas à ordem capitalista. De acordo com lamamoto (2007), como se observava naquele momento,

o Serviço Social tem por objeto remediar as deficiências dos indivíduos e das coletividades; quando se dirige ao ajustamento de um determinado quadro, ele o faz para sanar deficiências acidentais, decorrentes de certas circunstâncias, e não de um defeito estrutural. O objeto será o mesmo materialmente, mas diferindo formalmente (p. 202-203).

Assim, a dimensão educativa do profissional em Serviço Social visava adaptar o sujeito ao sistema societário vigente, contribuindo para a reprodução da força de trabalho, para o exercício do controle social e o domínio ideológico. De acordo com lamamoto (2007), o

Trabalho de adaptação do indivíduo ao meio e do meio ao indivíduo, pesquisa das causas profundas dos males sociais – procura das causas dos desajustamentos sociais e ação direta sobre eles de maneira científica – a fim de não só remediar, mas ainda de curar e prevenir seu reaparecimento, eis a forma que tomou atualmente a atividade orientada ao saneamento das deficiências individuais e coletivas (p. 202).

A intervenção do Serviço Social durante as primeiras décadas no Brasil foi destinada a ajustar o indivíduo à lógica da sociedade capitalista. Na educação escolar o Serviço Social atuou junto à família-escola-comunidade no intuito de identificar os “males sociais” apresentados pela família e pelos alunos, proporcionando um tratamento adequado para os desajustamentos sociais.

Na segunda metade da década de 1940, tem-se no Brasil a discussão acerca do Desenvolvimento de Comunidade, que se instaura a partir de 1945, com forte ênfase na educação rural. O Desenvolvimento de Comunidade deve-se ao acordo entre o Ministério da Agricultura do Brasil e a *Inter-American Educational Foundation, Inc* (p. 30). Tal acordo propôs firmar uma maior aproximação interamericana mediante intercâmbio de educação, ideias e métodos pedagógicos entre os países. Desse acordo resultou a criação da Comissão Brasileiro-Americana de Agricultura (CBAR), composta por um corpo de especialistas em educação e extensão rural, com o objetivo do “adestramento” de brasileiros. Como meio para tal objetivo, sugeriram-se as missões rurais, ao lado de recursos como rádio, televisão, bibliotecas, entre outros.

As ações de Desenvolvimento de Comunidade vão exigir a participação de profissionais, entre os quais o assistente social, que atuassem nas condições de vida da população e em sua formação educacional, com ênfase no indivíduo-família-comunidade, conduzindo as crianças, os adolescentes e os adultos a compreenderem os problemas referentes ao meio em que vivem e a entenderem seus deveres e direitos, contribuindo para o progresso e o desenvolvimento da comunidade e do país.

Nesse mesmo período, a instituição norte-americana *Inter-American Educational Foundation, Inc.* firma acordo com o Ministério de Educação, nos mesmos termos do CBAR, estabelecendo a educação industrial (CBAI). Desse modo, tem-se no Brasil a garantia da entrada da ideologia e de interesses americanos, tanto no meio rural como nas áreas urbanas, gestando-se, assim, o Desenvolvimento de Comunidade no Brasil. De acordo com Ammann (1991), o Desenvolvimento de Comunidade é então definido como um

processo através do qual os esforços do próprio povo se unem aos das autoridades governamentais, com fim de melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, integrar essas comunidades na vida nacional, capacitá-las a contribuir plenamente para o progresso do país (p. 32).

Entretanto, a participação da classe trabalhadora no desenvolvimento de comunidade se dava a partir de uma visão acrítica e aclassista, sem que se problematizassem as contradições oriundas da própria sociedade. Assim, os problemas eram tratados no âmbito do indivíduo, da família e da comunidade. Os próprios indivíduos deveriam melhorar suas condições de vida, juntamente com o apoio técnico governamental, para tornar eficazes os programas de ajuda mútua. Entre esses técnicos verifica-se a entrada do assistente social; os técnicos tinham o objetivo de solucionar os problemas residuais da comunidade.

Segundo a autora, com o objetivo de se estimular a modernização do país, principalmente na área rural, é que se tem a implantação do Desenvolvimento de Comunidade no país. Já de acordo com Ammann (1991),

Considerando que o analfabetismo representava “um fator de desintegração nacional, um empecilho para o progresso e uma ameaça à paz social e para a vida democrática da América”; considerando a educação de massas como “um instrumento para preparar a paz e maximizar os efeitos da assistência técnica”; considerando, ainda, que é nas áreas rurais que se concentram os maiores contingentes de analfabetos, vincula-se, então, a educação de adultos diretamente à solução dos problemas rurais (PAIVA, 1973, *apud* AMMANN, 1991, p. 34).

Conforme as digressões acima, fica claramente posto que o analfabetismo se acentua como uma demanda recorrente na história do Brasil. E que se coloca no momento de modernização do país como um entrave a sua industrialização, principalmente no âmbito rural, pois quando se teve uma expansão da educação escolar no Brasil, as populações rurais foram excluídas desse processo. O resultado é um número ainda maior de analfabetos no âmbito rural. No âmbito da educação rural, foi criado em 1955 o Serviço Social Rural (SSR), que, segundo Ammann (1991), teve como objetivo recuperar e desenvolver as comunidades rurais brasileiras. O assistente social deveria atuar diretamente com as populações e com o discurso das melhorias de suas condições de vida.

O que se observa até aqui é que a educação do meio rural, mediante a educação de adultos, foi uma experiência necessária para a política

desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, na década de 1950, a qual respondia aos interesses das classes dominantes. Nesse sentido, o Serviço Social na educação rural tinha o dever de ajustar a população ao meio social, educá-la e promover o bem-estar da comunidade mediante a articulação entre educação, lar e comunidade.

Nos anos 1956, as eleições são realizadas e toma posse na Presidência Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1961) e seu vice João Goulart, tendo em sua campanha o lema “50 anos em 5”. Esse governo contou com o apoio da burguesia industrial e da burguesia agrária, e tentou conciliar o modelo político – nacional-desenvolvimentista – com o modelo econômico – substituição de importações em sua segunda fase, enfatizando a participação do capital estrangeiro, o que se mostra como característica principal do governo de JK. Além disso, tem-se a indústria de bens de consumo de luxo, principalmente da indústria automobilística; uma “monopolização precoce” da economia do país; uma intensificação da concentração de terras e a ampliação da atuação bancária no financiamento a curto prazo (RIBEIRO, 1995).

De acordo com Ammann (1991), se naquela ocasião se pretendia “avançar cinquenta anos em cinco” e integrar os setores marginais “à estrutura econômica, social e política da nação” para que o Brasil viesse a ser um país próspero, a educação de base apresentava-se com estratégia importante para a sociedade capitalista. Ainda conforme a autora, “O Plano do Governo JK assegura que o desenvolvimento econômico terá como consequência a eliminação da pobreza e sua perspectiva de mudança se manifesta pelo reconhecimento de que se impõe ampla reforma do sistema educacional do país” (p. 59).

Na educação esse governo defendeu a “promoção automática” e a “educação profissionalizante” de grau médio como meio de se obter o progresso, conferindo assim à educação um papel relevante no processo de desenvolvimento e modernização do país. A promoção automática era vista como forma de diminuir a problemática da repetência nas escolas públicas brasileiras, no entanto, a repetência não deixou de ser um problema no sistema educacional brasileiro. Conforme Biccás e Freitas (2009), a repetência acarretava outros fatores, como: a) a limitação e o atraso significativo no acesso de novos alunos; b) o aumento contínuo da evasão; c)

o aumento da despesa financeira com o ensino; e) uma distorção permanente entre idade e série (p. 194).

Nos fins do período JK põem-se as contradições geradas a partir do crescimento econômico, como: a inflação e a queda dos salários reais dos trabalhadores, em contrapartida a um visível aumento da produtividade. Diante disso, a classe trabalhadora inicia um processo de reivindicação por melhores condições de vida. Os movimentos exigiam uma maior participação da população na política. Desse modo, a educação de adultos é então concebida pelos movimentos “não mais enquanto mera alfabetização de adultos nem objetiva exclusivamente a formação de leitores (...)” (AMMANN, 1991, p. 61). Pretendia-se, naquele momento de efervescência política, formar indivíduos conscientes da sua posição no mundo e da relevância de sua contribuição na mudança das estruturas sócioeconômicas do país.

Nesse período, expande-se a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (CNEA), criada em 1958 com o objetivo de “ensinar métodos e processos do nível cultural de nossa população e, portanto, também de erradicação do analfabetismo (...)” (AMMANN, 1991, p. 62). É interessante destacarmos que o analfabetismo como uma demanda institucional foi alvo de reformas e campanhas no sistema educacional brasileiro ao longo da história da educação brasileira, entretanto, tais reformas e campanhas apenas responderam pontualmente às problemáticas apresentadas pela sociedade, que especificamente se colocam na educação como entraves ao desenvolvimento econômico do país, principalmente naquela conjuntura.

É nesse período que a educação e a escola brasileira se colocaram como alvo de crítica por Paulo Freire, membro da Comissão de Cultura Popular, que realizava pesquisas sobre o analfabetismo no país durante o governo de João Goulart (1961-1964), pautou-se pelo Programa de Reforma de Base<sup>43</sup>. Este governo

---

<sup>43</sup> O governo do Presidente João Goulart, que assumiu a Presidência após a renúncia de Jânio Quadros, pautou-se pelo chamado Programa de Reforma de Base, que incluía a reforma agrária, objetivando a divisão dos latifúndios; a reforma eleitoral, tendo como ponto polêmico o voto dos analfabetos; a reforma universitária, visando a ampliação de vagas nas universidades públicas e o acesso dos estudantes aos diretivos educacionais. Essas propostas encontraram forte resistência por parte de amplos setores da sociedade que se sentiam ameaçados e contrariados nos seus interesses” (Costa & Mello: 1990).

elabora a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional<sup>44</sup>, Lei nº 4.024, de 1961; a formulação e execução do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I-PND) e o primeiro Plano Nacional da Educação (PNE) em 1962; no entanto, este plano não foi proposto na forma de um projeto de lei, mas apenas como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura (MEC).

Devido à situação de vida e trabalho da população naquele período, os movimentos da sociedade iniciam um processo de reivindicação pela melhoria da qualidade do ensino e do investimento na educação para adolescentes e adultos. Portanto, é durante a década de 1950 e início da década de 1960 que se tem no Brasil, em todos os âmbitos, um movimento que aponta para *Reformas de Base* e para a implantação de uma sociedade menos subordinada aos interesses do capital estrangeiro. Esse processo envolveu vários movimentos da sociedade, tais como: Movimento de Educação de Base (MEB), erradicação do analfabetismo, Movimento de Cultura Popular, Ação Popular, Centros Populares e Culturais, Movimento Estudantil. Esses movimentos reuniam intelectuais que objetivavam “elaborar uma concepção de mundo de maneira crítica e consciente (...) e participar ativamente na produção histórica do mundo”, mediante o engajamento na luta pelas mudanças de estrutura” (AMMANN, 1991, p. 67).

É importante destacar aqui que o MEB se configurou como um dos mais importantes programas de desenvolvimento de comunidade. Cabe salientar que em sua primeira fase o MEB em suas primeiras produções teóricas reflete intenções da evangelização e se funda nos princípios da doutrina social da Igreja Católica. Quando ocorre um maior contato com a problemática dos trabalhadores rurais, e à medida que vai se maturando o sentimento “nacional-popular”, os princípios e objetivos do MEB vão se tornando menos religiosos e mais políticos, menos comprometidos com a hierarquia católica e mais engajados com as reivindicações e ações da classe trabalhadora (AMMANN, 1991).

---

<sup>44</sup> Sua origem vem da necessidade de cumprir um artigo da Constituição de 1946, que determinava ser da competência da União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, em 29 de abril de 1947 uma comissão inicia os trabalhos para elaboração de um anteprojeto. Foi dito, também que a partir daí é apresentado à Câmara Federal um projeto (29-10-48) que somente treze anos depois desta data (20-12-1961) se transformaria em lei. Foi apresentada, naquela oportunidade, a primeira fase dos debates a que o projeto deu origem (centralização x descentralização) (RIBEIRO, 1995, p. 165).

Segundo a autora (1991), nesta fase o MEB é estatuído pelo Decreto 50.370 em 1961. Tal decreto assegura o respaldo técnico-financeiro por parte do poder público, mediante a celebração de convênios com os Ministérios da Educação e Cultura, Agricultura, Saúde, Aeronáutica e Aviação e Obras Públicas, e ainda com órgãos como o Serviço Social Rural (SSR), a Comissão do Vale do São Francisco, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e a Superintendência de Valorização da Amazônia.

Conforme Ammann (1991), o Serviço Social Rural (SSR) surge em 1955, num convênio do Ponto IV com o Ministério de Agricultura, tendo por objetivo desenvolver ações a partir de um plano nacional, no sentido de procurar desenvolver e recuperar as comunidades rurais brasileiras. Entretanto, somente a partir de 1959, com a formação de seu quadro de pessoal, é que passa a funcionar e a assumir ou financiar diversas experiências isoladas de organização de comunidade. Neste âmbito, o trabalho do Serviço Social foi direcionado à população do campo, numa perspectiva de melhoria dos níveis de vida.

No entanto, esse processo foi brutalmente interrompido pelo golpe militar, em 14 de abril de 1964, sendo extinto o Plano Nacional de Alfabetização pelo decreto 53.886/64, bem como os núcleos conhecidos como “educação popular” (RIBEIRO, 1995, p. 190) e o método de Paulo Freire. Durante esse período, os movimentos de educação e cultura populares foram reprimidos, suas lideranças perseguidas, cassadas e exiladas. A educação de jovens e adultos no pós-1964 foi reformulada, e passa a assumir relevância na formação de recurso humano indispensável para o desenvolvimento econômico.

O período da instauração da ditadura militar no Brasil é denominado por Netto (1991) de “ciclo da autocracia burguesa”. O autor divide a autocracia burguesa em três momentos distintos: o primeiro, que vai de abril de 1964 a dezembro de 1968 (cobrindo o governo Castelo Branco e parte do governo Costa e Silva); o segundo, de dezembro de 1968 a 1974 (envolvendo basicamente o fim do governo Costa e Silva, o *intermezzo* da junta militar e do governo Médici), e o terceiro, o período de Geisel, 1974-1979.

De acordo com Netto (2010), o primeiro momento, que vai de 1964 a 1968, é configurado pela tentativa de a ditadura legitimar-se politicamente, buscando apoio a suas iniciativas. O governo de Castelo Branco (1964-1967) foi marcado pela intenção de legitimar-se ante os diferentes estratos da população. Conforme o autor, essa perspectiva foi embasada pela dinâmica política: “capitalizando o difuso descontentamento popular, a oposição saiu da defensiva e, mesmo privada de instrumentos de poder, começou a romper o cerco com que os mecanismos do arbítrio procuraram insulá-la”. Nesse momento, o movimento estudantil e sindical retomou ações significativas, contestando a nova ordem, e em face dessa situação colocava a necessidade de “precipitar a instauração profunda da nova ordem pela via da militarização do Estado e da sociedade” (NETTO, 2010, p. 38).

Neste primeiro momento da autocracia burguesa foram criados outros programas de desenvolvimento de comunidade, tais como o MOBREAL e o ABC. O Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral) foi criado em 15 de dezembro de 1967, por meio da Lei nº 5.379, e pretendia ser a resposta do Estado ao problema do analfabetismo, que se colocava como uma grande problemática no país no início da década de 1970. Segundo Biccás e Freitas (2009), “o Mobral constituiu-se em um instrumento próprio da ditadura, imposto em sua proposição e estruturado em todo o país sem consulta à sociedade em sua proposição e estratégias de planejamento” (p. 249). Desse modo, a demanda posta por quadros de indivíduos com qualificação profissionalizante e o problema do analfabetismo, exigiram respostas a essas demandas. O Mobral investiu em quatro programas: Alfabetização Funcional<sup>45</sup>; Educação Integrada; Mobral Cultural<sup>46</sup> e o de Profissionalização.

