



ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL NOS CONSELHOS GESTORES: Uma demanda contemporânea

SANTOS, Ana Cristina de Lima¹
MACHADO, Aline Maria Batista²
SILVA, Roberta Teodorico Ferreira da³

RESUMO: Este trabalho apresenta a contribuição do Assistente Social face a implementação do controle social através dos conselhos gestores de políticas públicas, compreendendo a importância da profissão nesses espaços institucionais de participação e mobilização social. O objetivo do trabalho é oferecer subsídios ao debate acerca dessa demanda ao profissional de Serviço Social na contemporaneidade. Conclui-se que a atribuição de novas competências, se dá por mediações ético-política diante dos conflitos no processo de interesses contraditórios dos diversos sujeitos envolvidos, considerando a sociedade capitalista na qual estamos inseridos.

PALAVRAS-CHAVE: Estado; Sociedade Civil; Assistente Social; Conselho.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo contribuir no debate acerca da atuação do Assistente social nos Conselhos gestores de políticas públicas, nas diversas funções que pode assumir nesses espaços democráticos. A Constituição Federal de 1988 do Brasil redirecionou as políticas sociais na perspectiva do Estado de Direito, garantindo espaços de participação e de deliberação sobre as políticas públicas nos três níveis de governo, através dos conselhos, um espaço democrático de controle social das decisões públicas. Daí por diante, o Assistente Social vem ampliando sua área de atuação, conquistando espaços privilegiados como os conselhos de direito e de políticas públicas, proporcionando novas possibilidades de fortalecimento das políticas sociais públicas, com o objetivo de lutar pela consolidação e ampliação dos direitos sociais através da mobilização da sociedade. O Serviço Social, portanto, se apresenta como uma profissão voltada não só para execução

¹ Mestranda da Pós Graduação em Serviço Social da UFPB. Especialista em Gestão Pública Municipal – UEPB. Graduação em Serviço Social pela UFPB. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação Popular, Serviço Social e movimentos sociais – GEPEDUPSS Brasil; Email: aninhajr@bol.com.br

² Professora, Doutora em Educação e docente nos Programas de Pós Graduação em Serviço Social e em Educação da Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Coordenadora da Pós Graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Coordenadora/Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação Popular, Serviço Social e movimentos sociais – GEPEDUPSS. Brasil; Email:prof.alinemachado23@yahoo.com.br

³ Mestranda da Pós Graduação em Serviço Social da UFPB. Especialista em Gestão do SUAS pela UFPB. Graduação em Serviço Social pela UFPB. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais- NEPPS/UFPB. Brasil; Email: robertta.jp@hotmail.com



das políticas sociais, mas para sua problematização, gestão e formulação. Orientado por vários documentos que dão suporte a sua atuação profissional, como o Código de Ética Profissional vigente (1993) e específico da área como os Parâmetros do Assistente Social na Política de Assistência Social e na Saúde, entre outros.

Dentre as competências referente à inserção profissional nas instâncias de controle social, destaca-se a “Atuação nos Conselhos de Assistência Social na condição de coordenador (a), conselheiro (a), assessor técnico ou secretário (a) executivo (a)” (CFESS, 2011, p. 16). A variada atuação do Assistente Social nesses espaços, é resultado da abertura progressiva desses espaços e do seu reconhecimento como profissional qualificado para contribuir com o fortalecimento da cidadania através de processos democráticos. Salieta-se que não se dá de forma simples ou neutra, mas através de embates políticos.

Considerando a dimensão da totalidade, devido a seu processo formativo, o Assistente Social apresenta-se como um mediador dentre os diversos sujeitos institucionais na perspectiva da efetivação de uma política social de qualidade, através da participação democrática nos espaços de controle social. Utiliza-se de estratégias para resolução diária das problemáticas vivenciadas pelos conselhos. Dentre essas se destaca as demandas a serem colocadas na agenda pública. Nosso desafio atual é o de construir uma prática de qualidade diante da desvalorização profissional, a falta de condições de trabalho e resistir às articulações políticas partidárias que existem nesses espaços, a fim de proporcionar um canal de comunicação eficaz entre governo e sociedade civil, em prol do interesse coletivo. Outro desafio é mobilizar o usuário, assegurando-lhe que seja permitido o exercício pleno de sua cidadania nessas instâncias democráticas e por último o de produzir material para subsidiar a relação teoria e prática de outros profissionais.

Assim sendo, o trabalho está dividido em dois itens que abordará um panorama geral sobre o papel dos Conselhos gestores de políticas públicas, seguido da contribuição do assistente social nesse espaço.

2. OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

No Brasil, com o advento da Constituição Federal de 1988, foi possibilitado um Estado democrático de direito e uma regulamentação de espaços de participação da população através de controle social em todos os níveis de governo. Essa discussão tem seus reflexos na figura do Estado, o qual suas análises não têm origem na era moderna.



Com a decadência da sociedade feudal e da Lei divina como fundamento das hierarquias políticas por volta dos séculos XVI e XVII, foi desencadeada uma discussão do papel do Estado que vai desde Platão, Aristóteles, Maquiavel, Hobbes, Locke, Rousseau, Hegel, Marx, Lênin e Gramsci.

Este último, por sua vez, avançou na concepção de Estado em Marx, ao apresentar o Estado como um bloco histórico formado pela estrutura e superestrutura, apontando que o Estado não é apenas o comitê executivo da burguesia, mas espaço de disputas de hegemonias e contradições. Gramsci traz concepções referente ao Estado e Sociedade Civil enquanto um bloco compacto de correlações de forças, no qual a sociedade civil é o vetor predominante.

É que, para Gramsci, com a socialização da política, o Estado se amplia, incorporando novas funções, e incluindo no seu seio as lutas de classes; o Estado ampliado de seu tempo e contexto, preservando a função de coerção (sociedade política) tal como descoberta por Marx e Engels, também incorpora a esfera da sociedade civil (cuja a função é o consenso) (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2010, p. 43).

Tendo como base no Estado ampliado, o campo do controle social tem se tornado um campo privilegiado para o exercício da prática profissional do Assistente Social na trajetória da gestão, formulação, fiscalização e avaliação das políticas sociais. Uma vez que existe “Uma interpretação da questão social como elemento constitutivo da relação entre o serviço social e a realidade, tendo como mediação as estratégias de enfrentamento adotadas pelo Estado e pelas classes – o que envolve a política social como um elemento central [...]” (BEHRING, 2011, p. 53).

No entanto, as políticas sociais sob a orientação do neoliberalismo, direciona suas ações na perspectiva de privatização, focalização e seletividade indo em direção contrária ao projeto ético-político da profissão. Isso ocorre pelo fato de as políticas sociais, na realidade brasileira, se estruturarem de forma lenta e gradual, passando pelas implicações provenientes do seu contexto histórico - marcado pela escravidão, pelo processo de industrialização nos países desenvolvidos e da adoção do capitalismo, tais características determinam a formação política, econômica e social no Brasil.

As políticas públicas possuem dois campos de atuação: a formulação onde podemos encontrar como atores principais os conselhos e na implementação, o poder executivo. Rua (2009) aponta um ciclo importante nesse processo, em que os conselhos também se inserem: formação da agenda política, a definição e análise do problema, a tomada de decisão, a implementação, o monitoramento e a avaliação.



Nesse sentido, os Conselhos Gestores passam a se constituir “no início deste novo milênio, a principal novidade em termos de políticas públicas” (GOHN, 2011, p. 7). Por outro lado, os anos de 1990, com a adoção do neoliberalismo, o Estado brasileiro que não só se utiliza de instrumentos coercitivos, mas também constrói novos “consensos”, angariando adesões e, com essa prática de cooptação, garante a cooperação de segmentos da classe trabalhadora, dificultando a capacidade de resistência e de organização política dos trabalhadores, que compõe a sociedade civil (MOTA, 1995).

Portanto, não podemos negar o fato das políticas sociais influenciarem um certo “consenso” entre classes, principalmente nos períodos de governo democrático e/ou neodesenvolvimentista, mesmo entendendo que as políticas sociais decorrem da capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto dos trabalhadores, porém, acabaram sendo incorporadas pela lógica do capital a partir do momento em que os trabalhadores não conseguem fazer a revolução, limitando-se a reformas e mantendo a propriedade privada dos meios de produção. Ora, essa frágil intervenção é possível, como Marx já aponta em O 18 de Brumário de Luís Bonaparte quando afirmara que “Os homens fazem sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram” (MARX, 2011, p.25).

Logo, cabe-nos compreender os Conselhos enquanto espaços legítimos de participação social, inovadores no trato da gestão das políticas públicas por serem democráticos - ao menos no ponto de vista legal - “Pela sua composição paritária entre representantes da sociedade civil e do governo, pela natureza deliberativa de suas funções e como mecanismo de controle social sobre as ações estatais [...]” (RAICHELIS, 2000, p. 6). Eles figuram como parte importante do repertório de relação entre Estado e sociedade, é uma instância no arcabouço institucional brasileiro que vem atingindo a maioria, porém ainda temos que romper com muitas práticas conservadoras, tais como corporativismo e autoritarismo. “A estrutura social atravessada por antagonismos, típica do capitalismo, leva a que os sujeitos sociais tenham de se organizar na defesa dos seus interesses” (RAICHELIS, 2011, p. 54).

