

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

Fabiana Luiza Negri

**O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL E A  
PRECARIZAÇÃO NO MUNDO DO TRABALHO: ENSAIOS  
SOBRE SUA INSERÇÃO NO SISTEMA ÚNICO DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL.**

Florianópolis

2011



Fabiana Luiza Negri

**O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL E A  
PRECARIZAÇÃO NO MUNDO DO TRABALHO: ENSAIOS  
SOBRE SUA INSERÇÃO NO SISTEMA ÚNICO DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL.**

Dissertação submetida ao  
Programa de Pós-graduação em  
Serviço Social da Universidade  
Federal de Santa Catarina para a  
obtenção do Título de Mestre em  
Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Claudia  
Mazzei Nogueira

Florianópolis

2011

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária  
da  
Universidade Federal de Santa Catarina

N386e Negri, Fabiana Luiza

O exercício profissional do assistente social e a precarização no mundo do trabalho [dissertação] : ensaios sobre sua inserção no sistema único de assistência social / Fabiana Luiza Negri ; orientadora, Claudia Maria França Mazzei Nogueira. - Florianópolis, SC, 2011.  
242 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

Inclui referências

1. Serviço social. 2. Trabalho - Aspectos sociais. 3. Política de trabalho. 4. Assistentes sociais. 5. Legislação social. I. Nogueira, Claudia Maria França Mazzei. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. III. Título.

CDU 36



Fabiana Luiza Negri

**O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL E A  
PRECARIZAÇÃO NO MUNDO DO TRABALHO: ENSAIOS  
SOBRE SUA INSERÇÃO NO SISTEMA ÚNICO DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL.**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós Graduação em Serviço Social.

Florianópolis, 25 de fevereiro de 2011.

---

Professor Dr. Helder Bosca Sarmento  
Coordenador do Programa de Pós Graduação em Serviço Social

**Banca Examinadora:**

---

Professora Dra. Claudia Mazzei Nogueira  
Orientadora  
Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

---

Professora Dra. Ivete Simionatto  
Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

---

Professora Dra. Maria Carmelita Yazbek  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC



Para minha linda filha Isadora,  
sentido real da minha vida e  
inspiração, que com seu sorriso  
encanta a todos e esteve sempre  
presente nesta caminhada.





## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais e ao meu irmão que sempre me estimularam e incentivaram aos estudos vibrando intensamente com minhas vitórias.

Ao meu companheiro e grande amor Edivan, que ficou ao meu lado nos vários momentos desta caminhada apoiando-me e sendo meu porto seguro.

Às amigas Iraci e Deborah que me incentivaram e compartilharam os momentos iniciais encorajando-me para seguir este caminho.

À minha tia Zeli e família pela acolhida, pelo carinho e receptividade.

Aos amigos de Mestrado que estiveram presentes nos momentos de aprendizado e descontração.

À minha professora e orientadora Claudia pela dedicação, confiança e contribuição que não faltaram no processo de orientação.

Aos professores, coordenadores e secretárias do Programa de Pós-graduação em Serviço Social pela contribuição no processo de formação.

Aos professores Ricardo e Ivete pelas valiosas contribuições na banca de qualificação que possibilitaram os rumos dessa dissertação.

Aos colegas assistentes sociais dos municípios pesquisados pela importante contribuição e razão de ser da pesquisa.

A bolsista Vanessa que esteve junto na coleta dos dados prestando importante contribuição na elaboração dessa dissertação.

Aos professores que integraram a banca de defesa dessa dissertação pelas importantes contribuições.

À todos que direta ou indiretamente contribuíram para o desenvolvimentos dessa dissertação.



*Ando devagar porque já tive pressa  
Levo esse sorriso porque já chorei  
demais  
Hoje me sinto mais forte, mais feliz  
quem sabe [...]  
Penso que cumprir a vida seja  
simplesmente  
Compreender a marcha e ir tocando em  
frente  
Como um velho boiadeiro levando a  
boiada  
Eu vou tocando os dias pela longa  
estrada eu vou [...]  
Cada um de nós compõe a sua história  
Cada ser em si carrega o dom de ser  
capaz  
De ser feliz [...]  
É preciso amor pra poder pulsar,  
É preciso paz pra poder sorrir,  
É preciso chuva para florir  
Ando devagar porque já tive pressa.*

Almir Sater e Renato Teixeira



## RESUMO

Nessa dissertação elaboraram-se reflexões acerca das transformações no mundo do trabalho que a partir da sua precarização implicou em importantes inflexões à classe trabalhadora. Bem como se construiu reflexões sobre a desregulamentação do Estado, com o seu processo de contrarreforma, resultando na fragilização das políticas sociais. Nessa pesquisa analisam-se as condições de trabalho dos assistentes sociais no âmbito da política de assistência social, utilizando-se como base do estudo as referidas transformações no mundo do trabalho e a desregulamentação do Estado, com sua contrarreforma. Para realizar a análise desenvolveu-se uma pesquisa de campo qualitativa com assistentes sociais que trabalham na política de assistência social em onze municípios do oeste de Santa Catarina. Nesse sentido desenvolveu-se esta pesquisa com base nas categorias de análise: mudanças no cotidiano profissional; avanços, desafios e limites ao exercício profissional; participação do assistente social no planejamento da política; articulação do projeto ético-político-profissional; autonomia profissional; precarização do trabalho e as políticas sociais no atendimento das demandas dos usuários. Assim buscou-se construir uma reflexão e análise sobre o exercício profissional dos assistentes sociais e as atuais condições de trabalho dos profissionais diante das transformações do mercado, do Estado e da Sociedade Civil. No campo da política de assistência social ocorreram importantes mudanças, as quais precisam ser apreendidas pelos profissionais. Dessa forma propõe-se que os assistentes sociais devem repensar seu exercício profissional instituindo o fortalecimento da intervenção profissional a partir do trabalho direcionado a defesa dos direitos e a ampliação da cidadania.

**Palavras chave:** precarização do trabalho, desregulamentação do Estado, assistência social e exercício profissional.



## ABSTRACT

In this dissertation were prepared reflections on transformations in the world of work from its precarious resulted in significant departures from the working class. Well built as reflections on the deregulation of the state, with its process of counter, resulting in the weakening of social policies. In this research we analyze the working conditions of social workers in social welfare politics, using as the basis of study such changes in the world of work and the deregulation of the state, with its counter reforms. To perform the analysis developed a qualitative field research with social workers at social welfare politics in eleven counties in western Santa Catarina. In that sense this research was developed based on the categories of analysis: changes in daily work, progress, challenges and limits to professional practice, participation in social politics planning, articulation of the ethical-political-professional, professional autonomy, insecurity labor and social policies in meeting the demands of users. So we tried to build an analysis and reflection on the professional practice of social workers and the current working conditions of health professionals in the market changes, the State and Civil Society. In the field of social welfare politics there were important changes, which must be learned by professionals. Thus it is proposed that social workers should improve their professional practice by introducing the strengthening of professional intervention from the work aimed at expanding rights and citizenship.

**Keywords:** precarious employment, deregulation of the state, social and professional.





## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 01 – Equipe de Referência do CRAS ..... 135

Quadro 02 – Equipe de Referência do CREAS ..... 136



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social  
AMOSC – Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina  
ANASSELBA – Associação Nacional do Empregado da Legião Brasileira da Assistência  
BPC – Benefício de Prestação Continuada  
CCQ – Círculo de Controle de Qualidade  
CFESS – Conselho Federal de Serviço Social  
CIB – Comissão Intergestores Bipartite  
CIT – Comissão Intergestores Tripartite  
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
CRESS – Conselho Regional de Serviço Social  
ENESSO – Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
LBA – Legião Brasileira de Assistência  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
NOB – Norma Operacional Básica  
OMC – Organização Mundial do Comércio  
ONG – Organização não governamental  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
PAIF – Programa de Atenção Integral às Famílias  
PBF – Programa Bolsa Família  
PNAS – Política Nacional da Assistência Social  
PLP – Projeto de Lei e outras Proposições  
PPA – Plano Plurianual  
RH – Recursos Humanos  
SUAS – Sistema Único da Assistência Social



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>24</b>
<b>2. A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL.....</b>	<b>33</b>
2.1. AS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO.....	33
2.2. A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL.....	51
<b>2.2.1. Considerações Iniciais sobre Trabalho e o Serviço Social.....</b>	<b>71</b>
<b>3. ANÁLISES PRELIMINARES SOBRE O ESTADO E AS POLÍTICAS SOCIAIS NA CONTEMPORANEIDADE.....</b>	<b>86</b>
3.1. O ESTADO E AS POLÍTICAS SOCIAIS.....	86
<b>3.1.1. As Políticas Sociais no Brasil a partir da Década de 1980.....</b>	<b>93</b>
3.1.1.1. As Políticas Sociais e o Governo Lula.....	103
3.2. UM BREVE RELATO SÓCIO-HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	108
3.3. SUAS: CONSTRUINDO A POLITICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA.....	115
<b>3.3.1. A Focalização nos Programas de Transferência de Renda .</b>	<b>125</b>
<b>4. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL.....</b>	<b>132</b>
4.1. O SUAS E OS TRABALHADORES DA POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL: UMA PROPOSTA DE POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS EM CONSTRUÇÃO.....	132
4.2. O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: CONDIÇÕES DE TRABALHO, DESAFIOS E AVANÇOS.	141
<b>4.2.1. Mudanças no Cotidiano Profissional.....</b>	<b>142</b>
<b>4.2.2. Avanços no Exercício Profissional.....</b>	<b>152</b>
<b>4.2.3. Desafios e Limites no Exercício Profissional.....</b>	<b>164</b>
<b>4.2.4. Participação do Assistente Social no Planejamento da Política de Assistência Social.....</b>	<b>178</b>
<b>4.2.5. Articulação do Projeto ético-político-profissional.....</b>	<b>180</b>
<b>4.2.6. Autonomia no Exercício Profissional.....</b>	<b>185</b>
<b>4.2.7. Precarização do Trabalho do Assistente Social.....</b>	<b>190</b>
<b>4.2.8. Políticas Sociais no Atendimento das Demandas dos Usuários .....</b>	<b>202</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>208</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>224</b>
<b>APÊNDICE A - Roteiro de Questões para o Grupo Focal.....</b>	<b>234</b>
<b>APÊNDICE B - Roteiro da Entrevista Semiestruturada.....</b>	<b>238</b>



# 1. INTRODUÇÃO

Essa dissertação insere-se na linha de pesquisa – Estado, Sociedade Civil e Políticas Sociais – do Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Mestrado Acadêmico da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e foi elaborada no período de fevereiro de 2009 a fevereiro de 2011.

O presente trabalho tem por objetivo tratar da questão do exercício profissional do assistente social no âmbito do modo de produção capitalista, que ao longo do tempo vem configurando amplas e profundas transformações.

O eixo central da pesquisa desenvolvida refere-se ao exercício profissional do assistente social na política de assistência social, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Assim sendo o objetivo da pesquisa foi investigar e analisar o exercício profissional do assistente social na política de assistência social a partir do SUAS, desvelando quais os avanços, desafios e limites para o exercício profissional dos assistentes sociais que trabalham nos municípios que integram a Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina – AMOSC.

O estudo utilizou como base as reflexões das transformações no mundo do trabalho e a desregulamentação do Estado conforme proposto pelo modelo neoliberal.

As transformações no mundo do trabalho, especialmente as ocorridas a partir da década de 1970, implicaram em consequências no mercado de trabalho, na organização sindical e nas próprias relações de trabalho representadas por inúmeras inseguranças que atingem a classe trabalhadora.

O Estado e a Sociedade Civil também apresentam profundas mudanças, acompanhando as transformações no mundo produtivo, principalmente com a sua redução de intervenção nas políticas sociais e na sua atuação junto à economia.

O modelo neoliberal referendado pelo Consenso de Washington consolidou um novo padrão de regulação social, exigindo do Estado a implementação de políticas de ajuste fiscal. Essas políticas representam na verdade uma redução do Estado em sua intervenção social e uma flexibilização de sua intervenção no mercado. Esse movimento tornou-se possível pelo processo de desqualificação do Estado que se instituiu. Assim, o Estado passou a ser considerado o responsável pelas mazelas da sociedade; por outro lado enalteceu-se o mercado e a iniciativa



privada considerados eficientes, ágeis e honestos. Isso resultou numa desqualificação do aparato técnico-administrativo-estatal e um Estado cada vez mais comprometido e submetido aos interesses da classe dominante.

Em tempos de mundialização do capital, em que prevalece a especulação financeira mundial, o Estado ao subordinar-se aos interesses do grande capital acaba renunciando a importantes graus de soberania nacional, resultado de sua desregulamentação.

Frente a essa realidade, esse estudo busca reconhecer as inflexões nas relações sociais, trabalhistas e de produção sofridas pela classe trabalhadora, a partir do movimento sócio-histórico e do modo de produção capitalista, especialmente para os assistentes sociais.

Os assistentes sociais são trabalhadores inseridos no mercado de trabalho, inscritos na divisão sociotécnica do trabalho. Assim como qualquer outro trabalhador, também foram atingidos pela flexibilização instituída no mundo do trabalho, a partir do processo de reestruturação produtiva.

Além dos impactos sofridos com as transformações no mundo do trabalho, os assistentes sociais também têm seu exercício profissional influenciado pelas mudanças ocorridas no âmbito do Estado.

A hipótese dessa dissertação é de que todas essas transformações redimensionam o exercício profissional e na política de assistência social precisa ser pensado e articulado, pois na atualidade essa política também tem apresentado significativas mudanças, especialmente no seu movimento intenso de expansão.

A assistência social tem apresentado importantes mudanças nos últimos anos, determinando uma nova proposta de gestão da política e instituindo conceitos e padrões que revelam a possibilidade de estabelecer-se uma política de direito do cidadão e dever do Estado.

A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, considerado, atualmente, um importante mecanismo de viabilização das garantias, seguranças e direitos sociais.

Nesse sentido, o tema proposto para ser desenvolvido nessa dissertação é contemporâneo, apresentando a necessidade de ampliação da produção teórica, prioritariamente pela dimensão que atualmente tem o SUAS na política de assistência social e para o exercício profissional dos assistentes sociais.

Para realizar o presente estudo, elegeu-se algumas questões norteadoras que serviram de balizamento da pesquisa. Sendo elas:

- Quais as mudanças no cotidiano da intervenção profissional a partir do SUAS?

- Em que aspectos o novo sistema de gestão (SUAS) contribuiu para o fortalecimento do projeto ético-político-profissional?

- Em que medida o SUAS promove a participação do assistente social na elaboração e planejamento da política de assistência social?

- Como o SUAS viabiliza a autonomia do assistente social no seu exercício profissional?

- Em que medida a reestruturação produtiva precarizou o exercício profissional do assistente social?

Dessa forma, para elaborar as respostas a essas questões estabeleceu-se os seguintes objetivos para a pesquisa:

- Investigar as mudanças ocorridas no cotidiano profissional dos assistentes sociais com a implementação do SUAS, a fim de identificar os avanços e limites para o exercício profissional.

- Identificar como os assistentes sociais implementam e discutem o projeto ético-político-profissional em seu cotidiano, a partir da implementação do SUAS, no intuito de analisar as bases ético-políticas do exercício profissional.

- Analisar as formas de participação dos assistentes sociais na gestão da política de assistência social, a inserção profissional no âmbito das políticas sociais e a efetividade delas no atendimento das demandas dos usuários da assistência social, para compreender o exercício profissional.

- Investigar o exercício profissional dos assistentes sociais, a partir da implementação do SUAS, para identificar a sua autonomia de trabalho.

- Analisar a precarização do exercício profissional, a partir da reestruturação produtiva em relação à nova proposta de gestão da política de assistência social, a fim de identificar as consequências da precarização do trabalho no exercício profissional, no âmbito do SUAS.

No intuito de alcançar esses objetivos traçados elaborou-se a presente dissertação que foi dividida em três capítulos.

O primeiro capítulo trata das transformações no mundo do trabalho, iniciando pela Revolução Industrial, período caracterizado por profundas mudanças no processo de trabalho. Passa pelo período do fordismo/taylorismo que instituiu a produção em série e de massa, modelo que tinha por objetivo implantar novas técnicas de controle do trabalho e estabelecer novos parâmetros para a sociedade, pautando-se numa democracia racionalizada, modernista e populista. Foi esse

período que demarcou a introdução definitiva do modo de produção capitalista. Por fim é estudada a “acumulação flexível”, assim denominada por Harvey (2003), modelo deflagrado pelo toyotismo que instituiu novos padrões de produção e de relações sociais. Esse novo modelo de produção preconiza a flexibilização do processo produtivo, das relações de trabalho e do trabalho em geral.

O toyotismo ou mais precisamente, a reestruturação produtiva, a partir de novas tecnologias estabeleceu transformações no mundo do trabalho que resultaram em profundas consequências à classe trabalhadora.

A reestruturação produtiva buscou consolidar a flexibilização do trabalho tanto no que tange às relações trabalhistas bem como em seu processo de produção, diversificando-os e intensificando o ritmo do trabalho respectivamente. O que exigiu do trabalhador tornar-se ágil e disposto a mudanças, ou seja, flexível.

No intuito de ampliar a produtividade, garantindo maiores taxas de lucro, o trabalho foi intensificado e assim a reestruturação produtiva promoveu a flexibilização dos direitos trabalhistas, com contratos precarizados pelas subcontratações, terceirizações, quando não intensos processos de demissões, consolidando a redução de postos de trabalho.

Nesse sentido o trabalhador sofreu importantes impactos em sua organização, na contratação de sua força de trabalho, no trabalho que executa, sendo cada vez mais empurrado para o mercado informal de trabalho, sem acesso aos seus direitos.

O trabalhador perdeu sua força de organização, pois os sindicatos foram os primeiros a sofrerem um processo de “desmonte”; contudo a força de trabalho coletiva de produção foi e ainda é extremamente explorada. O grande impacto da reestruturação produtiva, associada ao neoliberalismo, situa-se na (des)organização e acentuada exploração da classe trabalhadora, a partir da usurpação dos seus direitos. Com a mundialização da economia, o Estado tem cada vez mais redimensionado seu papel, tanto na sua intervenção nas políticas sociais quanto no próprio mercado; essa realidade também traz implicações à classe trabalhadora e especialmente aos assistentes sociais.

Os assistentes sociais, enquanto trabalhadores, sofrem também impactos nos seus direitos sociais, trabalhistas e previdenciários, especialmente pela crescente tendência de precarização dos seus contratos. Além de terem suas condições de trabalho precarizadas, pelo rebaixamento salarial, pelas condições físicas de trabalho etc, os profissionais tiveram sua demanda ampliada e complexificada, pois é o Estado que através das políticas sociais atende às necessidades da classe

trabalhadora que com as condições de trabalho e vida precarizadas busca, na intervenção estatal respostas às suas demandas.

Nessa perspectiva as políticas sociais, *lôcus* de atuação dos assistentes sociais, também sofrem com as precarizações do trabalho, ocorrendo uma ampliação de demanda pelo atendimento, ficando assim fragilizadas nas formas de acesso, gestão e investimentos especialmente no que se refere ao financiamento nas esferas Municipais e Estaduais.

Essas transformações no mundo do trabalho incidem diretamente no exercício profissional e compreendê-las é fundamental à categoria profissional, para que possam redimensionar e redefinir a função social da profissão.

Os profissionais que intervêm na realidade social, na relação capital/trabalho, buscando construir respostas às expressões da questão social, têm em seu exercício profissional crítico, a possibilidade de instituir uma intervenção pautada na garantia dos direitos e na ampliação da cidadania, articulando-se com os interesses da classe trabalhadora.

Portanto nesse primeiro capítulo também aponta-se para a importância de algumas dimensões no exercício profissional, destacando-se a leitura crítica da realidade, a mediação, a investigação, a intervenção político-pedagógica e o resgate da fundamentação da profissão, a partir do conjunto regulatório da profissão e da sua produção teórica.

Contudo a intervenção na realidade social deve estar pautada na perspectiva de ruptura, assim no intuito de instituir esse movimento será necessário o fortalecimento do projeto ético-político-profissional. O projeto ético-político-profissional é um mecanismo fundamental ao exercício profissional crítico que tem por finalidade uma nova sociabilidade, pautando-se no compromisso ético, democrático e emancipatório.

Por fim nesse capítulo discute-se ainda a relação do trabalho enquanto “categoria fundante do ser social”, conforme Lukács (s/d), e o Serviço Social. Pauta-se a reflexão sobre o trabalho e o Serviço Social na compreensão de que a profissão é trabalho e está inserida no mercado de trabalho, inscrita na divisão sócio-técnica do trabalho. Refletiu-se à luz dos estudos de Yamamoto, analisando as reflexões sobre o trabalho e o Serviço Social, buscando pautar-se em Marx e Lukács. Compreende-se que o Serviço Social contribui diretamente na reprodução da força de trabalho e indiretamente, ou ainda em alguns casos, diretamente na criação da mais-valia. Expressa um valor social, ou seja, é socialmente necessário, bem como contribui com a valorização do capital.

O estudo sobre a categoria trabalho possibilita a leitura do modo de produção capitalista, no qual está inserido o assistente social; portanto, trata-se de uma importante categoria para o exercício profissional.

O segundo capítulo trata do Estado e das políticas sociais, por considerar-se a desregulamentação do Estado um fator com fortes implicações ao exercício profissional dos assistentes sociais.

O Estado tem seu papel redefinido no capitalismo monopolista, passando a interferir na esfera econômica, no intuito de regular a relação entre capital e trabalho, atendendo aos interesses do capital.

As políticas sociais são expressões contraditórias da realidade, situadas num campo de disputas de interesses entre a classe trabalhadora e a classe dominante. Contudo as políticas sociais foram instituídas para dar respostas às expressões da questão social.

É no âmbito das políticas sociais que está inserido o assistente social, profissional com conhecimento e habilidades para elaborar, planejar, coordenar e executar as políticas e serviços sociais.

Nesse capítulo portanto, faz-se uma reflexão das políticas sociais no Brasil, iniciando pela década de 1980, período inicial da ampliação da seguridade social brasileira, especificamente a partir da Constituição Federal de 1988.

Destaca-se a contrarreforma do Estado brasileiro que iniciou na década de 1990, promovendo amplas e profundas transformações no aparato estatal e na sua relação com a sociedade civil, reduzindo investimentos nas políticas sociais. Foi nesse período que ampliou-se o chamado terceiro setor, que comandado pela sociedade civil torna-se corresponsável e em grande medida, às vezes, o único responsável pela implementação das políticas sociais.

No segundo capítulo serão tecidas algumas reflexões sobre as políticas sociais e o governo Lula, buscando aproximar o estudo ao contexto vivenciado atualmente. Nesse governo há uma redução do debate sobre a reforma do Estado, contudo ainda persistem ações indicando a sua continuidade. Ocorreu uma importante valorização das políticas sociais públicas, porém demonstrando iniciativas contraditórias de cunho privatista, especialmente nas áreas da saúde, da educação e previdência social.

No campo da assistência social, com a forte presença da sociedade civil, ocorreram significativas mudanças. Foi instituído o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e uma nova proposta de gestão para a política de assistência social, a partir da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004).

Nesse sentido no segundo capítulo elabora-se um relato sobre o desenvolvimento sócio-histórico da assistência social no Brasil. Elaborou-se reflexões sobre o SUAS, um sistema que institui as bases conceituais e operativas da política de assistência social.

A PNAS (2004) e a NOB-SUAS (2005) trazem importantes categorias e conceitos a serem trabalhados pelos profissionais que atuam na política de assistência social, sendo eles: a matricialidade sociofamiliar, a territorialidade e os serviços socioassistenciais.

Destaca-se o debate sobre a focalização da política de assistência social nos programas de transferência de renda, que contraditoriamente restringem a intervenção no âmbito dessa política. A assistência social pode responder às demandas da classe trabalhadora, população usuária dessa política; contudo há uma necessidade de garantir que todas as políticas sociais sejam fortalecidas, no intuito de estabelecer-se uma rede de proteção social efetiva que garanta o acesso aos direitos sociais.

O último capítulo trata da política de assistência social e o exercício profissional do assistente social. Inicia-se com as reflexões sobre o SUAS e os trabalhadores da política de assistência social, bem como o processo de construção da política de recursos humanos.

Destaca-se a urgência de implantar uma política de recursos humanos que supere as condições precarizadas de trabalho que se encontram os diferentes trabalhadores da assistência social, dentre eles os assistentes sociais.

Nesse sentido pautado na PNAS (2004) o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome instituiu, após a aprovação do Conselho Nacional de Assistência Social, a NOB/RH-SUAS (2006) definindo os eixos e diretrizes na gestão do trabalho.

A NOB/RH-SUAS (2006) estabeleceu as responsabilidades e regras do trabalho no âmbito da política de assistência social, buscando assegurar a qualidade dos serviços sociais oferecidos.

Assim sendo analisa-se as inflexões ao exercício profissional do assistente social ocasionadas pela gestão do trabalho, considerando a força de trabalho humano como um elemento central na elaboração, planejamento e execução da política de assistência social.

Outro importante aspecto analisado nesse capítulo é o exercício profissional do assistente social no SUAS, identificando suas condições de trabalho, os desafios e avanços no exercício profissional.

Realizou-se uma pesquisa de campo com abordagem metodológica qualitativa, coletando dados diretamente com os assistentes sociais que trabalham na política de assistência social, propondo uma investigação que construa um método de análise do real.

Iniciou-se com uma pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema, buscando o embasamento teórico a partir de um quadro referencial teórico dialético. Realizou-se um levantamento preliminar de dados no intuito de propiciar uma aproximação com a realidade a ser pesquisada conhecendo e dimensionando os sujeitos da pesquisa para a formulação dos instrumentais.

Nesse levantamento preliminar identificou-se que os onze (11) municípios pesquisados já iniciaram a implantação do SUAS e apenas Chapecó e Pinhalzinho encontram-se em gestão plena, os demais estão em gestão básica, conforme preconizado na NOB/SUAS (2005).

Dos municípios pesquisados, seis (06) deles já contam com a implantação de um (01) CRAS; os outros quatro (04) municípios não implantaram nenhum CRAS. Apenas o município de Chapecó é considerado de grande porte, e está em gestão plena contando com seis (06) CRAS e um (01) CREAS. Ressalta-se que o município de Pinhalzinho, de pequeno porte, também está em gestão plena, contando com um (02) CRAS e um (01) CREAS.

Nesse mesmo levantamento preliminar realizado, constatou-se que todos os municípios contam com órgãos gestores da Política de Assistência Social, quer seja configurados por Secretaria, Departamento ou Fundação. Dos vinte (11) municípios pesquisados, três (03) têm Secretarias, sete (07) municípios contam com Departamentos e todos ligados à Secretaria Municipal de Saúde e apenas um (01) município tem Fundação como órgão gestor da política de assistência social.

Na região da AMOSC existem ao todo vinte (20) municípios, dos quais participaram da pesquisa onze (11) municípios, sendo eles: Cordilheira Alta, Chapecó, Formosa do Sul, Irati, Jardinópolis, Nova Erechim, Planalto Alegre, Pinhalzinho, Serra Alta, Sul Brasil e União do Oeste. Como os profissionais tiveram que se deslocar de seus municípios até Chapecó (município sede da AMOSC) isso se tornou em grande medida, um dificultador no processo de participação de todos os profissionais.

A pesquisa de campo foi realizada no período de 02 de setembro a 14 de outubro de 2010. Para a coleta de dados realizou-se 04 grupos focais<sup>1</sup> e os encontros foram realizados na Sede da AMOSC. Após os grupos focais selecionou-se 20% dos assistentes sociais para a entrevista semiestruturada<sup>2</sup>, assim sendo entrevistou-se 07 assistentes sociais em seus municípios, com o objetivo de complementar as informações.

---

<sup>1</sup> Conforme apêndice A.

<sup>2</sup> Conforme apêndice B.

No intuito de caracterizar os sujeitos pesquisados destaca-se que os profissionais são todos do sexo feminino; 81% dos profissionais recebem de 04 a 06 salários mínimos. São profissionais que atuam diretamente na política de assistência social e participam das discussões sobre a assistência social, articulados pela AMOSC.