O segundo momento, que se estende de 1968 a 1974, foi marcado pela luta da oposição para inviabilizar a legitimação política do governo e tem início com o Ato Constitucional nº 5 (AI-5). Nesse contexto, ocorreram manifestações estudantis e

---

<sup>45</sup> O programa Alfabetização funcional visava à alfabetização básica, em que os alfabetizados aprendiam técnicas básicas de leitura, escrita e cálculos. Destaca-se a perspectiva de formação de mão de obra para o atendimento às necessidades do capital que se colocavam naquele momento.

<sup>46</sup> O Programa Mobral Cultura foi criado em 1973, procurando estabelecer um processo de educação permanente. No mesmo ano foi criado o Programa Profissionalização, com o propósito de oferecer melhores condições socioeconômicas para os alunos mais pobres que se utilizaram da formação do Mobral. Levando em consideração os propósitos desses programas, percebemos estarem em consonância com os interesses do capital, com a implementação de uma série de programas apenas como amenizadores das péssimas condições de vida da população.

setores da sociedade denunciaram a falta de verbas para a educação e se opuseram ao projeto de privatização do ensino público. Em resposta, o governo proibiu as passeatas, manifestações e reuniões. Na compreensão de Netto, até aquele momento o governo se constituía em uma *ditadura reacionária*, “que conservava um discurso coalhado de alusões à democracia e uma prática política no bojo da qual ainda cabiam algumas mediações de corte democrático [...]” (p. 38, grifo do autor), convertendo-se então num regime político com características *fascistas*. Conforme Netto:

Se, entre 1964-1968, a ditadura assumiu o Estado, *ela agora cria as suas estruturas estatais*. Com efeito, é nesse momento do ciclo autocrático burguês que a ditadura ajusta *estruturalmente* o Estado de que antes se apossara para a funcionalidade econômica e política do projeto “modernizador”. Esta adequação integra o aparato dos monopólios ao aparato estatal (2010, p. 39, grifo do autor).

É o momento em que a tutela militar estende-se a todas as esferas do Estado e da sociedade e a repressão policial-militar à oposição ganha espaço. Para Netto (2010), “o terrorismo do Estado é a contraface política da ‘racionalização’, da ‘modernização conservadora’ conduzida ao clímax na economia e visível na consolidação do ‘modelo’” (p. 40). O autor delimita o ciclo autocrático burguês a partir de dois fenômenos: primeiro, a construção do Estado a serviço dos monopólios, que implicou a liquidação de práticas e instituições do pré-64; segundo, o crescimento *quantitativo* de aparatos funcionais ao modelo econômico. No que se refere à alteração *qualitativa*, Netto (2010) destaca a definição de políticas sociais abrangentes e um enorme poder para sua implementação.

A efetivação de políticas sociais no período militar diz respeito ao crescente nível de pobreza de amplas camadas da população, devido às medidas do governo, tais como: rebaixamento dos salários; diminuição da oferta de emprego; arrocho salarial; proliferação de favelas na zona urbana e dificuldades da população para se inserir no mercado de trabalho. Diante desse cenário, o Estado militar passa a investir em políticas sociais “preventivas e compensatórias” (GERMANO, 1993) como forma de responder às expressões da questão social, além de favorecer o setor privado. A implementação das políticas sociais nas áreas da educação, saúde, habitação, entre outras, deu-se a partir de programas assistenciais que tiveram como estratégia despolitizar as organizações dos trabalhadores e manter a ordem

social. No entanto, os serviços sociais prestados por tais políticas não atendem às reais necessidades da população usuária dos serviços, caracterizando-se pelo atendimento pontual das demandas apresentadas pelas instituições.

Nesse momento pós-1968 a Assistência ao Estudante é implementada por diferentes órgãos do Ministério da Educação e Cultura e do Ministério da Saúde, destacando-se: a Fundação de Material Escolar – FENAME, que incluía o Programa de Livro Didático; o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição – INAN, de 1972, e o Instituto Nacional de Assistência ao Estudante – INAE, de 1981, fundado a partir da Campanha Nacional de Alimentação Escolar – CNAE. De acordo com Pimentel (1998), “a Assistência ao Estudante é prestada como um serviço de caráter complementar, descaracterizada enquanto política social específica. Caracteriza muito mais um apêndice à política educacional do que uma política autônoma” (p. 28).

Em 1971 é fixada a Lei de Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. Nesta lei observamos como se situa a Política de Assistência ao Estudante. Conforme o parágrafo 1º do artigo 62,

*Os serviços de assistência educacional de que trata este artigo destinar-se-ão, de preferência, a garantir o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incluirão auxílios para a aquisição de material escolar, transporte, vestuário, alimentação, tratamento médico e dentário e outras formas de assistência familiar (p. 42-3).*

Os serviços destinados à assistência ao estudante estavam direcionados para atender às dificuldades da população “carente” de acesso e permanência na escola, visto que o analfabetismo se colocava como um grave problema educacional. Entretanto, essa assistência no âmbito educacional respondia, fundamentalmente, às necessidades do desenvolvimento do país, isto é, visava proporcionar condições sociais e nutricionais para os indivíduos se manterem na escola. Assim, combatendo o analfabetismo, a evasão e a repetência, formava quadros de indivíduos aptos para o mercado de trabalho.

Exemplo disso é a implementação da Política de Assistência ao Estudante no Estado de Alagoas<sup>47</sup>, que teve sua origem ligada direta diretamente à Divisão de

---

<sup>47</sup> Para uma análise mais detalhada, cf. PIMENTEL, 1998.

Serviço Social Escolar – DSSE, setor criado em 15 de janeiro de 1968, no interior da Secretaria da Educação, vinculado ao Departamento de Ensino. Caracterizou-se como um setor de apoio ao ensino. Seu objetivo consistia no atendimento ao aluno da rede pública estadual de ensino através dos Programas de Assistência, tais como: os programas de Bolsa de Estudos, Merenda Escolar e Ação Comunitária, ampliando-se gradativamente à medida que eram incorporados novos programas (PIMENTEL, 1998)<sup>48</sup> os quais não foram suficientes para garantir o acesso e a permanência do aluno na escola. A autora ressalta,

que essa íntima relação entre o surgimento do Serviço Social Escolar e a implantação da Política de Assistência ao Estudante não é uma característica comum a todos os Estados brasileiros. Ela é uma peculiaridade da realidade alagoana; a partir de uma iniciativa tomada pelo próprio Secretário da Educação, foi autorizado pelo governo do Estado o funcionamento do Serviço Social Escolar no âmbito das políticas governamentais (p. 85).

Com a promulgação da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, tornou-se obrigatória a orientação educacional para os alunos. Segundo a autora, com essa determinação, “a vinda do profissional especialista nessa área causou o maior impacto nas ações até então desenvolvidas pelo Serviço Social, quase que com exclusividade junto ao alunado” (PIMENTEL, 1998, p. 92). O resultado foi a fragmentação das ações no interior da escola, o que passou a gerar conflitos internos na luta pelo espaço profissional, obrigando cada profissional a delimitar sua área de atuação, no intuito de não prejudicar a operacionalização das práticas profissionais.

Este constitui num terceiro momento, caracterizado pelo desenvolvimento econômico denominado por historiadores como “milagre brasileiro” que sobreviveu até 1973. Destaca o autor:

---

<sup>48</sup> É interessante destacarmos que a peculiaridade acima assinalada se faz legalmente presente na Constituição do Estado de Alagoas de 1989, no Capítulo III, Seção II da Educação, parágrafo VI do Artigo 198, que coloca como um dos seus princípios, – *desenvolvimento de programas suplementares de material didático escolar, transportes, alimentação e saúde, destinados à clientela do ensino fundamental, sob a coordenação ou acompanhamento de profissionais de serviço social, com a participação da comunidade escolar.* (1989: 87, apud PIMENTEL, 1998, p. 86, grifo da autora).

Dadas essas condições, é flagrante que neste momento da sua evolução o ciclo autocrático burguês tensionou ao limite o circuito Estado-sociedade. Esta evidência emerge, prenunciando desdobramentos incontroláveis, quando a única variável que legitimava o Estado e o regime apresenta indicações inequívocas de reversão – quando, já em 1973, o “milagre” começa a esgotar-se. Na crise do “milagre”, que a partir daí só faria aprofundar-se, inscrevem-se as determinações que, pela mediação da resistência democrática e pela ação do movimento popular, desembocarão na crise do regime autocrático burguês (NETTO, 2010, p. 40).

Tal mediação acontece no terceiro momento destacado por Netto (2010), de 1974-1979, em que a luta classista dos trabalhadores se torna possível. O direito ao voto converte-se em instrumento de luta e mobilização. O processo eleitoral de 1974 rompe com a pretensão de legitimação da autocracia burguesa e seu modelo militar-fascista. Portanto, é durante o período de 1974 se dá “[..] o momento derradeiro da ditadura, centralizado pelo aprofundamento da crise do ‘milagre’<sup>49</sup> e por uma particular estratégia de sobrevivência implementada pelo mais alto núcleo militar do regime” (p. 41). Processo este expresso no governo de Ernesto Geisel (1974) e sua equipe, denominado “processo de distensão”, que foi avançando pelo governo Figueiredo (1979-1984), constituído pelo *projeto de autorreforma*).

Nesse contexto, o governo Geisel foi caracterizado pela abertura política, sendo responsável por extinguir o AI-5, pela abertura lenta e gradual, pela redemocratização do país, a volta dos exilados políticos, a suspensão da censura e a criação do II Plano Nacional de Desenvolvimento, no intuito de manter a economia aquecida.

Ernesto Geisel deixou a presidência em 15 de março de 1979 e foi sucedido por João Figueiredo. É durante o governo Figueiredo que a Assistência ao Estudante se torna política pública. Posteriormente, é criada a Fundação de Assistência ao Estudante – FAE, em 1983, mediante a Lei nº 7.091, de 18 de abril de 1983, tendo como objetivo propiciar um maior apoio à política educacional do Ministério da Educação e Cultura – MEC, prestando assistência a milhares de estudantes da rede pública de ensino, do pré-escolar ao 2º grau, muito embora continuasse reforçando seu caráter fragmentário e seletivo (PIMENTEL, 1998, p. 29). De acordo com Pimentel,

---

<sup>49</sup> A crise do modelo econômico implantado em 1968 é agravada pela crise internacional do petróleo e pela crescente elevação da taxa de juros.

como parte integrante da Política de Assistência ao Estudante, foram instituídos os seguintes programas de corte assistencial: o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD, o Programa de Sala de Leitura, o Programa Nacional de Material Escolar – PNME, o Programa de Vendas Institucionais, o Programa Saúde do Escolar, o Programa de Concessão de Bolsas de Trabalho de 2º grau, o Programa Concessão de Bolsas de Estudo de 1º e 2º graus. Paralelamente, criou o Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro – IRHJP – como unidade integrante da estrutura da FAE para desenvolver a capacitação de recursos humanos nas diversas áreas (1998, p. 29).

Percebe-se que a assistência no campo da educação, neste governo, se constitui como política social, reunindo amplos programas. Mesmo estando desmembrada da política educacional, manteve-se como instrumento de apoio ao ensino, estando ligada ao MEC. Desse modo, de acordo com Pimentel (1998),

A distinção essencial dessa esfera da Assistência no âmbito da educação, em relação aos momentos anteriores, reside na sua constituição específica como política social, reunindo um complexo de programas definidos a partir de um órgão central, dispondo de recursos financeiros, lugar delimitado no âmbito das políticas públicas, recursos humanos próprios destinados a propor, projetar e implementar medidas de política, além de instrumentalização legal (p. 29-30).

Ao encontrar-se vinculada a questões do ensino, a assistência ao estudante esteve direcionada ao aluno “carente”, respondendo às dificuldades do acesso e permanência do aluno na escola, que estava relacionadas à falta de alimentação, ao transporte, à renda, à falta de materiais, dentre outros. Deste modo, os programas destinados à educação estavam relacionados a outras políticas sociais. Segundo Pimentel:

Em síntese, a Política de Assistência ao Estudante implementada nessa conjuntura tem seus nexos associados ao projeto de desenvolvimento do país, no sentido de corrigir distorções no acesso das crianças ao ensino e à educação. Diante de uma população de 50% de analfabetos, fazia-se necessário investir nessa política, como forma de diminuir o índice de evasão e repetência e combater o analfabetismo (1998, p. 30).

Nota-se que a assistência no âmbito da educação consistia em proporcionar assistência aos indivíduos, cujo nível de “carência” social e nutricional os impedia de permanecer na escola. Entretanto, essa assistência tinha como objetivo mascarar as reais condições de vida dos educandos e suas famílias, regulando os conflitos sociais que se geravam naquele momento, decorrentes da insatisfação com o governo. Desse modo, os programas assistenciais na educação estiveram relacionados ao combate às demandas historicamente postas pela educação

brasileira, que ao longo deste estudo destacamos, como: analfabetismo, evasão e repetência.

Portanto, devido aos problemas decorrentes do alto índice de pobreza e desempregos resultado do período militar, foram necessários alguns mecanismos compensatórios, a exemplo da política de assistência ao estudante. Conforme Bulla (2003), houve uma tendência ao crescimento da demanda por assistentes sociais, como agentes executores das políticas sociais, exigindo especialização em políticas sociais, planejamento, administração de serviço, o que significava uma formação técnica e metodológica rigorosa e adequada ao mercado de trabalho.

Especificamente na Educação, segundo Pimentel<sup>50</sup> (*informação verbal*), diante dos altos índices de evasão, analfabetismo e repetência, urgia combater essas problemáticas a partir da política de assistência ao estudante. A prestação dos serviços assistenciais na educação pôs a necessidade de profissionais habilitados para sua viabilização. A atuação do Serviço Social na política de educação, durante a ditadura militar, esteve diretamente relacionada aos programas assistenciais destinados aos educandos e suas famílias. Entretanto, os programas assistenciais na educação, relacionados à Política de Assistência ao Estudante, não resolveram de maneira decisiva os problemas educacionais e as condições de vidas das famílias “carentes”. Para Pimentel,

serviram muito mais para o aprofundamento da crise social decorrente do próprio processo de acumulação, do que para atender às necessidades das camadas populares. Isto deve-se ao fato de que tal política encontrava-se atrelada aos ditames do crescimento econômico, pautada num modelo, em sua essência, excludente. Na verdade, esses mecanismos só serviram para amenizar os conflitos existentes, ao amenizar, de certo modo, os anseios das famílias pauperizadas, na medida em que proporcionou condições de educação para seus filhos, pois as questões estruturais da pobreza permaneceram enraizadas naquele processo (1998, p. 31).

Assim, mesmo havendo investimentos na assistência ao estudante, no âmbito da educação, os dados demonstram não ter havido uma alteração significativa no quadro de analfabetismo, repetência e evasão no Brasil. Vejamos a tabela:

---

<sup>50</sup> Em banca de qualificação do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Aluna Mayra de Queiroz Barbosa, realizada na Pós-graduação do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas, no dia 20 de agosto de 2012.

**FIGURA 2 - Taxa de analfabetismo no Brasil entre pessoas de 15 anos e mais (1920-1970)**

Ano	Total	Analfabetos	%
<b>1920</b>	17.557.282	11.401.715	64,9
<b>1940</b>	23.709.769	13.269.381	56,0
<b>1950</b>	30.249.423	15.272.632	50,5
<b>1960</b>	40.278.602	15.964.852	39,6
<b>1970</b>	54.008.604	18.146.977	33,6

FONTE: Censo IBGE, *apud* BICCAS; FREITAS, 2009, p. 225.

