

CAPÍTULO 5

O PERCURSO DO SERVIÇO SOCIAL EM CABO VERDE: da assistência à precarização do trabalho profissional

Ludmila Ailine Pires Évora

1. Introdução

Para a compreensão do Serviço Social em Cabo Verde é importante analisar o contexto histórico do seu surgimento e o significado desta profissão feminina, inicialmente, de famílias da classe média no período colonial, ao seu desenvolvimento para uma profissão predominantemente feminina, porém com cerca de 9% de profissionais são do sexo masculino, de famílias trabalhadoras e pobres, enquanto mecanismo para aquisição de um diploma universitário para galgar a carreira técnica¹ da Administração Pública, e na inter-relação Estado/Sociedade, onde a profissão com o seu saber específico pode contribuir em multidisciplinaridade para assegurar mecanismos técnico-políticos de defesa e garantia dos direitos sociais, constitucionalmente consagrados.

Respeitante à formação dos profissionais de Serviço Social, esta não foi linear, havendo períodos de interregno entre uma geração² e outra, pelo que a qualificação técnico-profissional e conhecimento científico apresenta influências teóricas e a intervenção díspares. No entanto, a influência do “padrão” português é predominante, acresce-se ao facto de não existir até a atualidade uma conformação ético-política da profissão, no arquipélago, não obstante haver uma Associação criada desde 2014.

Assente na ótica de Martins (1995 *apud* Carvalho; Pinto, 2014) que “[...] o Serviço Social se constrói historicamente e se explica pela trama das relações sociais, políticas e culturais e pelas contradições implícitas nos projetos políticos e sociais num espaço-tempo determinado [...]”, a abordagem do presente trabalho, na perspetiva crítica, contempla a leitura do caminho percorrido pelos profissionais de Serviço Social com base em um enquadramento social, político e económico do país, a relação entre as expressões da questão social em Cabo Verde e os espaços de atuação profissional definidos intrinsecamente pelo Estado/governos como sendo específicos dos assistentes sociais, a formação em Serviço Social no país e a questão da precarização profissional no âmbito da adoção de algumas medidas de políticas na lógica neoliberal.

¹ A profissão de Serviço Social foi reconhecida nos finais dos anos 80, do século XX, após uma longa batalha da primeira geração de assistentes sociais, como técnicos superiores da carreira técnica do Quadro Comum, da Administração Pública.

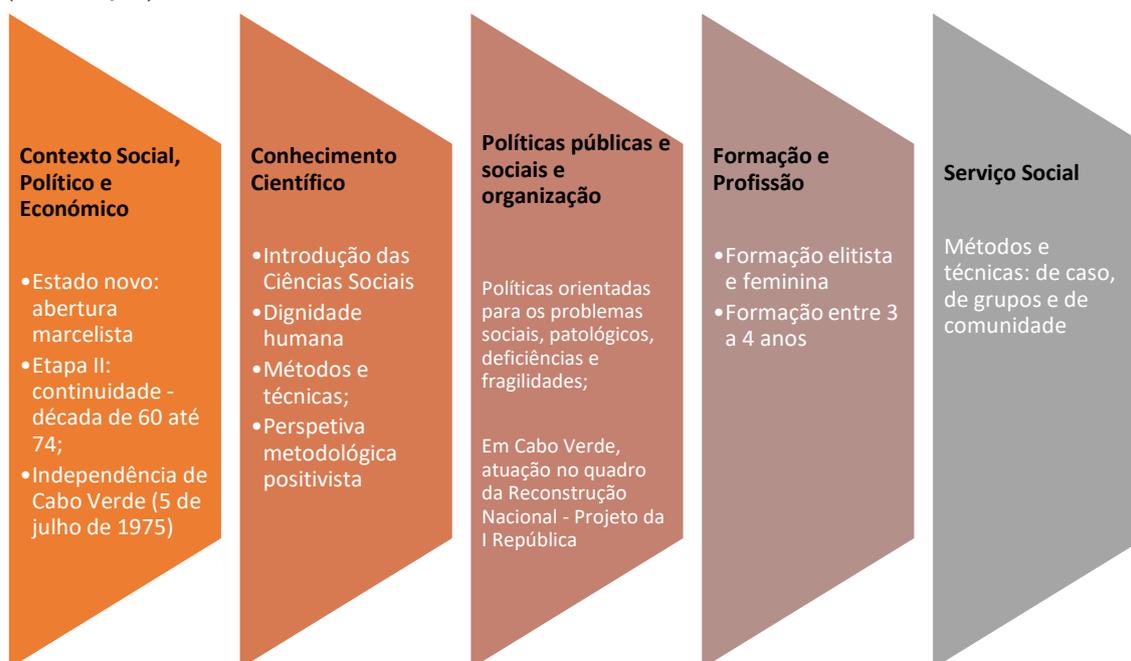
² São três as gerações de profissionais de Serviço Social em Cabo Verde: a primeira é constituída por assistentes sociais formadas exclusivamente em Portugal, com exceção de uma que se formou no Brasil. Formadas no que em Portugal se convencionou chamar de “Etapa II – Continuidade (década de 1960 até 1974)”; a segunda geração se formou, maioritariamente, no Brasil, a partir da segunda metade dos anos 90 do século XX aos primeiros cinco anos do século XXI, no período pós-reconceituação. A terceira geração se formou a partir do primeiro quinquénio do século XXI até, aproximadamente, 2015, em Cabo Verde.

Para a elaboração deste capítulo, se procurou fazer uma revisão da literatura relativamente ao percurso do Serviço Social, semelhante ao que acontece nas Instituições públicas do setor social, onde vigora uma cultura de ausência de memória institucional, constatou-se que não se priorizou a sistematização das respetivas intervenções que demonstre, com factos e dados, o percurso dos profissionais e a contribuição para assegurar os direitos sociais, especialmente a assistência social, combate às desigualdades sociais e à pobreza e perceber como a questão social tem sido enfrentada pelos assistentes sociais no quadro das medidas de políticas públicas, nestes 49 anos de intervenção profissional.

Registos encontrados foram, como defendem Fortes, Furtado e Carvalho (2021), a partir dos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) com recurso ao testemunho de algumas assistentes sociais, nomeadamente da primeira geração, o que constitui um desafio, para a ascensão e valorização do Serviço Social, a produção do conhecimento específico e no âmbito das Ciências Sociais e Humanas.

Para melhor compreensão e análise das etapas do percurso histórico do Serviço Social em Cabo Verde, se apoiou na tabela “Matriz de análise” elaborada por Carvalho e Pinto (2014, p. 5) na abordagem das seguintes componentes: a) contexto social, político e económico; b) conhecimento científico – influencias teóricas e princípios e valores; c) políticas públicas e sociais e organizações; d) formação e profissão; e) Serviço Social, considerando as três gerações de assistentes sociais em Cabo Verde.