O decreto 8.243 nos traz o conceito de Conselho de Políticas Públicas, “II - instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas” (BRASIL, Presidência da República, 2014, p.1). Os Conselhos proporcionam uma maior interação entre Estado e sociedade civil, tornando-se, portanto, um



mediador “[...] na qualidade de instrumento de expressão, representação e participação da população” (GOHN, 2011, p. 88).

É necessário destacar que a situação dos conselhos é heterogênea e multifacetada, seja pela sua composição, pelo porte do município, pela trajetória de sua cidade, pela relação com o poder público e legislativo, acesso a informação e efetividade do controle social (COUTO, et al, 2012). Outro ponto importante, trata-se da “participação ativa e qualificada” nos termos de Gohn, dos conselheiros, que são considerados agentes públicos, que realizam um serviço público relevante – ou devem realizar- no exercício do controle social da política, de forma não remunerada, mas ético-político. Porém, nem sempre esses sujeitos se apropriam desse papel e acabam por ter interesses corporativos, a não ter uma participação efetiva nas decisões do colegiado.

Os conselhos gestores tem uma estrutura organizativa, formada por um colegiado, um presidente e seu respectivo vice, as comissões temáticas, apoio administrativo, secretária executiva e equipe técnica de acordo com cada regimento interno e legislação própria. Nesse espaço, o assistente social junto a outros profissionais, presta assessoria para facilitar as decisões do colegiado.

Vários são os desafios postos aos espaços de controle social, como por exemplo, recursos humanos e financeiros, da própria manutenção do espaço para as atividades cotidianas e em especial articulações políticas, mediações que favoreçam a consolidação da democracia e o “[...] aprofundamento do debate acerca de seu significado e das potencialidades desse mecanismo para fazer avançar a gestão democrática no campo das políticas públicas” (RAICHELIS, 2011, p. 10). É aí onde o Assistente Social atua, como veremos no item a seguir.

3. A ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL NA CONDIÇÃO DE ASSESSOR TÉCNICO NOS CONSELHOS GESTORES

Em tempos de mundialização do capital financeiro, com os avanços científicos e tecnológicos, transformando a organização da produção e os processos de trabalho. Os influxos sobre a classe trabalhadora são os mais diversos: cortes de direitos trabalhistas, na remuneração, polivalência, intensificação e ampliação da jornada de trabalho, para além da precarização, chegando ao desemprego estrutural. O Estado “mínimo” naturaliza as expressões da “Questão Social”, contexto este que reflete no enfraquecimento dos



sindicatos e das lutas sociais, apesar disso, ainda identificam-se resistências via movimentos sociais, embora sejam ainda lutas tímidas. Cenário no qual o Assistente Social está inserido e se vê muitas vezes limitado na viabilização dos direitos sociais devido a insuficiência de recursos não só para implementar as políticas sociais, mas na sua gestão/formulação, como é o caso dos conselhos (IAMAMOTO, 2007).

Isso se dá pelo fato, segundo Paulo Netto (1992), do Serviço Social ter surgido enquanto profissão, vinculado à emergência do Estado burguês, na idade do monopólio, no enfrentamento da “Questão Social” através da execução das políticas sociais.

Desde a Constituição de 1988 que as Políticas sociais vêm se ampliando, em especial a de Assistência Social com o acirramento das expressões da “questão social”. Desse modo, o cenário profissional, requer técnicos qualificados não só para executá-la, mas para geri-la, assim, os Assistentes Sociais têm protagonizado muitos espaços de controle social onde se fiscaliza, avalia e formula as políticas sociais e um deles são os conselhos. Portanto, a inserção deste profissional, impõe à categoria o desafio de (re) construir uma intervenção qualificada, que tenha como princípios éticos fundamentais regulamentados pelo seu Código de ética (1993), onde destaca-se a importância do Assistente Social nestes espaços, na perspectiva de

Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos das classes trabalhadoras; Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida e o posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática (CEFESS, 1993, p. 10).