Podemos observar com os dados acima que a diminuição do analfabetismo entre os anos de 1920 e 1940 foi de 8,9%; entre os anos de 1940 e 1950 foi de 5,5%; “metade da população do país com mais de 15 anos de idade continuava sem saber ler nem escrever, ou seja, não conseguiam frequentar as quatro primeiras séries do ensino primário” (BICCAS; FREITAS, 2009, p. 225). Entre os anos de 1960 e 1970 a diminuição foi apenas de 6%; a taxa de analfabetismo nos anos de 1970 era de 33%, entretanto o Mobral não superou a marca de 7,8%.

Durante o processo de modernização autoritária operada pelo regime militar, observa-se a expansão quantitativa da escola do ensino fundamental. No entanto, esse crescimento da educação nacional não significou uma efetiva universalização da educação, visto que as reformas realizadas para a expansão escolar foram realizadas no bojo da ditadura militar. A expansão quantitativa esteve marcada por um caráter autoritário e excludente das massas populares, pois todas as tomadas de decisões sempre foram realizadas no sentido de atender aos interesses das classes dominantes. Assim, a adoção de um sistema educacional pautado pela quantidade e não pela qualidade, refletia a ausência de preocupação com a educação da classe mais pobre.

A presença do Mobral na educação brasileira se estende até 1985, quando foi extinto e no seu lugar foi criada a Fundação Educar, com a publicação do Decreto

nº. 91.980, de 25 de novembro de 1985, focando sua atenção na educação básica. A Fundação tinha como objetivo promover programas de alfabetização e de educação básica não formais, direcionados a pessoas que devido ao alto índice de pobreza foram excluídas do acesso à escola. Em 1990, a Fundação é extinta pelo governo Collor.

Os anos de 1980 trouxeram mudanças significativas no campo social, econômico e político. A entrada da década de 1980 é marcada pela crise econômica e social, decorrente do endividamento externo da década de 1970 que, conseqüentemente, resultou nos índices de desigualdade social e pobreza, de concentração da propriedade rural, no aumento da inflação e na queda nos investimentos. Segundo Santagada (2012), em 1970, durante o "milagre econômico", a pobreza no Brasil era bastante significativa: 46,7 milhões de pessoas, perfazendo 49% da população. Em 1980, o contingente cresceu, em números absolutos, para 52,6 milhões de pessoas, que representavam 43% do total da população (p. 127). Grande parte da renda se concentrava nas mãos de poucos empresários, o que marcava a exclusão de amplos contingentes da população trabalhadora, gerando as dificuldades da população urbana e rural para se inserir no mercado de trabalho, além da contenção dos salários e do aumento do desemprego.

No que se refere à educação, de acordo o IBGE *apud* Santagada (2012), a porcentagem de matriculados na 1ª série que concluíram o 1ª grau entre 1980 e 1986 era de 75% na Costa Rica e de apenas 20% no Brasil. O número de analfabetos no Brasil, em 1988, chegou a 19, 8 milhões, o que representava 18, 5% do total da população. Somavam-se a estes problemas a insuficiência de escolas e de infraestrutura adequada. Essa situação resultou na mobilização de vários movimentos sociais, durante o governo de José Sarney (1985-1990), em prol de uma nova Constituição Federal, a qual foi promulgada em 1988. As lutas deflagradas pelos movimentos sociais neste período incluíram em sua pauta de reivindicações questões como: educação, desemprego, pobreza, saúde, habitação (favelização), concentração de terra, entre outros.

Os efeitos da crise se estenderam no governo de Figueiredo (1979-1985). Esse período foi marcado por intensas mobilizações dos trabalhadores por melhores condições de vida. Diante dessa situação o governo tomou algumas medidas com o

objetivo de conter os conflitos resultantes da insatisfação da população. Entre tais medidas estão: a extinção do sistema bipartidário vigente, marcado pelos dois partidos, Arena e MDB, criando novos partidos políticos: o Partido Democrático Social – PDS, oriundo da antiga Arena, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, vindo do MDB, o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, o Partido dos Trabalhadores – PT; outra medida foi a anistia dos militares e dos perseguidos políticos. Na sequência da abertura política “lenta e gradual” do governo Figueiredo, ocorreu um dos momentos mais importantes na história política do Brasil, o movimento conhecido como “Diretas já”, que culminou na eleição de Tancredo Neves à Presidência da República e José Sarney para a Vice-Presidência no Colégio Eleitoral. Entretanto, Tancredo Neves adoece e falece em 21 de abril de 1985, assumindo Sarney a Presidência da República.

No âmbito do processo reivindicativo e como parte da área de Educação, em fins dos anos de 1970 e início de 1980, destaca-se a reivindicação por creches mantidas pelo poder público, momento em que sociedade civil se organiza por melhores condições de vida, em consequência das transformações na economia, no processo de urbanização e com a crescente inserção das mulheres no mercado de trabalho. De acordo com Andrade; Andrade e Oliveira (2008), “As creches são solicitadas como equipamentos sociais e direito da classe trabalhadora, dando início ao processo de mudança da instituição do âmbito assistencial para o educacional” (p. 4), reconhecendo-se as crianças de 0 a 6 anos como sujeitos de direito, bem como enfatizando-se com o direito das mulheres<sup>51</sup>. No ano de 1985 foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, vinculado ao Ministério da Justiça, o qual instituiu uma Comissão de Creche e reconheceu-a como intimamente relacionada ao direito à educação de crianças de 0 a 6 anos. De acordo com as autoras, neste espaço pertencente à Educação Infantil, o assistente social foi requisitado para contribuir na introdução de temas que ampliassem as vivências culturais das crianças, estando vinculado a sua dimensão socioeducativa, como por exemplo:

---

<sup>51</sup> A creche como instituição de Educação Infantil é reafirmada também pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, a qual reitera o direito à educação das crianças de 0 a 6 anos, expresso na Constituição (1988), no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, e na Política Nacional de Educação Infantil (1994).

o conhecimento de outras culturas, o respeito ao meio ambiente, entre outras, bem como subsidiar projetos de educação para saúde, que, coordenados pelo auxiliar de enfermagem, objetivem introduzir temas relacionados à saúde das crianças de zero a seis anos e favorecer a construção da autoestima e da identidade. De maneira geral, o Serviço Social deve procurar instrumentalizar uma prática institucional que compreenda a criança como sujeito ativo, histórico, detentor de direitos, além de possibilitar as mesmas condições para o pleno exercício da cidadania, no futuro. Ainda relacionada à importância do Serviço Social na legitimação da identidade educacional da creche, destacamos como atividades relevantes do profissional dessa área o trato da documentação técnica e burocrática, a elaboração de projetos, planos, relatórios e sua filiação aos Conselhos Municipal e Nacional da Assistência Social, e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (ANDRADE; ANDRADE; OLIVEIRA, 2008, p. 13).

As autoras deixam clara a dimensão educativa que a creche adquiriu durante os anos de 1980, necessitando de profissionais capacitados que desenvolvessem ações socioeducativas e atuassem na garantia desse direito não mais como uma forma de assistencialista e sim como uma nova forma de entender a creche atrelada à política de educação infantil, viabilizando a participação das famílias com o projeto educativo das creches. O Serviço Social deveria possibilitar esta articulação, compreendendo a família em sua dinâmica na sociedade, promovendo abordagens individuais, organização de eventos e culturais e disponibilizando os espaços de diálogo e escuta das famílias ((ANDRADE; ANDRADE; OLIVEIRA, 2008). Além disso, nesse contexto histórico, na área da educação as reivindicações e mobilizações se basearam na luta por uma nova organização educacional que revertesse o quadro de evasão e repetência escolar e que garantisse o efetivo acesso à escola gratuita, de qualidade e estatal. Nesse campo, os movimentos foram marcados pela organização dos profissionais da área, especialistas, políticos e a sociedade, preocupados com o significado social e político da educação, na busca de novas ações no campo educacional. Conforme Rodrigues (2007),

No contexto de redemocratização do país nos anos oitenta diferentes campos de participação política começaram a se rearticular, as organizações populares tomaram corpo, principalmente por meio do ressurgimento do movimento sindical e da reorganização de novos partidos políticos. Os trabalhadores em educação também começaram a se organizar, buscando lutar por uma democratização da escola e a participação da comunidade (p. 4).

O exemplo dessas mobilizações está no I Congresso Mineiro de Educação, em 1983, onde foram apresentadas medidas de democratização e a participação da sociedade na definição das políticas públicas para a educação, combatendo o

clientelismo e colocando a educação escolar pública no centro das discussões. Segundo a autora, a experiência do I Congresso no segundo semestre de 1983 e a de outros movimentos como as Conferências Brasileiras de Educação repercutiram nos demais Estados, promovendo movimentos estaduais no intuito de que novas iniciativas fossem desenvolvidas. No âmbito federal, o Encontro Nacional de Educação em Brasília, em maio de 1984, teve a intenção de colocar em debate a questão educacional brasileira.

Assim, no final dos anos de 1980, a educação, a saúde, a assistência social etc. foram alvo de constantes debates visando seu reconhecimento como direito social. Nesse mesmo período, de acordo com Bulla (2003), a dimensão educativa do assistente social foi alvo de incessantes discussões. O Serviço Social, nesse momento, se dedicou a aprofundar a crítica interna à profissão<sup>52</sup>, e foram realizados encontros profissionais, em níveis regional, nacional e latino-americano, debatendo as questões profissionais e educativas do Serviço Social. Por conseguinte, foram definidas novas tendências no intuito de orientar as ações profissionais do Serviço Social.

---

<sup>52</sup> Durante o período autocrático burguês, em face do desenvolvimento de comunidade instauram-se no Serviço Social questionamentos sobre as bases conservadoras da profissão, surge a chamada Renovação do Serviço Social, emergindo na década de 1960 e prolongando-se até meados da década de 1970, nos quadros da ditadura militar. Tal perspectiva criticava o conservadorismo presente desde as protoformas da profissão. É dentro dessa tendência que se propõe negar o Serviço Social “Tradicional”, afirmando uma perspectiva que questione a própria prática e a legitimidade da demanda. Segundo Netto (1991), a Renovação do Serviço Social no Brasil se dá em três perspectivas:

**Perspectiva Modernizadora:** adequava o Serviço Social enquanto instrumento de intervenção inserido no arsenal de técnicas sociais. Trata-se de uma linha de desenvolvimento profissional que se gesta na metade dos anos sessenta. Fundamenta-se no pensamento estrutural-funcionalista, visando o desenvolvimento do país, embasado pela autocracia burguesa. Conserva os traços conservadores que impossibilitam a aproximação com os segmentos de profissionais críticos.

Nos anos de 1970 é que se plasmam as duas outras dimensões que compõem o processo de renovação do Serviço Social. **Perspectiva de Reatualização do Conservadorismo:** trata-se de uma vertente que recupera os componentes mais estratificados da herança histórica e conservadora da profissão. Vinculado à inspiração fenomenológica, dando relevo à dimensão da subjetividade. Atende às requisições fortemente psicologista, fundado na *ajuda psicossocial*. Impossibilita qualquer análise crítica da realidade. **Perspectiva de Intenção de Ruptura** com o Serviço Social “Tradicional”: ao contrário das outras duas perspectivas, essa possui uma crítica sistemática ao desempenho “tradicional”, aos seus suportes teóricos, metodológicos e ideológicos. Supõe a ruptura da herança conservadora, para adequar as respostas profissionais às demandas estruturais do desenvolvimento brasileiro. Estabelece uma aproximação ao marxismo, o que lhe forneceu os fundamentos para a crítica mais completa ao tradicionalismo existente na profissão, inicialmente restrito às universidades, com o “marxismo acadêmico”. Tal perspectiva proporcionou ao Serviço Social se compreender inserido no movimento das relações sociais, apreendendo a funcionalidade da profissão.

Nessa conjuntura, a prática do Serviço Social na educação escolar esteve relacionada aos problemas apresentados pelo educando no espaço da escola e da comunidade. Conforme Backhaus (1992)<sup>53</sup>, o Serviço Social trabalhava no sentido de atender às demandas institucionais, desenvolvendo ações isoladas, de modo a corrigir “os abusos e rebeliões” que porventura pudessem eclodir no meio escolar, para satisfazer a “manutenção e a harmonia” escolar (p. 46). A partir dessa percepção, a autora destaca o questionamento do Serviço Social acerca das práticas tradicionais e esclarece que o assistente social deveria partir das contradições para “fortalecer o poder do ‘usuário’ no quadro institucional e não enquadrá-lo às regras e normas da escola” (p. 47). É a partir de 1988 com a Constituição Federal e início de 1990 que se tem um redimensionamento da atuação do Serviço Social diante das demandas apresentadas pela instituição escolar. Os debates e lutas por direitos sociais ocorridos nas diversas áreas de atuação e a aproximação da profissão com a teoria crítica marxista proporcionaram um maior questionamento da prática do assistente social, mesmo ainda nos dias atuais vemos práticas com teor assistencialista e ainda a falta de compreensão dos demais profissionais que atuam juntamente com o Serviço Social acerca do significado de sua atuação.

Em síntese, vimos ao longo deste item que a educação escolarizada brasileira, antes elitizada, ao se institucionalizar e ao se massificar recebeu na escola segmentos ampliados da população mais pobre, com muitas dificuldades na garantia de suas condições de vida. As escolas públicas brasileiras se depararam com as problemáticas da própria estrutura educacional, além das precárias condições de vida do aluno. As altas taxas de analfabetismo, evasão e repetência se colocaram como demanda institucional, além dos problemas advindos das péssimas condições de vida dos alunos e sua família, as quais exigiam respostas urgentes, dadas por meio de inúmeras Campanhas e Reformas, que não alteraram a estrutura do sistema educacional, apenas disponibilizando mecanismos para amenizar tais problemáticas.

---

<sup>53</sup> A autora relata sua experiência como estagiária de Serviço Social em uma instituição escolar do município de Canoas/RS, no ano de 1990. Em sua experiência, Backhaus compreende a profissão como “Serviço Social Escolar”; entendemos que mesmo nesse período ainda havia textos que entendiam a profissão de Serviço Social de forma fragmentada. Veremos, no próximo capítulo deste estudo, como atualmente isso se coloca no debate do reconhecimento do assistente social como profissional da educação.

Tais demandas institucionais requisitaram a intervenção do assistente social, entretanto, ao longo das primeiras décadas de sua atuação, sua ação era direcionada para o ajustamento do indivíduo, da família e da comunidade, sem que se questionassem as bases que originam esses problemas. O Serviço Social na educação esteve vinculado ao Desenvolvimento de Comunidade atuando junto ao indivíduo, à família e à comunidade, e mais adiante, aos programas de assistência ao aluno, garantindo os serviços sociais necessários a sua permanência na escola, no sentido de melhorar as condições de vida desses segmentos e educá-los, para o desenvolvimento do país. Por fim, o enfrentamento dessas problemáticas, ao longo de décadas, requereu profissionais capacitados para responder adequadamente às demandas apresentadas pela instituição escolar; entre esses profissionais, o assistente social, o qual vem sendo requisitado a atuar juntamente com os profissionais desse campo.

Analisaremos na próxima seção como a educação escolar se conformou em espaço de atuação do Serviço Social a partir da Constituição de 1988, sua contribuição no enfrentamento dos desdobramentos das expressões da questão social e, no contexto atual, a luta da categoria para o reconhecimento do assistente social como profissional da educação.