Na presente dissertação para referenciar os relatos das assistentes sociais pesquisadas, procedendo a análise qualitativa dos dados, identificou-se as profissionais como entrevistadas enumeradas na sequência, as quais assim se caracterizam: **entrevista 01:** 43 anos e 13 anos de trabalho; **entrevistada 02:** 39 anos e 13 anos de trabalho; **entrevistada 03:** 33 anos e 04 anos de trabalho; **entrevistada 04:** 31 anos e 05 meses de trabalho; **entrevistada 05:** 32 anos e 08 anos de trabalho; **entrevistada 06:** 41 anos e 11 anos de trabalho; **entrevistada 07:** 26 anos e 02 anos de trabalho; **entrevistada 08:** 41 anos e 08 anos de trabalho; **entrevistada 09:** 24 anos e 01 ano de trabalho; **entrevistada 10:** 24 anos e 01 mês de trabalho; **entrevistada 11:** 43 anos e 16 anos de trabalho; **entrevistada 12:** 42 anos e 08 anos de trabalho; **entrevistada 13:** 49 anos e 27 anos de trabalho; **entrevistada 14:** 47 anos e 16 anos de trabalho; **entrevistada 15:** 38 anos e 13 anos de trabalho; **entrevistada 16:** 32 anos e 08 anos de trabalho; **entrevistada 17:** 34 anos e 08 anos de trabalho; **entrevistada 18:** 28 anos e 06 meses de trabalho; **entrevistada 19:** 42 anos e 01 ano de trabalho; **entrevistada 20:** 32 anos e 09 anos de trabalho; **entrevistada 21:** 30 anos e 05 anos de trabalho; **entrevistada 22:** 41 anos e 09 anos de trabalho; **entrevistada 23:** 43 anos e 12 anos de trabalho; **entrevistada 24:** 33 anos e 07 anos de trabalho; **entrevistada 25:** 30 anos e 03 anos de trabalho; **entrevistada 26:** 44 anos e 20 anos de trabalho; **entrevistada 27:** 30 anos e 07 anos de trabalho; **entrevistada 28:** 41 anos e 16 anos de trabalho; **entrevistada 29:** 45 anos e 13 anos de trabalho; **entrevistada 30:** 36 anos e 09 anos de trabalho; **entrevistada 31:** 24 anos e 06 meses de trabalho; **entrevistada 32:** 28 anos e 06 anos de trabalho.

Analisando os dados acima constata-se que **44% das entrevistadas** estão no mercado de trabalho de **08 a 13 anos**, portanto acumulam certa experiência profissional e sua formação foi anterior à implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, contudo **19% das entrevistadas** estão no mercado de trabalho há no máximo **01 ano** e elas já tiveram contato com a discussão do SUAS no processo de formação. Dessa forma registra-se que o perfil dos profissionais gradativamente vai agregando os conhecimentos e o debate sobre a política de assistência social desde seu processo de formação, há que se



registrar também uma forte tendência na ampliação de contratações de assistentes sociais na região, devido a implementação de novos projetos, programas e serviços que são instituídos com a implementação do SUAS.

Por fim, apresenta-se as conclusões das reflexões elaboradas ao longo dessa dissertação, retomando às considerações sobre as transformações no mundo do trabalho e a desregulamentação do Estado com a sua contrarreforma e o exercício profissional do assistente social, pautando essas conclusões nas considerações dos grupos focais.

## 2. A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL

### 2.1. AS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO

No processo histórico de acumulação capitalista destacam-se três importantes períodos, os quais evidenciam as profundas transformações no mundo do trabalho e na organização do processo de produção. O primeiro período se situa na Revolução Industrial a qual demarcou a era moderna, com a transição da economia agrária para a industrialização.

A Revolução Industrial desencadeou mudanças significativas no processo de trabalho, passando-se da cooperação, do modo de produção artesanal à manufatura e à industrialização com a produção em ampla escala. Isso devido ao fato de que o setor agrícola, especialmente o da Inglaterra, berço da Revolução Industrial, tinha suas atividades predominantemente dirigidos ao mercado. Segundo Hobsbawm (1977, p. 47) “as condições adequadas estavam visivelmente presentes na Grã-Bretanha, [...] desde que o lucro privado e o desenvolvimento econômico tinham sido aceitos como os objetivos da política governamental”. Assim sendo, as primeiras transformações no mundo do trabalho e na organização do processo de produção iniciaram a partir de uma mudança dos objetivos da política governamental e especificamente do interesse e disputa das classes sociais situados na Inglaterra, onde se instituía essas condições.

Com o surgimento das fábricas, ou seja, da sociedade industrial, entre 1770 e 1830, além de uma enorme exploração da força de trabalho especialmente a infantil e a feminina, iniciou-se o processo de racionalização do trabalho, determinando que o trabalho humano recebesse tratamento diferenciado na sua forma de pagamento e na organização do processo de produção.

As bases sociais de uma sociedade industrial necessitaram, conforme Hobsbawm (1977, p. 48-49) “[...] de duas coisas: primeiro, uma indústria que já oferecesse recompensas excepcionais para o fabricante que pudesse expandir sua produção, [...] e, segundo, um mercado mundial amplamente monopolizado por uma única nação produtora”. No processo da Revolução Industrial estavam dadas algumas condições para o modo de produção capitalista e os empresários tinham clareza das condições e possibilidades de expansão de seus negócios, pautados pelo consumo de massa, obtendo respostas a

partir de uma produção também de massa. Esse novo modelo de produção, e com as transformações no mundo do trabalho, pautadas na exploração da força de trabalho humano, sempre buscando baratear os custos de produção e para isto pagando baixos salários, teve como resultado o aumento da força de trabalho, criando um exército de reserva para a indústria<sup>3</sup>. Nesse sentido Hobsbawm (1977) apontou os impactos sociais como uma séria consequência.

Suas mais sérias consequências foram sociais: a transição da nova economia criou a miséria e o descontentamento, os ingredientes da revolução social. E, de fato, a revolução social eclodiu na forma de levantes espontâneos dos trabalhadores da indústria e das populações pobres das cidades, produzindo as revoluções de 1848 no continente e os amplos movimentos cartistas na Grã-Bretanha. O descontentamento não estava ligado apenas aos trabalhadores pobres. Os pequenos comerciantes, sem saída, a pequena burguesia, setores especiais da economia eram também vítimas da revolução industrial e de suas ramificações. (HOBSBAWM, 1977, p. 55)

A Revolução Industrial acarretou consequências sociais graves na sociedade. O movimento de mudança dos objetivos da política governamental e os negociantes ávidos por lucro tiveram resistência, mas as condições do novo modo de produção estavam consolidadas, especialmente pelo setor agrário e às novas elites que surgiram no processo acelerado de urbanização das cidades; por outro lado surgiu um movimento de resistência ao novo modelo que inclusive resultou nas revoluções de 1848, conforme o autor.

O segundo período surgiu com o fordismo e taylorismo e para Harvey (2003, p. 121) “A data inicial simbólica do fordismo deve por certo ser 1914, quando Henry Ford introduziu seu dia de oito horas e cinco dólares como recompensa para os trabalhadores da linha automática de montagem de carros.” Nos termos de Harvey (2003), o processo de implantação desse modelo de produção não foi simples, e não se limitou meramente à produção em si, Henry Ford apostava em novas tecnologias de produção, mas para além, tinha como objetivo implantar um novo sistema de reprodução da força de trabalho. Seu

---

<sup>3</sup>Segundo Marx, a acumulação capitalista produz constantemente – e isso em proporção à sua energia e às suas dimensões – uma população trabalhadora adicional relativamente supérflua ou subsidiária, ao menos no concernente às necessidades de aproveitamento por parte do capital. (NOGUEIRA, C. 2006, p. 166)

objetivo, para além de implantar novas técnicas de controle e gerenciamento do trabalho; era instituir uma nova sociedade pautada na democracia, extremamente racionalizada, modernista e ao mesmo tempo populista.

O modelo fordista, proposto por Henry Ford, conforme Harvey (2003, p.123) “[...] se apoiava tanto na familiarização do trabalhador com longas horas de trabalho, [...] exigindo pouco das habilidades manuais [...] e um controle quase inexistente ao trabalhador sobre o projeto e a organização do processo produtivo.” O fordismo racionalizou antigas tecnologias e criou uma detalhada divisão do trabalho, fazendo com que o trabalho chegasse ao trabalhador, assim aumentou profundamente os ganhos com a ampliação da produtividade.

Dessa forma, o fordismo trouxe para a fábrica a racionalização do tempo, criou a jornada de trabalho de 08 horas diárias e estipulou a produção em série, ampliando drasticamente a produtividade com estas mudanças no processo de produção. O inovador no modelo fordista pautou-se no reconhecimento de que a produção de massa significava consumo de massa; esse modelo foi consolidado e se expandiu no período pós-guerra.

Contudo, aliado ao modelo fordista, o Estado teve que assumir novos papéis e o capital se viu obrigado a ajustar alguns aspectos para com mais solidez e tranquilidade seguir o caminho da lucratividade. Nesse sentido o Estado passou a ter um papel mais intervencionista nas questões relacionadas com as garantias de um consumo de massa, controlando a economia através de políticas fiscais e monetárias, com investimentos especialmente no setor público (infraestrutura e equipamentos públicos) e provendo aos trabalhadores assistência médica, acesso à educação, habitação, etc. Foi neste período que o Estado exerceu também forte influência sobre acordos salariais e na garantia de alguns direitos dos trabalhadores.

Importante destacar que no processo de constituição do fordismo configurou-se, em grande medida, uma relação de troca. Com os sindicatos eram negociados alguns benefícios de seguridade social e salário mínimo em troca da cooperação dos trabalhadores, os quais deviam incorporar as técnicas fordistas de produção (em linha de montagem) e assim garantindo as estratégias para o aumento da produtividade.

Para o capital, restava assegurar o crescimento nos investimentos e assim aumentar a produtividade, o “poder corporativo”, como denominou Harvey (2003). Houve um compromisso com a estabilidade das mudanças tecnológicas, garantia de capacidade administrativa na

produção, na divulgação e na padronização dos produtos, utilizando da administração racionalizada, resultando numa forte centralização do capital.

De acordo com Harvey (2003, p. 131):

[...] o fordismo do pós-guerra tem de ser visto menos como um mero sistema de produção em massa do que como um modo de vida total. [...] O fordismo se apoiou na funcionalidade e na eficiência, na intervenção estatal (orientadas por princípios de racionalidade burocrático-técnica). [...] a configuração do poder político que davam ao sistema a sua coerência se apoiavam em noções de uma democracia econômica de massa que se mantinha através de um equilíbrio de forças de interesse especial.

Esse período demarca a decisiva introdução do modo de produção capitalista, transformando as relações de produção e sociais. O fordismo passou a se instituir no mundo através de um movimento que envolveu as indústrias, ou seja, o capital, os interesses das classes sociais especialmente a classe dominante que se estruturou e se organizou para sua consolidação, e o Estado que reformulou o seu papel, passando a intervir incisivamente no mercado e nas relações sociais estabelecidas, buscando garantir a reprodução da classe trabalhadora e promovendo políticas de estímulo ao consumo de massa.

O modelo taylorista e o fordismo tinham por objetivo aumentar a produtividade. O taylorismo aprimorou os métodos do fordismo, ao ser incorporado o estudo do tempo e do movimento do trabalho humano. A intenção era cronometrar o tempo do processo de produção, reduzindo o desperdício, caracterizando um amplo controle do capitalista no processo de produção para fins de acumulação de capital, acelerando o ritmo da produção e como descreveu Harvey (2003), atingindo altos níveis de produtividade.

Os Princípios da Administração Científica de F. W. Taylor – é um influente tratado que descrevia como a produtividade do trabalho podia ser radicalmente aumentada através da decomposição de cada processo de trabalho em movimentos componentes e da organização de tarefas de trabalho fragmentadas segundo padrões rigorosos de tempo e estudo do movimento. [...] (HARVEY, 2003, p. 121)

O que diferencia o fordismo do taylorismo é a definição de que a produção em massa significaria consumo em massa, ou seja, a produção determinava o consumo. O taylorismo tinha por finalidade o estudo do tempo e do movimento; sua meta era unificar as regras, fixando normas de rendimento individual, limitando ao máximo a perda de tempo no processo produtivo, acelerando a máquina e, portanto, o ritmo do trabalho humano concomitantemente.

O resultado das transformações no mundo do trabalho a partir do modelo fordista e taylorista é a transformação do trabalhador e do homem, e suas relações de produção e sociais, as quais já não serão as mesmas, pois o modelo produtivo define sua vida no âmbito público e privado. Tal modelo tem por meta criar pelo disciplinamento, um trabalhador produtivo e um homem consumidor, garantindo o consumo de massa de que necessitou a indústria.

O terceiro período histórico se consolidou a partir da década de 1970, com a ampliação da mundialização do capital, a denominada “acumulação flexível”, deflagrada pelo modelo toyotista, a qual segue até os dias atuais. Conforme Antunes (2006, p. 24) “Novos processos de trabalho emergem, em que o cronômetro e a produção em série e de massa são ‘substituídos’ pela flexibilização da produção, pela ‘especialização flexível’, por novos padrões de [...] produtividade [...].” A crise instituída no modelo fordista/taylorista no período de 1965 a 1973 desencadeou esse novo modelo de produção, constituído de mudanças no mundo do trabalho, mas também na transformação da política, da cultura, enfim do modo de viver da sociedade em geral.

Assim sendo, Serra (2001) define que o novo modelo de produção se contrapõe ao modelo rígido fordista, através da flexibilização.

O novo padrão de produção capitalista, a acumulação flexível confronta-se com o padrão fordista rígido, de produção em série, de estoques maciços de mercadoria, de decomposição do processo de trabalho, de controle da mão-de-obra homem a homem, de consumo de massa, de mercados amplos e indistintos. O que se apregoa no novo padrão é a flexibilização dos processos e mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo, as respostas imediatas e diretas às demandas por segmentos do mercado. (SERRA, 2001, p. 154)

O modelo de produção toyotista, a partir da reestruturação produtiva, propõe a intensificação do trabalho e a ampliação da

produtividade, a partir da flexibilização do processo de trabalho, dos contratos, do processo de produção, retirando a rigidez<sup>4</sup> até então conhecida e praticada com o modelo fordista/taylorista. Conforme Antunes (2006) o toyotismo se imbrica no modo de produção mesclando-se e substituindo o modelo fordista destruindo direitos históricos conquistados.

O toyotismo penetra, mescla ou mesmo substitui o padrão fordista dominante, em várias partes do capitalismo globalizado. Vivem-se formas transitórias de produção, cujos desdobramentos são também agudos, no que diz respeito aos direitos do trabalho. Estes são desregulamentados, são flexibilizados, de modo a dotar o capital do instrumental necessário para adequar-se a sua nova fase. Direitos e conquistas históricas dos trabalhadores são substituídos e eliminados do mundo da produção. (ANTUNES, 2006, p. 24)

O mundo do trabalho passou a ser transformado a partir das novas tecnologias adotadas e especialmente diante das concepções do processo de produção que se transformaram para garantir a produtividade e a lucratividade do capital. Nos termos de Antunes (2006, p. 24) “[...] buscam-se novos padrões de gestão da força de trabalho, dos quais os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), a ‘gestão participativa’, a busca da ‘qualidade total’, são expressões visíveis [...] do capitalismo avançado.” Em resposta a crise do capitalismo aprofundada na década de 1970, as indústrias promoveram reestruturações nos seus processos de produção, criando estratégias de administração e controle da produção e dos trabalhadores. Como afirma Guerra (2005b, p.10) “A crise do capitalismo em primeiro lugar é uma crise de eficácia econômico-social da ordem do capital. Em segundo lugar, [...] trata-se de um esgotamento de um pacto político-social entre as classes: o pacto fordista-keynesiano, [...]” Há que se concordar com as considerações da autora, uma vez que impulsionadas pela crise do capitalismo instaurada na década de 1970, processaram-se profundas transformações no mundo do trabalho, as quais objetivavam a continuidade do capitalismo, reconfigurando a partir de um novo modelo de produção (o toyotismo) as relações de produção e sociais.

---

<sup>4</sup> Alguns estudos buscam ponderar sobre o caráter “rígido” do fordismo/taylorismo. Há que se concordar que se trata de um modelo que permitiu a organização do trabalho a partir de padrões de produção centralizadores e controladores e que esta rigidez tem ligação com a conjuntura e contexto do modelo referido, não sendo este o foco do estudo, restringe-se a utilizar o termo “rígido” enquanto oposição ao padrão flexível do modelo toyotista.

Os Japoneses com experiências na super exploração da força de trabalho, e com certa experiência no modelo de gestão flexível da força de trabalho, apresentaram novas tecnologias disseminando-as pelo mundo, resultando em novos padrões de produção e de relações sociais. Como nos coloca Serra (2001, p. 154) “No toyotismo o princípio básico é o *just in time*, isto é, o melhor aproveitamento do tempo de produção. As empresas têm uma estrutura horizontalizada e com produção na sua maioria exteriorizada, isto é, transferência a ‘terceiros’[...]” Nos termos da autora, o toyotismo promove o melhor aproveitamento do tempo garantindo maior produtividade. Com a horizontalização da indústria o processo de produção foi transferido para outras pequenas empresas, as quais produzem fora do espaço físico da indústria que as contrata, resultando na precarização das relações trabalhistas.

Como nos coloca Harvey (2003, p. 137):

A mudança tecnológica, a automação, a busca de novas linhas de produto e nichos de mercado, a dispersão geográfica para zonas de controle do trabalho mais fácil, as fusões e medidas para acelerar o tempo de giro do capital passaram ao primeiro plano das estratégias corporativas de sobrevivência [...].

As intensas transformações no mundo do trabalho e na produção, tendem a dar respostas às necessidades do capital, que ao não suportar mais a rigidez do controle do trabalho e do processo de produção, instituíram um modelo que propõe a flexibilização, como ponto de partida para sua revitalização e reestruturação. A acumulação flexível, assim denominada por Harvey (2003), determina novas formas e padrões de produção e de relações sociais, pautando-se na flexibilização dos processos de trabalho, dos mercados e produtos.

A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novo mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por



exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado 'setor de serviços', bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvida. (HARVEY, 2003, p. 140).

A afirmação de Harvey (2003) é que a acumulação flexível em sua gênese se propõe a superação dos padrões rígidos de produção, instituídos pelo fordismo/taylorismo, e sua proposta é a flexibilização das relações de produção e dos processos de trabalho. Propõe um modelo de produção ajustado na reestruturação dos mercados de trabalho e dos padrões de consumo.

A acumulação flexível se pauta numa renovada tecnologia que passa pela organização de novos setores de produção, seguindo até a transformação dos mercados, das organizações e dos serviços financeiros. Um dos impactos promovidos pela reestruturação produtiva foi uma forte reorganização do trabalho que causou o desaparecimento de diversas funções e fizeram emergir outras, transformando o perfil da força de trabalho. Resultando na exclusão dos trabalhadores, especialmente do mercado formal, ampliando o trabalho informal sem a cobertura dos direitos sociais, previdenciários e trabalhistas.

Esse movimento intenso nos padrões de desenvolvimento resultou em mudanças significativas e rápidas nos modelos de produção e consumo. Não ocorreram uniformemente, mas aprofundaram desigualdades em setores produtivos e regiões geográficas e entre as classes sociais.

O processo de produção, com a reestruturação produtiva, buscou consolidar produtos a partir das demandas do mercado, ocorrendo uma diversidade de atividades, exigindo, assim, processos de trabalhos diversificados, o que demandou um trabalhador também flexível e com extrema agilidade para dar respostas rápidas a esse padrão de produção e ao novo mercado que surgiu.

As transformações operadas pela reestruturação produtiva, intensificaram a competitividade, flexibilizaram os direitos trabalhistas, os contratos, demandaram novas especialidades de trabalho e reformularam processos de trabalho. Assim sendo foi o trabalhador quem sofreu diretamente o impacto dessas mudanças. Conforme Harvey (2003, p 141) "O trabalho organizado foi solapado pela reconstrução de focos de acumulação flexível [...] A acumulação flexível parece implicar [...] rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos de salários reais e o retrocesso do poder sindical [...]". Com a reestruturação produtiva, o trabalhador organizado foi praticamente destruído, sendo esta uma das bases necessárias à acumulação flexível.

Com o acirramento da competitividade no mercado, ampliaram as terceirizações, subcontratações e aumento do desemprego, resultados da acumulação flexível.

As demandas dos trabalhadores passaram a ser tratadas de forma individual, porém sua força de produção foi coletivizada ao máximo, pois esse modelo de produção tem como um de seus pilares centrais o trabalho em equipe. Como coloca Serra (2001, p. 154) “outra característica do Toyotismo é o trabalho em equipe, com multivariedades de funções, ao contrário do caráter parcelar do fordismo.” O trabalho em equipe proposto nos marcos do toyotismo está centrado na polivalência do trabalhador que deve executar variados trabalhos e em diferentes espaços de trabalho.

O Toyotismo imbricado ao desenvolvimento tecnológico tem por finalidade promover mudanças no processo de produção e por consequência no mundo do trabalho. A reestruturação produtiva estabelece a flexibilização na produção e nas relações sociais e trabalhistas, com a polivalência do trabalhador, e o estímulo à competitividade, resultando, fundamentalmente, na perda da estabilidade e de direitos sociais conquistados historicamente pelos trabalhadores.

**Com a reestruturação produtiva, que se reproduz através de algumas estratégias de desenvolvimento do capital, [...] destacam-se: as tecnologias de produção e de informatização (reduzoras da força de trabalho); nova organização (reengenharia), combinando fusões de setores em grandes áreas de negócio [...]; novas estratégias de gestão da força de trabalho e construção de uma cultura consoante com os valores de competitividade e produtividade a qualquer custo; investimento em imagem externa e interna. (FREIRE 2006, p. 44, grifo nosso)**

O impacto arrasador da reestruturação produtiva se manifesta numa série de perdas para o trabalhador, pois nesse processo os trabalhadores são subdivididos entre aqueles que ocupam uma posição central e os que são considerados trabalhadores periféricos no processo produtivo.

Os trabalhadores centrais são mais valorizados, considerados estratégicos ao capital, recebem incentivos em qualificação e premiações financeiras (tanto individuais como por equipe), porém também sofrem muita pressão, especialmente com a possibilidade sempre presente de serem substituídos.

Os trabalhadores periféricos são considerados como força de trabalho descartável, submetidos à subcontratações, através das terceirizações, provocando reduções salariais, intensificando o trabalho e ampliando a exploração do mesmo com o aumento da produtividade. Acabam excluídos do mercado formal de trabalho, consolidando a precarização do trabalho, das condições salariais, dos direitos trabalhistas e previdenciários.

Conforme Guerra (2005b, p. 15):

[...] para os trabalhadores assalariados há uma significativa precarização do trabalho que se expressa por mudanças na relação contratual: contratos por tempo determinado, por peças, por serviços prestados, levando à insegurança no trabalho. Dentre as ações mais flexíveis implementadas pelos empregadores destacam-se: alterações na legislação trabalhista, transformação do trabalho assalariado em temporário, parcial, subcontratado, terceirizado. Esta alteração de vínculo tende a fragmentar ainda mais a classe trabalhadora.

A lógica do modelo de acumulação flexível é imprimir à classe trabalhadora a fragmentação, a sua fragilização enquanto classe social, garantindo a concretização do modo de produção capitalista, que tem por finalidade a extração da mais-valia a partir da exploração da força de trabalho, numa tendência de diminuir o potencial de resistência dos trabalhadores.

Para Guerra (2005b) as alterações contratuais viabilizam a precarização do trabalho e geram insegurança ao trabalhador, fragmentando a classe trabalhadora por estar fragilizada nas suas relações contratuais e em seus direitos trabalhistas.

O modelo de acumulação flexível atingiu de forma direta a organização dos trabalhadores, desconstruiu o sentimento de pertencimento de classe, o trabalhador passou a se estranhar<sup>5</sup> entre a própria classe. A acumulação flexível buscou cooptar o trabalhador com a intencionalidade de fragilizá-lo enquanto coletivo, colocando-o a serviço da produção e por consequência da acumulação do capital.

O trabalhador para atender a demanda de produção no modelo de acumulação flexível, perde sua identidade coletiva de classe, mas sua força coletiva de produção é aproveitada ao máximo, ou seja, o

---

<sup>5</sup> Sobre “estranhamento” ver Ricardo Antunes (2006) Adeus ao Trabalho? e K. Marx (2006) Manuscritos Econômico-Filosóficos.

trabalhador é individualizado em seus interesses e em suas necessidades, mas coletivizado no processo de produção, e por absorver a racionalidade do processo de produção e seu caráter cada vez mais mundializado, ampliou a produtividade e consolidou o modelo de acumulação flexível.

Como afirma Tavares (2004, p. 124) “O uso do trabalho pelo capital é coletivo, mas quando se trata de confrontá-lo em outra esfera de negociação, o direito de representação dos trabalhadores ou qualquer expressão da sua força comum é imediatamente rejeitada pelo seu antagonismo.” Um exemplo desta situação foi o processo de esfacelamento ou anulação do movimento sindical, consolidado pela reestruturação produtiva, em que o capital passou a cooptar lideranças sindicais ou a afastar das negociações aqueles líderes que não foram cooptados. O capital estabeleceu relações de negociações paralelas e consolidou o que foi denominado de “quebras da espinha dorsal” do movimento sindical, e os trabalhadores foram chamados a participar de espaços de discussão sobre os processos de trabalho, porém a participação se deu de forma despolitizada e se tornou uma forma de participação que atende a demandas gerenciais do capital.

Na verdade, a participação dos trabalhadores é restrita à esfera da produção, tem relação direta com seu trabalho, na perspectiva de aperfeiçoar o tempo, o ritmo de trabalho e no controle do processo produtivo, garantindo assim metas e resultados eficientes às atividades que precisam desenvolver em seu espaço ocupacional. Numa relação horizontalizada, os trabalhadores participam das decisões do seu próprio trabalho, mas não das decisões políticas e estratégicas; eles passam a “consentir” com os métodos utilizados pelo capital, a partir do modelo da acumulação flexível.

Uma das primeiras estratégias adotadas pela reestruturação produtiva foi a fragilização e a cooptação das organizações de representação da classe trabalhadora, ou seja, os sindicatos foram destituídos de seu poder de negociação e representação coletiva dos trabalhadores, no intuito de garantir que os trabalhadores se submetam ao novo modelo de produção e especialmente à flexibilização dos direitos trabalhistas.

As alterações na organização do trabalho, por um lado pela fragilização do trabalhador, com sua coerção e por outro pela sua cooptação, resultam na subordinação “consentida” da força de trabalho ao capital, garantindo a máxima exploração da mais-valia, configurando desta forma à expressão da subsunção do trabalho ao capital. Para Marx (2004, p. 95) “Sem dúvida que a própria relação de produção gera uma

nova relação de hegemonia e subordinação” Portanto é no modo de produção capitalista que se viabiliza a subsunção do trabalho ao capital, pois a relação estabelecida entre a força de trabalho e o capital é uma relação de compra e venda, em que o capital por ser o detentor das condições de produção encontra-se numa posição de dominação e o trabalhador numa posição de subordinação<sup>6</sup>. Seja pela coerção ou cooptação a classe trabalhadora é levada a um consentimento e a uma adesão aos métodos de produção do capitalismo.

Consolidou-se uma lógica perversa, em que a meta do trabalhador passou a ser a sua manutenção no emprego, conforme Tavares (2004, p. 121) “as inovações tecnológicas desencadeiam a fragmentação do processo de trabalho e a desqualificação da força de trabalho, obrigando ao trabalhador a aceitar os mais brutais retrocessos nas relações de trabalho.” Nestes termos, a fragilização dos trabalhadores, enquanto classe e também como indivíduo social se acentuou, com a reestruturação produtiva, pela precarização do trabalho, com o intenso aprofundamento do uso da tecnologia na produção, o trabalhador foi excluído de vez do processo de produção, enquanto figura central.

O modelo de acumulação flexível, aliado ao projeto neoliberal, consolidados no capitalismo monopolista, buscou garantir a reprodução da força de trabalho para o capital, através de políticas sociais pontuais e focalizadas, as quais tinham como finalidade apenas garantir as necessidades básicas dos trabalhadores. Assim seu acesso é garantido aos mais fragilizados pelo próprio modelo de produção capitalista, uma vez que está imbricado ao capitalismo a exclusão dos trabalhadores, a fim de garantir a competitividade, a individualidade inerentes ao capital.