O Assistente Social insere-se nesse contexto como resultado de novas demandas face ao cenário sócio político que vivencia de ênfase na participação social. “Os/as assistentes sociais foram os primeiros a se mobilizar em defesa da assistência social como direito [...] até a construção e fortalecimento de espaços de representação e controle democrático, onde possam ter voz e ação” (CEFESS, 2011, p.32). Assim, Iamamoto (2007, p. 200) reitera a importância desse profissional, para além dos espaços formais, “[...] reassumir o trabalho de base, de educação, mobilização e organização popular, organicamente integrado aos movimentos sociais”.

Anteriormente o Assistente Social estava diretamente ligado ao campo da execução dos serviços, após, passa a atuar na gestão, formulação, avaliação e controle da política pública. Como por exemplo, no assessoramento/consultoria aos Conselhos gestores. Configura-se portanto, como uma nova demanda ao profissional na perspectiva de contribuir



para o fortalecimento e organização política dos conselhos e de suas representatividades, considerando seu rigor teórico-metodológico, técnico e político na correlações de força própria nos espaços institucionais. Nota-se que “A possibilidade de ampliação da relativa autonomia do assistente social é sensível às pressões de parte dos cidadãos por direitos e serviços correspondentes e às lutas coletivas empreendidas pelo controle democrático das ações do Estado e, em particular, das políticas sociais públicas” (IAMAMOTO, sem/ano, p. 16).

Obviamente, essas pressões por parte dos cidadãos na busca por direitos e serviços está comprometida pela lógica capitalista que traz tendências psicologizante, da naturalização, do conformismo, das questões ético-morais, da individualização como problemas sociais e/ou problemas pessoais e não em expressões da “Questão Social”, culpabilizando o indivíduo pelo seu “fracasso” a partir de questões ético-morais e religiosas. O Serviço Social por sua vez, especialmente no âmbito da prática profissional, se ver preso nesses campos de atuação, nas tendências conservadoras e neoconservadoras das instituições, da cultura capitalista permitindo que o profissional se encontre numa autonomia relativa.

Segundo Neves et al (2012) percebe-se o aumento dos Assistentes Sociais nesses espaços, ocupando diversas funções, como secretária executiva, conselheiro tanto governamental, quanto não governamental. Explica-se pelo fato do Assistente Social ter uma intervenção qualificada no aprimoramento das ações do conselho, porque possibilita um debate político e metodológico junto ao colegiado, que muitas vezes não consegue, devido as demandas imediatas, se apropriar das discussões de maneira profunda e crítica.

Sem dúvida, o assistente social é um profissional habilitado para enfrentar os novos desafios que encontra nesse processo de propor, elaborar e executar políticas, programas e serviços no campo da iniciativa governamental, empresarial e/ou da sociedade civil organizada. [...] enfrentamos conjunturas adversas, confrontamos a sociabilidade do capital e construímos mediações para enfrentar as desigualdades e intervir na vida cotidiana dos indivíduos sociais com as quais trabalhamos (SILVA, 2016, p. 22).

Portanto, o profissional tem trabalhado na gestão documental e da informação, entendendo que o acesso à informação é um direito garantido pela Constituição Federal, portanto utiliza-se diversos instrumentos que possibilitam ampla divulgação, organização e sistematizações das ações do conselho. Organização de programações e eventos do conselho no intuito de fortalecimento da rede e nas capacitações, assessoria às reuniões das comissões temáticas e do Colegiado, como também às entidades, organização de conferências, na “Gestão dos sistemas de informação da rede suas e outros sistemas de



informação” (CFESS, 2011,p.15). Cada situação social a ser enfrentada requer do Assistente Social a utilização de diversos instrumentos em seu dia a dia, de apreensão da realidade social, consistindo em um conjunto de procedimentos técnico-operativos, na realização da ação profissional, um deles é o relatório de atividades e o planejamento anual, parecer técnico pós-realização de visitas institucionais, dos programas governamentais e nas Organizações Não-Governamentais (ONGs).

Inúmeros desafios são postos ao Assistente Social seja em que função estiver nos espaços de controle social, pois a sua formação política, lhe coloca numa posição de enfrentamento e resistências, no tocante

a democratização dos Conselhos e dos mecanismos de participação e controle social; a organização e apoio à representação dos usuários; a participação nos debates sobre o SUAS, a NOB, os CRAS e os CREAS; a elaboração de diagnósticos de vulnerabilidade dos municípios; o monitoramento e a avaliação da política; o estabelecimento de indicadores e padrões de qualidade e de custeio dos serviços; contribuindo para a construção de uma cultura democrática, do direito e da cidadania (YAZBEK, 2009, p. 23).