### **3 DEMANDAS INSTITUCIONAIS NA EDUCAÇÃO ESCOLAR BRASILEIRA E AS REQUISIÇÕES PROFISSIONAIS PARA O SERVIÇO SOCIAL PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Vimos ao longo deste estudo a relação existente entre necessidades sociais, demandas sociais (contraditórias e antagônicas, pertencentes às classes sociais), demandas institucionais (vinculadas às contradições da sociedade capitalista), as quais se apresentam ao profissional como requisições profissionais (com caráter técnico-operativo e político-ideológico). A partir disso, entendemos como se configurou no Brasil a demanda social por educação das classes sociais. Especificamente, a demanda social por educação da classe trabalhadora foi reconhecida durante a década de 1930, momento em que a questão social se pôs como questão política. Assim, o Estado reconhece e institucionaliza a educação a partir da Constituição republicana de 1934. No contexto da década de 1940 a 1980 observamos que a educação se conformou como espaço de atuação do Serviço Social, como parte das respostas às demandas no âmbito institucional.

A partir desse entendimento, trataremos nesta seção das demandas institucionais na educação escolar e das requisições profissionais para o Serviço Social pós-Constituição Federal (CF) de 1988. Para tal propósito, iremos abordar a política de educação pós-C.F./88, destacando os impactos do neoliberalismo nesta política, o processo de descentralização das políticas sociais, a municipalização do ensino e as demandas institucionais na educação. Essas inflexões se fazem importantes para entendermos a ampliação da atuação do Serviço Social na educação escolar e a possível definição do assistente social como profissional da educação. Dessa forma, buscamos compreender as demandas institucionais e as requisições profissionais para o Serviço Social nessa área, as quais estão relacionadas à institucionalização do direito à educação e às problemáticas que dificultam o acesso e a permanência dos alunos na escola.

Nesta seção, apresentaremos resultados da pesquisa documental acerca das problemáticas, programas e projetos da educação em nível nacional, realizada a partir da leitura de reportagens, artigos, documentos do CFESS/CRESS (2001; 2011), textos de autores que tratam do debate do Serviço Social na educação e

resultados da pesquisa realizada no Trabalho de Conclusão de Curso (BARBOSA, 2010).

### **3.1 A Política de Educação no Brasil e as Demandas Institucionais pós-Constituição de 1988**

Na década de 1980, com o processo de redemocratização e o fim da ditadura militar, verificou-se uma ebulição de movimentos em prol de uma nova Constituição Federal, a qual foi promulgada em 1988<sup>54</sup>. De acordo com Mota (2004), a partir dos anos 1980 é que a sociedade brasileira ensaia a institucionalização e a constitucionalização dos primeiros passos em prol do exercício da cidadania, de formas de democracia, de constitucionalização de novos direitos sociais, trabalhistas e políticos. Os trabalhadores brasileiros adquiriram novos direitos, ampliaram o acesso a serviços públicos não mercantis e usufruíram do alargamento da oferta de benefícios, como os da assistência social, da saúde e da educação, entre outros.

Desde as lutas pela redemocratização do país, a partir da década de 1970, defendia-se a descentralização para reduzir as desigualdades sociais, proporcionar uma maior participação da população na formulação dessas políticas, por meio da transferência das responsabilidades e atribuições do nível federal, para os níveis estadual e municipal, estabelecendo-se uma nova relação entre Estado e sociedade. Desse modo, o município torna-se para as diferentes políticas sociais o *locus* da prestação de serviços sociais. Especificamente na educação, as lutas deflagradas pelos movimentos sociais, nesse período, incluíram em sua pauta de reivindicações uma nova forma de atendimento educacional, isto é, uma nova organização educacional que revertesse o quadro de evasão e repetência escolar e que garantisse o efetivo acesso à escola gratuita, de qualidade e estatal.

---

<sup>54</sup> Destaque-se que nesse período o país buscava afirmar a luta por direitos em um contexto mundial no qual já estava em curso o processo de reestruturação produtiva como resposta à *crise estrutural do capital*, instaurada na década de 1970, sob a aparente crise do *fordismo* e do *keynesianismo*. Conforme Antunes (2002), a crise é a expressão mais fenomênica de um quadro crítico mais complexo, expressando-se como crise estrutural do capital, que se estabelece através da queda da taxa de lucros e do acirramento da lógica destrutiva do capital, presente na intensificação do decréscimo do valor de uso das mercadorias e da incontabilidade do sistema de metabolismo social do capital. É fenomênica, no sentido de que a sua resposta à crise deu-se apenas visando reestruturar o capital, com vistas à recuperação do seu ciclo reprodutivo, sem transformar os pilares essenciais do modo de produção capitalista.

Com a promulgação da C.F./88 foram incorporados direitos que não possuíam ordenamento em outras Constituições, entre as leis criadas em obediência às normas elencadas no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 – que trata dos direitos sociais. Podemos destacar “a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (p. 20). Foram incorporados princípios que norteiam o ordenamento jurídico, como o princípio da razoável duração do processo, o princípio da isonomia, da celeridade processual da autonomia das decisões judiciais da independência dos atos da Magistratura e do Ministério Público; são exemplos das conquistas que beneficiaram o povo brasileiro nesses vinte anos do processo de redemocratização da nação.

Na Constituição de 1988 a educação foi regulamentada pelo artigo 205, sendo considerada “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”<sup>55</sup> (2007, p. 136). Deve o Estado garantir o ensino fundamental obrigatório e gratuito para aqueles que não tiveram acesso a ele na idade própria; a progressiva universalização do ensino médio gratuito; o atendimento educacional especializado a portadores de deficiência; a educação infantil, em creches; a oferta do ensino noturno regular; o atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. Os interessados podem acionar o Poder Público para exigir-lhe que cumpra sua obrigação (art. 208). Segundo o art. 214 da C.F/88, o desenvolvimento do ensino deverá ser ministrado sob os seguintes princípios: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Apesar de a Constituição Federal de 1988 ter resguardado direitos básicos e de cidadania, Mota (2004) assevera que esse processo passa a ser combatido pelos

---

<sup>55</sup> Verifica-se que há uma ênfase na gratuidade do ensino público, desaparecendo o ensino gratuito após o primeiro grau somente quando comprovado o Estado de pobreza, como afirma a Constituição de 1934.

interesses dominantes a partir dos meados dos anos 1990, em consonância com o projeto neoliberal<sup>56</sup> e com um conjunto de mudanças macroestruturais, momento em que as classes dominantes no Brasil iniciam a sua ofensiva contra as políticas sociais de educação, seguridade social, saúde etc. Diante das prescrições desse projeto se tem a implementação de políticas sociais de caráter liberalizante, esvaziadas de seus princípios democráticos. Com isso:

Do ponto de vista da educação, ocorre uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital e as demandas por uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os seus níveis. Os anos de 1990 registram a presença dos organismos internacionais que entram em cena em termos organizacionais e pedagógicos, marcados por grandes eventos, assessorias técnicas e farta produção documental (CIAVATTA; FRIGOTTO; RAMOS, 2003, p. 97).

A ascensão da programática neoliberal se dá a partir de recomendações difundidas pelo Consenso de Washington, provocando mudanças no âmbito do Estado e no “mundo do trabalho”. As transformações desencadeadas nos anos 1990 exigiram uma reorientação das relações entre Estado/sociedade/mercado. Desse modo, tem-se nesse período o desmonte dos recém-instituídos direitos sociais conquistados pelas lutas sociais e afirmados na Carta Constitucional. Tal processo é estimulado pelos organismos internacionais (Banco Mundial – BM, Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Mundial para Reestruturação e Desenvolvimento – BIRD), e contou com o apoio da burguesia brasileira. O desmonte da garantia dos direitos sociais deveu-se à necessidade de expansão do capital no plano mundial, ocorrendo a mercantilização dos serviços de educação, saúde, previdência social, entre outros. Além disso, implicou a redução dos gastos público pelo Estado.

Nesse contexto, a educação passou a ter um papel decisivo na agenda neoliberal. Os organismos internacionais passaram a intervir, fortemente, no sistema educacional, na formação de indivíduos para o trabalho, com uma diretriz meramente tecnológica e utilizando a educação como meio para a perpetuação do neoliberalismo, como forma de organização social através da livre iniciativa do mercado. Com o neoliberalismo se tem uma mercantilização da educação de forma

---

<sup>56</sup> Segundo Netto e Braz, “O que se pode denominar *ideologia neoliberal* compreende uma concepção de homem (considerado atomisticamente como possessivo, competitivo e calculista), uma concepção de sociedade (tomada como um agregado fortuito, meio de o indivíduo realizar seus propósitos privados) fundada na idéia da *natural e necessária desigualdade* entre os homens e uma noção rasteira da liberdade (vista como função da liberdade de mercado)” (2011, p. 226).

mais intensificada do que na década de 1970 pela ditadura militar, buscando-se atender aos interesses do capital.

Nessa conjuntura de 1990, é aprovada a nova LDB, Lei nº 9.394/96, prevendo a gestão democrática do ensino por meio da descentralização administrativa do sistema e da autonomia da escola, bem como da universidade; determinando a redistribuição e o compartilhamento de responsabilidades das três esferas do governo em relação aos sistemas de ensino, cabendo à União a manutenção do ensino superior, e aos Estados e Municípios a gestão da educação básica. Os municípios devem oferecer como prioridade o ensino fundamental, seguido da educação infantil (que abrange creches para crianças de 0 a 3 anos, ao pré-escolar, para crianças de 4 a 6 anos). Os Estados deveriam compartilhar com os municípios a responsabilidades de oferta do ensino fundamental, sendo os únicos responsáveis pelo ensino médio (RAMOS, 2009).

No entanto, a versão aprovada da LDB foi alvo de interesses políticos da classe dominante, pois os princípios democráticos contidos em seu projeto original não foram respeitados. A nova LDB, portanto, foi uma “vitória de uma determinada concepção de Estado e de sociedade que pode ser denominada de neoliberal” (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 1997, p. 4, *apud* PERONI, 2003, p. 86). A nova LDB se concretizou esvaziada de conteúdo democrático, possibilitando ao Estado modificar sua estrutura de acordo com os interesses do capital regido pelo neoliberalismo e com as necessidades do mercado quanto à formação da mão de obra. Essa nova LDB expressa a contradição, presente na década de 1990, de expandir a institucionalização da demanda pela educação, mas sob o enfoque das novas demandas sociais no contexto capitalista de reestruturação produtiva e reforma do Estado, isto é, responder à expansão do capital.

Essa contradição da nova LDB/96 faz parte do ordenamento gerado pela Reforma Gerencial do Estado brasileiro, que ganha concretude durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992)<sup>57</sup>, com a intenção de estabelecer uma nova relação entre Estado e iniciativa privada. Eis algumas propostas desse

---

<sup>57</sup> Interrompido antes do final previsto, devido ao processo de *impeachment* do Presidente.

governo: a desregulamentação da economia e das funções do Estado, a privatização das empresas estatais etc. Não diferente do governo Collor, o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002), baseou-se na ideologia neoliberal, propondo a implementação de medidas como: descentralizar, privatizar e reformar a Constituição de 1988.

Sob o enfoque neoliberal, o Estado deve participar o mínimo possível da regulamentação do mercado e da sociedade. Desta forma, a educação também é sendo regulada pelo mercado, ou seja, o Estado se responsabilizará o mínimo possível pela manutenção da educação brasileira, verificando-se a passagem das responsabilidades do Estado para as empresas privadas e/ou para a sociedade civil. A educação é vista pelas instituições internacionais como a prestação pública ou privada de serviços, e não com um direito de todos, visando apenas o retorno econômico e não o retorno de direitos.

As medidas impostas pelo FMI e credores aos governos do Brasil, da Argentina e do México exigiram reformas que vêm se processando no âmbito da política, da econômica e da ideologia, bem como na educação. Para Mészáros (2008), tais reformas servem apenas para a manutenção da ordem sóciometabólica do capital. Assim, verifica-se que a educação vem sendo historicamente reformulada de acordo com os imperativos do capital, isto é, são realizados apenas alguns ajustes menores em todos os âmbitos, inclusive no âmbito da educação. Acrescenta o autor:

As mudanças sob tais limitações, apriorísticas e prejudgadas, são admissíveis apenas com o único e legítimo objetivo de corrigir algum detalhe defeituoso da ordem estabelecida, de forma que sejam mantidas intactas as determinações estruturais fundamentais da sociedade como um todo, em conformidade com as exigências inalteráveis da *lógica global* de um determinado sistema de reprodução. Podem-se ajustar as formas pelas quais uma multiplicidade de interesses particulares conflitantes se deve *conformar* com a *regra geral* preestabelecida da reprodução da sociedade, mas de forma nenhuma pode-se alterar a *própria regra geral* (MÉSZÁROS, 2008, p. 26, grifo do autor).

Neste sentido, não é possível pensar em mudanças, mas apenas em pequenas reformas, ajustes que não coloquem em evidência as contradições desta forma de sociedade. Para tanto, a sociedade capitalista demanda estratégias, isto é, ajustes que se propõem apenas a corrigir alguns defeitos da própria “ordem

estabelecida”, sem alterar em nada a “*própria regra geral*” do modo de produção existente, visto que “o capital é irreformável, porque pela sua própria natureza, como totalidade reguladora sistêmica, é totalmente incorrigível” (MÉZSÁROS, 2008, p. 27).

Ainda conforme o autor:

Limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação social qualitativa. Do mesmo modo, contudo, procurar margens de *reformas sistêmicas* na própria estrutura do sistema do capital é uma *contradição em termos*. É por isso que é necessário *romper com a lógica do capital* se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente (MÉZSÁROS, 2008, p. 27).

São reformas como estas que o sistema vem desenvolvendo em todos os âmbitos da vida social, inclusive na educação. As recomendações do Banco Mundial para a educação são: prioridade na educação primária; melhoria da eficácia da educação; ênfase nos aspectos administrativos; a análise econômica como critério dominante na definição das estratégias; *descentralização* e autonomia das instituições escolares, entendidas como transferência de responsabilidade de gestão e de captação; de fixar padrões, facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para a aquisição e o uso de tais insumos e monitorar o desenvolvimento escolar (HADDAD, 2008).

Posteriormente, o MEC criou um fundo contábil onde transitariam os recursos relevantes para o financiamento de ensino fundamental. Para tanto, foi aprovada pelo Congresso Nacional a Emenda Constitucional nº 14, de 1996, que modificou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal de 1988 e deu nova redação ao artigo 60, de suas Disposições Transitórias, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef. A criação do Fundef visou acabar com distorções de responsabilidades pela educação fundamental entre os Estados. Para tanto, 15% das receitas fiscais, de transferência entre Estado e Município, deveriam ser exclusivas para o ensino fundamental (1ª a 8ª série); esse percentual deveria ser redistribuído entre o Estado e seus municípios, de acordo com o número de alunos matriculados em escolas da rede estadual e municipal.

Com essa exigência muitos municípios que se dedicavam apenas à educação infantil passaram a constituir sua rede de ensino fundamental com unidades próprias

ou transferidas do Estado Federativo. Além disso, a União seria responsável para que cada município gastasse pelo menos o mínimo do patamar exigido. No caso de Estados mais pobres que não conseguissem atingir esse mínimo, caberia à União complementar os recursos.

Em conformidade com a LDB/96 e a Emenda Constitucional nº 14, o MEC lançou alguns programas de apoio à descentralização e desconcentração do ensino. No plano pedagógico foi estabelecido um quadro referencial para os conteúdos do ensino (Parâmetros Curriculares); na dimensão dos recursos e gastos houve uma modificação, mediante um novo sistema de transferência intergovernamental, fortemente indutor da municipalização (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef); no plano de avaliação e supervisão do ensino foi construído um sistema de estatísticas e avaliação (Sistema Nacional de Avaliações Educacionais) (RAMOS, 2009).

Em 1998 é aprovado o Plano Nacional da Educação, que teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional nº 14, de 1995, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. O Plano Nacional da Educação (PNE) de 1998 tem como principais objetivos e prioridades: a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (ANDRIOLI, 2002).