Gráfico 1: Matriz de análise do contexto de formação de assistentes sociais de Cabo Verde (1ª Geração)

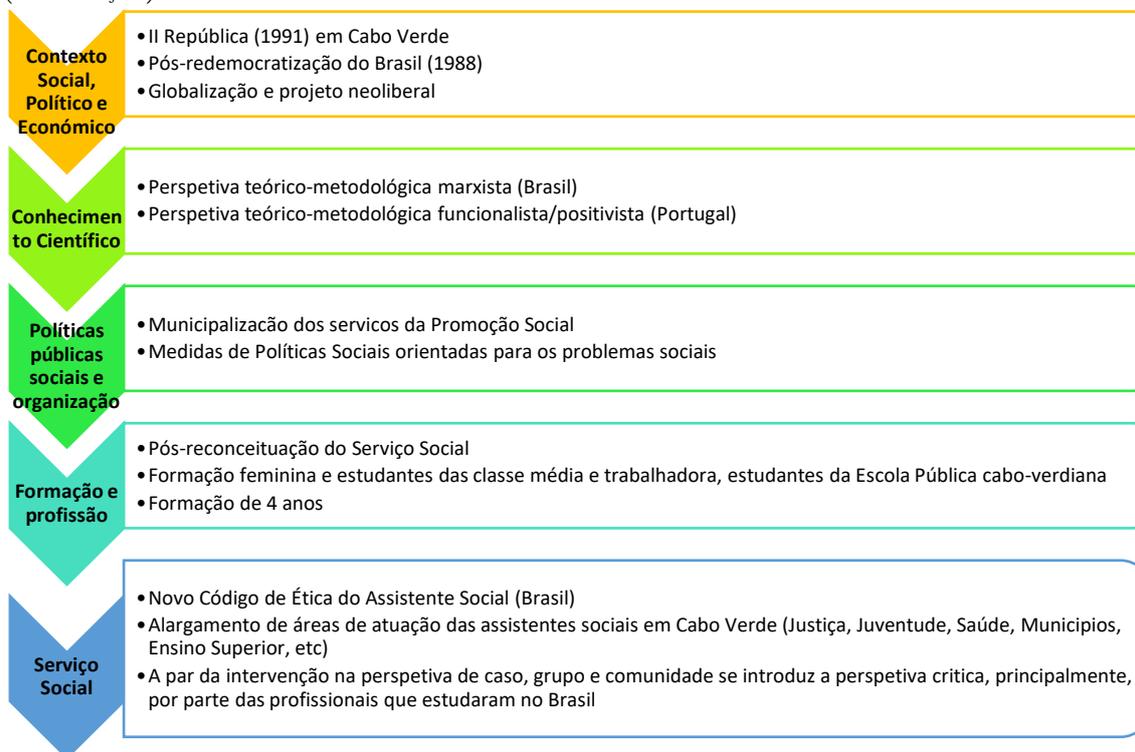


Fonte: Carvalho; Pinto (2014), adaptação da autora.

Na primeira geração, como acima abordado, a sua formação ocorreu no quadro da abertura marcelista (1960-1974) em Portugal, porquanto Cabo Verde era território do Ultramar português. Após a Independência, em 5 de julho de 1975, a maior parte regressou

para trabalhar no projeto Reconstrução Nacional, na I República (1975-1991), sob a liderança do Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC)³. A institucionalização do Serviço Social em Cabo Verde acontece em 1987 com o reconhecimento do grau de licenciatura⁴.

Gráfico 2: Matriz de análise do contexto de formação de assistentes sociais de Cabo Verde (2ª Geração)



Fonte: Carvalho; Pinto (2014), adaptação da autora.

A segunda geração se formou, maioritariamente no Brasil, no segundo quinquénio dos anos 90, do século XX, especificamente após a queda da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Em um acordo entre os dois países foi alargado o programa de cooperação a nível do Ensino Superior, no quadro do Programa de Ensino e Cooperação – Graduação (PEC-G) e Programa de Ensino e Cooperação – Pós-Graduação (PEC-PG).

³ O Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) era um partido binacional fundado em 1956 por Amílcar Cabral e seus companheiros, de inspiração marxista-leninista. Em 1963, iniciou a luta armada contra o colonialismo português. Em abril de 1972, na 27ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu, após a visita de uma missão especial às regiões libertadas da Guiné Bissau, o PAIGC como o único, verdadeiro e legítimo representante dos povos da Guiné e Cabo Verde, em luta (Chaliand, 1977; Correia e Silva, 2004).

⁴ Grau de Licenciatura em Cabo Verde corresponde ao Curso de Graduação no Brasil.

Gráfico 3: Matriz de análise do contexto de formação de assistentes sociais de Cabo Verde (3ª Geração)

Contexto social, político e económico	Conhecimento Científico	Políticas públicas e sociais e organização	Formação e profissão	Serviço Social
<ul style="list-style-type: none"> • II República (1991) • II Milénio; • I transição política e o retorno do PAICV ao poder; • Instalação de Universidades privadas; • Crise económica de 2008 	<ul style="list-style-type: none"> • Perspetiva teórico - metodológica funcionalista (predominante) • Perspetiva teórico - metodológica marxista 	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas sociais orientadas para os problemas sociais e coesão social; • Aprovação da Lei de Bases da Proteção Social (2001) - configurando o Serviço Social, prioritariamente para o regime da Rede de Segurança (Política de Assistência Social) 	<ul style="list-style-type: none"> • Formação feminina e da classe trabalhadora • Estudantes do Ensino privado (ES), professores do EBO e animadores sociais • Formação de 4 anos 	<ul style="list-style-type: none"> • Criação da Associação de Assistentes Sociais de Cabo Verde (2014); • Crise da empregabilidade de assistentes sociais; • Mantem-se a dicotomia da atuação, com predomínio da intervenção na perspetiva assistencialista e funcionalista/ positivista

Fonte: Carvalho; Pinto (2014), adaptação da autora.

A terceira geração se formou maioritariamente em Cabo Verde, a partir de 2005. A formação em Serviço Social foi introduzida pelas Universidades privadas⁵, a Universidade de Cabo Verde (pública) nunca encetou esforços para introduzir a oferta deste curso, optando pelo curso de Ciências Sociais. À época havia somente uma assistente social com o grau de Mestrado (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP/Brasil) e duas em formação no Mestrado (Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ e Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro/PUC-Rio/Brasil).