Destaca-se que dessa relação de produção transformada, em que se criou o desemprego estrutural, o resultado foi a exclusão de muitos trabalhadores do mercado de trabalho, ocasionando a ampliação da demanda nos programas, projetos, serviços, e benefícios prestados pelo Estado. Este passou por um processo de reforma, reduzindo sua intervenção no mercado e na garantia de políticas públicas, em especial nas décadas de 1980 e 1990, acentuando-se nesta última. Para Ortiz (2002) a redução do Estado provocou junto aos trabalhadores uma maior dificuldade de acesso ao mercado de trabalho.

Sem o amparo legal e institucional do Estado, atualmente minimizado e reformado para melhor atender aos interesses do grande capital, parcela

---

<sup>6</sup> Sobre a subsunção formal e real do trabalho no capital ver K. Marx (2004) “Capítulo VI Inédito de O Capital”.

considerável dos trabalhadores, especialmente aqueles mais jovens, não reúne sequer condições para ingresso no mercado de trabalho, este povoado por empresas nas quais nunca se produziu tanto com tão pouca gente. (ORTIZ, 2002, p. 74)

Nos termos da autora, o Estado em sua forma mínima de intervenção não garante o acesso dos trabalhadores às políticas sociais, não promovendo a garantia dos direitos sociais. O acesso dos trabalhadores ao mercado de trabalho é muito fragilizado, o que intensifica a fragilização da classe trabalhadora, e por outro lado o capital, a partir das inovações tecnológicas tem garantida sua produção, mesmo com a contínua redução de trabalhadores e postos de trabalho.

A desregulamentação do Estado, sob o pretexto de redução de gastos sociais, de controle da crise fiscal, da incompetência do serviço público, que determinava o atraso e a burocratização da máquina estatal, resultou numa frágil implementação e execução de políticas sociais de atendimento à população, e o mercado ficou cada vez mais livre para negociar seus contratos, expandir-se além das fronteiras do país, vulnerabilizando a classe trabalhadora sobre maneira.

Associado à acumulação flexível o neoliberalismo é o suporte político e ideológico desse novo modelo de produção. Os efeitos dessa junção são diversos, mas servem para consolidar tanto o projeto político neoliberal, como para consolidar o modelo de produção capitalista pautado na acumulação flexível.

A acumulação flexível conforme Serra (2001, p. 156) promove:

[...] a fragmentação da classe trabalhadora, existência de vários tipos de trabalhadores; redução do trabalho regular e aumento crescente do trabalho precarizado parcial, temporário, subcontratado e terceirizado; surgimento do desemprego estrutural; desindustrialização nas economias dos países periféricos; desregulamentação dos direitos do trabalho, dessindicalização dos trabalhadores e ou a destruição do sindicalismo de classe; maior exploração do trabalho das mulheres; crescimento do trabalho informal; nova forma de exploração dos trabalhadores por meio de atividades polivalentes e multifuncionais.

O grande impacto da acumulação flexível, associado ao neoliberalismo, está na (des)organização da classe trabalhadora, uma

vez que perdeu sua identidade de classe social, aguçando a competitividade entre os trabalhadores, ocasionando baixa solidariedade entre eles, constituindo-se em entraves para a sua própria organização na defesa de seus interesses.

Outro aspecto fundamental para a consolidação da acumulação flexível, associado ao neoliberalismo, foi o processo de mundialização da economia que na atualidade configura-se como um fenômeno de reafirmação do modo capitalista de produção, em grande medida, dirigindo-se para a emergência de uma única ordem econômica mundial, consolidada pela financeirização e a internacionalização de capitais, estando diretamente ligado ao processo de acumulação do capital.

A mundialização econômica promoveu o acirramento da competitividade entre países, acentuou as desigualdades e intensificou a concentração de renda com a escalada desenfreada da especulação financeira, atingindo as esferas: econômica, política, social e cultural. Como afirma Mattei (2004, p. 59) “a globalização econômica é na realidade aquilo que vai nascendo como resultado dos ajustes do sistema capitalista”. Para sua continuidade e consolidação na sociedade o capitalismo se revigora a partir da redefinição de novas correlações de força entre as classes sociais, imprimindo novos modelos de dominação econômica, política e cultural, moldado por valores e comportamentos de caráter universal.

Os órgãos e agências internacionais, principalmente a Organização Mundial do Comércio - OMC e o Fundo Monetário Internacional - FMI, definiram os procedimentos dos países periféricos ao sistema capitalista, internacionalizando um modelo de gestão da economia, enquadrando-os nas regras do modelo político neoliberal, e respondendo conforme Mattei (2004) “aos ajustes de sistema capitalista”. Sposati (1999) afirma que o novo modelo definido pelos órgãos e agências internacionais para os países periféricos trás graves consequências, não só aos trabalhadores como também às próprias empresas, promovendo um mercado fictício.

Este novo mercado financeiro mundial [...] quebram indústrias, empresas, geram desemprego, aumentam juros, geram inadimplência. A distribuição de renda, em escala mundial vai sendo cada vez mais determinada pela ciranda financeira, por meio de recursos virtuais, isto é, números em computadores que movimentam bilhões de dólares como um jogo de faz de conta. (SPOSATI, 1999, p. 63)

Para Sposati (1999), a mundialização da economia, significa uma intensificação na precarização do trabalho, consolidando-se o desemprego, o aumento de juros e a competitividade das indústrias. A financeirização da economia tornou-se fator determinante das relações de produção e sociais; a financeirização organizada pelo viés virtual passou a organizar o mercado e a própria economia mundial.

A mundialização não se pauta apenas na desterritorialização dos oligopólios, consolida-se por meio da especulação financeira mundializada, transformando as relações de produção, uma vez que consegue estar em diferentes lugares ao mesmo tempo, proporcionando a especulação de mercados e economias de diferentes países.

Juntamente com a política neoliberal vigente a mundialização tem como preceito a quebra do Estado-Nação, dissolvendo os limites territoriais e a soberania dos países, num movimento claro de consolidação do capitalismo, e imprimindo aos países periféricos regras e padrões de produção que respondam às necessidades do capital mundial. Como aponta Simionatto (2004, p. 20) “a globalização na periferia capitalista reduzida a um crescente processo de financeirização, passou a interferir na autonomia e soberania dos Estados-nacionais [...]”. É evidente que a mundialização da economia e a financeirização, tem por finalidade imprimir aos diferentes países capitalistas, um padrão único de economia e gestão do Estado. Para isso promoveu deliberadamente a quebra dos Estados-nacionais. De acordo com Chesnais (1996, p. 33):

[...] o movimento da mundialização é excludente. Com exceção de uns poucos ‘novos países industrializados’, que haviam ultrapassado antes de 1980, um patamar de desenvolvimento industrial que lhes permite introduzir mudanças na produtividade do trabalho e se manterem competitivos, está em curso um nítido movimento tendente à marginalização dos países em desenvolvimento.

A partir da mundialização, o capital pode recuperar a possibilidade de voltar a escolher com liberdade em quais países e classe social poderá investir, consolidando os seus interesses. Assim o capital se fortalece, pois é na produção, a partir do trabalho humano, que se gera a riqueza. Com as mudanças em curso, no mercado econômico, e com o ajuste neoliberal, é na esfera financeira que ocorre a destinação social da riqueza socialmente produzida. Isso significa que o modelo econômico mundializado e financeirizado, gera cada vez mais



concentração de renda, provocando uma desigualdade acentuada entre povos, nações e classes sociais.

O processo de mundialização desencadeou no mundo uma liberalização extrema do comércio exterior, promoveu a desregulamentação e liberalização dos mercados, e também promoveu novos padrões de produção, tratando-se conforme Chesnais (1996) de um “ajuste estrutural”, com vistas à valorização do capital privado.

As intensas transformações no mundo do trabalho, com os novos padrões de acumulação do capital, a partir da mundialização da economia, e com o desenvolvimento da tecnologia e a consequente redução do emprego, têm como efeito o aprofundamento da desigualdade entre as classes sociais e exacerbação da pobreza. Conforme Sposati (1999, p. 64) “o maior impacto da globalização se manifesta na desregulamentação da força de trabalho, no achatamento salarial e no aumento do desemprego.” Esses impactos são resultados da histórica organização da produção e da economia que promove uma distribuição de renda desigual, fortalecendo os interesses do capital. Nos países periféricos ao sistema capitalista a mundialização se torna um componente potencializador da desigualdade social.

Segundo Mészáros (2007), encontramos-nos em um ponto da história em que o desemprego se coloca como um balizador predominante do modo de produção capitalista, visto que é resultado do próprio sistema capitalista, tornando-se impossível encontrar soluções para o problema do desemprego.

Nos últimos anos, um grande número de discursos propagandearam as virtudes universalmente benéficas da ‘globalização’, deturpando a tendência de expansão e integração globais do capital como um fenômeno radicalmente novo destinado a resolver todos os nossos problemas. A grande ironia da tendência real do desenvolvimento – inerente à lógica do capital desde a constituição inicial desse sistema séculos atrás, e que atinge sua maturidade em nosso próprio tempo de uma forma inextricavelmente associada à sua crise estrutural – é que o avanço produtivo desse modo antagônico de controle do metabolismo social lança uma parcela cada vez maior da humanidade na categoria de trabalho supérfluo. (MÉSZÁROS, 2007, p. 145)

Conforme o autor torna-se evidente que o desenvolvimento do modo de produção capitalista gera cada vez mais indivíduos

descartáveis, ou seja, descartáveis no mundo produtivo, da produção propriamente dita. Porém extremamente necessários enquanto consumidores, os quais têm um importante papel na manutenção do sistema capitalista, porque conforme Mészáros (2007, p. 146) “[...] a necessidade da produção de desemprego, ‘enxugamento’ etc., surge necessariamente dos imperativos produtivos antagônicos do capital que buscam o lucro [...]”. Para o autor numa relação contraditória o desemprego criado pelo capital que exclui os trabalhadores do processo produtivo, concomitantemente alimenta o próprio capitalismo, uma vez que os trabalhadores são individualizados em suas demandas e percebidos como descartáveis ao processo produtivo, porém extremamente valorizados enquanto consumidores e reprodutores do modo de produção capitalista e em escala cada vez mais mundializada, ampliando os lucros do capital.

Assim para o capital é fundamental manter sua investida expansiva, ou seja, na sua mundialização, para que possa garantir sua capacidade de produção e reprodução, sem se preocupar efetivamente com as reais necessidades dos trabalhadores e excluindo-os do mercado de trabalho formal, acentuando a precarização do trabalho.

Constata-se que a mundialização da economia fortalece o modo de produção capitalista uma vez que produz em escala global a exclusão do trabalhador do mercado formal de trabalho, fomentando sua produção e ampliando seu lucro a partir da intensificação do trabalho. Seu processo expansivo dissemina pelo mundo a lógica do modo de produção capitalista, instituindo transformações na sociedade em geral que vai da cultura, à política, à economia e ao Estado.

A mundialização das atividades produtivas, econômicas, financeiras, políticas, sociais e culturais que promoveria a igualdade entre países, o desenvolvimento e crescimento para todos, com a justa distribuição de renda, maior qualidade de vida, de fato não consolidou o anunciado, pois não é esta mundialização que prevalece. O que temos de concreto é o acirramento da desigualdade entre países e classes sociais com o aprofundamento da pobreza, pois os fundamentos da mundialização estão pautados na concentração de renda nas mãos do capitalista, na intensificação da exploração da mais-valia, na desregulamentação do mercado e do Estado, na flexibilização do trabalho, rompendo assim com as garantias e direitos sociais e colocando a sociedade no atendimento dos interesses do capital.

Um dos fatores fundamentais a destacar no processo de reestruturação produtiva é a utilização da flexibilização do trabalho, que tem como uma de suas finalidades o aumento da produtividade,

calcando-se na redução do trabalho vivo, expressada pela diminuição de empregos, na intensificação do trabalho, na precarização das condições laborais e no desmonte da organização da classe trabalhadora.

Enfim, a mundialização econômica, cultural, social e política que rompeu barreiras entre países e oprime a classe trabalhadora, a partir da transformação no mundo do trabalho que iniciou no processo de industrialização da produção (Revolução Industrial), passando pelo avanço do modo de produção capitalista, a partir dos modelos fordista/taylorista e se reafirmando com a reestruturação produtiva (modelo de acumulação flexível), precarizou o trabalho, as condições de vida e de trabalho do trabalhador, e suas consequências atingiram todas as profissões, inclusive a dos assistentes sociais, tema que será abordado a seguir.

## 2.2. A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL

As transformações no mundo do trabalho, a partir das três últimas décadas do século XX, alteraram diretamente as configurações das relações de produção e sociais, mudando significativamente a estrutura e arranjo das classes sociais, promovendo importantes mudanças no tecido social. Para Serra (2001, p. 151) “o fator desencadeador dessas mudanças foi a crise capitalista iniciada em meados dos anos 70 do século passado, determinada pela queda da taxa de lucros do capital, [...] que provocou índices baixos de crescimento da produção [...]” Nesse sentido as transformações ocorridas no mundo do trabalho, especialmente as operacionalizadas pelo modelo de acumulação flexível, são resultado de uma crise do capitalismo, iniciada na década de 1970.

Esse novo sistema incorporou novas tecnologias e gerou novos métodos com profundas alterações nos padrões de uso e gestão da força de trabalho e nos processos técnicos de trabalho com grandes mudanças no mercado de trabalho e novas formas de contratação, com uma radical reestruturação, sendo que uma das consequências principais é a precarização do trabalho. (SERRA, 2008, p. 33)

Uma das consequências da reestruturação produtiva foi a precarização do trabalho, que retirou do trabalhador diversas conquistas

e direitos trabalhistas no momento em que suas relações contratuais e de produção foram flexibilizadas. Isso gerou um enorme crescimento do mercado informal, o qual não provê garantias sociais, previdenciárias e trabalhistas.

Para além do crescimento do mercado informal ocorreram também alterações na organização e gestão do trabalho, pois conforme Yacoub e Ribeiro (2007, p. 142) “entre tantas, podemos citar redução do poder sindical, intensificação do trabalho, exigências de multifuncionalidade, metas de produtividade, redução de salários, novas doenças ocupacionais e, sobretudo a extinção de postos de trabalho [...]”. Ou seja, a reestruturação produtiva, a partir do modelo de acumulação flexível trouxe a precarização do trabalho no que tange às garantias e direitos, bem como nos processos produtivos a partir das transformações ocorridas no padrão de produção, no controle e nas estratégias geográficas do capital.

Conforme Freire (2006) o novo modelo de produção redefiniu as estratégias geográficas, aprofundando o controle sobre a produção e a intensificação do trabalho, da distribuição, ampliando a produtividade.

O novo estágio é constituído da intensificação de estratégias de distribuição geográfica do capital, da produção e seu controle. Essa tendência, [...] é facilitada pela tecnologia informacional, sendo hoje denominada de mundialização ou globalização da economia. Nesse processo, a flexibilização e seus derivados tornam-se as novas palavras de ordem, na reestruturação produtiva [...] (FREIRE, 2006, p. 32)

A flexibilização passou a ser o padrão aplicado no mundo do trabalho: flexibilização de contratos, de salários, das condições de trabalho, das jornadas de trabalho e das relações sociais estabelecidas, do acesso ao mercado de trabalho, facilitado pela tecnologia e a informatização que acelerou o processo de produção, garantindo a produtividade e a taxa de lucro do capital.

Neste mesmo período estabeleceu-se o modelo político-ideológico neoliberal que retoma os preceitos liberais de desregulamentação do Estado, abertura das economias e fortalecimento do mercado, garantindo às bases sociopolíticas de implementação da reestruturação produtiva, a qual foi amplamente viabilizada pela mundialização do capital, promovendo transformações no mundo do trabalho, nas relações produtivas, sociais, políticas e culturais.

De acordo com Montaña (2006) os países periféricos passaram a

desenvolver políticas e práticas com vistas a cumprir o estabelecido no Consenso de Washington (1989).

A programática neoliberal representa, portanto, a atual estratégia hegemônica de reestruturação geral do capital (que para a América Latina segue o receituário do Consenso de Washington, de 1989) frente à crise e às lutas de classes, e que deriva basicamente em três frentes articuladas: o 'combate ao trabalho' (às leis e políticas trabalhistas e as lutas sindicais e da esquerda), a chamada 'reestruturação produtiva' e a '(contra) reforma do Estado'. (MONTAÑO, 2006, p. 03)

O resultado dessas transformações, a partir da flexibilização do processo de produção e dos direitos trabalhistas, foi o aprofundamento do desemprego estrutural. Aliado ao modelo de acumulação flexível que promoveu a reestruturação produtiva, o projeto político e ideológico do neoliberalismo consolidou o capitalismo, na garantia da exploração da força de trabalho. Assim, como aponta Freire (2006), o neoliberalismo tem como pretensão a reconstituição do mercado livre, promovendo a redução da intervenção estatal nas diferentes áreas e atividades.

Foi sendo ditada uma nova cultura e ações políticas de inspiração neoliberal no mundo do trabalho, que buscam flexibilizar ao máximo não somente as estratégias de produção e racionalização, através de novas tecnologias, políticas, processos de trabalho, estoques, tempo de giro de capital, produtos, padrões de consumo, como também as condições de trabalho, os direitos e os compromissos do Estado para com a população, conquistados no período anterior. (FREIRE, 2006, p. 32)

A reestruturação produtiva e o neoliberalismo resultaram em impactos destrutivos para o mundo do trabalho em geral, e significativamente atingiu os trabalhadores em sua organização de classe e nas garantias de seus direitos sociais, trabalhistas e previdenciários.

O Estado assumiu novos compromissos com os trabalhadores, quando passou a ser o regulador do mercado e executor das políticas sociais, na perspectiva de garantir a manutenção dos trabalhadores, e assim absorver os custos sociais do capital. Sua intervenção passou a ser mais focalizada, utilizando-se de critérios seletivos para a inclusão da população usuária das diferentes políticas sociais.

Resta dizer que as consequências da reestruturação produtiva e do modelo político do neoliberalismo, ampliaram e complexificaram as

demandas do Serviço Social, bem como promoveu sua fragilização, pois a profissão também sofreu as mesmas consequências. Como aponta Freire (2006, p. 47) “As políticas e programas sociais também são impactados, assim como as concepções e práticas dos profissionais neles atuantes, entre os quais o assistente social [...]” Neste cenário, os impactos nas políticas sociais caracterizam-se na sua concepção e configurações adotadas pelo Estado que segundo Guerra (2005b, p. 20) “[...] sob o neoliberalismo vigora uma concepção de políticas sociais sem direitos [...]” Ou seja, as políticas sociais numa perspectiva de ajuda, de caráter compensatório às mazelas criadas pelo modo de produção capitalista. Os assistentes sociais, trabalhadores das políticas sociais, seja na sua gestão ou execução, também têm suas concepções e práticas transformadas viabilizando uma tendência de restringirem suas ações, com sérios riscos de caírem no pragmatismo do cotidiano.

O projeto político e ideológico neoliberal, em conjunto com a reestruturação produtiva, estabeleceu-se em todas as áreas do mundo do trabalho, fragilizando todos os trabalhadores. Nessa mesma situação encontra-se o assistente social que sente as consequências da reestruturação produtiva no seu exercício profissional, diretamente em sua relação de assalariado do capital. Além de sofrer os impactos diretamente, é o profissional que intervém junto à classe trabalhadora, que fragilizada busca a inclusão em programas, projetos e serviços prestados por intermédio do Estado, *locus* privilegiado do exercício profissional.

As condições de trabalho do assistente social também precarizadas, como quaisquer outros trabalhadores, estão sujeitas às mesmas precarizações em seus contratos, em suas jornadas de trabalho, em suas remunerações etc., e essa situação tende a ocorrer tanto no âmbito privado como no público. Em que pese as diferenças de serviços prestados, o modelo é o mesmo, ou seja, a acumulação flexível em seu estágio avançado busca garantir o reordenamento e o fortalecimento do modo de produção capitalista.

Como afirma Serra (2001, p.214):

[...] Do ponto de vista da organização do trabalho, no âmbito do Estado, os governantes vêm implantando a ótica da reestruturação produtiva, por intermédio do enxugamento do quadro de pessoal, da refuncionalização de funções e responsabilidades etc., com a mesma velocidade que impõem a ótica neoliberal na condução das políticas públicas e privadas.

A lógica da acumulação flexível, por meio da reestruturação produtiva, atinge a todos e suas consequências não ficam restritas a precarização do mundo do trabalho: amplia-se para as políticas sociais, promovendo uma redução de espaços de trabalho para os assistentes sociais, enxugando quadros, redefinindo funções, assim como também precarizando o atendimento à população usuária, uma vez que a gradativa redução das políticas sociais desde o investimento até a insuficiência de estrutura não garante acesso universal às políticas sociais.

As políticas sociais também sofreram impacto com a reestruturação produtiva, na perspectiva de redução da intervenção social do Estado estabelecendo-se como estratégia a focalização, a seletividade, fragmentação de programas, projetos e serviços prestados à população, bem como através da redução de investimentos nas políticas sociais, especialmente a partir da contrarreforma do Estado, que veremos com maior propriedade no capítulo II.

Conforme Serra (2001, p.170) “Os elementos aqui apresentados indicam não só a precariedade das condições de trabalho do assistente social, mas também se constituem enquanto estratégias de redução das políticas sociais públicas [...]” Sendo assim, a profissão está atravessada por uma dupla tensão: por um lado a complexidade da realidade atual que implica a precarização das condições de trabalho; de outro, as condições de existência da população usuária dos Serviços Sociais e a redução de investimentos em políticas sociais.

As transformações no mundo do trabalho incidem diretamente no exercício profissional do assistente social, e conhecer estas transformações é fundamental para os assistentes sociais, como afirma Serra (2001, p. 158) “no sentido de que possam apreender as mudanças na função social do Serviço Social, [...] a partir da identificação de novas demandas à profissão, em respostas às necessidades do capital e da força de trabalho”. No capitalismo avançado as transformações ocorrem numa velocidade muito grande, as redefinições das funções da profissão estão diretamente ligadas ao padrão de acumulação vigente e às exigências oriundas deste, quando o seu resultado é uma crescente exclusão social, ou seja, o Serviço Social deverá dar respostas a demandas que surgem a partir da realidade vivenciada pelos trabalhadores, em condições precarizadas de trabalho, especialmente aqueles atingidos pelo desemprego e pelas condições instáveis de acesso ao trabalho.

Para Guerra (2005b, p. 25) “[...] corre-se o risco de um retrocesso da profissão às suas origens, de operarmos uma redução psicologista do

projeto profissional.” Para melhor entender, o contexto atual das transformações das relações produtivas e sociais e as alterações significativas da compreensão cultural e política imprimem uma concepção individualista, em que cada um é responsável por si e pelas consequências que o atinge. Assim as prováveis respostas se situariam nos relacionamentos, nos recursos interpessoais, na cultura do tratamento do indivíduo, o que nos remete à psicologização do projeto profissional. Porém, considerando a perspectiva democrática e ético-política da intervenção profissional não pode haver soluções individuais, numa lógica do tratamento individual, e sim de respostas às demandas coletivas no viés da garantia de direitos sociais e no acesso universal dos usuários aos serviços e às políticas sociais.

As transformações no mundo do trabalho e as relações sociais estabelecidas são elementos que estão no âmbito do exercício profissional, tendo influência direta na definição do significado social da profissão. É determinante para a delimitação da intervenção, o público a ser atendido e os compromissos éticos, políticos assumidos pelos profissionais.

O exercício profissional do assistente social sofre constantemente pressão do modo de produção capitalista, especificamente a partir da precarização do trabalho, porém pautando-se no projeto ético-político-profissional, a partir da leitura crítica da realidade o conjunto dos assistentes sociais, têm a possibilidade de imprimir uma direção social ao exercício profissional, viabilizando assim o seu conteúdo e definindo o modo de operacionalizá-lo, pois o Serviço Social é o resultado da participação e postura dos profissionais que o constroem e o consolidam de forma coletiva.

Com a reestruturação produtiva e as suas consequências, reforçadas pelo modelo político-ideológico neoliberal, os quais atingem a classe trabalhadora, o Serviço Social reorienta sua função social. O exercício profissional do assistente social passa a ter um importante significado sociopolítico. A redefinição da função social do Serviço Social está imbricada ao processo de reestruturação produtiva, pois a profissão passa a ter uma função sociopolítica em razão de estar atravessada pela tensa relação capital/trabalho, em que as precarizações do trabalho afetam os trabalhadores e os colocam cada vez mais e em maior número dependentes de políticas sociais, as quais se encontram fragilizadas.

Portanto a intervenção do Serviço Social é política, pois é na realidade social que conforme Montaño (2006) está carregada de contradições que se desenvolve o exercício profissional.



O Serviço Social desenvolve sua intervenção em um espaço de tensão e contradição entre sua função de reprodução do sistema (a partir dos interesses hegemônicos do grande capital) e sua defesa dos direitos e conquistas sociais (a partir de demandas e de lutas das classes trabalhadoras e subalternas); isto reflete uma prática profissional que é essencialmente política, inserida no interior das contradições entre as classes, ocupando um espaço de disputa de interesses. (MONTAÑO, 2006, p. 03)

A prática essencialmente política do assistente social está diretamente relacionada à inserção da profissão no contexto de contradições e de conflitos entre classes; estabelece-se entre a sua função social de reprodução da classe trabalhadora e sua função de defesa dos direitos sociais, conquistados pela classe trabalhadora.

A reestruturação produtiva, na lógica de redução de encargos e custos sociais, privatiza, terceiriza e precariza as relações contratuais dos profissionais, incluindo os assistentes sociais, não obstante encontrarmos profissionais com contratos temporários, com salários menores que os exercidos no mercado, com jornadas subocupadas em que os assistentes sociais têm carga horária reduzida, acessando dois empregos, numa estratégia clara de aumentar a renda, pois os salários pagos também são precarizados.

As alterações no mundo do trabalho, a implementação do modelo político-ideológico neoliberal e especialmente com a redução do papel do Estado na implementação, financiamento e execução das políticas sociais, resultaram no fortalecimento do terceiro setor, fundamentalmente com o repasse às organizações públicas não estatais à responsabilidade de implementação das políticas sociais, possibilitando a criação de postos de trabalho aos assistentes sociais.

Atualmente uma tendência muito forte, já que esse trabalho representa uma forma flexibilizada de inserção no mercado de trabalho, constatado através dos contratos temporários, trabalho voluntário, carga horária e salários reduzidos, etc.

Nas atuais condições de trabalho dos assistentes sociais, determinadas pelo mercado e pela retração do Estado, visualizada por uma política de repasse das responsabilidades estatais quanto à intervenção nas sequelas da questão social para a sociedade civil organizada, evidencia-se uma crescente tendência de redução de postos de trabalho no setor público-estatal e uma clara tendência de flexibilização dos contratos e salários. Colocando os assistentes sociais

numa situação limiar de garantia de renda, resultando no acesso ao duplo emprego, com jornadas de trabalho mais reduzidas, explicitando assim uma forte precarização nas condições de trabalho do assistente social.<sup>7</sup> Conforme Guerra (2005b) as transformações no mundo do trabalho e a contrarreforma do Estado implicam na precarização das condições de trabalho dos assistentes sociais.

A refuncionalização do Estado engendra um reordenamento no mercado formal de trabalho dos assistentes sociais. De um lado, os três segmentos que tradicionalmente contratam assistentes sociais, quais sejam, o setor público estatal, as empresas e as instituições sem fins lucrativos, produzem uma modificação nas formas de contratação, com a ampliação de vínculos de trabalho não estáveis. Com a institucionalização das organizações sociais como responsáveis pela execução das políticas sociais, estabelece-se uma multiplicidade de vínculos de trabalho, flexibilizando os contratos, introduzindo os contratos por tempo parcial e a contratação através de terceiros, reduzindo a carga horária. Tudo isso provoca a desqualificação do profissional e maior fragmentação da categoria. (GUERRA, 2005b, p. 22)

A refuncionalização do Estado, referida pela a autora situa-se no âmbito da contrarreforma do Estado a partir da reestruturação produtiva, a qual determinou novas relações entre o público e o privado, acentuando a lógica do mercado na gestão e execução das políticas sociais. Trata-se da redução do papel do Estado diante das políticas sociais e a absorção pela sociedade civil destas políticas sociais sob o prisma da solidariedade, relação esta que interfere diretamente nas condições de trabalho dos assistentes sociais.