A descentralização avança através do Fundef e, posteriormente, com o Fundeb, que, segundo Almeida (2011), se constitui numa modalidade de descentralização “que se expressa efetivamente através de uma municipalização induzida do ensino fundamental e da educação básica” (2011, p. 22). Entretanto, conforme o autor, não se pode reputar apenas aos Fundos o atrelamento da descentralização à municipalização, visto que,

Os programas federais financiados pelo FNDE também adotaram o desenho da descentralização, ainda que com dinâmicas, alcances e limites bem diferenciados, como o Programa Nacional de Transporte do Escolar (PNATE), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), originalmente denominado Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE, 1995), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) (ALMEIDA, 2011, p. 22).

Trata-se de uma descentralização respaldada na gestão dos níveis de educação e no financiamento dos recursos. Entretanto, a descentralização ao impulsionar a municipalização do ensino abriu espaços de discussões acerca da política de educação e dos profissionais de educação, além de ampliar os espaços de participação da escola no processo de decisão. Ainda estimulou a participação da comunidade escolar por meio do Conselho Escolar, o qual desempenha funções normativas, deliberativas e de fiscalização da gestão da escola. Assim, o governo federal com a descentralização deixou de executar de maneira direta os programas e projetos educacionais e os transferiu para os Estados e Municípios, até chegar à unidade escolar de fato. Com isso, segundo Almeida, o processo de “descentralização” operado na educação através da “diminuição da participação da União no montante de recursos e do aumento da participação de estados municípios” corresponde a uma “municipalização induzida pela combinação entre as responsabilidades constitucionais de cada ente com a educação pública e as novas condições de financiamento do setor” (2011, p.17-18). Importante destacar que na Educação brasileira não existe um sistema unificado, como se observa na Saúde (SUS) e na Assistência Social (SUAS); o que se tem na educação é um ordenamento da gestão de cada nível de ensino.

De acordo com estudos do IPEA (2000), este processo também significou a extinção de alguns programas, entre os quais: o Programa Nacional de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente (Pronaica) e a Fundação de Apoio ao Estudante (FAE), mencionada no item 2.1, além de redimensionar a atuação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Exemplo significativo deste processo é a reestruturação do Programa Nacional de Alimentação Escolar

(PNAE)<sup>58</sup>, e no âmbito de apoio ao estudante, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)<sup>59</sup>.

Entretanto, a municipalização ocorreu sem que os municípios tivessem competência necessária para assumir os encargos; além disso, passaram a cuidar de uma imensa demanda institucionalizada do ensino fundamental sem que tivessem sido preparados para tal responsabilidade. Em decorrência disso, constatamos na pesquisa as dificuldades que os municípios têm em matricular uma grande demanda de crianças e jovens com o mínimo de oferta de vagas, sem que ofertem respostas abrangentes às demandas do seu território.

Muitos são os problemas<sup>60</sup> a ser enfrentados pelos municípios, como: falta de qualificação dos recursos humanos para as funções descentralizadas assumidas; nas escolas, a falta de qualificação na administração dos recursos para a compra de material, merenda e, principalmente, prestação de contas; a política de troca de favores e o clientelismo, pois nos municípios a educação se encontra submetida ao clientelismo político; o repasse de verbas pelo Estado aos municípios ocorre sempre com atrasos e com valores defasados; baixo nível de escolaridade e pouco treinamento específico na função de diretor.

Podemos observar que a demanda institucional que se apresenta na educação escolar está relacionada ao aumento da pobreza dos indivíduos que acessam o direito à escola pública. Desse modo, com a extinção da FAE, na década de 1990, verifica-se uma forte adesão dos municípios à prestação dos programas.

---

<sup>58</sup> Implantado desde 1955, o PNAE tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2012).

<sup>59</sup> O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) tem como principal objetivo subsidiar o trabalho pedagógico dos professores por meio da distribuição de coleções de livros didáticos aos alunos da educação básica. Após a avaliação das obras, o Ministério da Educação (MEC) publica o Guia de Livros Didáticos com resenhas das coleções consideradas aprovadas. O guia é encaminhado às escolas, que escolhem, entre os títulos disponíveis, aqueles que melhor atendem ao seu projeto político pedagógico (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2012).

<sup>60</sup> No que se refere às problemáticas apresentadas nesse trabalho, foram resultados de leituras realizadas pela pesquisa documental, no qual foram analisadas 70 reportagens publicadas em nível local e nacional, no período de 2007 e 2008. Após o estudo destacamos algumas problemáticas que atingem o sistema educacional brasileiro (BARBOSA, 2009).

Com a municipalização, os programas de assistência ao estudante passaram a ser implementados pelo próprio MEC, e outros em articulação com as demais políticas sociais (de Saúde, Assistência Social, Criança e Adolescente etc.). Nossa pesquisa<sup>61</sup> destaca que tem ocorrido uma expansão desses programas e projetos sociais governamentais e implementação de benefícios sociais. Citemos alguns desses programas.

De acordo com o Ministério da Educação (2012), o Programa Saúde na Escola (PSE)<sup>62</sup>, vinculado à Estratégia da Saúde da Família do Ministério da Saúde, tem como um de seus componentes a avaliação das condições de saúde das crianças, adolescentes e jovens que estão na escola pública; assim, a escola se torna um espaço que integra a saúde e a educação. O Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso dos Beneficiários do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) na Escola – Programa BPC na escola<sup>63</sup> tem por objetivo realizar o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência na escola das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, de 0 a 18 anos, por meio da articulação das políticas de educação, saúde, assistência social e direitos humanos, sob a responsabilidade do Ministério da Educação (MEC), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), da Saúde (MS) e da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). É interessante destacar que a frequência escolar não é condicionalidade para receber o BPC, o programa apenas incentiva que o beneficiário frequente a escola.

No caso de alguns benefícios assistenciais relacionados ao Programa Bolsa Família (PBF), criado a partir da unificação dos antigos programas do governo Cardoso–Bolsa Escola, o Auxílio Gás e o Cartão Alimentação –, a frequência escolar é condição para se ter acesso. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2012), o Programa atende as famílias, em todo o

---

<sup>61</sup> Pesquisa documental realizada a partir de artigos, reportagens e análise dos programas e projetos, através do *site* oficial do MEC.

<sup>62</sup> Teve início em 2007. O público beneficiário do PSE são os estudantes da Educação Básica, gestores e profissionais de educação e saúde, comunidade escolar e, de forma mais amplificada, estudantes da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e da Educação de Jovens e Adultos (EJA) (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2012).

<sup>63</sup> Foi criado com o objetivo de cumprir o Decreto nº 6.214/2007 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2012).

território nacional, de acordo com o perfil e tipos de benefícios: o básico, o variável, o variável vinculado ao adolescente (BVJ), o variável gestante (BVG), o variável nutriz (BVN) e o Benefício para Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância (BSP). Os valores dos benefícios são pagos pelo PBF de acordo com as características de cada família, considerando-se a renda mensal da família por pessoa, o número de crianças e adolescentes de até 17 anos, de gestantes, nutrizes e de componentes da família.

Destaca-se, também, o Acompanhamento da Frequência Escolar de Crianças e Jovens em Vulnerabilidade – Condicionalidade Educação do Programa Bolsa Família; o Programa Educação Inclusiva; o Programa Escola Aberta<sup>64</sup>; o Programa Escola que Protege<sup>65</sup>; o Programa Mais Educação<sup>66</sup>, entre outros (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; 2012). Podemos constatar que estes são benefícios e serviços que respondem às demandas institucionais dessa área, a saber: violência, uso de drogas, gravidez na adolescência, evasão, entre outras. De acordo com o CFESS (2011),

A permanência da população na educação escolarizada, tal qual a garantia do acesso depende, sobremaneira, dos programas que são desenvolvidos nos estabelecimentos educacionais e que, em grande parte, dependem da dinâmica de cada nível ou modalidade educacional (p. 43).

Desse modo, a instituição escolar se apresenta como uma instituição mediadora na obtenção de serviços assistenciais com outras políticas sociais. Além desses programas do governo federal, há uma ampliação da iniciativa privada na prestação de programas e projetos assistenciais na educação, entretanto, a relação da assistência é distorcida e datada de uma conotação assistencialista. É, portanto,

---

<sup>64</sup> Teve início em 2004, com o objetivo de proporcionar aos alunos do ensino básico das escolas públicas e suas comunidades espaços alternativos nos finais de semana para o desenvolvimento de atividades de cultura, esporte, lazer e geração de renda, complementares às ações educacionais, visando transformar a qualidade das interações entre a escola e a comunidade para a construção de uma cultura de paz e reduzir os índices de desemprego e violência entre os jovens, sobretudo aqueles em situação de vulnerabilidade social (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2012).

<sup>65</sup> Teve início em 2004, com a finalidade de promoção e a defesa, no contexto escolar, dos direitos de crianças e adolescentes e enfrentamento e prevenção das violências (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2012).

<sup>66</sup> Teve início em 2007, visando contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola básica, mediante oferta de educação básica em tempo integral (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2012).

a ideia de assistencialismo articulada a um errôneo entendimento da Política de Assistência Social em parceria com a Educação. Exemplos significativos dessa forma de entender e garantir a assistência ao estudante são o conhecido Projeto Amigos da Escola, o Criança Esperança e o Instituto Ayrton Sena.

Essas considerações acerca das demandas institucionais e sociais são importantes para discutirmos no próximo item as das requisições profissionais. Como salientamos ao logo deste estudo, as demandas no âmbito institucional se apresentam aos profissionais como requisições profissionais. Entendemos que para o Serviço Social se apresentam como requisições de caráter técnico-operativo e político-ideológico. Buscaremos apreender como elas se constituem para o Serviço Social na educação escolar.

### **3.2 As requisições profissionais para o Assistente Social na Educação Escolar e a sua Possível Definição como Profissional da Educação**

Vimos no item anterior que a inserção e a ampliação do Serviço Social no âmbito da educação escolar estão relacionadas ao agravamento das expressões da questão social e à institucionalização de demandas através de serviços e benefícios sociais que têm relação direta ou indireta com o acesso e a permanência na escola, tanto os específicos da educação, como os relacionados às políticas de assistência social, de saúde, da infância e adolescência. Nesse contexto, identificamos que o assistente social, mesmo sem ser reconhecido como profissional de educação na legislação da política de educação no Brasil, tem uma atuação histórica nessa área, como abordado na seção 2. Nossa pesquisa demonstra que nas duas últimas décadas houve uma ampliação desse espaço sócio-ocupacional na escola pública. Esse fator está relacionado às mudanças e ao processo de descentralização das políticas sociais que destacamos ao longo do texto.

Neste item dos deteremos na análise sobre as requisições profissionais para o assistente social na educação escolar e sua possível definição como profissional da Educação, com o intuito de completar a exposição dos resultados da pesquisa e responder às indagações colocadas como problema de pesquisa, a saber: quais as

demandas sociais e institucionais que explicam a inserção histórica do Serviço Social na educação escolar? Por que, mesmo sem ser reconhecido como profissional de educação na legislação da política de educação no Brasil, o assistente social tem uma atuação histórica e hoje se observa uma ampliação desse espaço sócio-ocupacional na escola pública?

Para apreender as determinações contemporâneas da inserção do Serviço Social na Educação, tomamos como fonte de pesquisa documentos e textos que registram o debate feito pela categoria, em nível nacional, na última década: a cartilha elaborada pelo Conselho Federal de Serviço Social em 2001, o Relatório do Grupo de Trabalho do Conjunto CFESS/CRESS “Subsídios para o Debate sobre Serviço Social na Educação” em 2011 e textos de autores que discutem o tema.

O documento de 2001 consiste numa cartilha elaborada pelo conjunto CFESS e os CRESS regionais, tendo por finalidade contribuir com o processo de discussão sobre a presença do Serviço Social na educação e aprofundar a reflexão sobre uma concepção de educação coerente com o projeto ético-político profissional. A partir desse documento muito se avançou para o debate do Serviço Social na educação. Durante esse mesmo ano, no âmbito do 30º Encontro Nacional, houve proposições para esta área que resultaram na constituição de um Grupo de estudos sobre o Serviço Social na Educação. Este grupo publicou a brochura intitulada “Serviço Social na Educação”, que problematizou a educação como direito social, abordou a função social da escola e a importância do Serviço Social nas escolas e na educação como um todo (CFESS, 2012). A partir desta última década, mais precisamente no período de 2008 a 2011, reestruturou-se o Grupo de Trabalho do Serviço Social na Educação, que se reuniu regularmente para materializar as deliberações do Conjunto sobre o referido tema.

O resultado foi o documento, em 2011, "Subsídios para o Serviço Social na Educação", que conforme o CFESS não inaugura a discussão sobre o assunto, mas traz avanços significativos para o debate, visto que tal documento contém um levantamento de experiências em diferentes modalidades na área da educação, em que assistentes sociais são inseridos/as no Brasil, através das pesquisas de campo realizadas nas cinco regiões (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste); apresenta uma análise sobre produções teóricas; traz orientações, como sugestão

de conteúdo para proposições de projetos de lei sobre a inserção do Serviço Social na área; aponta as reflexões teóricas e políticas que permearam a constituição de GTs do Conjunto CFESS-CRESS sobre o Serviço Social na Educação; elabora um levantamento do histórico debate do Serviço Social na educação, indicando os encontros nacionais do Conjunto CFESS/CRESS. Sem dúvida, esses documentos constituem avanços para o debate do Serviço Social na área da educação.

A relevância na área de Educação no atual mercado de trabalho do Serviço Social pode ser constatada no documento nacional, pois foi identificada a atuação do assistente social nas suas diferentes modalidades: educação infantil<sup>67</sup>, ensino fundamental<sup>68</sup>, educação especial<sup>69</sup>, educação de jovens e adultos<sup>70</sup>, educação profissional e tecnológica<sup>71</sup>, educação superior<sup>72</sup> e educação indígena<sup>73</sup> (CFESS/CRESS, 2011, p. 29-30). Em nossa pesquisa para o TCC (BARBOSA,

<sup>67</sup> A educação infantil está regulamentada pela CF/88 no seu artigo 208; IV – a qual consiste em: creche e pré-escola, garantido esse direito às crianças até 5 (cinco) anos de idade (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2007).

<sup>68</sup> O ensino fundamental é obrigatório para crianças entre as idades de 6 e 14 anos. O Ensino Fundamental é dividido em duas fases, denominado Ensino Fundamental I (1º a 5º anos) e Ensino Fundamental II (6º a 9º anos) (BRASIL, 2009).

<sup>69</sup> A educação especial está garantida no artigo 208 da C.F/1988; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2007).

<sup>70</sup> A Constituição de 1988 estendeu o direito à educação para jovens e adultos, no artigo 208; I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2007). Em consonância com a Constituição, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), estabelece que "O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de ensino, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria". (Artigo 4º) (BRASIL, 2009).

<sup>71</sup> Artigo. 39. A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. (BRASIL, 2009).

<sup>72</sup> O ensino superior é garantido pela CF/1988 no artigo 207: As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. § 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996) § 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996) (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2007).

<sup>73</sup> A educação indígena está garantida no artigo 209 da C.F/1988; § 2º - O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2007).

2009), já havíamos destacado os dados da realidade de Alagoas sobre a ampliação da área, especialmente em Maceió, já que foi possível confirmar que a educação se configurou como a área que mais absorveu assistentes sociais via concurso público em Maceió, nos anos de 2005 e 2006<sup>74</sup>.

Nessa pesquisa anterior, um dos elementos de destaque foi a constatação de que, a partir da década de 1990, com o processo de descentralização das políticas sociais e a municipalização da educação, houve uma ampliação de programas e projetos governamentais implantados nas escolas municipais de ensino fundamental. Verificamos que a ampliação do Serviço Social na educação era resultado dos inúmeros programas e projetos que necessitavam de profissionais, como o assistente social, para sua efetivação, bem como para a garantia dos benefícios sociais.