2. As expressões da questão social em Cabo Verde e os espaços de atuação profissional dos assistentes sociais

Na perspetiva trabalhada por Yamamoto (2005, p. 27):

[...] o Serviço Social tem na questão social a base da sua fundação como especialização do trabalho. Questão Social apreendida como um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

É neste quadro contraditório, cada vez mais apartado, entre a acumulação de capital e a produção da miséria, nos dispares períodos de onda longa/curta depressiva e onda curta/longa de expansão do capitalismo, em Mandel (Behring, 2002), que os assistentes

⁵ O primeiro curso de Serviço Social em Cabo Verde foi introduzido pela Universidade Jean Piaget, em 2005, e, em 2006, o Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais em cooperação com a Fundação Bissaia Barreto (Portugal) iniciou a licenciatura em Serviço Social.

sociais intervêm, atendendo às diferentes expressões da reprodução social, bem como, percebidos enquanto atos de resistência e rebeldia dos que vivem do trabalho nas conquistas dos direitos sociais, no âmbito das relações Estado-sociedade (Iamamoto, 2005) (Behring; Boschetti, 2007).

Cabo Verde, sendo um país recente, se tornou um país independente em 1975, século XX, periférico, com poucos recursos naturais que viabilizem a sua independência económica e tem-se tornado cada vez mais dependente dos recursos da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), consistindo, atualmente, em cerca de 80% do recurso financeiro do Orçamento do Estado (Governo de Cabo Verde, 2021b). Para melhor compreensão desta abordagem é necessário fazer uma retrospectiva histórica do arquipélago e perceber as diferentes expressões da questão social desde a sua descoberta à atualidade.

Cabo Verde é um arquipélago africano, localizado na costa ocidental deste continente, a cerca de 450 km² do promontório africano de onde lhe veio o nome. É um país com a dimensão territorial de 4.033,37 km² e a zona económica exclusiva ultrapassa os 600.000 km, constituído por dez ilhas e oito ilhéus divididos em duas regiões; Barlavento⁶, com área total de 2.230 km², e Sotavento⁷, com a extensão de 1.803,37 km², dependendo dos ventos⁸ predominantes. A maior ilha do arquipélago é a de Santiago, com 991 km², e onde fica a capital do país, a cidade da Praia de Santa Maria, a ilha menor é a da Brava, com 35 km², ambas na região de Sotavento (Évora, 2008).

Duas estações caracterizam formalmente o clima das ilhas: a estação da seca, que vai de novembro a junho, e a estação das chuvas, que vai de julho a outubro. Contudo, é difícil afirmar sobre o valor médio das precipitações, devido a sua variação e irregularidade, este fator é considerado um desafio para o planeamento do ponto de vista agrícola e hidrológico.

Com as alterações climáticas que se vem verificando, a partir do início do século XXI, a situação pluviométrica do país tem se agravado com a redução do período das chuvas e de anos sem precipitações⁹ suficientes para garantir a agricultura, facto que tem por base a forte emigração, principalmente da juventude, nos últimos anos, o êxodo rural, e a agudização da insegurança alimentar, que se abordará posteriormente (Évora, 2008).

Historicamente, as ilhas foram descobertas¹⁰ no decurso do ciclo das navegações portuguesas, no século XV, em 1460, e tendo por início do seu povoamento em 1462, na ilha de Santiago, em documento de doação régia ao infante D. Fernando¹¹, atribuindo a descoberta a António da Noli. Todavia, esta questão é polémica porque, segundo Amaral (2001 *apud* Évora, 2008), versões existem de que as primeiras ilhas foram descobertas por Cadamosto e Diogo Gomes.

⁶ As ilhas que constituem a região de Barlavento são: Santo Antão; São Vicente; Santa Luzia (a única que não é habitada); São Nicolau; ilha do Sal; ilha da Boa Vista.

⁷ As ilhas que constituem a região de Sotavento são: ilha do Maio; Santiago; ilha do Fogo e a ilha da Brava.

⁸ Basicamente, os ventos predominantes são: vento Leste que vem do deserto Sarah e o vento que tem origem no Golfo da Guiné.

⁹ Até o ano de 2023, o país atravessava oito anos de seca.

¹⁰ Esta discussão da descoberta do arquipélago não é pacífica, porquanto se defende que estas ilhas já eram conhecidas pelo povo Jalofo (Senegal). Outros defendem inclusive que quer o povo Fenício quer o povo chinês já haviam aportado aqui, porém, quando da chegada dos portugueses, estas foram encontradas desabitadas (Albuquerque, 2001 *apud* Évora, 2008).

¹¹ Dom Fernando (1433-1470) era filho de Dom Duarte e irmão de Dom Afonso.

Devido às dificuldades causadas pelas condições climáticas, o solo agreste e a distância da metrópole, na Carta Régia de junho de 1466, o rei facultou “grandes liberdades e fraquezas” aos europeus que vinham residir no arquipélago, este privilégio consistia no livre comércio com a costa ocidental africana, especificamente nos rios da Guiné. Com a justificativa de que se cometiam muitas irregularidades, por parte dos residentes, esta liberdade foi reduzida, depois extinta pelo Marques de Pombal com a instalação da Companhia de Grão Para e Maranhão (Albuquerque, 2001 *apud* Évora, 2008).

A organização social, étnica e económica contrariou as previsões iniciais da corte portuguesa, principalmente por conta do desafio de sobrevivência nas ilhas, em que se começou a ter os registos de ciclos de seca e consequentes períodos de fome que provocavam mortandades significativas, a partir do século XVI até ao século XX (1947/49) (Lopes, 2021).

O desafio persistente de sobrevivência, devido ao abandono que Portugal votou o arquipélago, e que os intelectuais¹² consideravam se dever à falta de capacidade e vontade para enfrentar as situações de fome que assolavam o arquipélago a cada ciclo de secas¹³, como pode ser constatado na posição de Correia (1954, *apud* Lopes, 2021, p. 81) “[...] as fomes, neste arquipélago, eram resultantes da falta de chuvas e duma certa imprevidência e desorganização económica [...]”, resultou em uma sociedade miscigenada, com uma estrutura social e económica próprias.

Apesar da negligência na estruturação de respostas em períodos de crises famélicas, o governo colonial tomou algumas medidas paliativas e outras controversas como, por exemplo, o contrato para as roças de São Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique, em condições análogas à escravidão.

A nível da Assistência Pública, o poder colonial no período do Império instalou, principalmente na ilha de Santiago, as Obras Pias¹⁴ que eram estruturadas através de 3 (três) organismos: a Provedoria dos defuntos; o Juizado dos órfãos e a Rendição dos cativos, e as ações caritativas da Igreja Católica. No período do Estado Novo, foi criada a Provedoria da Assistência, tendo dois serviços na sua dependência; o Serviço da Assistência Pública e o Serviço de Aquisição de Géneros Alimentares (Évora, 2008; Lopes, 2021).