Face ao neoliberalismo, as ações inerentes ao processo de reestruturação produtiva, refletem diretamente na profissão de serviço social, uma vez que o Assistente Social está inserido na divisão sócio e técnica do trabalho e sofre igualmente as consequências das metamorfoses capitalistas. Contudo, os espaços de controle social permanecem e o Serviço Social tem contribuído de maneira significativa “[...] na esfera da formulação e avaliação de políticas e do planejamento, gestão e monitoramentos, inscritos em equipes multiprofissionais” (IAMAMOTO, 2007, p. 207).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabe ao Assistente Social na condição de assessor técnico ser um profissional criativo, proativo no exercício de suas habilidades e competências buscando o fortalecimento de uma gestão democrática dentro do conselho e junto a sua equipe de trabalho, estimulando todos os outros sujeitos que compõem a dinâmica do trabalho, considerando a importância de outros profissionais nesse espaço social.

Dessa forma, no âmbito do controle social as ações são pensadas e efetivadas através de uma construção coletiva, onde o profissional do Serviço social apresenta-se como um parceiro das ações desenvolvidas. A ação do Assistente social compreende ainda a articulação com outros setores da política pública no intuito de fortalecer a rede intersetorial, atuação esta que se configura como um conjunto de ações integradas, pautada na ética e compromisso com a população usuária da Política Social.



Apesar das dificuldades no tocante a condições de trabalho, é inegável a relevância do Assistente Social para viabilizar o fortalecimento da democracia na perspectiva de direitos sociais e cidadania, pois tem “tem potencialidade de formulador(a) e gestor(a) público (a) da política de Assistência Social” (CFESS, 2011, p. 23). É aquele profissional que tem direção sociopolítica, com análise crítica da realidade e através de seu compromisso ético político pode contribuir muito para o avanço do controle social. Estar nesses espaços, favorece também a dimensão sócio educativa e pedagógica da profissão na perspectiva da emancipação.

O assistente social possui uma formação profissional que o habilita teórica, técnica e politicamente para atuar nas expressões da questão social, [...] sua atuação exige competências que vão desde o reconhecimento crítico de necessidades sociais não contempladas no campo dos direitos, até a formulação e gestão de políticas sociais e formas de mobilização e organização política (CEFESS, 2010, p. 4).

Enfim, o desafio é buscar saída para romper com os entraves institucionais, devido as tensões que permeiam os conselhos, a fim de não se colocar como mantenedor do projeto hegemônico capitalista, mas cumprir seu código de ética no sentido de lutar por melhorias para a classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

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

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

CEFESS. **Contribuições do CEFESS/CRESS ao debate sobre definição de trabalhadores da Assistência Social**. Versão preliminar, Brasília, 2010.

_____. **Parâmetros dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social** - Brasília, 2011.

_____. **Código de ética do Assistente Social**. 3ª ed. Brasília. CFESS, 1993.

COUTO, Berenice Rojas (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 3. ed rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2012.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.



IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social, São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **O Serviço Social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social.** Disponível em:<
https://www.unifesp.br/campus/san7/images/servicosocial/Texto_introdutorio_Marilda_Iamamoto.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2017.

MARX, Karl; [tradução e notas Nélio Shneider; prólogo Herbert Marcuse]. **O 18 de Brumário de Luís Bonaparte.** São Paulo: Boitempo, 2011. (Coleção Marx-Engels).

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social.** 1ª. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, Ana Elizabete. AMARAL, Angela (org.). **Cenários, contradições e pelejas do serviço social brasileiro.** São Paulo: Cortez, 2016.

MONTAÑO, Carlos. DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social.** São Paulo: Cortez, 2010.

NEVES. Angela Vieira. SANTOS. Cláudia de Oliveira Vicente. SILVA. SUELLEM Henriques da. **Conselhos Municipais de Assistência Social: novas competências para o trabalho do assistente social.** Rev. katálysis vol.15 no.2 Florianópolis July/Dec. 2012. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802012000200003. Acesso em 16 de junho de 2016.

NETTO, José Paulo. As condições histórico-sociais da emergência do Serviço Social. In: **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1992.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC. Brasília: CAPES/ UAB, 2009.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de assistência social:** caminhos da construção democrática. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. (Org.) **Serviço Social no Brasil:** História de resistências e de ruptura com o conservadorismo. São Paulo, 2016.

YAZBEK. Maria Carmelita. Os fundamentos do Serviço Social na Contemporaneidade. Revista Serviço Social e Sociedade. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais.** Brasília. CFESS/ABEPSS, 2009.