Nesta pesquisa<sup>75</sup>, verificamos que a atuação desse profissional estava intimamente ligada à execução de programas e projetos, e que a ampliação do quadro de assistentes sociais na educação de Maceió advinha, sobretudo, do projeto Ficha de Acompanhamento do Aluno Infrequente – FICAI. Em face do aumento da evasão escolar, necessitou-se de profissionais especializados, entre os quais o assistente social, visto que tal profissional possui uma competência teórica, metodológica, instrumental e política para decifrar na realidade os fatores sociais, econômicos, políticos e culturais que têm ocasionado essa demanda. Constatou-se, também, que as demandas apresentadas na instituição não se restringem às problemáticas escolares já mencionadas, mas se estendem a problemáticas como violência, tráfico e uso de drogas, trabalho infantil, entre outras. Em síntese,

---

<sup>74</sup> Dados referentes à pesquisa de campo realizada no período de 2003-2006, através dos formulários do CRESS 16ª Região. Para um estudo mais detalhado, cf. SILVA, J., 2007.

<sup>75</sup> A pesquisa para o TCC fez parte do projeto de pesquisa *Equipes Multiprofissionais em Serviços Sociais: o que é de quem?* Realizada no período de junho a julho de 2009 pelo Grupo de Pesquisa Mercado de Trabalho do Serviço Social e financiada pelo CNPq, dela participei como aluna de iniciação científica. A pesquisa de campo na área de Educação, mais precisamente, nas escolas municipais de Maceió, contou com amostragem de oito escolas, nas quais foi aplicado um questionário com assistente social, com perguntas abertas e fechadas sobre as seguintes temáticas: contexto e criação da escola; rede de atendimento; política de educação segundo os preceitos da LDB e PNE; equipe técnica; atividades desenvolvidas, programas e projetos; recursos físicos e materiais; e controle social. Neste trabalho utilizamos os dados referentes às atividades e aos programas e projetos desenvolvidos pelas assistentes sociais. Após a coleta dos dados, realizamos leituras das respostas e posteriormente organizamos as respostas em ordem decrescente de incidência, com a elaboração de quadros. Prosseguimos com a análise dos dados com base nos fundamentos teóricos obtidos com a pesquisa bibliográfica (BARBOSA, 2009).

percebemos no estudo do TCC que a atuação do Serviço Social estava relacionada às demandas sociais e às institucionais, o que nos motivou a aprofundar o estudo quando do mestrado. Então, pudemos perceber que os problemas encontrados nas escolas de Maceió condizem com as problemáticas apresentadas pelo documento do CFESS (2001; 2011).

Em 2001 (CFESS, 2001) a categoria já apontava a existência dessas problemáticas no espaço escolar, tais como: baixo rendimento escolar; evasão escolar; desinteresse pelo aprendizado; problemas com disciplina; insubordinação às regras escolares; vulnerabilidade às drogas; atitudes e comportamentos agressivos e violentos. A nosso ver, isso se configura como desdobramentos das expressões da questão social. Quando o Estado passa a responder a algumas demandas da classe trabalhadora, como vimos na segunda seção deste estudo, ele o faz mediante as políticas sociais de educação, saúde, assistência social etc. No âmbito da instituição, e aqui enfocamos a educação, irão se apresentar outras demandas que exigem respostas, incluindo-se a intervenção do assistente social.

O documento do CFESS de 2011 também registra essa tendência de atuação do assistente social na educação, vinculada à execução dos programas e projetos em suas diferentes modalidades. De acordo com o relatório:

Há de se destacar, neste sentido, que a mediação dos programas institucionais ou governamentais é condição fundamental para o exercício profissional em relação à garantia do acesso à educação escolarizada, não se tratando de uma dimensão do trabalho do/a assistente social que se restrinja a uma opção de natureza política e metodológica, carecendo, portanto, de condições objetivas que se inscrevem no âmbito da dinâmica da política educacional (CFESS/CRESS, 2011, p. 42).

As respostas profissionais por meio desses mecanismos são direcionadas ao conjunto aluno-escola-família. Destarte, isso se põe como característica da atuação desse profissional. Como analisamos na seção anterior, esse conjunto se colocava como segmento alvo das ações do assistente social nas primeiras décadas da profissão; entretanto, no contexto atual, várias mudanças ocorrem, inclusive com o redirecionamento teórico, metodológico, político e ético que a profissão adquiriu na década de 1990. Isso possibilitou ao Serviço Social responder de forma crítica aos desdobramentos das expressões da questão social que se conformam em demandas no âmbito institucional.

Nesta direção, Almeida (2011) salienta alguns “fenômenos”<sup>76</sup> que incidem sobre as requisições do assistente social na educação, a saber: “o processo de descentralização da educação básica e a maior autonomia da esfera municipal no desenvolvimento de programas de ampliação do acesso e garantia de permanência na educação escolarizada” (p. 25). Verificamos, ao longo desta seção, que com o processo de descentralização das políticas sociais houve um aumento de programas e serviços sociais governamentais como meio de responder a demandas presentes na educação. Esses programas e projetos, por atuarem na realidade social, requereram, cada vez mais, a presença do assistente social:

O aumento das ações e programas sociais dirigidos às famílias e das demandas de sua operacionalização no âmbito das organizações não governamentais que atuam no campo educacional; a disseminação de programas e projetos sociais que articulam educação, esporte e cultura como forma de “exercício da cidadania” e ampliam as ações de cunho educativo em articulação com o tempo e o espaço escolar (ALMEIDA, 2011, p. 25).

Portanto, são programas e projetos que incidem sobre as requisições profissionais, pois é através deles que se põem as requisições para a profissão. Os assistentes sociais tiveram de lidar com problemáticas tanto relacionadas à estrutura educacional como às péssimas condições de vida do aluno e de sua família, porquanto, com o reconhecimento do “direito à educação de largos contingentes populacionais que se encontravam fora da escola”, isso se colocou como demanda institucional e implicou “o acionamento de diferentes instituições do Poder Judiciário e do Executivo para assegurar e acompanhar as condições de acesso a esse direito”. Para tanto, o assistente social em suas ações se articula a essas instâncias judiciárias no intuito de garantir o acesso e a permanência do aluno na escola (ALMEIDA, 2011, p. 25).

Assim, as demandas como evasão, repetência, analfabetismo, entre outras, quando atendidas pelos programas e projetos, apresentam-se ao assistente social na forma de requisições, e este profissional é então requisitado para desenvolver um trabalho socioeducativo e político com os alunos, a família, a escola e a comunidade. Quanto às requisições político-ideológicas, dada a complexidade dos problemas sociais, o assistente social amplia a participação da comunidade nas decisões do projeto educacional nas escolas.

---

<sup>76</sup> Termo utilizado por Almeida (2011).

As ações mais recorrentes são as de aproximação da família com a unidade educacional; o apoio à participação e acompanhamento das famílias no processo educacional; a assessoria aos/às participantes de conselhos escolares, grêmios estudantis, dentre outros; a realização de discussões e debates sobre cidadania e participação dos/as jovens na sociedade; a potencialização da participação dos pais, responsáveis, alunos e comunidade nos Conselhos Escola-Comunidade e também nos Conselhos Municipais de Educação e outros fóruns (CFESS, 2011, p. 44-45).

Se as requisições são demandas e necessidades apresentadas à instituição, as requisições se efetivam por meio de ações, técnicas, instrumentos e atividades. De acordo com a pesquisa do CFESS (2011), os assistentes sociais desenvolvem

tanto as ações, programas e projetos institucionais de assistência estudantil (transporte, bolsas, acompanhamento de frequência irregular, articulação com os conselhos) quanto a dimensão política e pedagógica deste tipo de atuação voltada para a “mobilização da comunidade escolar” e dos “processos de luta pela garantia ou ampliação do acesso à educação” (p. 42).

O CFESS (2001) menciona algumas atividades técnicas do Serviço Social na educação, para as quais atribuímos a condição de ações que respondem às requisições profissionais. São elas: Pesquisa de natureza socioeconômica e familiar para caracterização da população escolar; Elaboração e execução de programas de orientação sociofamiliar visando prevenir a evasão escolar e melhorar o desempenho e rendimento do aluno e sua formação para o exercício da cidadania; Participação, em equipe multidisciplinar, na elaboração de programas que visem prevenir a violência; o uso de drogas e o alcoolismo, bem como que visem prestar esclarecimento e informações sobre doenças infectocontagiosas e demais questões de saúde pública; Articulação com instituições públicas, privadas, assistenciais e organizações comunitárias locais, com vistas ao encaminhamento de pais e alunos para atendimento de suas necessidades, sobre a articulação com instituições públicas, privadas, assistenciais ou organizações; Realização de visitas sociais com o objetivo de ampliar o conhecimento acerca da realidade sociofamiliar do aluno, de forma a possibilitar assisti-lo e encaminhá-lo adequadamente; Elaboração e desenvolvimento de programas específicos nas escolas onde existem classes especiais; Execução das demais atividades pertinentes ao Serviço Social, previstas nos artigos 4º e 5º da Lei 8.662/93.

Martins (1999) esclarece que o Serviço Social não foi inserido no espaço escolar para substituir os outros profissionais que se encontram nesta área, mas

como contribuição para superar as dificuldades que se apresentam neste espaço. O Serviço Social na educação tem o objetivo de contribuir com os demais profissionais para a garantia do direito à educação, atuando para: contribuir com o ingresso, regresso, permanência e sucesso da criança e adolescente na escola; favorecer a relação família-escola-comunidade, ampliando o espaço de participação destas na escola; ampliar a visão social dos sujeitos envolvidos com a educação, decodificando as questões sociais<sup>77</sup>; proporcionar articulação entre educação e as demais políticas sociais e organizações do terceiro setor, estabelecendo parcerias e facilitando o acesso da comunidade escolar aos seus direitos (1999, p. 60).

A própria realidade da demanda apresenta requisições para as diversas profissões. Atualmente, na educação, o Serviço Social é convocado para atuar com a equipe multiprofissional. Conforme o relatório de 2011, a inserção do assistente social na educação se dá por meio de uma equipe multiprofissional, porém o trabalho não se dá de modo interdisciplinar. Segundo a pesquisa, o assistente social integra uma equipe de trabalho coletivo composta por profissionais de diferentes formações (pedagogos, fonoaudiólogos, terapeutas, professores de diversas áreas, psicólogos, pediatras, enfermeiros, entre outros), no entanto, nem todos indicaram esta vinculação.

A diversidade apontada é indicativa de que são muito diferenciadas as composições das equipes e que dependem centralmente do nível ou modalidade da política educacional, das concepções educacionais que prevalecem na organização do trabalho coletivo em cada estabelecimento e do grau de articulação com as demais políticas setoriais. A falta de clareza se de fato o trabalho é interdisciplinar ou multiprofissional deve-se à ausência de entendimento do que compete a cada profissional na equipe, bem como à pouca visibilidade do assistente social e às dificuldades dos demais profissionais para reconhecerem o trabalho do Serviço Social. Desse modo, o relatório identifica que se trata mais de uma composição multiprofissional das equipes do que da realização de um trabalho efetivamente interdisciplinar. Outro dado que corrobora essa leitura provém da detalhada descrição das atividades realizadas pelos/pelas assistentes sociais, quase sempre apontadas sem a indicação de que sejam realizadas em conjunto com outros

---

<sup>77</sup> É necessário destacarmos que essa é uma ideia do autor. Neste trabalho, partimos da constituição da questão social com base no entendimento de Pimentel (2007).

profissionais (CFESS/CRESS, 2011). Portanto, torna-se relevante mencionarmos o que o documento traz sobre a visão que os demais profissionais têm do assistente social na Educação.

Temos com maior destaque a indicação dos/as assistentes sociais que a compreensão que prevalece por parte dos professores é a de que o assistente social é o profissional responsável pela(s): “questões sociais” que atravessam o cotidiano escolar, relação com a família, articulação com as demais políticas, viabilização do acesso aos serviços sociais e ações vinculadas à política de Assistência Social. A partir de outro tipo de enfoque os questionários sinalizam que os/as professores/as percebem que o/a assistente social é um profissional importante na dinâmica escolar, mas sem a indicação precisa de que contribuição efetiva particularizaria esta “importância”. Enquanto que em outro grupo de questionários é enfatizado que o/a assistente social é visto com reservas pelos professores em função de sua postura “mais crítica”. São também recorrentes as referências à expectativa dos/as demais profissionais de que o/a assistente social atue em processos de “controle e regulação de condutas” dos pais e alunos ou de que eles são aqueles que desenvolvem ações “assistencialistas” (CFESS/CRESS, 2011, p. 46).

Portanto, é fundamental que haja um reconhecimento da importância desse profissional, de modo a desautorizar aquela compreensão de um Serviço Social ligado ao assistencialismo, à ajuda, à caridade, o que dificulta o trabalho do/da assistente social. Entendemos que as categorias de profissionais devem estar articuladas ao debate do Serviço Social na educação, pois isso esclarecerá a competência de cada profissional no campo educacional.

Torna-se relevante esclarecer o diferencial do trabalho do Serviço Social numa equipe de profissionais. Não se trata de desqualificar a prática dos demais profissionais, os quais também convivem com as demandas aqui apresentadas. Queremos deixar claro que o assistente social contribui com o trabalho que já vem sendo realizado pela escola mediante a participação de outros profissionais, como professores, pedagogos, orientadores educacionais etc., todos na luta pela garantia dos direitos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (8.069/90) e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9.394/96).

Almeida (2007) afirma que as problemáticas apresentadas nesse espaço, por si sós, não justificam a inserção dos assistentes sociais nesta área. Sua inserção deve expressar uma das estratégias de enfrentamento dessa realidade, na medida em que representa a possibilidade de organização do trabalho coletivo na esfera da

política educacional, em unidades educacionais, em gerências, ou em articulação com outras políticas setoriais. Caso contrário, equivaleria a afirmar que tais problemáticas seriam exclusivas da atuação de um determinado profissional, ou seja, do assistente social, quando na verdade tais problemáticas exigem na atualidade, para o seu enfrentamento, não apenas o assistente social, mas um conjunto de profissionais especializados que contribua para a sua superação.

Na primeira seção deste estudo, defendemos que essas demandas, no âmbito da instituição, surgem para o profissional de Serviço Social como requisições técnico-operativas e político-ideológicas. As requisições chegam ao profissional através da relação entre demandas sociais e demandas institucionais; especificamente na educação, as requisições do Serviço Social se situam no processo contraditório entre reconhecimento e ampliação da educação como direito e as dificuldades de acesso e permanência dos alunos (pertencentes à classe trabalhadora) na escola. Conforme Almeida (2011),

pensar a inserção dos assistentes sociais na área de educação nos coloca o desafio de compreender e acompanhar teórica e politicamente como as requisições postas a este profissional estão articuladas às tendências contraditórias da política de educação de ampliação das formas de acesso e de permanência na educação escolarizada diante de um cenário em que a realidade local encontra-se cada vez mais imbricada com a dinâmica de mundialização do capital (p. 25).

Com isso, as contradições que se gestam na política educacional, isto é, o não acesso e a não permanência do aluno na escola, se contrapõem ao que a política de educação brasileira estabelece. Mota e Amaral (1998) afirmam que o assistente social atua no sentido de responder às requisições imediatas dos sujeitos demandantes; assim, embora as requisições profissionais apareçam como técnico-operativas, elas são dotadas de um conteúdo essencialmente político-ideológico, devido às próprias contradições postas pelas demandas dirigidas à profissão através dos programas e projetos.

No entanto, apesar de se reconhecer a importância do/da assistente social, seu quadro de atribuições e sua contribuição nesta área, esse profissional não é reconhecido legalmente como profissional da educação. Segundo o Plano Nacional da Educação e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, apenas são reconhecidos como profissionais da educação professores e demais profissionais

que possuam em sua formação o curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal, não se incluindo a presença do Serviço Social na educação.