De acordo com pesquisas realizadas pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) e pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) foram constatados os impactos negativos das transformações no mundo do trabalho, no âmbito do Serviço Social, assinalando para uma gradativa perda de espaços e postos de trabalho e

---

<sup>7</sup> Notadamente importante destacar que nos últimos anos ocorreu a inserção no mercado de trabalho de profissionais formados pelas unidades de Ensino a Distância, o que por certo configura a precarização já no processo de formação dos assistentes sociais, tratando-se essa de uma discussão recente e aberta à categoria profissional.

uma crescente precarização das relações laborais.

Este é um quadro que interfere na leitura crítica da realidade e dificulta a implementação de programas, projetos e serviços. O profissional tem o desafio de buscar referenciais teóricos e metodológicos para identificar as possibilidades de atender às demandas da classe trabalhadora, a partir das políticas sociais; para tanto se faz necessário estabelecer um processo contínuo de investigação da realidade, com o aporte de conhecimentos dentro de um processo de formação e capacitação permanente. A busca na formação, e de um processo investigativo tem por base a construção de uma reflexão crítica do exercício profissional, com vistas à democratização e protagonismo dos sujeitos usuários dos serviços sociais, promovendo a ampliação da cidadania e acesso aos direitos sociais.

Os assistentes sociais imprimem no seu trabalho uma direção, para isso necessitam conhecer a realidade social e seu objeto de intervenção, materializando em seu exercício profissional análises sólidas e informações suficientes que permitam a viabilidade do projeto ético-político-profissional. Assim estabelecendo uma intervenção que supere as demandas pessoais, institucionais e prevaleçam as demandas sociais dos usuários a partir da realidade social.

Para tanto destaca-se a importância de uma atitude investigativa por parte dos assistentes sociais, no sentido de superar uma intervenção meramente pragmática, ou seja, desprovida de intencionalidade, lucidez e objetividade. Guerra (2005a) assertivamente define o exercício profissional como uma atividade racional transformadora a partir da teleologia e da causalidade.

O exercício profissional deve ser visto como uma atividade racional transformadora da realidade, que incide sobre condições objetivas encontradas pelos sujeitos assistentes sociais, mas que estes as modificam buscando criar as possibilidades de alcançarem seus fins. Nesta prática imperam dois elementos: teleologia (ou o pôr teleológico dos homens, sua intencionalidade) e causalidade (condições causais encontradas pelos sujeitos e as quais eles buscam modificar visando alcançar sua intencionalidade). (GUERRA, 2005a, p. 149)

A realidade é síntese de múltiplas determinações, são as particularidades históricas que constitui o todo, e será na processualidade social, a qual compõe os complexos sociais, que se insere o assistente social. Assim é a partir da leitura crítica dessa realidade, nas mediações construídas no exercício profissional que se

vislumbra uma intervenção crítica com vistas à garantia dos direitos sociais.

A partir de um processo previamente pensado e conectado com as condições causais em que estão colocados os indivíduos, que o profissional em sua intencionalidade busca superar as condições precarizadas e fragilizadas dos usuários do Serviço Social, e as suas próprias condições precarizadas de trabalho, na perspectiva dos direitos sociais e ampliação da cidadania. O exercício profissional sempre terá uma intencionalidade, dependerá da existência de um sujeito, que é histórico determinado por suas relações de produção e sociais e sob impacto das causalidades, ou seja, das condições postas pela realidade social.

Na reflexão crítica, a partir da mediação<sup>8</sup> dos complexos sociais, com um processo racional e intencional, de forma planejada, o assistente social tem seu exercício profissional, referenciado teórica e metodologicamente, bem como a partir dos instrumentais técnico-operativos, na busca do fortalecimento dos usuários do Serviço Social, focando em suas potencialidades, articulando a rede de proteção social disponível.

Os assistentes sociais atuam em diferentes espaços, áreas e segmentos, a exemplo: idosos, mulheres, crianças e adolescentes, portadores de deficiências, etc., bem como em diversos setores como: na educação, no trabalho, na habitação, na seguridade social: saúde, previdência e assistência social e nesta diversidade emerge a necessidade de um variado conhecimento, que vão dos específicos do Serviço Social, a partir do conhecimento teórico-metodológico da profissão. Passando pelo sistema normativo legal vigente entre os quais: Lei Orgânica da Assistência Social, Norma Operacional Básica do SUAS – Sistema Único de Assistência Social, Política Nacional do Idoso, Política Nacional da Pessoa com Deficiência, Estatuto da Criança e Adolescente, Estatuto do Idoso, Lei Maria da Penha etc. E finalmente chegando aos conhecimentos sobre políticas sociais e a capacidade de articulação de redes socioassistenciais, bem como habilidades para trabalhar em equipe, o que demanda ao assistente social compreender a complexidade dessa realidade, a partir de mediações, e para além de uma formação generalista necessita de apropriações específicas, dependendo onde esteja inserido no mercado de trabalho.

É fundamental compreender a categoria mediação, por tratar-se

---

<sup>8</sup> Sobre “Mediação”, para aprofundamento sugere-se a leitura de Reinaldo Pontes (2009) “Mediação e Serviço Social”.

de uma categoria central para o conhecimento da demanda social da profissão. Ressalta-se que não se pretende aqui esgotar tal discussão, pois é um tema que rende e renderá ainda muitos e aprofundados estudos. Neste sentido Pontes (2009) é um exímio pesquisador desta categoria e em seus estudos caracterizou as categorias como *ontológicas* – recriadas pela razão a partir do real; e *reflexivas* – que não expressam ‘formas de ser’, mas se constituem em estruturas lógicas que a razão cria.

Foi a partir do estudo de Hegel e Marx, que Pontes (2009, p. 78) definiu que “as mediações são as expressões históricas das relações que o homem edificou com a natureza e conseqüentemente das relações sociais daí decorrentes, nas várias formações sociohumanas que a história registrou.” O autor parte do estudo do método dialético em Hegel, registrando que é este quem apresenta a categoria mediação em seu método, o qual é apreendido por Marx e invertido por ele e constituindo a teoria social de Marx. Conforme Pontes (2009, p. 64) “Hegel identificou sujeito e objeto, razão e realidade; Marx vai apontar tais identidades idealistas como fontes de equívocos, e avançará na discussão sobre método de investigação e método de exposição.” É na concepção da dialética que está configurada a categoria “mediação”, e em razão da totalidade é ela que possibilitará apreender o movimento do real, sendo responsável pela articulação entre as partes e o todo e considerando estas partes como uma totalidade parcial.

É uma categoria que está determinada por uma processualidade, pois é a expressão da complexidade de análise deste movimento do real, bem como trata-se de uma categoria constituída pela historicidade, por serem expressões da história.

No Serviço Social a categoria mediação passou a ser adotada pela profissão, através do uso no discurso de seus intelectuais, especificamente no pós-reconceituação e segundo Pontes (2009, p. 167) “[...] o recurso à categoria mediação no Serviço Social favoreceu uma apreensão mais próxima do movimento da totalidade social do objeto de intervenção profissional.” Constatado através do movimento de amadurecimento da profissão tanto nas suas produções científicas como na sua intervenção nos dias atuais.

Dessa forma, como definiu Pontes (2009, p.170) “com a incorporação da categoria mediação na discussão metodológica, o campo de intervenções profissionais passou a ser percebido, mais ainda, como um campo de mediações,[...]” Portanto, é na complexidade do exercício profissional que se processam as mediações, a partir do contexto histórico da realidade social, para com o uso da razão se

construir categorias que ajudam na compreensão e na intervenção profissional. Assim conhecer as demandas sociais resultantes das expressões da questão social e suas complexidades, atualmente notadamente reconhecidas como objeto de intervenção do Serviço Social, é fundamental aos assistentes sociais.

É necessário compreender que as expressões da questão social são criadas pelo modo de produção capitalista e atingem a classe trabalhadora. Assim, enfrentar essas expressões requer a instituição da luta pelos direitos, a partir do acesso a um patamar de seguranças e garantias sociais, na viabilização à educação, saúde, assistência social, trabalho e renda, bem como garantindo-se o direito de participar da vida em sociedade, com liberdade à crítica, à participação política e ideológica.

O assistente social é o profissional que atua na realidade social, especificamente nas expressões da questão social<sup>9</sup>, caracterizadas pelo desemprego, falta de moradia, dependência química, desigualdade, pobreza, etc.

No processo de construção e consolidação da profissão, reconhece-se atualmente as expressões da questão social como objeto de intervenção profissional. Caracteriza-se na contradição entre capital/trabalho, evidenciada na produção coletiva de bens e serviços e na apropriação individualizada das riquezas socialmente produzidas, vinculando-se ao processo de acumulação.

Para Iamamoto (2001) a questão social está imbricada ao processo de acumulação e às implicações que ocasiona à classe trabalhadora. Para a autora a questão social não é um fenômeno recente e no intuito de oferecer respostas à ela são instituídas as políticas públicas.

A tese a ser desenvolvida considera ser a ‘questão social’ indissociável do processo de acumulação e dos efeitos que produz sobre o conjunto das classes trabalhadoras, o que se encontra na base da exigência de políticas sociais públicas. Ela é tributária das formas assumidas pelo trabalho e pelo Estado na sociedade burguesa e não um

---

<sup>9</sup> O serviço social tem na questão social a base de sua fundação enquanto especialização do trabalho. Os Assistentes Sociais, por meio da prestação de serviços socioassistenciais – indissociáveis de uma dimensão educativa (ou política ideológica) – realizada nas instituições públicas e organizações privadas, interferem nas relações sociais cotidianas, no atendimento às várias expressões da questão social, tais como experimentadas pelos indivíduos sociais no trabalho, na família, na luta pela moradia e pela terra, na saúde, na assistência social pública, entre outras dimensões. (IAMAMOTO, 2008b, p. 163)

fenômeno recente, típico dos 30 anos gloriosos da expansão capitalista. (IAMAMATO, 2001, p.11)

Para Iamamoto (2001) a questão social é uma “expressão das relações de produção”, e tais relações caracterizam-se pela compra e venda da força de trabalho, eminentemente como mercadoria. É na relação capital-trabalho que nasce a questão social, produzindo as desigualdades sociais, entendidas como expressões do processo de acumulação.

É nesse contexto que o Serviço Social investiga e intervém nas diferentes expressões produzidas, a fim de garantir direitos e ampliar o processo de consolidação da cidadania, especialmente a partir de políticas sociais.

Nos termos de Netto (2005, p. 74):

[...] o ponto em que os diversos vulnerabilizados pelas sequelas e refrações da ‘questão social’ recebem a direta e imediata resposta articulada nas políticas sociais setoriais. Neste âmbito está posto o mercado de trabalho para o assistente social: ele é investido como um dos agentes executores das políticas sociais.

São as diferentes expressões da questão social que constituem o objeto de intervenção do assistente social, profissional instrumentalizado teórico, metodológica e eticamente comprometido com a classe trabalhadora, a qual apresenta demandas cada vez mais complexas ao Serviço Social.

Os assistentes sociais são desafiados a aprofundar os conhecimentos sobre a complexidade da questão social diante das suas expressões na atualidade, posicionando-se enquanto sujeitos políticos, a partir dos princípios éticos, de valores democráticos e de respeito aos usuários do Serviço Social.

O assistente social tem o desafio de apreender o movimento da realidade, suas complexidades e conexões, processar as mediações sobre essa realidade para intervir com vistas à garantia de acesso aos direitos, consolidando a cidadania, viabilizando o protagonismo dos usuários dos serviços sociais, articulando as suas potencialidades, emergindo deste modo, uma intencionalidade crítica.

Para Faleiros (2002) o exercício profissional do assistente social precisa articular o poder dos usuários, com a própria intervenção construindo assim estratégias de ação.

O foco da intervenção social se constrói nesse processo de articulação do poder dos usuários e sujeitos da ação profissional no enfrentamento das

questões relacionais complexas do dia-a-dia, pois envolvem a construção de estratégias para dispor de recursos, poder, agilidade, acesso, organização, informação [...]. (FALEIROS, 2002, p. 41)

O exercício profissional, na atualidade, exige um profissional consciente de seu papel político-pedagógico, principalmente com capacidade de análise da realidade a partir de uma perspectiva crítica, com vistas à superação das expressões da questão social, com habilidade de construir estratégias que considere a realidade social e as especificidades dos usuários.

O exercício profissional do assistente social precisa intensificar-se, no sentido de buscar alternativas junto aos usuários sujeitos de sua intervenção, fortalecendo as suas potencialidades, de forma a coletivizar as demandas, ampliando e consolidando uma rede de proteção social, sem perder a análise crítica da realidade social.

Um dos âmbitos da intervenção do Serviço Social são as políticas sociais, as quais têm a finalidade de promover acesso a programas, projetos e serviços sociais à classe trabalhadora. Nesse sentido por um lado o exercício profissional contribui com o controle dessa classe e garante a sua reprodução para a produção na ordem capitalista, e por outro, o trabalho executado pelos assistentes sociais nas políticas sociais também viabiliza o acesso a bens e serviços aos trabalhadores, atendendo suas demandas.

O Serviço Social é uma profissão que atua diretamente numa relação de contradição e de conflito de interesses e o posicionamento ético-político dos assistentes sociais determinará a direção social impressa no seu exercício profissional.

Cabe ressaltar que a vinculação empregatícia dos profissionais é com o capital, sendo este seu empregador e mantendo assim, uma relação direta de subordinação ao capital, o que torna desafiador e não inviabilizador, dar uma direção social crítica à sua intervenção, porém necessária e salutar ao exercício profissional.

O assistente social está inserido no mercado de trabalho, em uma relação direta com o capital. É um profissional assalariado, dependente do modo de produção capitalista, tendo como um de seus maiores desafios o desenvolvimento da capacidade de leitura crítica da realidade social, para construir propostas de ação voltadas à preservação e garantia dos direitos sociais.

O Serviço Social, é uma das especializações do trabalho, está inscrito na divisão social e técnica do trabalho, e o exercício profissional do assistente social carrega consigo características específicas, de



inserção nas relações de poder, na realidade social, nas relações de conflito de interesses de classes.

Dessa forma, o Serviço Social configura-se como uma profissão de intervenção na realidade social, tendo como objeto de intervenção as expressões da questão social, especialmente, a partir das políticas sociais instituídas pelo Estado. É exatamente na gestão e execução das políticas sociais que se localiza o trabalho do assistente social, que também a serviço do modo de produção capitalista, participa da reprodução do trabalhador. Assim as “mediações” operacionalizadas pelos profissionais na vida dos trabalhadores estão carregadas de desafios, pois os assistentes sociais têm como função construir propostas de trabalho com vistas à garantia dos direitos e ampliação da cidadania, por meio de ações pautadas na perspectiva político-pedagógica.

O papel do assistente social, no planejamento e execução das políticas sociais é bastante desafiador, e deve estar pautado no Código de Ética de 1993 e na Lei de Regulamentação da Profissão nº. 8.662/93, que embasam a intervenção na realidade a partir de princípios éticos, democráticos e comprometidos com a classe trabalhadora.

É no exercício profissional que o assistente social poderá construir estratégias de acesso à população usuária aos direitos sociais, contribuindo com os trabalhadores na percepção de sua condição de classe subalterna<sup>10</sup>, tornando-os protagonistas da luta por seus direitos.

Sem o exercício dos seus direitos, não há como ter dignidade, e sem dignidade o indivíduo não tem existência plena. Quanto mais refletir sobre a realidade, sobre sua situação concreta, mais emergirá, plenamente consciente, comprometido, pronto a intervir na realidade, para mudá-la. (ALVARENGA, 1998, p. 146-147)

Nos termos da autora, destaca-se que não se trata de responsabilizar a população usuária do Serviço Social por sua condição social; muito pelo contrário, o assistente social pode contribuir para a reflexão sobre o modelo econômico vigente, analisando criticamente o modo de produção capitalista que explora os trabalhadores, desenvolvendo um papel político-pedagógico. A garantia de direitos efetiva-se pelo fortalecimento da classe trabalhadora, para que estando informada sobre a realidade social possa reivindicar, especialmente, os direitos sociais, e assim, o Estado sob pressão da classe trabalhadora execute as políticas sociais que de fato atendam suas necessidades.

---

<sup>10</sup> Sobre classe subalterna, ver Maria Carmelita Yazbek (2009), “Classes Subalternas e Assistência Social”.

Especificamente sobre o papel político-pedagógico do assistente social se faz necessário esclarecer que não se trata de uma função coercitiva ou persuasiva, na perspectiva da “ajuda”, caracterizado pelo conservadorismo do capitalismo, conforme pontuou assertivamente Abreu (2008), mas sim um papel que pauta-se na análise crítica da realidade, numa intervenção voltada à classe trabalhadora, no sentido de fortalecê-la e priorizar seu protagonismo nos processos de mobilização, participação e reivindicação. Sem, contudo perder a exata dimensão de que o exercício profissional, para além de atender as demandas da classe trabalhadora, atende as demandas do capital. Conforme Abreu (2008, p. 185) “Neste quadro, a função pedagógica da prática dos assistentes sociais ressitua-se nas relações sociais [...]”, pois o exercício profissional do assistente social configura-se nas relações sociais e as mediações dos assistentes sociais estão imbricadas na relação contraditória e de disputa de interesses entre capital e trabalho.

Portanto o exercício profissional do assistente social potencialmente contribui na organização da luta por direitos e por democracia, a partir do posicionamento ético-político dos profissionais diante dos projetos societários presentes na sociedade e do projeto ético-político-profissional. Tomando como referencial a postura do coletivo afirmando-se como sujeitos profissionais, mediadores dos direitos políticos, sociais e culturais da classe trabalhadora, instituir-se-á um exercício profissional transformador, intervindo para a melhoria das condições de vida dos usuários do Serviço Social.

O acesso aos direitos sociais e a ampliação da cidadania implica em buscar compreender o usuário em sua totalidade, imbricado em totalidades mais complexas, não apenas como pobre, necessitado, mas sim como sujeito de direitos na perspectiva de compreendê-lo como um ser social.

Nos termos de Marx (2006, p. 140):

O indivíduo é o ser social. A manifestação de sua vida – mesmo quando não surge diretamente na forma imediata de uma manifestação comunitária, realizada juntamente com outros homens – constitui, assim, uma expressão e uma confirmação da vida social.

Assim a partir da citação de Marx conclui-se que todo indivíduo é compreendido como ser social, pois sua existência é coletiva ao exteriorizar sua vida mesmo que individual, pois não se vive isolado na sociedade; os indivíduos convivem numa relação de troca em que exprimem suas particularidades. Assim sendo, é na exteriorização do

indivíduo particular que se manifesta o ser social, pois este indivíduo pensa e sente a partir de sua própria existência na sociedade e o ser social se constitui no seu modo de existência social.<sup>11</sup>

Fundamental destacar a importância do papel do assistente social como um dos sujeitos sociais que promove a intervenção na realidade social e essa intervenção deve ser profissionalizada. Para Faleiros (2008, p. 39-40) significa que “a profissionalização do trabalho do assistente social se consolida a partir [...] do conhecimento legitimado, [...] por uma proposta sócio-técnica, por um sistema articulado de pesquisa, diagnóstico e intervenção.” A profissionalização da intervenção do assistente social tem relação direta com o processo sociohistórico da profissão, pois se trata de uma profissão com um sistema legal legitimado e reconhecido na sociedade; possui uma proposta de conhecimento pautado numa proposta sócio-técnica instituída pelo seu arcabouço teórico e legitimado por seu projeto ético-político-profissional.

Os assistentes sociais, com formação para a leitura crítica da realidade podem fornecer elementos necessários à população usuária, permitindo a compreensão dos seus direitos. Ou seja, a intervenção profissional pauta-se na leitura crítica da realidade, para fornecer subsídios e informações que fortaleçam os trabalhadores, com vistas à consolidação de um sistema de proteção social e a garantia dos direitos sociais, os quais deverão estar inscritos no âmbito do Estado.

O assistente social, como já indicamos anteriormente, está inserido no mercado de trabalho, em uma relação direta com o capital, é um profissional assalariado do modo de produção capitalista. Assim sendo um dos maiores desafios da categoria é desenvolver sua capacidade de leitura crítica da realidade social, construindo propostas de trabalho para a preservação e garantia dos direitos sociais, pautando-se no projeto ético-político da profissão. Ao dispor de relativa autonomia no seu exercício profissional o projeto ético-político do conjunto dos assistentes sociais institui um dos suportes necessários à superação da situação de assalariamento nos marcos do modo de produção capitalista. É necessário considerar a relação de assalariado dos assistentes sociais conforme refere Yamamoto (2008b), a qual interfere diretamente nas condições de trabalho, em especial, na autonomia dos profissionais e na consolidação do projeto ético-político-

---

<sup>11</sup> Dada a relevância do assunto e para aprofundamento do estudo sobre o ser social sugere-se a leitura entre outros de K. Marx (2006) Manuscritos Econômicos Filosóficos, M. Yamamoto (2008) Trabalho e Indivíduo Social.

profissional, que define uma atuação voltada a construção de uma nova sociedade.

O projeto profissional reconhece o assistente social como um ser prático-social dotado de liberdade, capaz de projetar seu trabalho e buscar sua implementação por meio de sua atividade. Esta condição é tencionada pelo trabalho assalariado que submete esse trabalho aos dilemas da alienação, visto que ele se realiza submetido ao poder dos seus empregadores, o que restringe a relativa autonomia do assistente social. As diferenciadas condições e relações sociais que envolvem esse trabalho redimensionam socialmente o significado das projeções profissionais, cuja viabilização é determinada por condicionantes que ultrapassam os indivíduos singulares, ao materializarem interesses dos sujeitos sociais contratantes. (IAMAMOTO, 2008b. p. 337-338)

É numa condição tencionada pelo trabalho assalariado que os assistentes sociais encontram seu espaço socioocupacional, seu exercício profissional submete-se ao poder dos empregadores, portanto ao atendimento das demandas institucionais, que em grande medida não se configuram nas demandas sociais dos usuários do Serviço Social. Está posto aí o desafio aos profissionais na superação das condições de trabalho, tencionadas e de conflitos de interesses, o que por certo exigirá dos assistentes sociais posicionamento ético-político, técnico-operativo e teórico-metodológico, superando o pragmatismo da realidade aparente.

O Serviço Social tem um ousado e inovador projeto ético-político-profissional, definindo claramente seu compromisso ético-político com uma sociedade justa, igualitária e sem a existência de classes, ou seja, uma sociedade não capitalista, sem exploração do trabalhador, sem desigualdade social, assim o conjunto dos profissionais poderão redimensionar o significado de seu exercício profissional.

O projeto ético-político do Serviço Social tem como seu núcleo central a liberdade e estabelece o compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos. Posiciona-se a favor da equidade e da justiça social, na perspectiva da universalização do acesso a bens e serviços.

O projeto ético-político-profissional está pautado na defesa da ampliação e consolidação da cidadania e se declara radicalmente democrático; promove a participação política e a socialização da riqueza

socialmente produzida; implica o compromisso com a competência profissional e o aperfeiçoamento intelectual do assistente social, bem como prioriza uma relação de respeito com usuários, a partir da qualidade dos serviços prestados.

Cabe destacar que o projeto ético-político-profissional do Serviço Social está pautado no Código de Ética, Resolução nº. 273 de 13 de março de 1993, na Lei de Regulamentação da Profissão nº 8.662 de 07 de junho de 1993, nas Diretrizes Curriculares para os Cursos de Serviço Social, Resolução nº 15 de 13 de março de 2002, enfim no conjunto regulatório, de fundamentação da profissão e no arcabouço teórico crítico. Ele é legitimado pelos órgãos e entidades que integram a organização dos assistentes sociais, a exemplo: do CFESS, dos CRESS, da ABEPSS, do ENESSO, das Associações, etc.

Inserido nas lutas e reivindicações, na defesa da autonomia, do protagonismo e na ampliação da cidadania e acesso aos direitos sociais, o assistente social orienta-se pelos princípios éticos que regem a profissão, instituídos na Lei que Regulamenta a Profissão e no Código de Ética (1993), em que os elementos centrais são “a liberdade, a autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos, a consolidação da cidadania, a defesa da democracia, da equidade e justiça social, bem como o respeito à diversidade e a garantia da pluralidade de pensamentos da categoria”. Cabe ressaltar que a categoria profissional não é uma unidade homogênea e nela estão presentes projetos individuais e societários diversos, configurando-se um espaço de pluralidade, e em decorrência desta pluralidade, surgem projetos profissionais diferentes.

No Código de Ética estão instituídos os princípios básicos do exercício profissional do assistente social, com vistas à garantia de direitos dos usuários do Serviço Social. O Código de Ética (1993) compõe o projeto ético político da profissão, aponta para uma “nova ordem societária, sem exploração de classe”. Assim, o Serviço Social posiciona-se abertamente a favor de uma nova sociedade, propondo a superação do modo de produção capitalista, especialmente quando propõe uma sociedade sem exploração de classe, o que por certo exige dos profissionais uma postura ético-político diante da realidade onde estão inseridos.

O exercício profissional do assistente social, de acordo com as orientações emanadas do conjunto CFESS/CRESS e das indicações para a formação profissional por parte da ABEPSS, pauta-se por uma perspectiva de consolidação da cidadania e a garantia de acesso aos direitos sociais.

Desse modo, as demandas conferidas ao exercício profissional do assistente social, conforme preconizado na Lei de Regulamentação da Profissão artigo 4º são: “administrar serviços sociais, elaborar, executar e gerenciar planos, programas e projetos sociais, elaborar diagnósticos e pesquisas na área de serviço social, analisar e interpretar relatórios, pareceres sociais, mantendo registros e documentos afetos às suas intervenções.” Apresenta-se em suas demandas também a coordenação de programas e projetos, acompanhamento e supervisão de atendimentos individuais e grupais, assim contribuindo no processo de percepção dos sujeitos sociais sob sua condição de homem e de inserção na realidade.

O projeto ético-político-profissional do Serviço Social representa o conceito, as ideias e os valores, bem como os objetivos e as funções da profissão; ele institui o embasamento das relações com a população usuária do Serviço Social.

Nesta lógica, o projeto profissional, deve legitimar sua função e objetivos, através dos conhecimentos teóricos e metodológicos, pautando-se em normas, postura ética e conhecimentos das especificidades do exercício profissional.

Conforme Montañó (2006, p.06, **grifo nosso**):

[...] O compromisso ético-político **do assistente social centra-se** na defesa dos valores do trabalho – trabalho emancipado do capital, contra a exploração e a dominação do homem sobre o homem e na defesa dos direitos historicamente conquistados pelas classes trabalhadoras [...].

Nos termos do autor explicita-se o marcante compromisso da profissão com a classe trabalhadora, na perspectiva de garantir acesso aos direitos sociais conquistados e na consolidação da cidadania, a partir de preceitos éticos e do trabalho sem exploração, caracterizando-se esta como uma das propostas centrais do projeto ético-político-profissional do Serviço Social.

Cabe ao assistente social, ampliar suas possibilidades de intervenção, voltando-se a um projeto democrático para o fortalecimento dos sujeitos sociais, o que requer do profissional, estratégias político-pedagógicas que consolidem o seu exercício profissional na perspectiva de buscar a garantia de direitos da classe trabalhadora.

É imprescindível deixar claro, que conforme indica Barroco (2005, p.162) “as mediações das relações sociais, a compreensão dos interesses particulares e a liberdade fazem parte dos fundamentos do agir profissional ético, o qual sempre estará pautado em conhecimentos específicos.” Sendo assim as opções pelos diferentes projetos societários

e também pelo projeto ético-profissional caberá ao assistente social, que no âmbito de sua intervenção poderá dar respostas aos trabalhadores ou ao capital conforme for sua opção ético-política. Uma vez que como destaca Iamamoto (1991, p. 96) “[...] dependendo de sua opção política, pode configurar-se como mediador dos interesses do capital ou do trabalho [...]” Assim, o papel político do exercício profissional do assistente social define seu posicionamento diante dos diferentes projetos societários, bem como em relação ao projeto ético-político-profissional.