Retomando a questão dos controversos contratos para as roças de cacau, principalmente para o arquipélago de São Tomé, enquadra-se no que Anderson (1966) defende ser “pedra basilar” da colonização portuguesa, com maior ênfase na ditadura do Estado Novo (salazarista/fascista), isto é, o uso sistemático do trabalho forçado.

¹² Os escritores do movimento literário “Os nativistas”, no século XIX, tendo como expoente o escritor e poeta Eugénio Tavares, já reclamavam do abandono em que as ilhas se encontravam, por parte da autoridade colonial. Os escritores do movimento literário “Claridade”, no século XX, fizeram denúncias sobre ausência de medidas de enfrentamento aos maus anos agrícolas e suas consequências para a sobrevivência da população local. Lopes (2021) na sua obra sobre os 70 anos do desastre da Assistência, acontecimento a época da fome de 1947, que dizimou 1/3 da população cabo-verdiana, traz, na sua pesquisa jornalística, as denúncias referentes a situação de negligência e abandono por parte de Portugal perante as agruras da estiagem e da fome em Cabo Verde.

¹³ Em Cabo Verde, pelo fato do país pertencer à região subtropical árida, sob a influência dos ventos de leste, vindas do deserto Saara, as precipitações oscilam, em uma década, em 5 (cinco) anos de chuva e 5 (cinco) anos de seca. Contudo, as alterações climáticas têm afetado este ciclo de seca e chuvas.

¹⁴ Estas três instituições criadas tinham por objetivos: i) fornecer apoio financeiro à manutenção dos hospitais; ii) resgate dos prisioneiros nas guerras com os muçulmanos, no continente; iii) resguardar os interesses dos órfãos. A partir do reinado de Dom Manuel I a legislação determinava que o indivíduo que falecesse sem deixar herdeiros, os seus bens eram destinados à manutenção dos hospitais (Domingues, 2001).

Segundo este autor, o trabalho forçado em África foi utilizado com maior ou menor intensidade pelas potências europeias com maior significado no início dos respetivos desenvolvimentos das economias, passando em seguida à marginalização. Contudo, o uso contínuo e persistente deste mecanismo por parte de Portugal, na sua perspetiva, devia-se ao contexto do capitalismo atrasado e periférico no qual se encontrava este país, pois era instrumento de uma potência colonial que vivia na dependência relativamente às outras potências imperialistas europeias mais desenvolvidas e industrializadas e não tinha interesse em realizar relações transformadoras com as suas colónias.

A repercussão internacional do desastre da assistência acontecido a 20 de fevereiro de 1949, ceifando a vida de 232 (duzentos e trinta e dois) cabo-verdianos (oficialmente)¹⁵, mesmo com a censura imposta pelo regime salazarista, a análise era de que Portugal¹⁶, a nível da ONU, vinha descumprindo, com este acontecimento, as medidas de mitigação dos períodos de fome/crise, previstas na Carta de 1946 desta Organização, que impunha aos estados membros responsáveis por territórios não- autónomos responsabilidades e obrigações para assegurarem a sobrevivência e desenvolvimento destes. Tal situação provocou uma mudança na atuação da autoridade colonial, passando, a partir da década de 50, do século XX, a abrir as frentes de trabalho para as obras públicas, consistindo na construção de estradas e infraestruturas administrativas (Lopes, 2021).

Estas intervenções estavam sob a responsabilidade das autoridades do regime colonial, sediadas no arquipélago, primeiro do Governador e dos administradores dos concelhos, em sua maioria militares portugueses, porém houve alguns cabo-verdianos nestas funções/cargos. Como demonstrado na parte introdutória, a formação de assistentes sociais em Cabo Verde só aconteceu com a abertura marcelista, na década de 60 do século passado, portanto, a resposta à questão social era assistencial e voluntária, sem a participação de profissionais do Serviço Social por não haver este profissional no arquipélago.

Com o advento da Independência Nacional, a 5 de julho de 1975, as assistentes sociais cabo-verdianas, formadas no período da abertura marcelista, regressam ao país independente para trabalhar no projeto de Reconstrução Nacional sob a liderança do PAIGC, partido dirigente¹⁷ da sociedade e do Estado.

Entre outros desafios colocados ao novo governo, que a nível internacional previam somente 6 (seis) meses de vida de país independente, foi o de assegurar que as crises famélicas fossem superadas, e promover o acesso à Saúde e a Educação.

O Governo da I República, visando garantir a segurança alimentar, no seu documento estratégico Programa Nacional de Desenvolvimento (Governo de Cabo Verde, 1997) adotou como um dos pilares o Programa de Sobrevivência Nacional que continha dois instrumentos; i) Frente de Alta Intensidade de Mão-de-Obra (FAIMO); e ii) a estruturação do setor empresarial do Estado. Ambos se enquadravam na lógica do sistema de apoio às populações afetadas pelas secas, que tinha por finalidade, segundo o então Primeiro-Ministro (Comandante Pedro Pires): “Reconversão do trabalho do apoio através de projetos de

¹⁵ Conferir: Bento Levy (1950) *apud* Lopes (2021).

¹⁶ Portugal ainda não era membro da Organização das Nações Unidas, em 1946, mas tinha esta pretensão.

¹⁷ Encontrava-se estipulado no artigo 4º da Constituição de 1980, publicada no Boletim Oficial nº 41 de 13 de outubro: “Na República de Cabo Verde, o Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde é a força dirigente da sociedade e do Estado”.

desenvolvimento agrícola, incluindo a retenção de água das chuvas, conservação dos solos e florestação” (Lopes, 2021, p. 261).

A estruturação do setor empresarial do Estado (SEE)¹⁸ integrou uma diversidade de empresas, em praticamente todos os setores da vida social, tendo em consideração os desafios que se colocavam para a construção da economia e assegurar a segurança alimentar do país, com a materialização da Empresa Pública de Abastecimento (EMPA) e a Empresa de Moagem (MOAVE).