Segundo a Lei 11.494, de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, em seu art. 22, inciso II, os profissionais do magistério da educação são: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência; direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica.

Em 7 de agosto de 2009 foi aprovada a Lei nº 12.014/2009, que altera o artigo 61 da LDB, Lei nº 9.394/96, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores consideradas profissionais da educação: “Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

Parágrafo único. A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos:

I – a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho;

II – a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço;

III – o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades”.

Diante da ampliação da inserção do assistente social na educação, da sua importantíssima contribuição na garantia do direito à educação, em 22 de outubro de 2000 foi elaborado um parecer jurídico, pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), acerca da viabilidade jurídica e legal concernente à implantação do Serviço Social nas escolas públicas que ministram o ensino fundamental e médio, compreendendo ser de extrema relevância a contribuição desse profissional como possibilidade de garantia ao acesso à escola e à permanência das crianças e adolescentes nas escolas públicas.

O parecer foi uma forma de “propor alternativas às diversas contraposições legais, que têm se apresentado como elemento impeditivo para a concretização de tal medida” (CFESS, 2001, p. 21). A implantação do Serviço Social nas escolas públicas tem como objetivo o atendimento dos educandos, de sua família e da comunidade, promovendo uma articulação entre escola e comunidade. Assim,

O Serviço Social terá, dentre suas relevantes funções, as atribuições de analisar e diagnosticar as causas dos problemas sociais detectados em relação aos alunos, nas escolas frequentadas por estes, objetivando atuar nestas questões preventivamente, de forma a saná-las ou atenuá-las (CFESS, 2001, p. 22).

Em contrapartida, o projeto de lei que prevê a implantação do Serviço Social nas escolas públicas, proposto pelo Poder Legislativo, foi vetado. Primeiro, sob o argumento de Inconstitucionalidade formal, por ser exclusividade do Poder Executivo (Presidente, Governador e Prefeito) dispor sobre projetos de lei que “criem cargos, funções, ou empregos públicos na administração direta ou autárquica ou aumento de sua remuneração ou que estabeleçam determinados serviços para órgão da Administração Direta”. Dessa forma, o projeto de lei que pretenda instituir ou implantar o Serviço Social nas escolas públicas deve sempre partir do Poder Executivo, estadual ou municipal (ibidem, 2001, p. 26). E segundo, sob o argumento

da inconstitucionalidade material, já que a implantação do Serviço Social contraria os princípios e garantias constitucionais relativos à educação, previstos nos artigos 205, 212 e 213 da Constituição Federal de 1988, ao autorizar a utilização de verbas públicas destinadas à educação para outro propósito – a prestação de assistência social nas escolas. De acordo com o CFESS:

Quanto ao primeiro argumento, o de que o projeto de lei contraria princípios e garantias constitucionais relativas ao direito de educação, previstos pelos artigos 205, 212, e 213 da Constituição Federal, é no mínimo equivocado, eis que adota interpretação absolutamente restritiva, esta sim contrária aos direitos constitucionais (2001, p. 27).

Conforme a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205, “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Assim, não há impedimento algum em se implantar o Serviço Social na educação, o qual irá compor a equipe de profissionais da escola e realizar articulações interinstitucionais.

No que se refere aos dispositivos 212 e 213 da Constituição Federal, estes não possuem nenhum elemento impeditivo para a efetivação do Serviço Social na educação. A previsão da receita, proveniente de transferência, destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, abrange todas as medidas para a concretização do ensino. Nesta direção, a União deve prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Tal receita deve ser aplicada em todas as ações e medidas que viabilizem a democratização e o acesso ao ensino, o que implica destinar verbas para a manutenção da escola, contribuindo para a disseminação do ensino e para a permanência do educando na escola.

Além de constituir um equívoco de interpretação pensar que a implantação do Serviço Social na escola deve ser realizada com recursos provenientes do orçamento da seguridade social, cabe esclarecer que Assistência Social e Serviço Social são conceitos totalmente distintos; o segundo não foi abrangido pelos artigos 194 e 195 da CF/88, pois não compõe a seguridade social. A Assistência Social é uma política social, e o Serviço Social uma profissão reconhecida e legitimada na divisão social (técnica) do trabalho, regulamentada pela Lei nº 8.662/93.

Esse parecer jurídico foi um ponto de partida para o fortalecimento da categoria na discussão para a viabilidade legal da institucionalização do Serviço Social no espaço escolar. Esta luta se fortaleceu mais ainda em 2009, a partir dessas considerações acerca da contribuição, da necessidade e da importância do trabalho desse profissional nessas áreas, a Comissão dos Assuntos Sociais (CAS) do Senado votou no dia 15/4/09 o PLC (Projeto de Lei da Câmara) 060/2007, que garante a atuação de assistentes sociais e psicólogos na educação.

Em seu texto original a lei "dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de assistência social nas escolas públicas de educação básica". Após articulação com os senadores da CAS, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) conseguiu substituir a expressão "assistência social" por "Serviço Social". Esta substituição teve como objetivo garantir a obrigatoriedade da contratação de assistentes sociais e diferenciar a profissão da política de assistência social. O projeto já foi aprovado na Comissão de Educação, Esporte e Cultura e na Comissão de Assuntos Sociais. Se aprovado no Plenário, seguirá para sanção do Presidente da República.

Portanto, tendo em vista a articulação que esta profissão tem com os projetos das classes subalternas, consagrado no seu projeto ético-político, o Serviço Social na educação pode contribuir no sentido de garantir uma educação mais democrática, bem como quanto ao acesso à educação, direito este conferido pela Constituição Federal de 1988, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, pela LDB e pelo PNE.

A inserção do Serviço Social na educação se dá na contradição entre o reconhecimento e a institucionalização do direito à educação e o não acesso e a não permanência dos alunos na escola. Portanto, é nesse processo contraditório que as demandas se apresentam na instituição, configuradas para o profissional como requisições técnico-operativas e político-ideológicas. Desse modo, a inserção do assistente social na educação escolarizada está vinculada à política de educação (uma demanda social já institucionalizada), que presta serviços sociais e benefícios sociais através de programas e projetos, os quais resultam em outras demandas nesse espaço.

Cabe, portanto, ao assistente social decifrar a realidade em que vivem estes indivíduos, capturando as suas reais necessidades, que vão além daquelas primeiramente expressas pelos usuários dos serviços. Na educação não é diferente; as demandas que chegam ao Serviço Social, em sua essência, estão perpassadas por várias problemáticas que não são apenas internas ao espaço escolar, mas que vão além da escola. São demandas decorrentes da fragmentação da questão social, que atingem os educandos e suas famílias, refletindo no seu desempenho na escola. As demandas provenientes do campo educacional, no que se refere à atuação do assistente social, requerem sua atuação junto aos alunos (crianças e adolescentes), à família, à escola e demais profissionais e à comunidade. Exige-se que o profissional desenvolva programas e ações assistenciais em articulação com as demais políticas de Saúde, Assistência Social, Criança e Adolescente, entre outras.

Por fim, destacamos que na atual conjuntura as novas exigências postas ao Serviço Social estão relacionadas às inflexões decorrentes da programática neoliberal, resultando no agravamento das expressões da questão social. Na perspectiva deste trabalho de pesquisa, defendemos que é possível ao profissional identificar que as demandas se acham saturadas por determinações econômicas, políticas, culturais e ideológicas que exigem mais que ações imediatas, repetitivas, de rápida execução, ou decisões tomadas em caráter de urgência, desprovidas de uma mais aprofundada reflexão. Implicam intervenções teoricamente fundamentadas e escolhas políticas que considerem uma postura ética e um projeto de classe que vise a superação desse modo de sociabilidade, os interesses societários da classe trabalhadora, os direitos sociais, as normas e princípios que orientam a profissão, para buscar na realidade a mediação necessária, a fim de responder qualificadamente às demandas da classe menos favorecida e suas requisições profissionais.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada neste trabalho nos possibilitou apreender a relação entre necessidades sociais, demandas sociais, demandas institucionais e requisições profissionais do Serviço Social. Esse entendimento se faz necessário para explicar a configuração da demanda social de educação, sua institucionalização pelo Estado a partir da política de educação, a inserção histórica do Serviço Social e sua contribuição nesta área.

As necessidades sociais são fundantes das demandas sociais contraditórias da ordem capitalista e condicionadas pela relação das classes antagônicas entre si por suas respectivas condições econômicas. Tais demandas, por serem originadas pelas necessidades sociais, limitam-se ao aspecto econômico. Nessa direção, entendemos que somente quando a classe trabalhadora inicia um processo de reivindicação por melhores condições de vida e de trabalho, pondo em ameaça a ordem societária vigente, é que se evidencia o aspecto político da questão social (PIMENTEL, 2007). Nesse contexto, o Estado é convocado para responder à questão social e suas expressões, institucionalizando e reconhecendo algumas demandas da classe trabalhadora por meio das políticas sociais. Porém, no âmbito institucional, essas demandas expressam fundamentalmente as necessidades do capital e respondem aos seus interesses de classe. As demandas institucionais (vinculadas à ideológica da classe dominante), geradas a partir das necessidades sociais, constituem mera aparência das necessidades sociais reais da classe trabalhadora (HELLER, 1986; MOTA; AMARAL 1998).

No momento em que a classe trabalhadora inicia um processo por melhores condições de vida e de trabalho põe em ameaça a ordem capitalista. Como vimos, é somente no capitalismo monopolista que o Estado capturado pelo monopólio busca legitimidade política, este responde a algumas demandas da classe trabalhadora, enquanto é tensionado pelas exigências da ordem monopólica e pelos conflitos gerados na sociedade. A questão social será enfrentada a partir de suas expressões por meio das políticas sociais de educação, saúde, habitação, assistência social dentre outras, atendendo fundamentalmente aos interesses do capital. Deste modo, tais demandas são parte do processo de fragmentação da questão social, assim entendemos neste estudo que a educação é uma das expressões da questão social,

uma demanda social que quando posta pela classe trabalhadora foi institucionalizada a partir da política de educação.

Como observamos ao longo do estudo, tais políticas sociais demandaram a intervenção de profissionais para intervir junto ao usuário, mediante os serviços sociais, entre os quais o assistente social. Constatamos que a institucionalização da profissão de Serviço Social é própria desse processo de reconhecimento e institucionalização de demandas sociais pelo Estado. Sua profissionalização se instaura quando os agentes passaram a desempenhar papéis que lhes foram alocados por organismos e instâncias alheios às matrizes originais das protoformas do Serviço Social. Portanto, foi no período do capitalismo monopolista que se colocaram condições histórico-sociais para um mercado de trabalho com diversos profissionais, entre eles o assistente social, a partir de uma necessidade de responder às demandas institucionalizadas pelo Estado.

No âmbito da instituição o assistente social atua sobre demandas sociais institucionalizadas. Entretanto as demandas institucionais aparentemente, se apresentam como do interesse de todos, isto é, como sendo de todas as classes (burguesia e proletariado), e não como produzidas a partir do antagonismo entre elas. Deste modo, as demandas servem para responder às necessidades dessa relação em confronto (capital x trabalho), por isso que as demandas institucionais são diferentes das demandas sociais, uma vez que o que é demandado pela instituição é sempre mais reduzido do que aquilo que realmente expressa à demanda social. Para tanto, as demandas institucionais são entendidas como canais de reconhecimento e legitimidade das demandas sociais, mas expressam fundamentalmente as necessidades do capital. Com isso, entendemos que a natureza da demanda institucional decorre partir dos serviços sociais prestados pela instituição; portanto, a natureza da demanda advém do patronato institucional, que define de onde deriva a demanda de atuação profissional. Assim, defendemos neste estudo que o que se apresenta ao profissional são requisições técnico-operativas (MOTA; AMARAL, 1998), por estarem relacionadas às necessidades imediatas dos sujeitos demandantes (capital e trabalho). Além de terem essa dimensão técnico-operativa, comportam também uma dimensão político-ideológica

Essas considerações sobre o entendimento de necessidades sociais, demandas sociais, demandas institucionais e requisições profissionais foram de suma importância para instrumentalizar o debate sobre o Serviço Social na educação e, assim, remetermos a formação da demanda social de educação e a posterior reivindicação pela educação escolarizada posta pela classe trabalhadora. O que a nosso ver, a atuação do Serviço Social na educação se realiza a partir de movimento histórico entre reconhecimento e institucionalização de demandas sociais e a emergência de demandas institucionais.

Com isso, constatamos ao longo da história do Brasil que a formação de uma demanda social de educação se configura quando se verifica a emergência da classe burguesa e, concomitantemente, a formação de uma classe trabalhadora, basicamente formada pelos escravos libertos. No que se refere às demandas específicas da classe trabalhadora no Brasil, elas se evidenciaram quando houve um aumento da pauperização. Na década de 30 do século passado a classe trabalhadora se mobiliza, reivindicando melhores condições de vida. É nesse contexto que a questão social passa a ser reconhecida e legitimada pela classe dominante, sendo inserida na agenda governamental como caso de política. Nessa direção, o Estado respondeu à questão social através de suas expressões, institucionalizando algumas demandas da classe trabalhadora através das políticas sociais, e a educação se coloca como uma das demandas, sendo atendida com a observância dos interesses do capital.

A demanda social da educação escolarizada foi reconhecida e institucionalizada pelo Estado a partir da Constituição de 1934. Não por acaso, a sociedade brasileira começa a reconhecer a existência de problemas que afetam diretamente o desenvolvimento capitalista no Brasil. O analfabetismo, a evasão e a repetência escolar, além de outros problemas relacionados com as péssimas condições de vida dos alunos e suas famílias se configuraram, ao longo da história da educação brasileira, os quais tomamos como demandas institucionais que exigiram respostas para o seu enfrentamento.

Tais demandas institucionais se colocaram como alvos de intervenção do assistente social, entretanto, nas primeiras décadas sua atuação era direcionada para o ajustamento do indivíduo, da família e da comunidade, sem que se

questionassem as bases que originam os desdobramentos das expressões da questão social, configurados nas demandas. O Serviço Social na educação esteve vinculado ao desenvolvimento de comunidade, atuando junto ao indivíduo, à família e à comunidade, no sentido de melhorar as condições de vida desses segmentos e educá-los para o desenvolvimento do país.

Posteriormente, durante o período pós-Constituição Federal de 1988, ocorreu uma ampliação da inserção do Serviço Social na educação. Tal inserção se dá em meio a uma contradição: entre o reconhecimento e a institucionalização do direito à educação e os óbices para garantir o acesso e a permanência dos alunos na escola. Ao mesmo tempo, dá-se a negação desses direitos pelo projeto neoliberal na década de 1990. Portanto, é nesse processo contraditório que o Serviço Social acaba por expandir sua inserção na educação.

Constatamos que a educação não se configura como espaço recente de atuação do Serviço Social, pois sempre apresentou demandas, as quais se configuraram como requisições técnico-operativas e político-ideológicas para a intervenção do assistente social, porém nas últimas duas décadas tais demandas vêm se configurando de forma mais complexa, devido ao processo de agravamento da questão social. Nessas décadas as respostas se configuraram através de programas e projetos, sobretudo nos municípios, como resultado do processo de descentralização, o que viabilizou a ampliação do Serviço Social na sua execução e operacionalização. É nesta direção que se coloca um desafio para a categoria: mostrar que sua contribuição e sua inserção são históricas e que essa área sempre apresentou demandas que exigiram respostas deste profissional. E que, portanto, não podemos basear a luta pela legitimidade desta profissão na educação apenas a partir de sua contribuição, mas a partir do próprio movimento contraditório de reconhecimento e institucionalização da educação e o não acesso e permanência de alunos na escola, além das demandas relacionadas às péssimas condições de vida do aluno.