Diante das argumentações tecidas até o presente momento, faz-se necessário compreender o mundo do trabalho e o Serviço Social a fim de se balizar o estudo sobre o exercício profissional na realidade atual, conforme a seguir.

### **2.2.1. Considerações Iniciais sobre Trabalho e o Serviço Social**

O Serviço Social é uma profissão regulamentada pela Lei Federal nº. 8.662/93, e caracteriza o assistente social como um trabalhador especializado, exercendo sua profissão numa relação contratual de assalariado, nas mais diversas áreas de intervenção.

O entendimento do Serviço Social como um trabalho, pauta-se na compreensão de que o exercício profissional está sujeito às determinações sociais do mundo do trabalho e a profissão encontra-se inserida na divisão social e técnica do trabalho.

Conforme Iamamoto (2008b, p. 217) “[...] O assistente social, ao ingressar no mercado de trabalho [...] – como trabalhador assalariado – vende a sua força de trabalho: uma mercadoria que tem um valor de uso, porque responde a uma necessidade social e um valor de troca expresso no salário”. Dessa forma, segundo a autora, o Serviço Social é trabalho, pois os assistentes sociais estão inseridos no mercado de trabalho vendendo sua força de trabalho, ou seja, sua mercadoria (força de trabalho), em troca de um salário.

A intervenção do assistente social contribui com a produção da mais-valia, pois conforme já explicitado o assistente social ao garantir a reprodução da classe trabalhadora atende aos interesses do capital.

Assim, o exercício profissional do assistente social é “trabalho”<sup>12</sup>,

---

<sup>12</sup> Existem autores que defendem que o Serviço Social é uma práxis, sendo essa uma discussão em aberto no âmbito da profissão, que necessita de aprofundamento teórico para sua

pois mesmo se tratando de um trabalho intelectual contribuiu com a criação da mais-valia para o capital, ao garantir a reprodução dos trabalhadores.

Como nos coloca Valência (2009, p.190):

[...] todo trabalhador assalariado que produz mais-valia de maneira direta ou indireta para o capital, que é explorado por este, é um trabalhador, [...] independentemente se esteja dentro ou fora da indústria, [...] se realize um trabalho manual ou intelectual [...].

Portanto, a partir dessas considerações, concluí-se que o Serviço Social é trabalho e trata-se de um trabalho intelectual, que poderá ser produtivo ou improdutivo como será visto mais adiante, justamente a partir da compreensão de que o assistente social é um trabalhador assalariado que vende sua força de trabalho em troca de um salário ao capital e por ele é explorado, contribuindo indiretamente na criação da mais-valia, assim valorizando o capital.

É no mundo do trabalho, que é significativo no processo de constituição dos indivíduos sociais, que encontra-se o exercício profissional do assistente social, exercício composto por uma identidade, um processo sócio-histórico de construção enquanto profissão e um processo de formação teórico-metodológico. Ao considerar que o Serviço Social é trabalho, explicita-se a necessidade de compreender a categoria trabalho, sem aqui pretender dar conta da importante e fundamental discussão. Serão abordadas questões centrais que sustentarão o estudo sobre o exercício profissional do assistente social, finalidade maior desta dissertação.

O trabalho é uma categoria que foi estudada por Marx e Engels e seus apontamentos iniciam numa época primitiva, onde o trabalho é a categoria que diferencia o ser humano dos outros animais, bem como possibilita a organização da sociedade, segundo Antunes (2004, p. 07) “É a partir do trabalho, em sua realização cotidiana, que o ser social se distingue de todas as formas pré-humanas.” O trabalho é a categoria que garante a existência social humana; é o trabalho que sociabiliza o homem, pois permite a criação de uma nova vida aos seres humanos a partir da constituição de novos saberes, conhecimentos e habilidades.

Lukács (s/d) ao se referir à categoria trabalho afirma que “é a categoria fundante do ser social”; é a relação do homem com a natureza, no intuito de transformá-la, para prover suas necessidades. Serão, a



partir do trabalho que tornar-se-ão possíveis as primeiras relações sociais, como afirma Nogueira C. (2006, p. 143) “a categoria trabalho apresenta-se como a primeira forma, ou nos termos de Lukács, protoforma do agir humano, sendo que a essência do trabalho é a expressão da ação teleológica<sup>13</sup> existente em toda a *práxis* humana.” O trabalho é o que define o homem diante da natureza é no processo de transformação da natureza que o homem se relaciona com o objeto produzido e consigo mesmo, transformando a natureza e a si próprio.

Nesse sentido Lessa e Tonet (2008) esclarecem que o trabalho é o fundamento do ser social, é através dele que o homem transforma a natureza e transforma a si próprio.

O trabalho é o fundamento do ser social porque transforma a natureza na base material indispensável ao mundo dos homens. Ele possibilita que, ao transformarem a natureza, os homens também se transformem. E essa articulada transformação da natureza e do indivíduo permite a constante construção de novas situações históricas, de novas relações sociais, de novos conhecimentos e habilidades, num processo de acumulação constante (e contraditório). (LESSA e TONET, 2008, p. 26)

Para os autores é o trabalho, através da transformação da natureza que permite a constituição da base material da sociedade. Portanto, a partir do processo de transformação da natureza surgem novos conhecimentos e habilidades, institui-se novas relações sociais, determinando um processo histórico de constituição da sociedade e do próprio indivíduo social.

Na transformação da natureza o homem se diferencia dos outros animais, pois para transformá-la ele previamente produz o objeto, projetando na sua consciência a ação a ser concretizada; assim sendo, o trabalho sempre é algo externo ao homem. O trabalho é um ato racional que implica a consciência e o planejamento, o que Lukács (s/d) definiu como “prévia-ideação”, a qual está vinculada diretamente com a subjetividade do ser social, transformando-se em “prévia-ideação”: o pensamento que sai do âmbito da subjetividade e se concretiza.

Para melhor compreender, a “prévia-ideação” é o momento em que o indivíduo, a partir de diferentes alternativas disponíveis, projeta e

---

<sup>13</sup> A teleologia jamais pode ser reduzida à pura subjetividade. Lukács a considera uma categoria ontológica objetiva, na medida em que o ato de pôr dirige a consciência no sentido de iniciar um processo real, o processo teleológico que implica uma finalidade. (HOLANDA, 2002, p. 8)

planeja sua ação em sua consciência, para que por intermédio do trabalho, transformando a natureza concretize seus planos; ou seja, conforme Lessa e Tonet (2008, p. 18) “[...] o indivíduo deve antecipar na consciência o resultado provável de cada alternativa. Essa antecipação na consciência do resultado provável de cada alternativa possibilita às pessoas escolherem aquelas que avaliam como a melhor.” Dessa forma, o indivíduo utiliza-se de sua racionalidade para projetar em sua consciência os prováveis resultados, podendo escolher dentre as alternativas que cria e assim efetivando sua escolha através do trabalho.

Como definem Lessa e Tonet (2008, p. 21) “O trabalho é o processo de produção da base material da sociedade pela transformação da natureza. É sempre a objetivação de uma prévia-ideação e a resposta a uma necessidade concreta.”

O trabalho é uma atividade humana singular que sempre atende às necessidades humanas, concretiza-se pela transformação da natureza em objetos de valores de uso, viabilizando a base material da sociedade. É fundamental esclarecer de que ponto analisa-se o trabalho, conforme Iamamoto (2008b) ele tem significado no processo de constituição do indivíduo social.

Ao se privilegiar o tema trabalho, urge explicitar a óptica de análise que preside sua abordagem: o significado do trabalho no processo de constituição do indivíduo social e na produção da vida material, nos marcos da sociedade capitalista, como base que fundamenta a leitura do trabalho do assistente social em tempo de capital fetiche. (IAMAMOTO, 2008b, p. 339)

Nos termos de Iamamoto (2008b) a análise do trabalho passa pelo significado do trabalho no processo de constituição do indivíduo social, na sua relação com a vida material, a partir do modo de produção capitalista, fundamentando a compreensão do trabalho do assistente social, diante da realidade social posta pelas condições de produção e reprodução da classe trabalhadora no capitalismo avançado.

O trabalho, como afirma Iamamoto (2008b, p. 349) “é a atividade vital específica do homem”. Será a partir dele que o homem se diferenciará dos demais seres, pois ele transforma a natureza para atender suas necessidades, produzindo valores de uso.

Nos termos de Iamamoto (2008b, p.349) “O trabalho é atividade racional orientada para um fim, à produção de valores de uso, à assimilação de matérias naturais para a satisfação de necessidades humanas.” É através do trabalho que o homem é capaz de dar respostas,

a partir de sua própria consciência, às suas necessidades.

Conforme Lessa e Tonet (2008, p.17) “Por meio do trabalho, os homens não apenas constroem materialmente a sociedade, mas também lançam as bases para que se construam como indivíduos” Assim, é a partir do trabalho que o homem se constitui enquanto indivíduo social, pois se diferencia da natureza pelo processo histórico que vivencia e pela relação que estabelece com as condições materiais em que vive.

Segundo Lukács (s/d) o resultado do trabalho são os objetos carregados de valores de uso, e só alcançam esses valores por existir um processo produtivo, ou seja, o trabalho.

O trabalho, como formador de valores de uso, como trabalho útil, é uma condição de existência do homem, independente de quaisquer formas de sociedade, é uma necessidade natural eterna que tem a função de mediar o intercâmbio entre o homem e a natureza, isto é, a vida dos homens. [...] o valor de uso nada mais designa do que um produto do trabalho que o homem pode usar apropriadamente para a reprodução da sua própria existência. (LUKÁCS, s/d, p. 04)

Em outras palavras, para existir o trabalho sempre haverá a presença do homem, pois este é o único animal capaz de racionalizar o processo produtivo. No seu cotidiano, a partir do trabalho, o homem torna-se ser social, por ter a capacidade de utilizar a racionalidade, através do pensamento e da projeção, bem como a partir do processo de escolhas e assim gerar novos conhecimentos e habilidades que transformam a ele próprio e a sociedade. Assim, o homem é o único capaz de produzir trabalho e ele sempre está presente onde há trabalho.

Para Iamamoto (2008b, p. 350) “[...] com o trabalho, o homem afirma-se como ser criador: não só como indivíduo pensante, mas como indivíduo que age consciente e racionalmente, visto que o trabalho é atividade prático-concreta e não só espiritual.” Assim, o trabalho é a produção de objetos, criador de valores, materializado numa mercadoria, que contém a atividade prático-concreta do homem, ou seja, o homem é um ser que cria, pois tem a capacidade de planejar e transformar, criando valores-de-uso.

Marx definiu em seus estudos que o trabalho, a partir da ação do homem cria bens que constituem valores de uso para toda a sociedade, valor de uso compreendido por algo que tem a finalidade de satisfazer necessidades humanas, através da transformação da natureza.

Antes de tudo, o trabalho é um processo de que participa o homem e a natureza, processo em que

o ser humano, com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. Defronta-se com a natureza como uma de suas forças. Põe em movimento as forças naturais de seu corpo – braços e pernas, cabeça e mãos, a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhes forma útil à vida humana. (MARX, 2008, v. 1, p. 211)

O homem atua sobre a natureza, transformando-a e ao mesmo tempo se modifica, por transformar-se a partir do trabalho realizado. O trabalho é exclusivamente humano, pois não está pautado em instintos. O homem é o único ser com capacidade de planejar em sua mente a transformação da natureza e consolidá-la em mercadoria constituída de valores de uso.

O trabalho teve um importante papel no desenvolvimento do homem e na constituição do ser social, na sua história e no seu processo de sociabilidade, porém com o aparecimento do capitalismo a categoria trabalho passou por significativas transformações, carregando-a de complexidade.

Conforme Antunes (2004, p. 08):

[...] por um lado, podemos considerar o trabalho como um momento fundante da vida humana, ponto de partida do processo de humanização; por outro lado, a sociedade capitalista o transforma em trabalho assalariado, alienado, fetichizado. O que era uma finalidade central do ser social converte-se em meio de subsistência.

É a partir do modo de produção capitalista que o trabalho tem seu significado e razão de ser transformado, pois o trabalho para além de ser a categoria fundante do ser social, torna-se a categoria de sustentação do modo de produção capitalista, expresso na propriedade privada dos meios de produção, na exploração da força de trabalho humana, na relação capital/trabalho, assim, para os trabalhadores o trabalho passou a ser seu meio de subsistência.

Somente no modo de produção capitalista é que será possível mediar o valor de uso com o valor de troca, ou seja, a produção de mercadorias, uma vez que, conforme Netto (2008), para ocorrer a produção de mercadoria será necessária a existência de duas condições: a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção.

Com efeito, à medida que se desenvolve a capacidade produtiva da sociedade (e, com ela, o

volume do excedente), esta divide as ocupações necessárias à produção de bens entre seus membros – instaurando a *divisão social do trabalho*, que avança tanto mais rapidamente quanto mais os bens produzidos, deixando o limite do autoconsumo das comunidades, destinam-se à troca. Cabe assinalar que esta divisão reparte o trabalho em especialidades (a olaria, a fabricação de armas etc.) (NETTO e BRAZ, 2008, p. 59)

As bases do modo de produção capitalista se consolidam no momento em que, conforme Netto e Braz (2008, p.83) “o capitalista é o proprietário dos meios de produção, mas não é ele quem trabalha – ele compra a força de trabalho que, com os meios de produção que lhe pertencem, vai produzir mercadorias”. A produção de mercadorias ao capitalista tem uma finalidade, ou seja, seu interesse é o lucro e seu lucro tem origem na exploração da força de trabalho no processo de produção das mercadorias, sempre controlado pelo capitalista.

Segundo Netto e Braz (2008, p. 79) “[...] a existência da sociedade sempre depende da produção de valores de uso. Na medida em que é valor de uso, a mercadoria que é produto do trabalho – mas nem tudo que possui valor de uso resultante de trabalho é mercadoria”. Isto porque só são mercadorias, quando os valores de uso podem ser reproduzidos e aqueles valores de uso produzidos para autoconsumo não são considerados mercadorias, pois não estão à venda e não serão utilizadas para troca.

Nos termos de Yamamoto (2008a, p.50) “As mercadorias só se materializam como valores por serem expressão de uma mesma unidade social: trabalho humano.” Assim sendo, as mercadorias existem porque existe o trabalho humano para produzi-las, dando-lhes concretude na sociedade.

O modo de produção capitalista se funda na relação de exploração entre capital/trabalho, representada pelo capitalista e o trabalhador, em que o primeiro contrata a força de trabalho do segundo para que durante a jornada de trabalho produza a mais-valia, ou seja, valor a mais do que o necessário para sua reprodução. Conforme Netto e Braz (2008, p.100) “O capitalista compra a força de trabalho pelo seu valor de troca e se apropria de todo o seu valor de uso.” Ao comprar a força de trabalho do trabalhador o capitalista utiliza esta força de trabalho por um período determinado, ou seja, por uma jornada de trabalho. Como ele comprou vai se dedicar a consolidar um processo de produção que garanta um produto superior ao valor que pagou pela força

de trabalho; assim o capitalista, na produção de uma mercadoria, dispõe de uma parte do tempo da jornada de trabalho do trabalhador, a qual paga seu salário e outra parte, o que denomina-se trabalho excedente, o capitalista se apropria transformando-a em seu lucro.

Na medida em que o lucro é a força motriz da produção capitalista, compreende-se que o interesse ao capitalista é a produção de mais-valia. Pode-se mesmo afirmar que no modo de produção capitalista, o que mobiliza a produção é a produção da mais-valia, que constitui a forma típica do excedente econômico nesse modo de produção. (NETTO e BRAZ, 2008, p. 102)

Assim, a mais-valia é decorrente da exploração do trabalho vivo, pois a jornada de trabalho se desdobra em duas partes: numa parte o trabalhador cobre o valor necessário à sua reprodução e na outra produz o valor excedente, apropriado pelo comprador da força de trabalho do trabalhador, a partir de um contrato previamente estabelecido.

Conforme Netto e Braz (2008, p.104) “O trabalho assalariado é a forma específica do regime a que vivem submetidos os produtores diretos no modo de produção capitalista. Isso significa que ele é parte constitutiva do sistema de exploração do trabalho que é próprio do modo de produção capitalista.” Nos estudos da economia política da sociedade capitalista, elaboradas por Marx, configura-se a função determinante da categoria trabalho nas relações de produção. Assim, o trabalho é considerado concreto quando cria valor de uso, conforme aponta Netto e Braz (2008, p. 105) “O trabalho que cria valor de uso é trabalho concreto (trabalho útil) – [...] a criação de valores de uso é uma condição necessária à existência de qualquer sociedade [...]”, desta forma o trabalho concreto existirá em qualquer sociedade, pois sua constituição se dá nas relações de produção quando cria mercadorias carregadas de valor de uso.

Entretanto, na produção de uma mercadoria encontra-se o trabalho concreto, e o trabalho abstrato.

Para Iamamoto (2008b, p. 61):

[...] é trabalho abstrato, trabalho humano em geral, trabalho socialmente igual (e não fisiologicamente igual), cuja unidade de medida é o trabalho simples médio – historicamente determinado – em que cada hora de trabalho corresponde à igual parcela do trabalho total da sociedade. [...] o trabalho abstrato não aparece como diretamente social, mas é socialmente igualado, na forma de

valor social, ao trabalho de todos os outros produtores privados independentes por meio da troca de seus produtos.

Uma mercadoria não é constituída apenas pelo valor de uso, mas também pelo valor de troca, e para ser trocada precisa ser comparada. Compara-se o dispêndio de energia física e psíquica utilizado no processo de produção, nos termos de Netto e Braz (2008, p. 105) “[...] quando o trabalho concreto é reduzido à condição de trabalho em geral, tem-se o trabalho abstrato.” É no modo de produção capitalista que se viabiliza a redução do trabalho concreto em trabalho em geral, no qual se obtém o trabalho abstrato, que é comprado pelo capitalista.

No processo de produção capitalista, identifica-se o trabalho produtivo e o improdutivo, conforme Marx (2004, p.115) “o processo capitalista de produção não é meramente produção de mercadorias. É um processo que absorve trabalho não pago; que transforma os meios de produção em meios para sugar trabalho não pago.” Sendo assim o produto específico do processo de produção capitalista é a mais-valia, criada pela exploração do trabalho não pago, a qual só poderá ser criada pelo trabalho produtivo, pois é o trabalho produtivo que gera a mais-valia. Como nos coloca Marx (2004, p. 109)

[...] é produtivo aquele trabalho que valoriza diretamente o capital, o que produz mais-valia, ou seja, que se realiza - sem equivalente para o operário, para o executante - numa mais-valia representada por um sobreproduto; isto é, num incremento excedentário de mercadoria para o monopolista dos meios de trabalho, para o capitalista.

Melhor esclarecendo, o trabalho que cria a mais-valia é considerado trabalho produtivo, pois é o trabalho que valoriza o capital.

Nos termos de Antunes (2004, p. 125) “[...] é trabalhador produtivo aquele que emprega a força de trabalho - que diretamente produz a mais-valia; portanto só o trabalho que seja consumido diretamente no processo de produção com vistas à valorização do capital.” Trata-se de trabalho que se submete diretamente ao capital como meio de sua valorização e como forma de criação de mais valia.

O trabalho produtivo é aquele que resulta em mais-valia, a qual se consolida no processo de produção capitalista de uma mercadoria.

Conforme Iamamoto (2008b, p.76) “O trabalho produtivo, [...] é aquele que, ao ser trocado pela parte variável do capital (parte do capital investida em salários), não só repõe esta parte (ou o valor da própria força de trabalho), mas produz também mais-valia para o capitalista.”

Assim é trabalho produtivo todo o trabalho indispensável ao processo de produção (não só o trabalho manual, mas o trabalho que planeja, coordena contribui diretamente na produção) e que resultará na extração da mais-valia.

A força de trabalho é incorporada pelo processo de produção capitalista como fator vivo, transformando-a em valores. O trabalhador será produtivo quando for assalariado e quando agregado ao processo de produção capitalista, produz uma mercadoria, que cria a mais-valia. Para Antunes (2004, p. 126) “é produtivo o trabalhador que executa trabalho produtivo; e é produtivo o trabalho que gera diretamente mais-valia, isto é, que valoriza o capital.” O trabalhador produtivo serve ao capital enquanto trabalho vivo subsumido ao capital. Por outro lado, o trabalho que não produz a mais-valia e que é consumido como serviço caracteriza-se como um trabalho improdutivo.

Quando se compra o trabalho para consumi-lo como valor de uso, como serviço – e não para colocá-lo como fator vivo em lugar do capital variável e incorporá-lo ao processo capitalista de produção – o trabalho não é produtivo e o trabalhador assalariado não é trabalhador produtivo. (ANTUNES 2004, p.128)

O trabalho é consumido em decorrência do seu valor de uso, não como trabalho que agrega valores de troca, por isso trata-se de um trabalho improdutivo, não incorporado ao capital, nem produzindo mais-valia.

Assim sendo, define-se trabalho improdutivo, segundo Iamamoto (2008b, p. 78) “[...] aquele que não se troca por capital, mas diretamente por renda, salário ou lucro [...]”. O trabalho improdutivo é o trabalho que está diretamente relacionado com o consumo de produção do capital, mas não cria a mais-valia; é o trabalho que não agrega valor às mercadorias produzidas, mesmo que seja fundamental para o funcionamento do modo de produção capitalista.<sup>14</sup>

Retomando o defendido no início, que situa o exercício profissional do assistente social enquanto trabalho, destaca-se a importância do discutido até aqui, sobre a categoria trabalho, as breves considerações sobre: a produção de mercadorias, o lucro, a mais-valia, trabalho concreto e abstrato, produtivo e improdutivo, enfim a relação capital-trabalho, que servem de base para a compreensão do exercício

---

<sup>14</sup> Considerando a relevância do estudo sobre o trabalho produtivo e improdutivo sugere-se consulta a Karl Marx (2004) “Capítulo VI Inédito de o Capital”, e Ricardo Antunes (2004) “A Dialética do Trabalho: escritos de Marx e Engels.”



profissional do assistente social, pois é uma profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho no modo de produção capitalista.

Nas relações de produção do capitalismo destaca-se a importância de definir-se o trabalho do assistente social, inserido na divisão social e técnica do trabalho, e que conforme Yamamoto (2008b) trata-se de um trabalho útil e abstrato.

A conjugação entre projeto profissional e trabalho assalariado, como núcleo irradiador da argumentação, não é uma eleição aleatória. Ela permite atribuir visibilidade, do universo do serviço social brasileiro, à dupla determinação do trabalho do Assistente Social como trabalho útil e abstrato, dimensões indissociáveis para se pensar o trabalho na sociedade burguesa, cujo pressuposto é o reino mercantil, no qual se assenta a forma social da propriedade privada capitalista e a divisão do trabalho, que lhe é correspondente. (IAMAMOTO, 2008b, p. 415)

O trabalho do assistente social é útil por ter relação direta na reprodução da força de trabalho e indireta na produção de mercadorias, uma vez que desempenha sua função na divisão social e técnica do trabalho e sua intervenção é orientada objetivamente a dar respostas às necessidades sociais, materiais ou espirituais dos trabalhadores, não podendo ser analisado isoladamente, mas no conjunto dos processos de trabalho.

Por outro lado, o que se evidencia é que o trabalho do assistente social é também um trabalho abstrato, por se constituir no processo de produção como aquele que não cria valor diretamente, por não transformar a natureza em mercadoria; porém, o trabalho do assistente social é composto pelo valor de uso e de troca, pois se trata de força de trabalho assalariada que vende sua força de trabalho por um salário e com seu trabalho contribui diretamente na reprodução da força de trabalho para a produção de mercadorias.

Assim sendo o exercício profissional do assistente social, a partir das considerações aqui tecidas, na grande maioria das situações, é considerado um trabalho improdutivo<sup>15</sup>, por não produzir mais-valia, mas contribuir para o processo de produção capitalista, uma vez que seu

---

<sup>15</sup> Cabe lembrar que esse debate encontra-se aberto, pois não se pode deixar de reconhecer que as novas formas de trabalho existentes na contemporaneidade, como as consultorias, também atingem o Serviço Social, podendo nessa dimensão, muitas vezes, ser considerado trabalho produtivo, uma vez que auxilia diretamente na acumulação do capital ao dono da empresa consultora.

trabalho contribui na reprodução da força de trabalho para o capital.

Conforme Marx (2004, p. 111) “Todo o trabalhador produtivo é um assalariado, mas nem todo o assalariado é um trabalhador produtivo. Quando se compra o trabalho para consumi-lo como valor de uso, como serviço, não para colocar como fator vivo no lugar do capital variável [...] não é trabalho produtivo” Marx assertivamente constata os diferentes ramos de produção que exigem diferentes profissionais e os identifica no processo de produção capitalista como produtivos (criadores de mais-valia) e improdutivos que estão presentes no processo de produção capitalista, mas não incorporados a ele.

Como observa Marx (2004, p. 111) “O seu trabalho é consumido por causa do seu valor de uso e não como trabalho que gera valores de troca; é consumido improdutivamente”. Nos termos do autor, o trabalhador improdutivo não produz valores de troca e o consumo de seu trabalho se dá pelo seu valor de uso.

Na condição de trabalhador improdutivo, na maioria das situações, encontra-se o assistente social, que com o pôr teleológico associado às causalidades, caracteriza seu exercício profissional como um trabalho intelectual, buscando acesso e garantia aos direitos sociais e à consolidação e ampliação da cidadania.

Enquanto trabalhador intelectual não tem uma função de produção de objetos na divisão social e técnica do trabalho, mas contribui para essa produção.

É no estudo da categoria trabalho, compreendida aqui como categoria “fundante do ser social”, que vislumbra-se a possibilidade de construir leituras da organização e desenvolvimento do modo de produção capitalista, importante tarefa para o exercício profissional do assistente social, uma vez que se trata de um trabalhador que atua diretamente na relação capital/trabalho.

Por fim, a categoria trabalho serve de subsídio à compreensão do exercício profissional do assistente social, que situa-se numa relação direta entre capital/trabalho e que sofre as consequências das transformações no mundo do trabalho.

Tais transformações conformam entraves não só para o exercício profissional dos assistentes sociais, mas para o trabalho como um todo, que segundo Mészáros (2007, p. 148) “Os verdadeiros obstáculos confrontados pelo trabalho no presente e no futuro próximo podem ser resumidos em duas palavras: ‘flexibilidade’ e ‘desregulamentação’[...] incorporam as mais agressivas aspirações antitrabalho [...]” Ou seja, a flexibilização e a desregulamentação significam a precarização da força de trabalho, por meio das técnicas de controle da produção, do desmonte

de leis que garantam direitos sociais e trabalhistas e especialmente pelo desmonte da organização da classe trabalhadora, que sem representatividade se vê enfraquecida e espoliada pela intensificação do trabalho, tudo a partir do movimento de flexibilizar e desregular o trabalho e em especial os direitos dos trabalhadores.

O exercício profissional dos assistentes sociais encontra-se envolto nessa realidade, tanto no que tange a sua prática que sofre com a intensificação do trabalho, com o achatamento salarial, com a ampliação da jornada de trabalho ao seu máximo, com as contratações precarizadas sem garantias dos direitos laborais, como também no que se refere ao atendimento de demandas cada vez mais complexificadas pela condição de vida dos seus usuários.

Esses usuários, inseridos no mundo do trabalho precarizado encontram-se sem as garantias sociais e trabalhistas, suportando ritmos de trabalho exaustivos. Assombrados pelo desemprego criado pelo próprio modo de produção capitalista. São situações que ampliam a demanda ao Serviço Social e estabelecem importantes desafios para o exercício profissional do assistente social.

A compreensão do movimento histórico no mundo do trabalho, das relações sociais e de produção são fundamentais aos assistentes sociais que trabalham diretamente no atendimento das demandas da classe trabalhadora.

Enfim, considerando a reestruturação produtiva, discorrido nesse capítulo, como uma resposta à crise de acumulação capitalista, aqui já referido anteriormente, aponta-se que se trata de uma estratégia de reorganização da produção, dos mercados e das relações sociais, interferindo na organização da sociedade em geral e diretamente nas relações estabelecidas entre capital, trabalho, e Estado.