As intervenções das primeiras profissionais de Serviço Social foi, neste quadro de Reconstrução Nacional, especificamente, na Direção Geral de Assuntos Sociais do Ministério da Saúde e Assuntos Sociais, outros setores foram, nomeadamente: a Justiça (Reinserção Social); Instituto de Fomento à Habitação (IFH); Educação – Instituto Cabo-Verdiano de Ação Social Escolar (ICASE), Saúde, Infância – Instituto Cabo-Verdiano de Menor (ICM). Entre os ganhos conseguidos em parceria com as assistentes sociais, reconhecidas por profissionais de outros setores, foram os da estruturação do serviço de Planeamento Familiar (PMI-PF), a intervenção comunitária para a organização do serviço de promoção social junto das famílias e comunidades e na proteção materno-infantil. Contudo, as profissionais de Serviço Social estiveram fora deste processo central do Programa de Sobrevivência Nacional, tendo outorgadas o espaço das medidas de política da assistência social nas estruturas do Estado, sendo as técnicas de intervenção destas profissionais: Serviço Social de caso, de grupo e de comunidade, assente no referencial teórico-metodológico funcionalista/positivista.

Tendo em conta a vertente de mobilização popular para trabalhos de Reconstrução Nacional, o voluntarismo militante foi “disputando” espaço com a intervenção das assistentes sociais, a par da exiguidade deste profissional no mercado cabo-verdiano e a necessidade de formar técnicos profissionais, então denominados de animadores sociais, se deturpou a perceção por parte da classe política e da sociedade sobre o trabalho e o papel dos assistentes sociais nesta mediação “[...] por meio das quais se expressa a questão social, [...] é de fundamental importância para o Serviço Social” (Iamamoto, 2005, p. 28).

A democratização de Cabo Verde tem oficialmente como marco a realização da primeira eleição pluripartidária, a 13 de janeiro de 1991, vencidas pelo Movimento para a Democracia (MPD)¹⁹, partido ideologicamente da direita-liberal, com maioria qualificada²⁰. Nesta perspetiva ideológica-política, se introduziram mudanças em todos os setores da vida social do país, nomeadamente na economia que passou a ser orientada pela lógica liberal, sendo uma governação no contexto da globalização e implementação do projeto neoliberal nos países de capitalismo periférico, impostas pelos Acordos de *Bretton Woods*.

A ideologia neoliberal, assente nos pressupostos teóricos de Hayek, sobre a igualdade social em função da liberdade de mercado, legitimou as argumentações dos ideólogos

¹⁸ O SEE incluía empresas estatais das áreas de telecomunicações à produção alimentar (frango e iogurte), medicamentos, banca, seguros, transportes marítimo, terrestre e aéreo, estaleiro naval, portos e aeroportos, confeções, calçados, tintas, bebidas, massas alimentícias, abastecimento alimentar (Lopes, 2021, pp. 259 a 269)

¹⁹ O Movimento para a Democracia (MPD) foi fundado em 14 de março de 1990, após o anúncio da abertura política e queda do artigo 4º da Constituição de 1980/81. É membro da Internacional da Democracia Cristã (IDC).

²⁰ O MPD, nos dois mandatos na década de 90, século XX, venceu as eleições por maioria qualificada, consequentemente preenchendo 2/3 dos lugares da Assembleia Nacional.

neoliberais de que o novo projeto do capital teria de reformular a intervenção do Estado na economia, não em uma leitura linear do liberalismo, mas provocar o desmonte das estruturas do Estado de Bem-Estar Social, onde as havia, efetivado com a propalada reforma do Estado, com o objetivo de eliminar o carácter interventivo e controle das instituições estatais e da sociedade sobre as ações do mercado e a expansão do capital financeiro. Nesta sequência, outro desmonte defendido pelos ideólogos neoliberais foram os direitos laborais e sociais, assegurados nos ordenamentos jurídicos dos respetivos países, em um processo de precarização laboral e das condições de reprodução social (Netto, Braz, 2006; Arrighi, 2006 *apud* Évora, 2022).

A opção da política governamental, assente na democracia económica²¹, consubstanciada no I Programa de Governo (1991-1995) (Governo de Cabo Verde, 1991), determinou a secundarização do setor social, em especial a Segurança Social, como orientação política do Estado. A nível constitucional, como veremos no item “Serviço Social em Cabo Verde”, não houve grandes alterações filosóficas e na redação entre a Constituição de 1980 (I República) e a de 1992 (II República), estas constam no quadro legal ordinário, especialmente, no âmbito da Proteção Social Obrigatória (PSO). Todavia, concernente à Assistência Social (Rede de Segurança), o quadro legal não foi desenvolvido ao mesmo nível da PSO e a opção foi pela municipalização da Promoção Social²², através do Decreto – Lei nº 2/94, de 11 de abril, em um contexto de estruturação²³ dos municípios, sem, principalmente, recursos humanos e políticas municipais consistentes do setor social, o que acarretou graves situações laborais para as animadoras sociais e algumas assistentes sociais incluídas neste processo, situação resolvida em 2009, pelo Governo do PAICV (Évora, 2022).

A abertura económica, na vigência deste governo, trouxe, inicialmente, maior acesso da população a bens materiais e económicos. No entanto, este crescimento verificado nesta década²⁴ (anos 90 do século XX) foi desigual²⁵, complexificando a questão social em Cabo Verde, deixando de ser centrada somente na segurança alimentar, alargando-a a questões das condições laborais e desigualdades sociais.

Resultado do compromisso assumido a partir das recomendações da Cimeira de Copenhague, em 1995, e das opções contidas no Plano Nacional de Desenvolvimento (1997-2000), em 1997 (Governo de Cabo Verde, 1997), o Governo do MPD criou o Programa

²¹ Os pressupostos eram: modelo de desenvolvimento que se assenta na cultura da iniciativa privada; na valorização do mercado, na inserção dinâmica do arquipélago no sistema económico mundial, na valorização do indivíduo e na solidariedade social (Programa de Governo, 1991 *apud* Évora, 2022)

²² Em Cabo Verde a Assistência Social teve, desde a Independência (1975), várias denominações: Promoção Social; Solidariedade Social e, com a Lei de Bases da Proteção Social, em 2001, passou a ser denominada de Rede de Segurança.

²³ Os municípios foram criados em 1992, após a aprovação da Constituição de 1992. Na vigência da I República os municípios estavam sob o controlo do Governo Central que nomeava os Delegados do Governo.

²⁴ Segundo os dados do Banco de Cabo Verde (*apud* Évora, 2022), a média de crescimento do PIB, nos anos 90 do século XX, foi de 5,1%.

²⁵ Segundo os dados do Inquérito às Despesas e Receitas Familiares - IDR (2001/2002) a desigualdade atingia 0,57 no Índice de Gine, o que significava que 10% da população que vivia abaixo do limiar da pobreza detinha somente 1% do rendimento nacional.

Nacional de Luta contra a Pobreza (PNLP) que tinha duas componentes: i) a satisfação das necessidades primárias²⁶; ii) a luta contra a pobreza²⁷.