Deste modo, para se lutar pela legitimidade legal do Serviço Social é preciso compreender toda a historicidade da formação da demanda social pela educação, e como essa se colocou como reivindicação da classe trabalhadora, somente assim será possível debater a inserção do Serviço Social neste espaço ocupacional, sua

ampliação e possível reconhecimento. Discutir a inserção desta profissão na educação e entender como os problemas apresentados nesta área, os quais no estudo tomamos como demandas institucionais, se apresentam ao profissional de Serviço Social.

Portanto, ao entendermos todo esse processo, tornou-se claro a relação entre Serviço Social e educação, e sua conseqüente ampliação a partir da década de 1990. Ao concluirmos o presente estudo ficam aqui algumas indagações: a legitimidade legal do assistente social como profissional da educação responde à exigências da categoria em parte posta por necessidades da sociedade? Responde à necessidade de contribuir para o acesso e permanência dos alunos na escola? Ou responde a parte da categoria que ver sua legalização como forma de ampliação do mercado de trabalho por meio de concurso público? São indagações as quais deixamos aqui por entender que a discussão travada nesse trabalho não está acabada, visto que o tema é dinâmico, exigindo tanto dos estudantes e da categoria profissional uma constante e continua discussão.

Por fim, na atual conjuntura as novas exigências postas ao Serviço Social estão relacionadas às inflexões decorrentes da programática neoliberal, resultando no agravamento das expressões da questão social. Cabe ao profissional identificar que as demandas são saturadas por determinações econômicas, políticas, culturais e ideológicas, e que exigem mais que ações imediatas, repetitivas, de rápida execução, ou decisões tomadas em caráter de urgência, desprovidas de reflexão. Implicam intervenções teoricamente fundamentadas e escolhas políticas que considerem uma postura ética e um projeto de classe para a superação desse modo de sociabilidade, os interesses societários da classe trabalhadora, os direitos sociais, as normas e princípios que orientam a profissão, para buscar na realidade a mediação necessária, a fim de responder qualificadamente as demandas da classe menos favorecida e suas requisições profissionais.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira. O serviço social na educação. **Revista Inscrita**, Brasília, DF, n. 6. 2000.

\_\_\_\_\_. O Serviço Social na educação: novas perspectivas sócio-ocupacionais. In: SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS. Belo Horizonte, 2007. **Anais eletrônicos**... Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <[www.cress-mg.org.br/.../2007.05.19\\_plenaria8\\_neyteixeira.doc](http://www.cress-mg.org.br/.../2007.05.19_plenaria8_neyteixeira.doc)>. Acesso em: 20 set. 2009.

\_\_\_\_\_. Serviço social e política educacional: um breve balanço dos avanços e desafios desta relação. In: Encontro de Assistentes Sociais na Área de Educação, 1., Belo Horizonte, 2003. **Anais**... Disponível em: [http://www.cressmg.org.br/Textos/servico\\_social\\_e\\_politica\\_educacional\\_ney\\_teixeira.pdf](http://www.cressmg.org.br/Textos/servico_social_e_politica_educacional_ney_teixeira.pdf)>. Acesso em: 20 de set. 2009.

\_\_\_\_\_. Apontamentos sobre a política de educação no Brasil hoje e a inserção dos assistentes sociais. In: **Subsídios para o debate sobre serviço social na educação**. Brasília, DF: Conselho Federal de Serviço Social; Conselho Regional de Serviço Social, 2011. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/subsidios-servico-social-na-educacao.pdf>>. Acesso em: março de 2012.

ANDRADE, Lucimary Bernabé Pedrosa ; ANDRADE, Maria Ângela Rodrigues Alves; OLIVEIRA, Cirlene Aparecida Hilário da Silva. A política de atendimento à infância no Brasil e a atuação dos assistentes sociais nas creches. **Educação em Revista**, Marília, v. 9, n. 2, p. 1-20, jul./dez. 2008. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/educacaoemrevista/article/viewFile/631/514>>. Acesso em: 20 jul. 2012.

AMORIM, Andressa Gomes Carvalho. **O serviço social e a institucionalização das demandas sociais**: um estudo a partir das necessidades sociais no capitalismo. Maceió: UFAL, 2010. 122 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Alagoas, 2010.

AMMANN. Safira Bezerra. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

ANDRIOLI, Antônio Inácio. **As políticas educacionais no contexto do neoliberalismo**. São Paulo: Revista Espaço Acadêmico, 2002.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao trabalho?**: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

AZEVEDO, Adriana Fonseca; SARMENTO, Hélder Boska de Moraes. Projeto ético político, necessidades e direitos sociais. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 98, abr./jun. 2009.

BACKHAUS, B. B. Prática do serviço social escolar: uma abordagem interdisciplinar. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 38, p. 37-35, mar. 1992.

BARBOSA, Mayra de Queiroz. **Relatório Final (2007-2008)**. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica – PIBIC. Projeto de Pesquisa O Mercado de Trabalho do Serviço Social no Contexto do Governo Lula (2003-2006 e 2007-2010). Maceió: UFAL, 2008. Relatório de Pesquisa.

\_\_\_\_\_. **Relatório Final (2008-2009)**. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica – PIBIC. Projeto de Pesquisa Equipes Multiprofissionais em Serviços Sociais: o que é de quem? Maceió: UFAL, 2008. Relatório de Pesquisa.

\_\_\_\_\_. **A política de educação e o serviço social nas escolas municipais de Maceió**. Maceió, UFAL, 2009. Trabalho de Conclusão de Curso, Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, 2009.

BERNARDO, João. **Democracia totalitária**: teoria e prática da empresa soberana. São Paulo, Cortez, 2004.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI Ivanete. **Política social fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BERTOLDO, Edna. **Trabalho e educação no Brasil**: da centralidade do trabalho à centralidade da política. Maceió: EDUFAL, 2009.

BICCAS, Maurilane de Souza; FREITAS, Marcos Cezar. **História social da educação no Brasil (1926-1996)**. São Paulo: Cortez, 2009.

BITTAR, Marisa; FERREIRA JUNIOR, Amarílio. Educação e capitalismo periférico globalizado. **Revista Ser Social**, Brasília, DF, n. 4, 1999.

BULLA, Leonia Capaverde. Relações sociais e questão social na trajetória histórica do serviço social brasileiro. **Revista Virtual Textos & Contextos**. Nº 2, dez. 2003.

BRASIL. **Plano Nacional da Educação**. Disponível em:  
<<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2009.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em:  
<[http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei8069\\_02.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei8069_02.pdf) > Acesso em: mar. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da Educação**. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9394.htm)>. Acesso em: 28 nov. 2009.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.662, de 07 de junho de 1993. **Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências**. Disponível em:  
<[http://www.dji.com.br/leis\\_ordinarias/1993-008662/1993-008662-.htm](http://www.dji.com.br/leis_ordinarias/1993-008662/1993-008662-.htm)>. Acesso em: 18 nov. de 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade**. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm)>. Acesso em 01 dez. de 2009.

CALHEIROS, Valdete. Evasão escolar atinge 22, 9% em Alagoas. **O Jornal**, Alagoas, 19 ago. 2007.

CAMARDELO, A. M. Estado, Educação e Serviço Social: relações e mediações no cotidiano. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, nº. 46, p. 139-162, mar. 1994.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Serviço Social na Educação**. Grupo de estudos sobre o Serviço Social na Educação. Brasília: DF, 2001. Disponível em:  
<[http://www.cfess.org.br/arquivos/SS\\_na\\_Educacao%282001%29.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/SS_na_Educacao%282001%29.pdf)>. Acesso em: fev. 2009.

\_\_\_\_\_. **Subsídios para o Serviço Social na Educação**. Brasília: DF, 2011. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/subsidios-servico-social-na-educacao.pdf>>. Acesso em: agosto de 2011.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social na Educação: uma luta do Conjunto CFESS-CRESS.** Brasília: DF. Disponível em: <[http://www.cfess.org.br/noticias\\_res.php?id=733](http://www.cfess.org.br/noticias_res.php?id=733)>. Acesso em: agosto de 2012.

CIAVATTA, Maria; FRIGOTTO, Gaudêncio; RAMOS, Marise. **A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controverso.** *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1087-1113, Especial - Out. 2005. Disponível em < <http://www.cedes.unicamp.br> > Acesso em: 09 de abril de 2012.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 53/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94.** – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007.

COSTA, Gilmaisa Macedo; SANTOS, Edlene Pimentel. Sobre as origens da questão social. **VIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social – ENPESS /ABEPSS** – Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJR, em novembro de 2002.

\_\_\_\_\_. Questão Social e Desigualdades: novas formas, velhas raízes. In: **Revista Agora**, ano 2, nº 4, julho de 2006 – INSS – 1807 – 698. Site: <[www.assistensocial.com.br](http://www.assistensocial.com.br)>

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil.** 11ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1989.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra.** Trad. B.A. Schumann. São Paulo: Boitempo, 2008.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica.** 3. Ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1995.

\_\_\_\_\_. Instrumentalidade do processo de trabalho e Serviço Social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade** n. 62. São Paulo: Cortez, 2000.

GOUNET, Thomas. **Fordismo e Toyotismo na civilização do automóvel.** Tradução Bernardo Joffili. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

HADDAD, Sérgio (org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

HELLER, Agnes. **Teoria de las necesidades em Marx**. 2. Ed. Barcelona: Ed. Península, 1986.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADAS. **A reestruturação das políticas federais para o ensino fundamental: descentralização e novos mecanismos de gestão**. Rio de Janeiro, junho de 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_2000/td0745.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2000/td0745.pdf)> Acesso em: 20 de jul. 2012.

IAMAMOTO, Marilda. Projeto Profissional: espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. In: **Atribuições privativas do (a) assistente social em questão**. Brasília: CFESS, 2002, p. 13-48.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 7. Ed. São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. **Renovação e Conservadorismo: ensaios críticos**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 1994.

\_\_\_\_\_. A questão Social no Capitalismo. IN: **Temporalis**, Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, São Paulo, nº 3, ano II, p. 09-32, 2001.

\_\_\_\_\_. O Serviço Social no Processo de Reprodução das Relações Sociais. In: **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodologica**. 21. ed. p. 71-104. São Paulo: Cortez, 2007.

LESSA, Sergio. **Trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2007.

LUKÁCS; György, **L'estraniamento, *Ontologia Dell'Essere Sociale***, II\*\*, IV, a cura de Alberto Scarponi, Roma: Riuniti, 1981. Tradução: Maria Norma A. B. Holanda (mimeo).

MACENO, TALVANES Eugenio. **(Im) possibilidades e limites da universalização da educação sob o capital**. Maceió: UFAL, 2005. Dissertação (Mestrado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal de Alagoas, 2005.

MARX, Karl. **O capital**. Livro primeiro. Vol 1. Trad. Reginal Sant' Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. Cap. XIII, p. 391-499.

\_\_\_\_\_. **Glosas Críticas Marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano**. 1ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

\_\_\_\_\_. Maquinaria e grande indústria. In: **O Capital**. 3. ed. São Paulo: Nova Cultura, 1988, vol.II.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Textos sobre Educação e Ensino. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2004.

MARTINS, Eliana Bolorino Canteiro. O Serviço Social na área da educação. In: **Revista Serviço Social & Realidade**. V 8 N° 1. UNESP, Franca: São Paulo, 1999.

MATTOS, Wagner. Educação nacional: pobreza de direitos (não) direito dos pobres. IN: **A para compreendermos a pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto: Escola Nacional de Saúde Pública, 2005, p. 130-123.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para além do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Lista dos programas da educação básica**. Disponível em: <[http://gestao2010.mec.gov.br/o\\_que\\_foi\\_feito/program\\_119.php](http://gestao2010.mec.gov.br/o_que_foi_feito/program_119.php)>. Acesso em: abril de 2012.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: abril de 2012

MONTAÑO, Carlos. **La natureza Del Servicio Social: Um ensayo sobre su Genesis, su especificidad y su reproducción**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2000.

MOTA, A. E. O Serviço Social na contemporaneidade: a “questão social” e as perspectivas ético-políticas. **XXIX Encontro Nacional do CFESS/CRESS**. Maceió-AL. Setembro de 2000 (mimeo).

\_\_\_\_\_. Seguridade social no cenário brasileiro. Rio de Janeiro: **Revista Ágora**. Ano 1, nº 1, out. 2004. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br>>. Acesso em: abril, 2012.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Angela Santana. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. IN: MOTA, A. E. (org). **A Nova Fábrica de Consensos**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 23-44.

NETTO, José Paulo. As Condições Histórico-sociais da Emergência do Serviço Social. In: **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 1991.

\_\_\_\_\_. Transformações societárias e Serviço Social: Notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 50, 1996.

\_\_\_\_\_. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Temporalis**. Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, São Paulo, nº 3, ano II, p. 41-9, 2001.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

PIMENTEL, E. **Uma “Nova questão social”? raízes materiais e Humano-sociais do pauperismo de ontem e hoje**. Maceió. EDUFAL, 2007.

\_\_\_\_\_. **A Política de Assistência ao Estudante em Alagoas: subsídios para uma interpretação da política de alimentação escolar**. João Pessoa: UFPB, 1998. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal da Paraíba, 1998.

PERONI, Vera. Relação da política educacional dos anos de 1990 com a redefinição do papel do Estado. IN: **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PINHEIRO, Maria Esolina. **Serviço Social: infância e juventude desvalidas**. São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro, 1985

RAMOS, Géssica Priscila. **O lógico e o histórico no modelo de descentralização da educação no Brasil**. Disponível em:  
<[http://www.fclar.unesp.br/publicacoes/revista/polit\\_gest/edi2\\_artigogessicaramos.pdf](http://www.fclar.unesp.br/publicacoes/revista/polit_gest/edi2_artigogessicaramos.pdf)>  
f>Acesso em: 26 de Nov. de 2009.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da Educação Brasileira: a organização escolar**. 14 Ed. São Paulo: Autores Associados, 1995.

RODRIGUES, Eliurde Elinia. **Década de 80 I Congresso Mineiro de Educação Construindo Novas Regras para o Jogo Educacional**. IX Congresso Estadual Paulista sobre Formação de Educadores. UNESP - UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA - PRO-REITORIA DE GRADUAÇÃO, 2007. Disponível em: <<http://www.unesp.br/prograd/ixcepf/Arquivos%202007/4RGerarPD.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2012.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 21 Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

SANTOS; Rozilene Belo Barros. **A Educação nas Relações Sociais e sua Peculiaridade na Sociabilidade Contemporânea**. Maceió: UFAL, 2009. Dissertação (Mestrado em Educação), Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, 2009.

SANTAGADA, Salvatore. **A Situação Social do Brasil nos Anos 80**. Disponível em: <<http://www.unifra.br/professores/rangel/Salvatore%20Santagada%20-%20sociedade%20brasileira%20anos%2080.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2012.

SERRA, Rose. Alterações no mundo do trabalho e repercussões no mercado profissional do Serviço Social. IN: SERRA, Rose (org.). **Trabalho e Reprodução enfoques e abordagens**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: PETRES-FSS/UERJ, 2001.

SILVA, Valeria dos Santos. **“Público porém Privado”: O Terceiro Setor posto em xeque**. Maceió: UFAL, 2009. Trabalho de Conclusão de Curso, Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, 2009.

SILVA, Jaqueline Lima da. **Relatório Final (2006-2007)**. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica – PIBIC. Projeto de Pesquisa O Mercado de Trabalho do Serviço Social em Alagoas: Tendências do Século XXI. Maceió: UFAL, 2007. Relatório de Pesquisa.

SOUZA, Íris Lima. **Serviço Social e Educação: uma questão em debate**. Rio Grande do Norte. v. 2, p. 27-41, jan./jun., 2005. Disponível em: <<http://www.ccsa.ufrn.br/interface/2-1/artigos/2%20Servi%20Social%20e%20Educa%20E3o.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2009.