Essas transformações instituídas na sociedade têm suporte político e ideológico no neoliberalismo, com papel fundamental na disseminação da proposta de fortalecimento do mercado em detrimento da ação estatal. Uma vez que o exercício profissional do assistente social tem como um de seus *locus* o Estado através das políticas sociais é fundamental compreender-se todo esse movimento da sociedade, do Estado, e do próprio mercado. Tais movimentos implicam em novas relações de trabalho aos assistentes sociais e aos usuários das políticas sociais, ou seja, a classe trabalhadora que demanda os serviços, programas e projetos que atendam suas necessidades.

Destaca-se que um fator importante a ser apreendido é o movimento do Estado e o processo de reforma que ele sofreu desde a década de 1990, e que vem se estabelecendo, provocando

transformações nas relações sociais na sociedade.

Diante das considerações tecidas sobre a reestruturação produtiva, as transformações no mundo do trabalho e os impactos no exercício profissional do assistente social, no capítulo seguinte abordar-se-á, a partir do contexto do modelo político e ideológico do neoliberalismo, a contrarreforma do Estado e o seu impacto nas políticas sociais, no intuito de apreender em que medida esses movimentos da realidade social interferem no exercício profissional do assistente social. Especialmente levando-se em consideração que este profissional é assalariado, contratado para responder às demandas dos trabalhadores, e também às do capital e por isso, seu exercício profissional está envolto numa relação contraditória de disputa de interesses de classes.



### 3. ANÁLISES PRELIMINARES SOBRE O ESTADO E AS POLÍTICAS SOCIAIS NA CONTEMPORANEIDADE

#### 3.1. O ESTADO E AS POLÍTICAS SOCIAIS

É fundamental tecer algumas considerações sobre o Estado e as políticas sociais no âmbito dessa dissertação, uma vez que essas considerações balizam as análises sobre o exercício profissional do assistente social situado no espaço ocupacional do Estado a partir de um contexto econômico, político e social.

Os impactos sofridos pelo próprio Estado no que diz respeito à sua contrarreforma e à reprodução destes impactos nas políticas sociais e por consequência no exercício profissional dos assistentes sociais, são elementos importantes que permitem compreender as condições atuais de trabalho dos profissionais.

O Estado no modelo liberal não exercia nenhuma interferência no mercado, nas relações de produção e nas relações sociais, seu papel resumia-se a estabelecer as bases legais para que o próprio mercado viabilizasse o atendimento às demandas essenciais da classe trabalhadora, garantindo sua reprodução para o capital. Contudo, é no capitalismo monopolista, devido a própria crise do capitalismo e ao avanço acelerado do processo de industrialização que gerou a aglomeração dos trabalhadores nos centros urbanos, que o Estado passou a ser compreendido como o regulador das relações sociais estabelecidas no modo de produção capitalista e assim, assumiu papel fundamental na reprodução e controle da classe trabalhadora, desenvolvendo um papel de gestor dos conflitos sociais gerados por essa realidade social.

De acordo com Yazbek (2008, p. 82):

[...] o Estado é concebido como uma relação de forças, como uma arena de conflitos. Relação assimétrica e desigual que interfere tanto na viabilização da acumulação, como na reprodução social das classes subalternas. Na sociedade capitalista o Estado é perpassado pelas contradições do sistema e assim sendo, objetivado em instituições, com suas políticas, programas e projetos, apóia e organiza a reprodução das relações sociais, assumindo o papel de regulador e fiador dessas relações.

Para Yazbek o Estado, no modo de produção capitalista, torna-se o regulador das relações sociais e é concebido como uma relação de forças, ou seja, espaço de disputas entre as classes sociais, mas que viabiliza a acumulação do capital. Dessa forma, o Estado em uma relação contraditória, situa-se no campo de disputas de interesses e sua ação tem relação direta com a manutenção da acumulação do capital.

Historicamente o Estado instituiu políticas sociais com o objetivo final de reproduzir a ordem capitalista, assim sendo, as políticas sociais resultam da pressão que as classes sociais exercem sobre o Estado e do interesse deste em manter a ordem estabelecida, nos marcos do capitalismo monopolista.

É no capitalismo monopolista que o Estado tem sua função alterada, sai do papel de mero coadjuvante, para um papel de regulador do mercado e executor de políticas sociais que possam dar trato à reprodução da força de trabalho. Para tanto, a classe dominante requisitou do Estado esse papel de regulador das relações de produção e sociais para que pudesse garantir a manutenção de seus interesses, garantindo as condições necessárias à acumulação do capital.

Com o modelo econômico cada vez mais mundializado e os ideários neoliberais o Estado tem seu papel reformado, que conforme Simionatto (2004, p. 21) “originou uma ampla e profunda revisão de suas funções, com medidas de cunho administrativo, econômico e ideológico.” Dessa forma o Estado assume uma função de regulação da produção, atendendo aos interesses do capital, promovendo o controle da classe trabalhadora, garantindo sua reprodução e estabelecendo relações sociais que fortaleçam o mercado enquanto regulador econômico e social.

Ao atuar na regulação do processo de produção, o Estado realiza uma ação que interfere nos interesses do capital e do trabalho. No entanto, o Estado não é um árbitro neutro entre as diferentes classes sociais. A relativa autonomia do Estado frente aos interesses das diferentes classes sociais apenas obscurece a sua íntima relação com a reprodução geral do capital. (COSTA, 2006, p. 55)

Nos termos da autora, o Estado tem uma relativa autonomia, mas situa-se profundamente ligado aos interesses do capital, uma vez que sua intervenção carrega a intencionalidade de controle da classe trabalhadora e a garantia da sua reprodução, para a manutenção da produção no capitalismo monopolista, “mediando” a relação entre as classes sociais.

Nesse mesmo sentido, sobre a gênese do estado esclarece Coutinho (1999, p.123):

A gênese do Estado reside na divisão da sociedade em classes, razão por que ele só existe quando e enquanto existir essa divisão (que decorre, por sua vez, das relações sociais de produção); e a função do Estado é precisamente a de conservar e reproduzir tal divisão, garantindo assim que os interesses comuns de uma classe particular se imponham como o interesse geral da sociedade.

Nos termos dos autores, tanto para Costa como para Coutinho, o Estado interfere na relação capital/trabalho reforçando a divisão de classes sociais, realizando a manutenção dessa divisão social, assumindo não ser neutro diante das disputas de classe e reproduzindo a consolidação do capitalismo, num movimento claro de tornar hegemônicos os interesses da classe dominante. O Estado tem seu papel cada vez mais reduzido, especialmente quando se implementou as concepções neoliberais, que promoveram e continuam promovendo a fragilização das políticas sociais.

Sendo assim, segundo Netto (2005, p.30) “através da política social, o Estado burguês no capitalismo monopolista, procura administrar as expressões da questão social de forma a atender às necessidades da ordem monopólica, pela adesão que recebe de categorias e setores [...]”, Para o autor, o Estado burguês, pressionado e cooptado pela classe dominante administra as diferentes expressões da questão social no intuito de regular as relações de mercado, de produção e sociais para garantir a reprodução da classe trabalhadora e para o atendimento de suas demandas, a qual também reivindica e pressiona o Estado. Torna-se evidente que o Estado não é neutro diante da relação capital/trabalho; está sempre posicionando-se de acordo com seus interesses e conforme as pressões que sofre.

De acordo com Netto, (2005, p.33) “Não há dúvidas de que as políticas sociais decorrem fundamentalmente da capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto de trabalhadores [...]” Sendo assim, as políticas sociais, são a garantia de manutenção e reprodução da classe trabalhadora, pois são criadas para o enfrentamento das desigualdades sociais, a exemplo dos programas e serviços na: saúde, educação, assistência social, habitação, proteção à criança e ao adolescente, aos idosos, e outros.

Conforme Montañó (2007, p. 39) “[...] dentro desse contexto de conflitos institucionalizados surgem as políticas sociais como



instrumentos de legitimação e consolidação hegemônica que, contraditoriamente, são permeadas por conquistas da classe trabalhadora”. É explícita a contradição do papel do Estado que garante os direitos à manutenção da relação capital/trabalho, bem como promove o acesso da população às políticas sociais. No bojo de tal relação encontra-se o Estado que terá o papel de defender os interesses da coletividade, na busca de intermediar a relação capital/trabalho.

É no modo de produção capitalista que o Estado divide-se entre a regulação da produção e a mediação do capital com a classe trabalhadora, uma vez que as políticas sociais surgem como mecanismos institucionalizados no âmbito do Estado, como ações complementares ao mercado. Seu surgimento foi gradativo e diferenciado entre os países, dependendo dos movimentos e da pressão da classe trabalhadora.

Nesse cenário de relações contraditórias estão postas as condições efetivas às políticas sociais, que estão em movimento constante, decorrentes dos conflitos de interesses da relação entre Estado e Sociedade Civil. Como mecanismos assumem funções diferenciadas na perspectiva da manutenção da acumulação do capital, podendo ser vistas de diferentes ângulos.

Pelo ângulo econômico, as políticas sociais assumem a função de reduzir os custos da reprodução da força de trabalho e elevar a produtividade, bem como manter elevados níveis de demanda e consumo, em épocas de crise. Pelo ângulo político, as políticas sociais são vistas como mecanismos de cooptação e legitimação da ordem capitalista, pela via da adesão dos trabalhadores [...]. (BEHRING, 2008, p. 37)

As políticas sociais têm função de garantidoras das metas capitalistas e também viabilizadoras de direitos sociais pelo seu caráter contraditório, pois garantem o acesso da população usuária aos serviços, programas e projetos sociais que provêm condições de sobrevivência e reprodução da classe trabalhadora. Como ressalva Behring (2008, p. 38) “as políticas sociais podem ser centrais na agenda de lutas dos trabalhadores e no cotidiano de suas vidas, quando conseguem garantir ganhos para os trabalhadores e impor limites aos ganhos do capital.” Nos termos da autora, as políticas sociais criam efetivas condições de mobilização da classe trabalhadora para a reivindicação de direitos sociais por se encontrarem situadas num campo contraditório, de disputas de interesses entre classes sociais.

Desse modo, as políticas sociais devem ser situadas como

expressão contraditória da realidade: ora servem aos interesses do capital, ora servem aos interesses dos trabalhadores, resultado de uma unidade dialética entre o seu imediato (aparência) e sua essência. Elas são partes da totalidade, as quais compondo a realidade social não podem ser pensadas fora do campo político, sempre referidas às relações sociais. Behring e Boschetti (2008) indicam que surgem principalmente como respostas oferecidas pelo Estado às expressões da questão social.<sup>16</sup>

As políticas sociais e a formação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento - em geral setorializadas e fragmentadas - às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 51).

Para as autoras as políticas sociais são instituídas para dar respostas às expressões da questão social, e que tais expressões encontram-se multifacetadas, portanto, apresentam diferentes formas de ser na sociedade. As políticas sociais, de modo geral, constituem-se de maneira fragmentada e setorializada, com recortes em sua concepção e na sua execução, assim sendo sua existência fundamenta-se no atendimento das demandas da classe trabalhadora que luta pela garantia de seus direitos na relação entre capital e trabalho.

Importante destacar que as profundas transformações no mundo do trabalho, resultaram em mudanças não só nas relações de produção, mas nas relações sociais estabelecidas. As mudanças de ordem política, econômica e cultural, vivenciadas a partir da década de 1970, culminaram com um modelo de produção, que fragilizou os trabalhadores na sua identidade de classe social, estabelecendo um novo papel ao Estado. Esse passou a executar as políticas sociais mais sistematicamente, com a finalidade de manutenção e rigoroso controle da classe trabalhadora, de uma forma que aproximou os trabalhadores do próprio Estado, pois este atende também as suas necessidades.

Com o processo de reestruturação produtiva, aliado ao projeto político e ideológico neoliberal, as políticas sociais passam a ser instituídas pelo Estado, com intensos condicionantes, são focalizadas e

---

<sup>16</sup> Questão social entendida na contradição entre capital/trabalho, evidenciada na produção coletiva de bens e serviços e na apropriação individualizada das riquezas socialmente produzidas, como Yamamoto, (2001, p. 11) define “ser a questão social indissociável do processo de acumulação e dos efeitos que produz sobre o conjunto das classes trabalhadoras, o que se encontra na base da exigência de políticas sociais públicas”.

seletivas para as populações mais pobres, em detrimento de políticas universalizadas para todos os sujeitos sociais.

As transformações estruturais do capitalismo contemporâneo, que atingem duramente o trabalho assalariado e as relações de trabalho, alcançam os sistemas de proteção social e a política social, encolhendo as responsabilidades públicas e valorizando as virtudes da regulação pelo mercado. (YAZBEK, 2008, p. 93)

Nos termos da autora, as concepções neoliberais e o processo de reestruturação produtiva que desencadeou as mudanças na organização produtiva e nas relações de trabalho, geraram intensas transformações também na proteção social e nas políticas sociais, uma vez que o principal preceito centraliza-se na constituição do mercado enquanto instância reguladora fundamental das relações sociais.

Dessa forma o ajuste neoliberal para a manutenção do modo de produção capitalista preconiza a defesa do mercado livre, a desregulamentação da economia e a consolidação do Estado mínimo, o qual deve estar subordinado ao mercado. Sua intervenção passa a ter um papel de mediador da relação capital/trabalho, apenas configurando seu apoio emergencial às situações mais drásticas da pobreza.

As transformações operacionalizadas pela reestruturação produtiva são na verdade uma resposta do modo de produção capitalista à crise do capital, iniciada na década de 1970, no intuito de manutenção do sistema de produção capitalista. Mas é importante destacar que já no capitalismo clássico demonstrava-se a necessidade de transferências de recursos públicos para financiar a acumulação de capital, uma vez que os custos sociais eram assumidos pela indústria, aumentando os seus custos de produção.

Conforme Oliveira (2001, p. 22) “[...] no capitalismo clássico os custos sociais, matéria-prima das políticas sociais eram assumidos ou pelas empresas, ou pela comunidade, ou pela Igreja [...] os quais providenciavam, concretamente, o suprimento das necessidades para a reprodução dos trabalhadores.” Esses custos sociais integravam o custo da produção, ou seja, o custo de reprodução da força de trabalho incidia no custo do capital, tornando-se uma equação nada interessante ao capital, pois reduziam suas taxas de lucro.

Assim sendo, historicamente o modo de produção capitalista, reorganiza-se na sua relação com o Estado e sociedade civil, a partir das necessidades do mercado, visando atender aos interesses do capital e consolidando, novas formas de produção e reprodução da força de

trabalho. Nos termos de Oliveira (2001, p. 20) “[...] ao afirmar que o fundo público atua no financiamento da reprodução do capital [...]” indica-se que as políticas sociais, implementadas pelo Estado são um meio encontrado pelo capital de garantir a reprodução da força de trabalho, sem que isto implique no aumento dos custos de produção do capital, garantindo maiores taxas de lucro. As formas como as demandas sociais, são incorporadas pelo Estado não necessariamente significam avanços aos trabalhadores, uma vez que, mesmo a partir da luta e das reivindicações da classe trabalhadora, o Estado não rompe com o seu padrão de dominação, ou seja, continua reproduzindo os interesses da classe dominante.

As políticas sociais são instituídas pelo Estado, a partir de uma demanda da classe dominante em reduzir seus custos de produção e garantir a reprodução dos trabalhadores. O Estado incorpora as demandas sociais no intuito de garantir sua legitimidade perante a sociedade civil, mantendo assim o controle da classe trabalhadora, que reivindica seus direitos sociais. Porém a resposta estatal às pressões ocorre com a garantia de alguns acessos às políticas sociais, que em seus procedimentos no atendimento às reivindicações da classe trabalhadora, transformam os direitos, retirando-lhes o estatuto de direito, para se consolidarem como “benefícios e ajudas” do Estado. Dessa forma nos termos de Sposati et al. (2008) as políticas sociais corporificam-se nesse movimento, como mecanismos de regulação das relações sociais.

A política social tem sua gênese na relação capital-trabalho, mas não chega a ser só controle ou só salário indireto. Nessas explicações, ela assume o caráter de mecanismo regulador das relações sociais. [...] É na correlação das forças sociais que a política social se estabelece e se modifica, a partir das transformações das relações de apropriação econômica, como também do exercício da dominação política. (SPOSATI et al., 2008, p. 33)

As políticas sociais não podem ser pensadas apenas como um mecanismo de regulação das relações sociais. Elas são um mecanismo utilizado pelo Estado para garantir o controle da classe trabalhadora, intervindo na relação capital/trabalho, garantindo a reprodução da força de trabalho, e também oferecendo respostas às expressões da questão social e às demandas sociais postas pela classe trabalhadora. Frente a essa questão Silva (2002, p.52) afirma: “[...] a política social não pode ser entendida, refletida e analisada de forma linear, como uma função apenas das necessidades do desenvolvimento do capitalista ou como

resultado das lutas políticas da classe trabalhadora organizada, pois isso significará negligenciar a unidade contraditória dentro da qual ela se processa”.

Correta está a afirmação das autoras, Sposati et al. (2008) e Silva (2002) que as políticas sociais são contraditórias. Situam-se num cenário de disputas de interesses entre classe trabalhadora e capital e seu desafio na atualidade está no processo de gestão e de concepção. Devem buscar formas inovadoras para responderem aos novos desafios e impactos postos a partir da dinâmica das transformações e complexificações das expressões da questão social. Conforme Sposati et al. (2008) é exatamente nesta disputa, num espaço contraditório que se situam as políticas sociais, numa “correlação das forças sociais”.

Cabe lembrar, que as políticas sociais no Brasil, de modo geral, surgem conforme Behring e Boschetti (2008), num período em que o país sofria forte influência do modelo escravista de produção, porém buscando sua inserção no modo de produção capitalista, e foi a partir do movimento de adaptação do sistema colonial para o sistema capitalista que se instituíram as políticas sociais brasileiras.

Se a política social tem relação com a luta de classes, e considerando que o trabalho no Brasil, apesar de importantes momentos de radicalização, esteve atravessado pelas marcas do escravismo, pela informalidade e pela fragmentação/cooptação, e que as classes dominantes nunca tiveram compromissos democráticos e redistributivos, tem-se um cenário complexo para as lutas em defesa dos direitos de cidadania, que envolvem a constituição da política social. É nesse quadro que se devem observar as medidas esparsas e frágeis de proteção social no país até a década de 1930[...]. (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 79)

Vale destacar que no Brasil, a instituição das políticas sociais também partiu da mobilização e pressão da classe trabalhadora, com marcas profundas deixadas pelo escravismo e pela postura de descompromisso da classe dominante, contexto que demarcou um campo de lutas em defesa dos direitos e pela instituição das políticas sociais.

É fundamental demarcar que as políticas sociais no Brasil caracterizam-se pelo processo de urbanização, industrialização e constituição do capitalismo; por isso compreende-se que estão imbricadas na relação entre o Estado, a classe trabalhadora e o mercado.

Como aponta Yazbek (2009, p. 47):

[...] é no âmbito destes três pólos: Estado, classe trabalhadora e empresas privadas, que se delineiam os caminhos da política social na sociedade capitalista, pois são as condições concretas de inserção no mercado de trabalho que geram a política social do trabalhador assalariado e a política social do pobre: a assistência social.

Para a autora, a constituição das políticas sociais na sociedade capitalista, estabelece-se a partir do âmbito do Estado, da classe trabalhadora e da empresa privada, relação que cria as condições efetivas de inserção do trabalhador no mercado de trabalho, o qual pode contar com políticas de proteção e para os pobres que não acessam ao mercado formal de trabalho estabelece-se a política de assistência social.

Vale ressaltar que mesmo não acessando o mercado formal de trabalho esses também são trabalhadores, uma vez que executam atividades laborativas no mercado informal de trabalho, ou mesmo quando engrossam as fileiras do exército de reserva de força de trabalho para o capital, mas é assertivo quando se delimita que é exatamente para esse trabalhador que a política de assistência social é instituída.

As políticas sociais no Brasil surgem a partir de características políticas, econômicas e sociais de um Estado situado numa sociedade capitalista, portanto, este com ações que buscam o fortalecimento da classe dominante e o controle da classe trabalhadora, bem como sua reprodução para o capital. Conforme Yazbek (2009, p. 46) “Uma primeira análise sobre a questão mostra que as políticas sociais no Brasil nascem e se desenvolvem na perspectiva de enfrentamento da ‘questão social’, permitindo, apenas, acesso discriminado a recursos e a serviços sociais.” Sendo assim, fica evidente que no processo sócio-histórico brasileiro de constituição das políticas sociais o Estado desempenha um papel regulador das relações sociais e de produção. O surgimento das políticas sociais, bem como seu desenvolvimento caracterizou-se pela fragmentação, focalização no campo da ajuda e não como reconhecimento dos direitos da classe trabalhadora.

### **3.1.1. As Políticas Sociais no Brasil a partir da Década de 1980**

Na década de 1980 o Brasil passou por forte instabilidade política e econômica, por assim dizer o país viu-se emergido na inflação, sem

um efetivo controle por parte do Estado, o que resultou no lançamento de vários planos econômicos. Esses planos econômicos sempre se propunham como emergenciais, vinham para corrigir problemas de gestão econômica e principalmente reduzir a inflação altíssima que perdurou no país ao longo da década.

Havia também um grande esforço para a gestão da dívida externa, que se avolumou com os processos implementados no país, na tentativa de gerar o tão sonhado crescimento econômico. Conforme Sposati et al. (2008, p. 19) “O processo recessivo, ao lado da incapacidade política [...], leva o Brasil e outros países latino-americanos a sujeitarem a economia do país ao controle do FMI.” Essa submissão aos órgãos e agências externas, que impuseram orientações econômicas com programas rigorosos, resultou em elevadíssimos custos sociais.

Por outro lado nesta mesma década fortaleceram-se os movimentos sociais, registraram-se inúmeras greves dos trabalhadores, passando a configurar uma nova dimensão política no país. Iniciou-se acentuadamente a disputa por projetos societários diferentes na realidade brasileira, especialmente com a fundação dos partidos de massa e organizações de classe dos trabalhadores, disputa que inegavelmente segue em níveis diferentes na atualidade.

Foi neste cenário de instabilidades e disputas que em 1988, a partir da Constituição Federal, o Brasil instituiu o seu sistema de seguridade social, supondo acesso ao cidadão a um conjunto de garantias e seguranças para reduzir ou prevenir situações de risco e vulnerabilidades sociais.

Na “contra mão” das transformações na ordem econômica do país e no mundo, o país instituiu políticas sociais na perspectiva da proteção social. A assistência social foi incluída, neste momento, no âmbito das políticas sociais, passando a compor o tripé da seguridade social, juntamente com saúde e previdência social.

Contudo, mesmo avançando o conceito de seguridade social, compreendido como direito de cidadania, conforme definido na Constituição Federal de 1988, ela por si só não foi capaz de conter o avanço da política neoliberal que se instituiu no país e que orientou a política econômica e o processo de reestruturação das políticas sociais, principalmente quando não levou a cabo a legislação complementar, ou seja, não se instituiu um sistema legal que desse suporte às políticas sociais, tal como previsto na Carta Magna. Assim sendo, o Estado brasileiro atrelado aos interesses da classe dominante fez a opção política de desenvolvimento do país, pela precarização do trabalho associando-se ao capital internacional.

Em 1989, com a eleição do presidente Fernando Collor de Melo, iniciou-se no país a abertura econômica e promoveu-se uma primeira reestruturação da máquina estatal com vistas à implementação do projeto neoliberal no Brasil. Cabe ressaltar que não serão feitas aqui análises do período de governo Collor, mas compreende-se como um período de transição no campo político e econômico e na formatação do Estado até a chegada dos anos 1990, decisivos no processo de implementação do projeto neoliberal no país.

No governo do presidente Itamar Franco, com Fernando Henrique Cardoso no Ministério da Fazenda, em maio de 1993 a contrarreforma do Estado passou a ser efetivada no país, a partir do lançamento do Plano Real, que em grande medida, acarretou uma estagnação econômica, movimento este implícito no plano, resultando na desorganização no mundo do trabalho, atingindo diretamente o emprego e a renda. Assim o país ingressou definitivamente no processo de reestruturação produtiva, pautando-se nos ideários neoliberais, postulados na desregulamentação do Estado e na reestruturação do mercado como força motriz da economia.

Com a desregulamentação da economia e a redução do papel do Estado no planejamento, elaboração e execução das políticas sociais o resultado é um fraco controle e fiscalização sobre as políticas desenvolvidas, e conseqüentemente a desconsideração do padrão de seguridade social estipulado na Constituição Federal de 1988, que define em seu artigo 194:

[...] a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”, e especialmente em seu parágrafo único onde afirma “que compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a seguridade, com base nos seguintes objetivos: universalidade da cobertura de atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços, seletividade e distributividade, irredutibilidade do valor dos benefícios, equidade na participação e custeio, diversidade da base de financiamento e caráter democrático e descentralizado da gestão [...].

A Constituição Federal de 1988 propõe um sistema universal de seguridade social e a proteção social vinculada à garantia dos direitos sociais.



A concepção da Constituição Federal de 1988 não se efetivou, pois a partir da década de 1990, com o projeto de contrarreforma do Estado passou-se a reduzir os gastos sociais, diminuindo a cobertura das políticas sociais, e assim, adotou-se a focalização e seletividade nos mais pobres, fortalecendo o terceiro setor, descaracterizando de vez, a proposta de criação de um sistema de proteção social de responsabilidade do Estado.

No primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso a estratégia para o campo das políticas sociais se resumia ao Programa Comunidade Solidária, na ampliação do atendimento no Sistema Único de Saúde e na melhoria da qualidade de ensino. Promovia as condições básicas de atendimento às necessidades dos trabalhadores, garantindo sua reprodução conforme os preceitos dos ajustes neoliberais. Neste período consolidaram-se políticas sociais focalizadas nas situações mais graves de fome e miséria, nas situações emergenciais e calamidade pública, enquanto seguia a contrarreforma do Estado, no intuito de limitá-lo ao máximo, reduzindo os investimentos nas políticas sociais públicas.

No segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, conforme Fagnani (2005, p. 420):

[...] assiste-se a uma progressiva mudança no eixo da estratégia de desenvolvimento social, marcada por um acentuado reforço da importância dos programas focalizados que seguiam o paradigma neoliberal defendido pelas instituições internacionais de fomento [...] surge neste período os programas sociais de 'segunda geração', marcados pela transferência de renda focalizada nos mais pobres.

A lógica neoliberal permanece no segundo mandato e aprofundaram-se as estratégias macroeconômicas e a contrarreforma do Estado. Resultando no enfraquecimento da capacidade de intervenção do Estado, de modo geral, e em especial, nas políticas sociais.

Com a instauração no Brasil do projeto de reforma do Estado, na década de 1990, instituiu-se a restrição de direitos, fortalecendo-se progressivamente o mercado. Em 1995 foi lançado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, organizado e articulado pelo então Ministro da Administração Bresser Pereira, que segundo Behring (2003, p.172) “[...] não pretende atingir o Estado mínimo, mas reconstruir um Estado que mantém suas responsabilidades na área social, acreditando no mercado, do qual contrata a realização de serviços, inclusive na

própria área social”. Ou seja, tentou buscar uma alternativa de gerenciamento da máquina estatal a partir de princípios administrativos e reproduziu a lógica neoliberal por depositar no mercado a responsabilidade de gerir o desenvolvimento econômico e social do país.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) estabeleceu os objetivos e diretrizes para a reforma administrativa estatal, promovendo a denominada reforma gerencial; tomou por base conceitos da administração, como: eficiência, controle de resultados e descentralização, na perspectiva de compreender o cidadão como “cliente privilegiado”. A ênfase do plano situa-se na qualidade e na produtividade do servidor público, no intuito de promover a profissionalização do servidor.

Torna-se claro o modelo de reestruturação produtiva, que prima pela qualidade e produtividade, pautando-se na qualificação do trabalhador e a consagração do “cliente”, como o demandatário dos serviços oferecidos. Destaca-se que o Plano de reforma gerencial (1995) “propõe redução de custos e aumento da qualidade dos serviços, significando a introdução na administração pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas.” A partir dos conceitos de modernização administrativa se instituiu as bases para a redução de investimentos nas políticas sociais, e promoveu-se estratégias de privatização dessas políticas pública.