O PNLN comportou 3 (três) projetos: 1º) Projeto de Desenvolvimento do Setor Social (PDSS); 2º) Projeto de Luta contra a Pobreza no meio rural (PLPR); 3º) Projeto de Promoção Socioeconómica dos grupos vulneráveis (PSGD). Na sequência, foi elaborado o I Plano Estratégico de Redução da Pobreza (PERP).

Apesar deste projeto ter o foco nas pessoas e famílias em situação de vulnerabilidades socioeconómicas e os que viviam na pobreza, o papel das assistentes sociais foi ténue, participando uma assistente social, enquanto diretora de Gabinete de Estudos do Ministério da Solidariedade Social. Contudo, é com a criação dos Concelhos Regionais que se abriu vagas para os profissionais de Serviço Social, isto a partir de 2003.

É neste quadro de reformas liberais, em um país de capitalismo periférico e dependente, que o então governo envia jovens meninas, estudantes do ensino público, de famílias da classe média e trabalhadora, para cursarem o Serviço Social, em sua maioria, para o Brasil, a partir de 1995, em decorrência das transformações ocorridas com a queda da ex-URSS, até então um dos países que recebiam maior contingente de estudantes cabo-verdianos.

A formação no Brasil acontece no contexto da sua redemocratização, da pós-reconceitualização do Serviço Social, novo Código de Ética de Assistente Social, ingressando a categoria como pesquisadora, reconhecida pelas agências de fomento, houve um alargamento e apropriação teórico-metodológica das grandes matrizes do pensamento das Ciências Sociais, especialmente, a teoria marxista, assim como, o aperfeiçoamento técnico-operativo na intervenção do assistente social (Iamamoto, 2005).

Estas estudantes retornam a Cabo Verde no início do novo milénio (1999/2000) em um momento da I transição de governo, visto que o PAICV, partido agora de centro-esquerda, regressa ao poder em janeiro de 2001. Este partido governa o país por 15 (quinze anos), vencendo 3 (três) eleições legislativas consecutivas.

A entrada do novo milénio e novo século foi marcada, segundo os autores Toussaint (2002), Arrighi (2006) e Mézaros (2004), pela falácia que foi a globalização e da política de ajuste estrutural imposta aos países de capitalismo periférico, principalmente dos países africanos, defendido pelas agências de *Bretton Woods*, consequência das obrigações de adotarem reformas estruturais como condição para a renegociação da dívida africana de 1982. Ao serem compelidos a adotarem estas medidas, verificou-se, inicialmente, na década anterior, um crescimento económico sem que este fosse traduzido em melhoria das condições de vida das populações destes respetivos países.

Como reflexo dos resultados da falência da globalização e dos programas de ajuste estrutural, nas Nações Unidas, em 2000, foi assinada a Declaração do Milénio que conduziu

²⁶ As necessidades primárias contemplavam dois enfoques: a) necessidades primárias elementares abrangendo alimentação, acesso à água potável, habitação, saúde, emprego e alfabetização; b) necessidades primárias complementares abrangendo o acesso à energia elétrica, às telecomunicações, à formação profissional, à cultura, ao lazer e ao desporto (Governo de Cabo Verde, 1997).

²⁷ Esta componente teve por objetivos: i) promover a integração dos grupos sociais vulneráveis no processo de desenvolvimento; ii) melhorar os indicadores sociais da pobreza; iii) reforçar as capacidades institucionais de coordenação das atividades de luta contra a pobreza; iv) combater as assimetrias regionais; v) promover o desenvolvimento das atividades geradoras de rendimento e microempresas familiares, junto dos grupos sociais afetados pela pobreza (Évora, 2022).

a formulação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, documento orientador dos países na prossecução de metas estabelecidas, incorporando-os nos principais instrumentos de governação.

Outros 2 (dois) importantes acontecimentos internacionais que marcaram a vigência do governo do PAIGC foram: i) os ataques terroristas às Torres Gémeas nos Estados Unidos da América (EUA), em 2001; ii) a crise económica, com epicentro na Europa, em 2008. Este último teve grande impacto em Cabo Verde, na medida que o país possui uma grande dependência, em termos de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), em relação aos países europeus, em especial aos que foram mais afetados, Portugal e Espanha.

Com os Programas de Governo assentes na Tríplice Convergência, sendo estes a Reforma do Estado, a Infraestruturação económica do país para a sua competitividade e a Coesão Social, este governo adotou reformas em todos os setores da vida do país, o que conduziu o país a ser graduado pelas Nações Unidas, em 2008, a País de Desenvolvimento Médio (PDM), pelo facto de ter atingido os indicadores no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e os indicadores de acesso à Educação e à Saúde, sem, no entanto, ter atingido os indicadores concernentes ao desenvolvimento económico (Évora, 2022).

Sustentado na Lei de Bases da Proteção Social, aprovada no decurso do governo do MPD, o governo do PAIGC engendrou 4 (quatro) importantes reformas na Segurança Social: i) em 2006, foi aprovada o alargamento da Proteção Social a trabalhadores que anteriormente não estavam assegurados, como os funcionários da Administração Pública, por terem à época um regime próprio, os trabalhadores domésticos, os trabalhadores por conta própria, entre outros; ii) o desenvolvimento do regime da pensão social para a Rede de Segurança (Assistência) (Évora, 2022); iii) a desmunicipalização dos serviços da Promoção Social (Assistência) devido às consequências desastrosas provocadas, segundo Relatório elaborado em 2009; iv) o alargamento do PNLN para os centros urbanos e periurbanos (bairros periféricos).

Entretanto, as questões sociais se complexificaram, reconfigurando as demandas sociais a par das questões sociais já existentes, isto porque em matéria de segurança alimentar, com um período positivo das chuvas, esta deixou de ser primordial, passando a temática para o campo de combate à pobreza, as desigualdades sociais e as assimetrias regionais com a finalidade de alcançar a coesão Social, um dos pilares do projeto societário do então governo.

Não obstante as reformas implementadas, o governo do PAICV debateu-se durante a sua governação com novos problemas sociais, nomeadamente, a violência urbana provocada pela aparente delinquência juvenil, pois que, resultado de grandes apreensões de droga em território nacional, percebeu-se que este tráfico alimentava a referida delinquência juvenil urbana.

No setor da Assistência Social, no primeiro Programa de Governo, a prioridade foi a reativação das redes sociais de solidariedade social, ou seja, da filantropia do setor social. No entanto, com o compromisso de atingir os ODM, no horizonte de 2015, assim como, para atingir as metas estipuladas nos principais documentos estratégicos de governança²⁸, este governo assumiu a Proteção Social como um cumprimento constitucional, um

²⁸ Os documentos estratégicos de governança consultados foram: Grandes Opções do Plano, Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza I, II e III; Documento Estratégico de Proteção Social (Évora, 2022).

instrumento que abarque toda a população no sistema de proteção social, e atenda as populações mais vulneráveis, de modo rentável e durável, sem ocorrer em disfunções (Lei de Bases da Proteção Social, 2001).