As justificativas dadas pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, para a implementação do Plano Diretor, tornam claras as finalidades da contrarreforma do Estado, consolidada a partir de preceitos neoliberais. Justificou-se que dada a crise do Estado, este deveria exercer uma função complementar ao mercado na coordenação da economia e na busca da redução das desigualdades, bem como a sua “reforma” significaria melhorar a organização do pessoal e das finanças, e por fim, garantir ao Estado maior “governança”, e “governabilidade”<sup>17</sup>.

Segundo Nogueira, M. (2005) a reforma foi articulada para propiciar mudanças na gestão estatal, introduzindo formas gerenciais, buscando superar os modelos burocráticos.

A reforma foi concebida para promover um incremento significativo do desempenho estatal mediante a introdução de formas inovadoras de

---

<sup>17</sup> Conforme NOGUEIRA, M. (2005, p. 41) “[...] governança (capacidade de implementar políticas públicas) e governabilidade (condições institucionais de legitimação)”

gestão e de iniciativas destinadas a quebrar as ‘amarras do modelo burocrático’, a descentralizar os controles gerenciais, a flexibilizar normas, estruturas e procedimentos. (NOGUEIRA, M. 2005, p. 41)

A reforma do Estado visou garantir a redução do seu tamanho, mediante a privatização das políticas, especialmente na implementação de modelos gerenciais modernizadores apoiando-se principalmente na terceirização a partir das parcerias público-privado.

No intuito de levar a cabo a “reforma do Estado”, construiu-se um discurso de insolvência fiscal, excesso de regulação e rigidez, bem como a ineficiência do serviço público. Assim na perspectiva de superação dessas condições propôs-se a reforma para garantir a “governabilidade”. Assim os objetivos do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995, p. 45) foram:

Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do estado para o atendimento dos cidadãos;

Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando em princípio, os serviços não exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado e para a iniciativa privada;

Transferir da União para os estados e municípios as ações de caráter local: só em casos de emergência cabe a ação direta da União;

Transferir parcialmente da União para os estados as ações regionais, de forma a permitir uma maior parceria entre os estados e a União.

O Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, enquanto mecanismo do Estado buscou consolidar o projeto neoliberal no país, promovendo a desregulamentação do Estado e sua limitação de intervenção, especialmente nas políticas públicas, estimulando a privatização dos serviços públicos.

A consolidação do processo de contrarreforma do Estado iniciou-se com a liberalização comercial, as privatizações e terceirizações e com o programa de estabilização monetária, conhecido como Plano Real, bem como se intensificou com a reforma da administração pública, a já denominada reforma gerencial do Estado, formando assim as bases da contrarreforma do Estado brasileiro.

Com a reestruturação produtiva, impactando diretamente nas

condições de trabalho principalmente no que tange à precarização do trabalho em geral, institui-se o aumento da demanda por serviços sociais. Os mesmos devem contemplar maior racionalização e eficácia, traduzindo-se em redução de custos.

Passou-se a contar cada vez mais com serviços e programas fragmentados e focalizados ao atendimento dos mais pobres. Segundo Faleiros (2002, p. 132) “Não temos no país um Estado de bem-estar social, mas de desproteção social com uma quantidade enorme de programas sociais emergenciais, aleatórios, como de distribuição de alimentos, roupas, auxílios [...]”. As políticas sociais brasileiras não são universais e pelo seu processo sócio-histórico caracterizam-se por ações aleatórias e fragmentadas.

Não se consolidou no país um sistema de proteção social, as ações nas políticas sociais sempre foram pontuais.

A fragmentação das políticas sociais e a privatização dos serviços sociais foram sucessivamente acentuados, a partir da ação de setores do Estado e da sociedade, que acataram as orientações dos organismos internacionais interessados na consolidação do neoliberalismo.

Contudo é através das políticas sociais e seus benefícios que o Estado busca manter a sua estabilidade e legitimidade, na disputa de interesses das classes sociais.

Conforme Yazbek (2009, p. 52) “Neste sentido as políticas sociais assumem o papel de atenuar, através de programas sociais, os desequilíbrios no usufruto da riqueza social, bem como os possíveis conflitos sociais decorrentes das precárias condições de vida [...] das classes subalternas.” Nos termos da autora destaca-se o papel das políticas sociais de abrandamento dos desequilíbrios na distribuição da riqueza social, porém ressalta-se que o Estado ao atender as demandas históricas da classe trabalhadora viabiliza os seus direitos sociais e mantém o controle sobre os trabalhadores.

Na lógica do neoliberalismo ocorreu uma apreensão da sociedade civil, como corresponsável (às vezes único responsável) pela execução de políticas sociais.

Conforme Duriguetto (2007, p. 26) “É identificada como espaço de um “terceiro setor”, situado além do Estado e do mercado, espaço da solidariedade, do voluntariado, das ações despolitizadas e fragmentadas.” Com o surgimento do terceiro setor houve uma fragilização substancial das políticas públicas, fragmentando-as ainda mais e precarizando o acesso da população.

Nesse sentido, a política social passou a ser executada não só pelo Estado; as organizações públicas não estatais<sup>18</sup> transformam-se em grandes aliadas, consideradas “parceiras” na implementação das políticas sociais.

Para Duriguetto (2007, p. 26) “as parcerias entre Estado e sociedade civil são discursos que acompanham as propostas de desresponsabilização do Estado com as políticas sociais [...]”. Esta desresponsabilização do Estado significa o repasse à sociedade civil a responsabilidade pelas políticas sociais, fato constatado com a proposta de reforma do Estado brasileiro instituída a partir da década de 1990.

A reforma do Estado sofreu algumas transformações ao longo destes anos e os impactos dessa reforma nas políticas sociais foram profundos, especialmente porque houve uma redução dos gastos públicos no financiamento da saúde, da assistência social, da educação, da previdência e outras, promovendo concomitantemente a redução de direitos, criando assim políticas focalizadas, seletivas e compensatórias.

Conforme nos coloca Behring (2003, p. 65):

[...] Para a política social, a grande orientação é a focalização das ações, com estímulos a fundos sociais de emergência, e a mobilização da ‘solidariedade’ individual e voluntária, bem como das organizações não governamentais prestadoras de serviços de atendimento, no âmbito da sociedade civil.

Assim sendo a desregulamentação do Estado, a privatização das políticas sociais e dos serviços públicos, resultou na fragilização da garantia dos direitos sociais preconizados na Constituição Federal de 1988.

As organizações públicas não estatais, assim como previsto no Plano Diretor de Reforma do Estado de 1995, gradualmente foram fortalecidas na execução das políticas sociais, salientando que na maioria das vezes estas organizações recebem financiamento dos fundos públicos. Assim o Estado limitou sua intervenção, procurou dar respostas às demandas mais fundamentais dos trabalhadores, a partir de parcerias com as organizações públicas não estatais, numa tentativa de garantir sua legitimação.

Segundo Coutinho (2008, p. 127):

[...] o Estado – ainda que, em última instância,

---

<sup>18</sup> Duriguetto (2007, p. 26) “[...] nas propostas neoliberais, a tese da autonomia da sociedade civil também se metamorfoseou numa proposta de esfera pública não-estatal, para fazer as vezes do Estado.”

defenda interesses privados – tem de ter também uma dimensão pública, já que é preciso satisfazer demandas das classes trabalhadoras para que possa haver o consenso necessário à sua legitimação. [...] No Brasil, o pouco que foi conquistado nesse sentido – e, também entre nós, arrancado pelas lutas das classes trabalhadoras – não infirma o fato de que a característica dominante do nosso Estado foi sempre o de ter sido submetido, no essencial, a interesses estritamente privados.

No dizer de Coutinho, o Estado cumpre seu papel no atendimento de demandas mínimas da classe trabalhadora, no intuito de garantir sua legitimidade enquanto um ente governamental público. Os direitos sociais conquistados em nosso país só chegaram ao patamar do reconhecimento que tiveram na Constituição Federal de 1988, pela incansável luta de classes que se estabeleceu no Brasil, notadamente na década de 1980, com os movimentos sociais, que ainda não se consolidaram integralmente. Para Coutinho (2008, p. 127):

[...] a Constituição consagra importantes direitos sociais, sobretudo a partir de 1988, esses só parcialmente são implementados na prática, não tanto porque o país seja pobre ou o Estado não disponha de recursos, como frequentemente se alega, mas sobretudo porque não há vontade política de fazê-lo, ou seja, porque não há um verdadeiro interesse público embasando a ação de nossos governantes. Eles preferem pagar a dívida pública e assegurar o chamado equilíbrio fiscal (através de enormes superávits primários) do que atender às reais demandas da população brasileira.

A constatação óbvia da opção política pelo equilíbrio das contas públicas feitas pelo governo brasileiro está presente nos dias atuais. Há um grande esforço do aparato estatal em manter controlada a inflação, pelo viés do equilíbrio fiscal e especialmente na contenção dos gastos públicos, o que reflete de imediato nas políticas sociais. Basta observar a fragilidade, e muitas vezes até mesmo a ausência das políticas sociais, como por exemplo: de saúde, habitação, saneamento básico entre outras. Constata-se uma fragilização dos direitos sociais que a classe trabalhadora conquistou ao longo da história, uma vez que as políticas sociais encontram-se fragmentadas, focalizadas e com baixa qualidade na prestação dos serviços sociais.

Há que se destacar que a fragilização das políticas sociais é

resultado do processo de reestruturação produtiva, iniciado no limiar da década de 1970, da mundialização do capital, que fortalece o mercado e do projeto político e ideológico neoliberal, consolidados no Brasil pela contrarreforma instituída no país a partir da década de 1990. Naquele período foi esta a opção política dos governantes que deixou em segundo plano a função pública do Estado, uma vez que não assumiu as demandas da classe trabalhadora e tornou cada vez mais presente a íntima ligação aos interesses da classe dominante.

Por outro lado a luta dos trabalhadores pela garantia de direitos, atualmente mesmo enfraquecida, tem sua continuidade, pois nos termos de Coutinho (2008, p. 102) “A luta de classes, que certamente continua a existir, não se trava mais em nome da conquista de novos direitos, mas da defesa daqueles já conquistados no passado.” Não está presente, atualmente, na pauta dos trabalhadores a conquista de novos direitos, mas a manutenção e a garantia dos direitos já conquistados, que gradativamente vem sendo desconstruídos pelas diferentes reformas propostas pelos governantes, entre elas as reformas previdenciária, fiscal, tributária e especialmente a trabalhista. Para Coutinho (2008) a reestruturação produtiva retirou da classe trabalhadora seus espaços de organização coletiva. Assim sendo assinala Coutinho (2008, p. 102):

[...] as classes trabalhadoras – por muitas razões, entre as quais a chamada “reestruturação produtiva”, que pôs fim ao fordismo e, portanto, às formas correspondentes de organização dos operários – têm sido obrigadas a se pôr na defensiva: suas expressões sindicais e político-partidárias sofreram assim um evidente recuo na correlação de forças com o capital.

A fragilização da classe trabalhadora acarretou na perda de vários direitos sociais conquistados, e assim colocou os trabalhadores numa posição de defesa do que já foi conquistado sem força organizativa e de mobilização, com o poder reduzido de propor a ampliação de direitos e políticas sociais que atendam suas necessidades. Resulta num enfraquecimento da luta e resistência da classe trabalhadora na garantia de ampliação de direitos sociais, e materializando a lógica de redução do Estado no desenvolvimento das políticas sociais, conforme a finalidade proposta pelo neoliberalismo.

Conforme Coutinho (2008, p. 139) “O grande objetivo atual das forças do capital, no Brasil e no mundo, é consagrar a pequena política e a pseudoética do privatismo desenfreado como elementos fundamentais de um senso comum que sirva de base à sua hegemonia.” A proposta do

neoliberalismo, instituído e fomentado pela classe dominante, é consolidar no país uma redefinição do Estado que propõe acabar com o intervencionismo estatal, transferindo para o mercado a regulação da economia, desconstruindo o corporativismo e a burocracia do Estado e limitando a participação da classe trabalhadora através de seus órgãos e entidades representativas, viabilizando a consolidação da hegemonia da classe dominante.

### 3.1.1.1. As Políticas Sociais e o Governo Lula

Nos anos 2000, o Brasil, em pleno processo democrático, elege como presidente um representante da classe trabalhadora, que apresentava ao país uma proposta de avanços sociais e de controle da economia a partir da intervenção do Estado, na contra mão das políticas econômicas e sociais instituídas pelos governos anteriores.

Com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e a partir de sua posse em janeiro de 2003, instituiu-se no país um clima de esperança e desconfiança pelas diferentes classes sociais. Os progressistas esperavam que se iniciasse uma caminhada rumo a transformações macrosociedadeiras, e que finalmente fosse resgatada a histórica dívida social e se estabelecesse a superação do modelo político e ideológico neoliberal, instituído nos governos anteriores. A classe dominante apostava na incompetência e ineficácia do governo que sem condições técnico-políticas instaurar-se-ia a ingovernabilidade do país. Mas conforme indica Nogueira, M. (2005) em seus primeiros movimentos o novo governo atuou pautado na moderação e na cautela, realizando ações no campo econômico, político e financeiro que possibilitaram a redução das tensões e ansiedades instaladas na sociedade de modo geral.

Aos poucos, porém, com a reiteração da cautela e da prudência iniciais, todos iriam perceber que o país não estava mergulhando numa onda impetuosa de transformações. A orientação governamental em termos de política econômica, reforma tributária e reforma da previdência confirmaria a percepção. Em vez de um 'perigoso' governo de esquerda, existiria no país um governo de centro-esquerda dirigido por um partido de esquerda e com um presidente sempre disposto a declarar que não tem nem tivera qualquer vínculo



ou identidade de esquerda. A euforia e a confiança iniciais foram substituídas por indícios de perplexidade e de inquietação quanto à potência reformadora do novo governo. (NOGUEIRA, M. 2005, p. 26-27)

Como o país passava novamente por dificuldades na área econômica e financeira, fruto do descontrole do governo no final do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva operacionalizou, por meio de medidas conservadoras, apoiado na cautela, o controle da economia e adiou qualquer indício de transformações macrosociedadeiras, no intuito de garantir a governabilidade.

Conforme Nogueira, M. (2005, p. 27) “O novo governo viu-se diante de circunstâncias adversas, em parte herdadas de governos anteriores, em parte impostas pelo próprio sistema político e administrativo brasileiro, e em parte derivadas da estrutura econômica e financeira do capitalismo globalizado.” É diante dessa realidade que o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva inicia uma nova etapa, enfrentando as heranças dos governos anteriores, o conservadorismo do sistema político e administrativo, instituídos historicamente no Brasil e a estrutura do capital calcado na mundialização da economia amplamente financeirizada.

No processo histórico vivenciado, agora no século XXI, passados alguns anos desde o início da implementação da contrarreforma do Estado, observa-se que paulatinamente nos ambientes governamentais e nos espaços da opinião pública o debate sobre o Estado e sua reforma perdeu força, e ainda não foi levado a termo.

Um dos impactos percebidos com a proliferação da imperiosa necessidade de reformar o Estado, a fim de adaptar-se aos novos tempos da mundialização, foi a desvalorização do próprio Estado, na percepção da sociedade em geral e conforme aponta Nogueira, M. (2005), resultando também na desorganização do seu aparato técnico e administrativo.

De acordo com Nogueira, M. (2005, p. 51):

[...] a própria ideia de reforma da gestão não se completou, não ganhou consistência nem teve como ser dignificada, já que foi apresentada e recebida muito mais como uma ‘exigência’ dos novos tempos globalizados e dos problemas fiscais do Estado do que como um valor em si mesmo, isto é, um bem, um requisito para uma governança mais qualificada e a construção de

uma sociedade melhor. A reforma não obteve consensos ativos na sociedade, na opinião pública e nos espaços intragovernamentais (internos ao aparelho do Estado), deixando assim de adquirir legitimidade e sustentabilidade.

Com a falta de apoio consistente à reforma do Estado e por não ocorrer o seu reconhecimento enquanto necessidade real para uma transformação do aparelho do Estado e da sociedade esse debate foi se esvaziando, sendo adiado sucessivamente, pois sua centralidade não era pautar um Estado qualificado e forte, mas um Estado reduzido e adaptando o país às demandas internacionais.

Efetivamente não se criariam as condições de estabelecer uma nova relação com a sociedade, mas sua proposta se restringia a transformar o Estado em um aparelho eficaz, eficiente e ágil. Contudo há uma necessidade latente de se instituir um Estado revitalizado, que cumpra suas funções públicas e que de fato assuma suas competências enquanto ente responsável pela proteção dos cidadãos e regulação do mercado, das relações produtivas e sociais estabelecendo um Estado de direitos.

O Estado precisa ser inventado de novo, reestatizado, fundado novamente. Se um Estado é indispensável, não é porque a sociedade, a democracia ou a sociedade civil precisem de um 'tutor', mas o contrário: é porque essa é uma das condições para que elas sejam mais autônomas e potentes. O Estado vale não por sua capacidade de pressão ou de limitação. Mas por sua densidade ambiental, não por seu peso e sua presença, mas por sua leveza [...]. (NOGUEIRA, M. 2005, p. 67)

Nos termos do autor, é fundamental a participação do Estado na vida da sociedade e para isto faz-se necessário reinventá-lo, reestatizá-lo propiciando sua participação no cotidiano da sociedade. Esta participação, porém, não pode ser pautada sobre pressupostos técnico-burocráticos e de inacessibilidade. É de suma importância para o conjunto da sociedade, que o país possibilite a recuperação da potência do Estado e de seu papel de regulador e de protetor dos direitos sociais.

Foi no primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva que se percebeu uma intenção de retomar a discussão sobre o Estado, pautando a sua função de proteção e garantias aos cidadãos. No segundo mandato este debate ganhou força, o país fortaleceu sua política econômica e financeira, avançou na participação da política externa e colocou-se o Brasil num patamar diferente de negociação, sobretudo

com os países ricos no mapa da mundialização econômica.

Na verdade o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva fez e ainda faz uma tentativa de recuperar a imagem do Estado, pautando sua importância e seu papel decisivo na economia, nas relações de produção e sociais. Contudo a popularidade do presidente acaba caracterizando muito mais personificado em sua figura do que na criação de um Estado realmente forte. Mesmo assim não se pode negar que é neste governo que se denota resquícios de um discurso da instituição de um Estado forte, a partir da criação de políticas sociais públicas de Estado.

Por outro lado, num movimento contraditório, este mesmo governo elaborou proposta de refilantropização das políticas sociais, especialmente quando criou um Projeto de Lei e outras Proposições - PLP nº. 92/2007, apresentada à Câmara de Deputados em 13/07/2007, que “regulamenta o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal, parte final, para definir as áreas de atuação de fundações instituídas pelo poder público”. Esse Projeto de Lei propõe a criação de Fundações Públicas de Direito Privado para a gestão de políticas sociais, como: saúde, assistência social, cultura, desporto e meio ambiente, entre outras políticas públicas, conforme artigo 1º.

De acordo com divulgações nacionais<sup>19</sup> o Ministro da Saúde em 09/07/2009 anunciou que não mais defenderia a criação dessas entidades, respeitando o posicionamento do Conselho Nacional de Saúde, após uma ameaça deste órgão em representá-lo junto ao Ministério Público. O Projeto de Lei proposto é contrário à política social enquanto política pública de responsabilidade do Estado; é uma proposta que aponta para a desconstrução de importantes concepções e fundamentos legais referentes à gestão do trabalho, do próprio Sistema Único de Saúde e do Sistema Único da Assistência Social.

Do ponto de vista jurídico, a principal novidade é que esses órgãos terão personalidade jurídica de direito privado. Na prática, as novas fundações terão receitas e patrimônio próprios, autonomia financeira, de gestão de pessoal, gerencial e, principalmente, orçamentária. Ou seja, os recursos das fundações estatais não transitarão pelo Orçamento da União. O que elas arrecadarem poderá ser usado de acordo com seus próprios critérios, sem precisar do aval do Tesouro Nacional. As autarquias, por exemplo, precisam recorrer ao Tesouro para realizar algumas despesas, mesmo que gerem receitas próprias.

Assim num contexto extremamente contraditório o Estado,

---

<sup>19</sup> Sobre estas notícias ver site: [www.fenafar.org.br/portal/sus/64-sus/288-os-na-saude.html](http://www.fenafar.org.br/portal/sus/64-sus/288-os-na-saude.html)

estabeleceu certo incremento com a ampliação de investimentos em algumas políticas sociais, porém constata-se uma dificuldade de gestão destes recursos resultando na falta de garantia de acesso a estas políticas sociais, a exemplo: da saúde, geração de emprego e renda, assistência social, habitação, saneamento básico, etc. Por outro lado propõem a refilantropização das políticas sociais, repassando às fundações a responsabilidade de atuar no atendimento das demandas sociais. Assim, é exatamente a partir dessa realidade que o Estado, como um dos executores das políticas sociais, vai construindo “mediações” e buscando sua legitimidade.

Desde 2005 no campo das políticas sociais, especificamente na política de assistência social, o Estado instituiu uma série de mudanças em sua gestão e também em sua concepção, a partir dos debates, das conferências de assistência social, com forte participação da sociedade civil, em que buscou-se instituir um modelo de gestão da política de assistência social que garantisse a proteção social aos cidadãos e pautado na proposta de torná-la universalizada, de responsabilidade do Estado e direito do cidadão.

O campo da assistência social, no que tange às políticas, atualmente tem apresentado algumas inovações na sua gestão e financiamento, pretendendo garantir o acesso universal a algumas seguranças e direitos sociais, tema que será abordado a seguir.

### 3.2. UM BREVE RELATO SÓCIO-HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

No processo sócio-histórico das políticas sociais brasileiras foi em 1938, através do Decreto nº. 525, de 01/07/38, que se organizou pela primeira vez, a assistência social como uma estrutura de serviço público, para dar atendimento ao disposto na Constituição de 1934, segundo a qual “estabelecia a responsabilidade do Estado pelos desamparados”. A consolidação de uma política voltada para o social foi a partir da criação da LBA – Legião Brasileira de Assistência, em 1942, no governo Vargas, que por muitos anos desenvolveu a política de assistência social, em moldes clientelistas, com forte discurso populista atrelado à reprodução da ordem capitalista.

No período compreendido entre 1960 a 1980, o Brasil viveu sob o regime ditatorial militar, especificamente após o golpe de 1964, que foi caracterizado pela censura, pela perda dos direitos políticos, pelo

autoritarismo e por uma forte repressão. Neste período as políticas sociais tinham forte cunho assistencialista e clientelista, tratando-se de um tempo de burocratização, portanto o acesso era extremamente restrito e o controle dos conflitos sociais era feito pelo uso da força, com atos de tortura, desaparecimentos e mortes.

É somente a partir dos anos de 1980 com a ampliação da desigualdade na distribuição de renda, que a pobreza vai se convertendo em tema central, na agenda social. Isso ocorre por sua crescente visibilidade, pois a década deixou um aumento considerável do número absoluto de pobres, bem como pelas pressões de democratização que caracterizaram o período demarcado pela transição. O movimento político da sociedade civil, pela democratização do país iniciou uma caminhada para a construção de políticas sociais que viabilizassem proteção social.

Nesse sentido em 1988, com o processo de democratização do país e com a elaboração da Constituição Federal, tem-se um novo marco das políticas sociais, especialmente em relação à política de assistência social, que passou a compor o tripé da seguridade social, como indicado no seu artigo 203 “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social [...]”, estabelecendo assim uma nova forma de pensar esta política, garantindo o direito do cidadão e a responsabilidade do Estado em sua execução. Entretanto a própria Constituição Federal apontou na direção compensatória e seletiva para a política de assistência social, centrada em situações limites em termos de sobrevivência, direcionou a atenção aos incapazes de participarem do mercado e aos mais pobres.

Em 1993, após debates promovidos pela sociedade civil, e o envolvimento de várias entidades de atendimento e representativas do Serviço Social, na perspectiva da consolidação da política pública de assistência social, no intuito de regulamentar os conceitos e as diretrizes apontadas na Constituição Federal de 1988, presentes nos artigos 203 e 204, foi aprovado a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei Federal nº. 8.742/93, que definiu os objetivos, as diretrizes e estabeleceu um padrão de operacionalização criando os Conselhos, os Planos e Fundos da política de assistência social. Como previsto na LOAS, Lei 8.742/93, Art. 1º “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.” Regulamentou-se os artigos da Constituição Federal e estabeleceu-se a finalidade e responsabilidade da política de

assistência social, dando-lhe um novo estatuto, ou seja, o de política pública de direito do cidadão.

A Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS foi aprovada na contra-mão dos acontecimentos políticos e econômicos da década; ela foi aprovada após sua total transformação, restando quase nada do texto original. Nesse período de contrarreforma do Estado a LOAS é aprovada no Brasil, representando um significativo avanço para a política de assistência social, uma vez que se instituiu um novo patamar para esta política. Conforme Sposati (2006, p. 102) “foi a extinta ANASSELBA – Associação Nacional dos Empregados da LBA que em 1990, elaborou o primeiro documento propondo a criação de um sistema único gestor.” Denotando-se a fundamental participação de órgãos e entidades inseridas no âmbito da política de assistência social, na defesa de uma política pública, com organização e parâmetros definidos para a sua execução.

Com a LOAS a política de assistência social teve sua concepção transformada, avançando na superação de sua percepção assistencialista, passando para o campo da política pública de responsabilidade do Estado. Isso ocorreu através das estratégias da descentralização político-administrativa, da instituição do comando único e na constituição dos Conselhos, Conferências, Fóruns, Planos e Fundos, promovendo o controle social sobre a política de assistência social.

Contudo nos governos de Fernando H. Cardoso, a assistência social passou por diferentes reorganizações em sua gestão, com reordenamentos ministeriais, extinção de órgãos e cargos e remanejamento de pessoal da administração federal, resultando num afastamento contínuo entre os entes federativos, fragilizando a assistência social enquanto política pública.

Neste período foi criado o Programa Comunidade Solidária, o qual reiterou o paralelismo com a política de assistência social e fortaleceu a fragmentação da assistência social, levando-a ao campo do voluntarismo e o primeiro-damismo, também nesse mesmo período extinguiu-se a LBA – Legião Brasileira de Assistência. Essa realidade converteu-se num claro movimento de dissociação da política de assistência social da perspectiva da garantia de direitos sociais, se explicitando uma posição contrária ao instituído pela Constituição Federal de 1988 e aos princípios e diretrizes da LOAS.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, reforçando a lógica do paralelismo, foi regulamentada a criação das entidades a partir da

instituição das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – as OSCIP’s (Lei 9.790 de 24/03/1999)<sup>20</sup>, cuja responsabilidade pública de gestão recai sobre o Ministério da Justiça, fragilizando ainda mais a política de assistência social, primeiro por terceirizar e privatizar as ações, projetos e serviços da assistência social e segundo por desvincular a coordenação e o controle das OSCIP’s da secretaria da assistência social existente na época.

Destaca-se que a assistência social foi por um longo período, desconsiderada enquanto política social pública e mesmo após a aprovação da LOAS a política de assistência permaneceu constituída de um complexo de ações descontínuas entre os órgãos governamentais e organizações não governamentais - ONGs. Os programas, projetos e serviços da assistência social não tinham padrões técnicos e sua operacionalização ocorria através de convênios e até mesmo em muitos casos por meio de “concursos” para que os Municípios, Estados e ONG’s apresentassem projetos a serem “beneficiados” com recursos públicos, a exemplo da área da criança e do adolescente para o financiamento de programas socioeducativos.

Uma característica marcante foi a ausência de articulação entre as esferas governamentais (Municípios, Estados e Governo Federal), o que consolidou ações de assistência social pautadas a partir dos convênios, especialmente com entidades beneficentes e filantrópicas; elas acessavam ao fundo público, através de relações personalistas e clientelistas, não existindo parâmetros técnicos. O resultado foi a inexistência de mecanismos de controle social, acarretando o não cumprimento do previsto na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS.

Para consolidar a política de assistência social como política pública era necessário superar a visão de ajuda, de favor emergencial, rompendo com as práticas de clientelismo, de repasse de recursos descontinuados, passando a implementar os planos de assistência social de cada esfera da federação.