A nível da intervenção profissional das assistentes sociais verificou-se um alargamento das áreas de atuação, incluindo a docência, a saúde, a juventude, a assessoria governamental e presidencial. As profissionais regressadas do Brasil introduziram a perspetiva crítica-marxista, os métodos e as técnicas de intervenção diversificaram integrando os debates e a perspetiva de gestão social, a par dos métodos e técnicas de caso, de grupo e de comunidade, dependendo mais da ótica individual de cada profissional a uma orientação emanada de um órgão representativo da classe, que surgiu em 2014.

Este ganho para a classe de assistentes sociais, a criação da Associação das Assistentes Sociais de Cabo Verde, tem, desde o início, enfrentado desafios de sustentabilidade devido, principalmente, ao problema da empregabilidade e precarização do trabalho dos profissionais da 3ª geração, por conseguinte, não conseguindo cumprir com os respetivos deveres. Outros desafios se prendem com a não criação e aprovação do Código de Ética da profissão, bem como, o estabelecimento de atos próprios dos assistentes sociais, em relação aos dos outros profissionais das Ciências Sociais.

Sem dúvida, um ganho importante para a categoria foi a criação de cursos de Serviço Social no arquipélago, a ressalva a este facto prende-se com a proliferação destes cursos, sem as condições básicas para a abertura, como a falta de assistentes sociais com grau de Mestrado. À época da abertura do primeiro curso²⁹, em 2005, havia somente uma assistente social com o grau de Mestrado e, em 2006, ao se ter início um novo curso de Serviço Social, havia duas assistentes sociais em formação no Brasil. Para colmatar este déficite, as universidades privadas optaram pelas profissionais da 1ª geração, devido à experiência profissional.

Esta opção das universidades provocou com que a formação da 3ª geração de assistentes sociais se baseasse na perspetiva metodológica positivista/funcionalista, na atuação técnico-profissional assente nas técnicas de caso, grupo e comunidade, não obstante adoção das obras de autores brasileiros, de perspetiva marxista.

Esta 3ª geração de assistentes sociais, formada nesta dualidade de perspetiva teórico – metodológica, em um quadro de crise económica, consequência da crise de 2008, e adoção de medidas que levaram à precarização do trabalho, em Cabo Verde, muitos profissionais para sobreviverem optaram por integrar-se em áreas distintas da formação e os que não conseguiram tiveram de enfrentar a questão do desemprego de longa duração, tornando-os profissionais de frágil valência na inserção do mercado de trabalho, mesmo na área de formação.

No debate deste item se pretendeu demonstrar que, apesar de Cabo Verde ser um país dependente e de capitalismo periférico, com um nível de pobreza e desigualdade social

²⁹ O primeiro curso de Serviço Social foi aberto, em 2005, pela Universidade Jean Piaget/ cidade da Praia (capital), uma universidade privada. Em 2006, foi aberto o 2º curso de Serviço Social pelo Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais (privado), em cooperação com a Fundação Bissau Barreto/ Portugal, também na cidade da Praia. A Universidade de Cabo Verde, a única universidade pública do país, por falta de profissionais desta área com o nível de Mestrado e Doutoramento, não abriu, até a atualidade, um curso de Serviço Social, optando pelo curso de Ciências Sociais.

elevadas³⁰, a valorização da atuação dos profissionais de Serviço Social mantém-se preterida em relação aos outros profissionais das Ciências Sociais.

3. O Serviço Social em Cabo Verde e a questão da precarização profissional no âmbito da adoção de algumas medidas de políticas na lógica neoliberal



Fonte: elaboração própria.

De acordo com o que foi demonstrado, no item anterior, Cabo Verde não tem uma legislação própria ou um Código de Ética, por meio do qual os profissionais possam sustentar e orientar a atuação profissional, que depende exclusivamente da capacidade interventiva do profissional, no quadro das atribuições estabelecidas no setor onde o profissional intervém. Isso significa que, se um assistente social intervém no setor da saúde (Sistema Nacional de Saúde – SNS), esta atuação depende do que os superiores, em alguns casos, o profissional, pensam ser as atribuições deste, e não em um quadro legal que determine as suas funções no SNS.

O setor que tem estas funções mais evidentes é o da Rede de Segurança (Assistência Social, Inclusão Social), em conformidade com a Lei n° 131/V/2001, de 22 de janeiro (Lei de Bases da Proteção Social) (Governo de Cabo Verde, 2001) e outras aprovadas no período de 2016 a 2022, quais sejam; o Decreto-lei n°41/2020, de 2 de abril, que institui o Rendimento Social de Inclusão Social (Governo de Cabo Verde, 2020), o Decreto-lei n° 33/2022, de 27 de julho, que institui o Rendimento Social de Inclusão Emergencial (Governo de Cabo Verde, 2022a), a Portaria n° 46/2021, de 24 de setembro, que estabelece as condições técnicas de instalação e funcionamento de lar e centro de dia para pessoas idosas (Governo de Cabo Verde, 2021a), a Portaria n° 56/2022, de 5 de dezembro, que estabelece as condições técnicas

³⁰ Segundo os dados do IDRF (2015/2016) a desigualdade social teve um decréscimo, passando de 0,57 (2001/2002) para 0,42 (2015/2016). No Índice de Gini, a pobreza absoluta global reduziu de 56,8% para 35,2%, no respetivo período (Governo de Cabo Verde, 2016).

de instalação e funcionamento de centros de cuidados destinados a pessoas com deficiência, em situação de dependência (Governo de Cabo Verde, 2022b)

Em uma análise do atual governo do MPD, que após o retorno em 2016 adotou o projeto societário – pilar hierarquizado e democracia económica – e assumiu o compromisso de atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) assegurando a sua operacionalidade no Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (PEDS) – 2017 a 2021, estabelecendo 3 (três) objetivos: i) assegurar a inclusão social; ii) assegurar a redução das desigualdades; iii) redução das assimetrias regionais (Governo de Cabo Verde, 2017).

Entre as medidas, com configuração na lógica neoliberal, destacam-se a privatização da companhia aérea, assumindo no orçamento do Estado o custo oneroso dos acordos assinados com parceiros, facilitando a precarização dos novos contratos de trabalho com os trabalhadores e a precarização dos trabalhadores da Administração Pública com a nova Lei de Bases do Emprego Público (2023), optando por trabalhadores por contrato por tempo indeterminado a trabalhadores por nomeação definitiva.

Os desafios do Serviço Social, neste contexto, prendem-se com a sua própria empregabilidade no âmbito das condições desfavoráveis dos contratos de trabalho, a capacitação para o mercado de trabalho dos que se encontram em situação de desemprego de longa duração, as condições para a qualificação dos que se encontram no mercado de trabalho, haja vista, se ter somente uma assistente social com o grau de doutora e uma dezena com o grau de mestre.

4. Considerações finais

Este capítulo teve por objetivo apresentar caminho percorrido na formação dos profissionais de Serviço Social com base no enquadramento social, político e económico de Cabo Verde. Assim, facultou perceber que, a par do paradoxo de empregabilidade e a precarização do trabalho serem uma questão social, estes profissionais, inseridos nesta mesma dinâmica, tem-no como desafio profissional e, ainda, como maior entrave à profissão a excessiva partidarização do setor social e seu uso para fins eleitorais.

Sendo o Estado o maior empregador, a máquina administrativa do Estado é um espaço de disputas para alcançar melhores posições, com melhores remunerações para os seus militantes e simpatizantes como forma de assegurar a fidelidade partidária e garantir a permanência no espaço do poder político e de decisão.

Aliada a esta situação, em um país que se defronta novamente com a questão da segurança alimentar, derivada dos 8 (oito) anos de seca, das crises provocadas pelas guerras internacionais (Rússia/Ucrânia e Israel/ Hamas), provocando a subida exponencial do preço dos bens básicos, as crises de gestão na governação do país, a destruição líquida do emprego e do forte movimento migratório da população para países europeus e os EUA, crescente dívida pública, entre outros aspetos, têm conduzido a preferência por projetos, na área da assistência, de matriz de focalização, contrariando os pressupostos da Lei de Bases da Proteção Social, uma vez que a Constituição de 1992, no seu artigo 70º que a Segurança Social é de acesso gradual e contributiva, relegando a assistência social para a solidariedade social.

Os ganhos nesse percurso, ainda incipiente, do Serviço Social em Cabo Verde são: o alargamento dos espaços de atuação profissional no decurso de país independente e a criação da Associação de Assistentes Sociais de Cabo Verde, uma abertura para a inserção da profissão, até agora, na Rede do Serviço Social da Macaronésia³¹.

5. Referências

- ANDERSON, P. **Portugal e o fim do ultracolonialismo**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1966.
- ARRIGHI, G. A crise africana: aspetos regionais e sistémicos do mundo. *In*: **Contragolpes**, Selecção de artigos da New Left Review. São Paulo: Boitempo, 2006, pp. 31 – 60.
- BEHRING, E. **Política Social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez Editora, 2002.
- BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez Editora (Biblioteca Básica de Serviço Social), 2007.
- CARVALHO, M. I.; PINTO, C. Serviço Social em Portugal. Uma visão crítica. *In*: CARVALHO, M. I.; PINTO, C. (organizadoras). **Serviço Social: Teorias e Práticas**. Portugal: Pactor, 2014.
- CARVALHO, S.; FURTADO, M.; FORTES, M. P. Serviço Social em Cabo Verde: percurso e desafios na contemporaneidade. *In*: MARQUES, E.; SCHMITT, A. **Serviço Social nos países de língua portuguesa**. São Paulo: Pimenta Cultural, 2021.
- CHALIAND, G. **Mitos Revolucionários do Terceiro Mundo**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora, 1977.
- CORREIA e SILVA, A. **Combates pela história**. Praia: Spleen Edições, 2004.
- DOMINGUES, A. Administração e Instituições: Transplante, adaptação, funcionamento. *In*: ALBUQUERQUE, L.; SANTOS, M. E. (Coordenação). **História Geral de Cabo Verde**. Lisboa/Portugal e Cidade da Praia/Cabo Verde: Imprensa de Coimbra, 2001.
- ÉVORA, L. **Cabo Verde Independente: “Programáticos” e “Pragmáticos” na Reforma do Estado**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro/BR: UFRJ, 2008.
- ÉVORA, L. **A Política Social na Agenda Governamental: A experiência cabo-verdiana**. Tese de Doutoramento – Universidade do Mindelo/Cabo Verde, 2022.

³¹ Região da Macaronésia compreende os arquipélagos dos Açores e da Madeira (Portugal), das Canárias (Espanha) e de Cabo Verde. Existem acordos de cooperação dos arquipélagos desta região no Oceano Atlântico e, a nível do Serviço Social, com o objetivo de melhor colaboração, tem-se trabalhado na efetivação da Rede de Serviço Social da Macaronésia.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Programa do Governo 1991-1995**. Cidade da Praia: Imprensa Nacional, 1991.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Plan National de Developpment (1997-2000)**. Cadrage Macroéconomique. Cidade da Praia, Imprensa Nacional, 1997.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Lei nº 131/V/2001, de 22 de janeiro que estabelece a Lei de Bases da Proteção Social**. 2001.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Inquérito as Despesas e Receitas Familiares (2015)** – INE. Cidade da Praia: Imprensa Nacional, 2016.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Decreto-lei nº41/2020, de 2 de abril**, que institui o Rendimento Social de Inclusão Social. 2020.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Portaria nº 46/2021, de 24 de setembro**, que estabelece as condições técnicas de instalação e funcionamento de lar e centro de dia para pessoas idosas. 2021a.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Teoria da Mudança para “Não Deixar Ninguém para Trás” – PEDS (2022 – 2026)**. Relatório do atelier participativo. Quadro de Cooperação das Nações Unidas (2023 – 2027). Cidade da Praia, Imprensa Nacional, 2021b.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Decreto-lei nº 33/2022, de 27 de julho**, que institui o Rendimento Social de Inclusão Emergencial. 2022a.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Portaria nº 56/2022, de 5 de dezembro**, que estabelece as condições técnicas de instalação e funcionamento de centros de cuidados destinados a pessoas com deficiência, em situação de dependência. 2022b.

IAMAMOTO, M. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

LOPES, J. V. **Cabo Verde: um corpo que se recusa a morrer – 70 anos contra a fome, 1949/2019**. Cabo Verde: Spleen Editora, 2021.

MESZAROS, I. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo Editora, 2004.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia Política: uma Introdução Crítica**. Biblioteca de Serviço Social. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

SERRA, J. **A lei de Okun e o paradoxo entre crescimento económico e destruição líquida de emprego em Cabo Verde**. Jornal A Nação, nº 874. Cidade da Praia/Cabo Verde, 2024.

TOUSSAINT, E. **A Bolsa ou a vida:** a dívida externa do terceiro mundo, as finanças contra os povos. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.