Em 1997 foi promulgada uma Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/1997, que buscou dar concretude aos princípios e diretrizes da LOAS. Com ela conceituou-se o sistema

---

<sup>20</sup> As organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, reconhecidas pelo governo federal, em 1999, possibilitam às entidades de direito privado e sem fins lucrativos, aderirem ao sistema público de financiamento. Isto é, a instituição sem fins lucrativos, voltada a desenvolver atividades públicas, nas áreas de bem-estar social, com sua administração movida por empresas, pessoas físicas voluntárias e que não pertençam ao Estado. (QUANDT e CUTOLO, 2010, p. 45)

descentralizado e participativo, ampliou-se o âmbito das competências dos governos Federal, Municipais e Estaduais e Distrito Federal, bem como instituiu-se a exigência de Conselhos, Fundo e Plano Municipal de Assistência Social para que os municípios se habilitassem a receber recursos estaduais e federais.

Em 1998 foi editada uma nova norma operacional básica - NOB/1998; com ela estabeleceu-se a diferenciação de serviços, programas e projetos; ampliou-se as atribuições dos Conselhos de Assistência Social e criou-se os espaços de negociação e pactuação: as Comissões Intergestores Bipartites (CIBs), as quais reúnem representações de gestores estaduais e municipais e a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) com representantes gestores da assistência social dos municípios, dos estados e da esfera federal.

As diretrizes estabelecidas na política de assistência social instituída a partir da LOAS, especialmente a participação popular, a descentralização político-administrativa e a primazia do Estado na condução da política de assistência social, serviram de alicerces aos debates que ocorreram no âmbito das conferências realizadas nos anos de 1990 e 2000, e acabaram tornando-se, no processo sócio-histórico da política de assistência social, as bases para a implementação da atual Política Nacional de Assistência Social.

O momento político vivido no país, em 2003/2004, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva a presidente do Brasil, provocou na sociedade civil, esperanças de um reordenamento das políticas sociais. No embalo dessas esperanças e a partir do processo sócio-histórico vivenciado pela política de assistência social a IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, propõe a criação de uma Política Nacional de Assistência Social e em seu âmbito propõe a criação e implementação de um sistema único de gestão.

A partir deste contexto o Governo Lula criou em janeiro de 2004 o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, responsável pela implementação da Política Nacional de Assistência Social, com ênfase na integração entre serviços e benefícios socioassistenciais e as ações de segurança alimentar.

Na trajetória de implantação da LOAS, da construção de políticas de atendimento que garantissem os direitos sociais e a consolidação da cidadania, com o apoio decisivo da participação da sociedade nas conferências, concretizou-se a construção de um sistema de proteção social, representado na implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Esse sistema compõe a Política Nacional de Assistência Social, instituída nos marcos da IV Conferência Nacional de Assistência



Social, visando à responsabilidade do Estado e a construção da assistência social enquanto direito de cidadania, passando a apresentar uma perspectiva de proteção social.

A política de assistência social consolida-se em sua trajetória, segundo Sposati (2006) em três momentos principais: com a Constituição Federal de 1988, em que se assegura que a política de assistência social passe a integrar a seguridade social; com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em 1993, Lei 8.742 que define esta política como direito do cidadão e dever do Estado, e finalmente com o SUAS e a implementação da política nacional de assistência social, resultado de uma pactuação iniciada no limiar da IV Conferência Nacional de Assistência Social. Essa nova organização da política de assistência social instituiu a hierarquização dos serviços por níveis de complexidade, apontando a criação das redes de proteção social básica e especial, desdobrada em média e alta complexidade.

A IV Conferência Nacional de Assistência Social apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, passou a implementar no país, a Política Nacional de Assistência Social, numa perspectiva que conforme a PNAS (2004, p. 13) “[...] busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado.” Em que pese toda trajetória da política de assistência social, vale destacar, que um dos fatores decisivos para a aprovação da PNAS, nos marcos da IV Conferência Nacional de Assistência Social, foi a participação das entidades organizativas do Serviço Social, a partir do debate que se acumulou ao longo deste período, no âmbito do Serviço Social, buscando-se a constituição da política de assistência social enquanto política pública de responsabilidade do Estado e direito do cidadão.

A Política Nacional de Assistência Social de 2004, confirmou-se a partir da aprovação da Norma Operacional Básica (NOB-SUAS 2005) através da resolução nº 130 de 15 de julho de 2005, do Conselho Nacional de Assistência Social, que regulamentou a criação do SUAS.

Assim sendo, buscou-se garantir os preceitos da LOAS, quando a NOB/SUAS reafirmou a descentralização da política e a participação na sua gestão, bem como buscou a garantia da concepção da Constituição Federal de 1988, em seus artigos 203 e 204, quando estabeleceu um novo estatuto à política de assistência social, ou seja, quando passou a

ser considerada enquanto política pública de responsabilidade do Estado inserida no campo da seguridade social, criando assim um sistema de proteção social. Que para Viana e Levcovitz (2005) definem como uma ação coletiva de proteção à todos os indivíduos propiciando proteção contra os riscos da vida humana.

A proteção social consiste na ação coletiva de proteger indivíduos contra riscos inerentes à vida humana, assistindo as necessidades geradas em diferentes momentos históricos e relacionadas a múltiplas situações de dependência. Os sistemas de proteção social têm origem na necessidade imperativa de neutralizar ou reduzir o impacto de determinados riscos sobre o indivíduo e a sociedade. (VIANA e LEVCOVITZ, 2005, p. 17)

Sendo assim, a proteção social é uma ação pública de amparo aos indivíduos e à sociedade que está exposta às desigualdades provenientes do processo histórico; serve para neutralizar ou reduzir os riscos oriundos da infância, velhice, desemprego, exclusões pela renda, gênero, raça, etc. A proteção social presta-se aos indivíduos e à sociedade, em decorrência dos momentos vivenciados e as situações de risco existentes no cotidiano.

A política de assistência social, através do instituído na Constituição Federal de 1988, na Lei Orgânica de Assistência Social, na Política Nacional de Assistência Social de 2004 e no Sistema Único de Assistência Social, estabelece um sistema de proteção que busca garantir acesso a seguranças e garantias sociais, complementando as outras políticas sociais a exemplo, da saúde e previdência. Somente a assistência social, não poderá oferecer proteção social, é no âmbito da seguridade social (saúde, assistência social e previdência) que será possível consolidar uma rede de proteção social.

Conforme Silveira (2007, p. 62):

Afirmar que a assistência social deve ser socialmente assumida [...] não significa que ela isoladamente enfrenta e supera a exclusão, a pobreza e outras expressões da desigualdade. É preciso reconhecer os limites das políticas sociais na alteração das estruturas de poder e nos determinantes geradores das demandas por direito.

Portanto, a assistência social é uma política social que promove acesso aos direitos sociais, caracteriza-se pelo potencial de proteção social oferecido, mas isoladamente não é capaz de promover uma rede de proteção social suficiente às demandas da classe trabalhadora.

A inserção da política de assistência social na Seguridade Social significa a definição de seu caráter de política pública de proteção social. A desconsideração do padrão de seguridade, instituído a partir da Constituição Federal, significa um retrocesso no processo de construção e consolidação da rede de proteção social brasileira. É fundamental se estabelecer patamares de acesso à política pública de assistência social condizentes com o estabelecido na LOAS, na Constituição Federal e no próprio SUAS, para dessa forma efetivar a criação de uma rede de proteção social.

Por fim, na esteira do processo sócio-histórico da política de assistência social no Brasil e para a compreensão da política de assistência social, é fundamental destacar a seguir o Sistema Único de Assistência Social, importante sistema de gestão implementado a partir da atual Política Nacional de Assistência Social (2004). O mesmo busca construir um novo referencial de política para a assistência social brasileira, demarcando um significativo avanço qualitativo na gestão da política de assistência social e na busca de garantir à assistência social o patamar de política pública de dever do Estado e direito do cidadão.

### 3.3. SUAS: CONSTRUINDO A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

Pautando-se no disposto na Lei Orgânica da Assistência Social nº. 8.742 em seu artigo 6º que diz “as ações na área de assistência social são organizadas em sistema descentralizado e participativo [...]”, o MDS a partir da aprovação do Conselho Nacional de Assistência Social instituiu o Sistema Único de Assistência Social. Reafirmando os princípios de descentralização e participação que sustentam a prestação de serviços socioassistenciais oferecidos em forma de rede. Segundo Yazbek (2009), o SUAS é um importante elemento para a política de assistência social e instituiu novas bases de relação entre o Estado e a sociedade civil.

O SUAS introduz uma concepção de sistema orgânico, em que a articulação entre as três esferas de governo constitui-se em elemento fundamental para a política. Como sabemos, é constituído pelo conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social prestados diretamente – ou através de convênios com organizações sem fins lucrativos por órgãos e

instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público. (YAZBEK, 2009, p. 12)

A constituição do SUAS propõe um sistema participativo, descentralizado e em rede, que pressupõe a participação de entidades e organizações de assistência social, formando o que se denominou rede socioassistencial. Conforme coloca Yazbek (2009, p. 12) “É um modo de gestão compartilhada que divide responsabilidades para instalar, regular, manter e expandir as ações de Assistência Social”. Vale destacar que a proposta do SUAS demarca o fortalecimento das instâncias de deliberação da política e a responsabilidade do Estado na execução dessa política, criando referenciais estatais, centrado nas configurações territoriais.

Assim sendo a NOB/SUAS (2005) reafirma o caráter público da política de assistência social e propõe uma relação de articulação entre os serviços prestados pelo Estado e os serviços prestados pelas entidades e organizações, vistos como complementares das ações e serviços da política de assistência social.

Conforme definido na NOB/SUAS (2005, p. 86) “O SUAS é um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira.” Criou-se um sistema único, no intuito de consolidar no país um processo de implementação da política de assistência social, pautado em diretrizes e princípios gerais, definindo funções e atribuições a cada ente federativo e delimitando as práticas sociais desenvolvidas a partir desse sistema único.

Importante destacar que sua implementação parte dos pressupostos da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica da Assistência Social e de um conjunto de instrumentos e de discussões acerca da política de assistência social, com o objetivo de torná-la pública, de responsabilidade do Estado, estabelecendo o acesso à proteção social no âmbito da assistência social, na garantia de ser uma política pública não contributiva.

Com o SUAS a proteção social da política de assistência social propõe o atendimento das demandas dos cidadãos em situação de vitimização, fragilidades, contingências, vulnerabilidades<sup>21</sup> e riscos que possam enfrentar no seu cotidiano durante seu ciclo de vida. A proteção

---

<sup>21</sup> Sobre os conceitos de vulnerabilidade e risco teceremos algumas considerações no Capítulo III.

social no SUAS, a partir da direção do desenvolvimento humano tem por objetivo garantir algumas seguranças, conforme PNAS (2004, p. 31): “segurança de acolhida, de renda, de convivência familiar e comunitária, de desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social, e de sobrevivência a riscos circunstanciais”. Dessa forma a política de assistência social precisa definir a partir de situações objetivas a sua ação. É preciso superar a intervenção fragmentada por segmentos da população, a qual historicamente se constituiu, mudando o foco de intervenção, partindo para a garantia da proteção social, operacionalizada a partir das seguranças instituídas, conforme consta na NOB/SUAS (2005):

A segurança de acolhida é provida por meio da oferta pública de espaços e serviços adequados para a realização de ações de recepção, escuta profissional qualificada, informação, referência, concessão de benefícios, aquisições de materiais sociais e educativos. Supõe abordagem em territórios de incidência de situações de risco, bem como a oferta de uma rede de serviços e de locais de atendimento aos indivíduos e famílias de curta, média e longa duração.

A segurança social de renda é operada por meio da concessão de bolsas auxílios financeiros sob determinadas condicionalidades; e da concessão de benefícios continuados, nos termos da lei, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, conforme estipulado na LOAS artigo 2º alínea V e artigos 20 e 21, bem como medida provisória 1.599-39 de 11/12/1997.

A segurança de convívio realiza-se por meio de oferta pública de serviços continuados e de trabalho socioeducativo que garantam a construção, restauração e fortalecimento de laços de pertencimentos e vínculos sociais. A defesa do direito à convivência familiar, que deve ser apoiada para que possa se concretizar, não restringe o estímulo a sociabilidades grupais e coletivas. A segurança de convívio busca romper com a polaridade individual/coletivo, fazendo com que os atendimentos possam transitar do pessoal ao social, estimulando os indivíduos em torno da defesa pelos direitos sociais.

A segurança de desenvolvimento de autonomia exige ações profissionais e sociais para: a) o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania; b) a conquista de melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, à família e à sociedade; c) conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade nos laços sociais para os cidadãos sob contingências e vicissitudes.

A segurança de apoio e auxílio, quando sob riscos circunstanciais,

exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia em caráter transitório, os denominados benefícios eventuais, também previstos na LOAS artigo 22, parágrafo 2º.

Nesta perspectiva, a proteção social da política de assistência social foi hierarquizada em proteção social básica e especial, conforme o contexto e as ações de prevenção ou na ocorrência de riscos e também pela complexidade que envolve a família e/ou os indivíduos.

O atual sistema único propõe uma gestão de responsabilidade do Estado, mas muitas vezes reforça a relação com a sociedade civil no que diz respeito à responsabilidade de gestão, emergindo assim o trabalho de entidades e instituições públicas não estatais.

É preciso defender que o direito à política de assistência social é de todo cidadão; sua gestão e implementação é dever do Estado e seu caráter não pode ser meramente de compensação do mercado, contrapondo-se radicalmente a postura de que qualquer um possa implementá-la e gestioná-la sem um assumido compromisso com a classe trabalhadora.

A Política Nacional de Assistência Social - PNAS 2004 pretende ser garantidora das provisões assistenciais, no âmbito dos direitos sociais e da ampliação da cidadania, sob responsabilidade do Estado, a partir de serviços, programas e projetos, que deverão ter caráter universal de acesso à população usuária.

Sendo assim, a PNAS (2004) define como objetivos da política pública de assistência social:

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem; Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, [...]; Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. (PNAS, 2004, p. 33).

Na consolidação dessa proposta, a PNAS (2004), organiza a sua gestão, definindo como centralidade de ação o atendimento integral à família, determina a assistência social e as proteções afiançadas, estabelecendo uma rede de Proteção Social Básica e uma de rede de Proteção Social Especial.

A proteção social básica tem por objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições,

e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrentes da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou fragilização de vínculos afetivos – relacionados e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). (PNAS, 2004, p. 33)

A partir do referenciado na Política Nacional de Assistência Social, estabelece-se a organização da gestão da política de assistência social, com o objetivo de se tornar uma política pública que crie condições de ampliação da cidadania, a partir dos pressupostos da intersetorialidade, da territorialidade, do desenvolvimento e exploração das potencialidades das famílias usuárias, atendendo a população vulnerabilizada no sentido da prevenção.

Na proposta do SUAS a proteção social básica, consolida-se com a definição da territorialidade da intervenção, cria os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, conforme a PNAS (2004, p. 35) com o objetivo de “organizar, coordenar a rede de serviços socioassistenciais locais [...] o CRAS atua com a família e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário”, tornando-se a porta de entrada dos usuários da política de assistência social. Com o processo organizativo da gestão política, a potencialização de uma rede de proteção social torna-se uma possibilidade real, propiciando uma política de assistência social que amplia a cidadania e possibilita a garantia dos direitos sociais.

De acordo com Paiva (2006, p.07):

[...] Está em aberto o desafio de formulação e implantação de inovadoras e transformadoras metodologias de trabalho socioassistencial, que possam subsidiar o atendimento das equipes multidisciplinares integrantes dos novos espaços governamentais do SUAS, notadamente os CRAS, distribuídos nos territórios [...]

Nos termos da autora a atual política de assistência social define uma intervenção na realidade social, a partir de uma territorialidade, buscando uma aproximação da população usuária, facilitando o acesso aos serviços, programas e projetos.

A política de assistência social passa a ter centralidade na família, com uma visão de integralidade no atendimento, buscando ampliar sua intervenção para que efetive a criação de um sistema de proteção social,

a partir da participação da população usuária e da sociedade civil.

É fundamental destacar que a NOB/SUAS não tem em seus eixos estruturantes a discussão do trabalho, desconsiderando as dimensões do mundo do trabalho, suas transformações e implicações na realidade social, evidenciando uma lacuna para a intervenção junto à população usuária dos serviços socioassistenciais.

Em relação à proteção social especial a PNAS (2004, p. 37) “[...] pressupõe o respeito à cidadania, o reconhecimento do grupo familiar como referência afetiva e moral e a reestruturação das redes de reciprocidade social”, avança no sentido de reconhecer a família como um grupo fragilizado que necessita de atendimento prioritário, numa visão de integralidade, mas que possui suas potencialidades, que devem ser buscadas e reafirmadas no processo de consolidação da cidadania e de acesso aos direitos sociais.

A proteção social especial é modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos, ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua e trabalho infantil [...]. (PNAS, 2004, p. 37)

A rede de proteção social especial promove o acompanhamento individual com maior flexibilidade nas soluções protetivas e tem estreita relação com o sistema de garantia de direitos, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente. Ainda, dentro da proteção social especial, a PNAS estabeleceu dois níveis de complexidade, sendo eles: serviços de média e alta complexidade.

Os serviços de proteção especial de alta complexidade são aqueles que garantirão proteção integral (moradia, alimentação, higienização e trabalho), quando do rompimento dos vínculos familiares. Para o atendimento desta demanda o SUAS determina o Sistema de Abrigamento, para crianças, adolescentes, idosos, mulheres ou pessoas com deficiências.

Os serviços de média complexidade são os atendimentos prestados às famílias e indivíduos com seus direitos violados, a exemplo de crianças e adolescentes vítimas de violências, em conflito com a lei, envolvidos com a exploração do trabalho infantil, mas cujos vínculos familiares e comunitários ainda não foram rompidos, porém na sua grande maioria, apresentam extrema fragilidade.

Para o atendimento desta demanda a PNAS (2004) criou o Centro



de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, que tem por finalidade a orientação psicossocial, o convívio sociofamiliar e comunitário; constitui-se numa unidade pública estatal, de prestação de serviços especializados e contínuos especialmente às crianças e adolescentes e suas famílias.

Vale ressaltar que até então estes serviços eram prestados de forma dispersa, fragmentária e multiforme. Neste sentido, a criação do SUAS pode viabilizar uma normatização, organização (no sentido de romper com a sobreposição de papéis), racionalização e padronização dos serviços prestados, inclusive considerando as particularidades regionais e locais. (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKI, 2006, p. 171)

Conforme os autores é necessário a superação da fragmentação, da sobreposição de serviços e programas, estruturando os serviços socioassistenciais a partir das diferentes realidades territoriais, sem perder a dimensão da garantia e ampliação dos direitos de cidadania.

Importante destacar que o SUAS significa um avanço na gestão da política de assistência social, organizado a partir das demandas das expressões da questão social, na profissionalização, na padronização, nas concepções e conceitos da política de assistência social e no respeito à participação do usuário na discussão da política.

A atual política de assistência social preconiza a “centralidade na família”, na “territorialização” da intervenção, assumindo a prevenção como principal ação a ser desenvolvida de acordo com as necessidades da população usuária, garantindo-lhes a proteção social, através de ações preventivas e garantindo atendimento aos usuários que encontram-se com seus direitos violados.

Conforme Couto (2009) sua viabilização resultará em um novo e amplo pacto federativo a ser instituído.

O SUAS deve estruturar-se a partir das necessidades básicas da população e responder de forma concreta a essas demandas, onde a federação brasileira é pensada nas suas particularidades, definindo-se em municípios de pequeno, médio, grande porte e metrópoles. Entendendo que as estruturas devem estar assentadas na leitura dessa realidade, que impõe pensar a política a partir das demandas que são colocadas a das potencialidades e necessidades de cada esfera na construção do sistema. (COUTO, 2009, p. 39)

Nos termos da autora, o SUAS propõe uma política pública de responsabilidade das diferentes esferas federativas (Estados, Municípios, Distrito Federal e Governo federal), respeitando-se as diferenças entre eles e as demandas diversificadas da população, conforme a realidade de cada um deles, despertando assim a necessidade de se estabelecer no país um pacto federativo pela implementação da PNAS – 2004 e da NOB/SUAS com suas prerrogativas e conceitos.

É fundamental superar os “ranços” históricos da assistência social, entre eles o assistencialismo, o primeiro-damismo, o clientelismo, enfrentando e interrompendo as orientações dos organismos internacionais e agências multilaterais, para assim consolidar-se a política de assistência social enquanto política pública, de acesso universal, que garanta os direitos sociais.

Conforme o documento da PNAS, estão mantidos os princípios e diretrizes da LOAS, através da prioridade de atendimento às necessidades humanas e sociais, o acesso universal aos direitos sociais e a garantia de acesso aos serviços e benefícios de qualidade a todos que necessitarem. Bem como estão mantidos os princípios do respeito à dignidade do cidadão, à autonomia, com ênfase ao direito à convivência familiar e comunitária. São mantidas, também, as diretrizes de descentralização político-administrativa, a participação popular, a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social. Mais significativas ainda surgem as redefinições nos conceitos teóricos da assistência social, a partir da inclusão da “matricialidade sociofamiliar”, da “territorialidade” na operacionalização da política de assistência social e uma renovada concepção do significado dos “serviços socioassistenciais”, categorias agora fundamentais para pensar o trabalho na política de assistência social.

Para compreender as categorias definidas pela NOB/SUAS (2005) como as bases do trabalho na política de assistência social, cabe uma elucidação sobre elas.

A “matricialidade sociofamiliar” no SUAS, significa que o foco da proteção social está na família, princípio organizador das ações a serem desenvolvidas pelo poder público. Nesse sentido conforme a PNAS (2004, p. 41) a família é concebida “[...] independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado; [...] se caracteriza como um espaço contraditório.” Assim, o SUAS considera a centralidade e o protagonismo que as famílias assumem para o trabalho na política de

assistência social, especialmente nas ações socioeducativas a serem desenvolvidas com família.

O SUAS destaca a importância do cuidado em relação ao trabalho com famílias: a não responsabilização das famílias pelos seus problemas, evitando o reforço da vitimização descolando dos fatores estruturantes; e que não se perca a perspectiva societária no trabalho que busca organizar os sujeitos sociais e sociabilidades coletivas à participação social.

A “territorialidade” no SUAS define que as ações públicas da área da assistência social devem ser planejadas territorialmente, buscando a superação da fragmentação, o acesso universal da cobertura, e a possibilidade de planejar e monitorar a rede de serviços, realizando a vigilância social das situações de vulnerabilidade diretamente no território de ação da política de assistência social. O SUAS define o território como espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos, de disputas e contradições e também de expectativas revelados pelos diferentes sujeitos sociais que ali vivem; o território não representa apenas um espaço geográfico, mas significa as relações ali constituídas.

Os “serviços socioassistenciais” no SUAS, buscam romper com a organização dos programas, projetos e serviços, a partir de segmentos sociais a serem atendidos (idoso, criança, adolescente, pessoa com deficiência, etc.); pretende estruturá-los em redes de proteção social capazes de garantir as seguranças sociais previstas na PNAS. No SUAS os serviços socioassistenciais envolvem ações continuadas e por tempo indeterminado, dirigidas a situações identificadas e monitoradas nos territórios em que se encontra a população usuária.

Contudo o ponto forte da atual Política Nacional de Assistência Social de 2004 e a NOB/SUAS (2005) é a gestão da política pública de assistência social. A PNAS (2004) e o SUAS introduzem mudanças nas referências conceituais, nas estruturas organizativas e na dimensão de gerenciamento e controle das ações na área da assistência social, requerendo uma nova estruturação dos serviços e dos trabalhadores que atuam nesta área.

Identificam-se na proposta da PNAS (2004) e NOB/SUAS (2005) três elementos de mudanças: a centralidade da gestão estatal, as novas requisições voltadas à gestão do trabalho e o desafio para a construção de uma nova identidade dos trabalhadores da assistência social.

A centralidade da gestão estatal está posta quando a PNAS (2004) e o SUAS estabelecem critérios técnicos entre as esferas governamentais, determinando a cada uma suas responsabilidades e seu

papel na operacionalização da política de assistência social. As novas requisições à gestão do trabalho são constatadas com a estruturação do próprio Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; a informatização dos dados, criação de redes de informação, o uso da tecnologia para acesso à política de assistência social e o estabelecimento de competências dos municípios, Estados, Distrito Federal e Governo Federal, e por fim a nova identidade dos trabalhadores da assistência social foram estabelecidas a partir da edição da NOB/RH-SUAS em 2006 (Norma Operacional Básica de Recursos Humanos).

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome no intuito de dar concretude ao SUAS, estabeleceu parâmetros e padronizações à política de assistência social, conforme estipulado em 2004, instituindo uma série de portarias e resoluções, analisadas e aprovadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social, caracterizando a importância relegada a essa instância deliberadora, efetivando desta forma o SUAS.

Fundamental destacar que em 11 de novembro de 2009, o Conselho Nacional de Assistência Social aprovou a Resolução nº. 109, em que criou a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, organizado por níveis de complexidade do SUAS: proteção social básica e especial de média e alta complexidade.

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais trouxe a descrição dos serviços, a definição do usuário a ser atendido e os objetivos; descreveu as provisões do ambiente físico, recursos materiais, material socioeducativo, recursos humanos e definiu o trabalho social essencial a cada serviço. Ainda estabeleceu quais aquisições (de seguranças conforme preconizado no SUAS) os usuários deverão adquirir, bem como estabeleceu as formas de acesso à política de assistência social via serviços socioassistenciais. Definiu onde se executa cada serviço socioassistencial, prevendo a área de abrangência e com quem a política de assistência social deverá se articular instituindo a rede de proteção social necessária ao atendimento das demandas dos usuários. Por fim, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais também definiu os impactos esperados pelos serviços socioassistenciais.

Essa resolução definiu os serviços socioassistenciais das redes de proteção social básica e especial a partir dos eixos estruturantes do SUAS, pautando principalmente a centralidade do atendimento na matricialidade sociofamiliar, numa busca constante do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, utilizando entre outros

instrumentais a acolhida, a escuta e o plano individual e familiar de atendimento.

Contudo constata-se que nesse documento não há referência sobre os serviços e projetos de inserção produtiva, assim denominado pelo SUAS, os quais visam atender as demandas de acesso ao trabalho.

É no âmbito da definição da rede socioassistencial a partir dos projetos, que se estabelece a necessidade do acesso ao trabalho, conforme NOB/SUAS (2005, p. 95) “definidos nos artigos 25 e 26 da LOAS, caracterizam-se como investimentos econômicos sociais nos grupos populacionais em situação de pobreza, buscando subsidiar técnica e financeiramente iniciativas que lhes garantam meios e capacidade produtiva [...]” A NOB/SUAS (2005) reconhece que a falta de acesso e garantia de trabalho coloca a população usuária da assistência social em condições precárias de vida e prevê o aporte técnico e financeiro para garantir meios e capacidade produtiva.

Entretanto ao mesmo tempo em que o SUAS institui a inserção produtiva, na perspectiva do disposto no artigo 2º da Lei 8.742/93 - LOAS que prevê “a promoção da integração ao mercado de trabalho” dos usuários da política de assistência social, na resolução nº. 109/09 que trata diretamente da tipificação dos serviços, a questão do trabalho, ou seja, da inserção produtiva aventada pelo SUAS, não aparece, deixando uma lacuna na definição do trabalho a ser executado nesse âmbito, dentro da política de assistência social.

Conforme a NOB/SUAS (2005, p. 96) “a proteção social básica será operada por intermédio dos Centros de Referência de Assistência Social [...], da rede de serviços socioeducativos, dos benefícios eventuais, do benefício de prestação continuada e dos serviços e projetos de capacidade e inserção social” Assim sendo, este trabalho está previsto pelo próprio SUAS quando delimita que a rede de proteção social básica é um espaço de intervenção para atender esta demanda, porém ainda não foi definido de que forma isso ocorrerá.

### **3.3.1. A Focalização nos Programas de Transferência de Renda**

É importante destacar que no processo de implementação da política de assistência social brasileira, estabeleceu-se estratégias de transferência direta de renda às famílias mais pobres, a exemplo do Benefício de Prestação Continuada – BPC, instituído a partir da promulgação da LOAS em 1993 e mais recentemente o Programa

Bolsa-Família - PBF, instituído em 2004, a partir da unificação de diferentes programas sociais da saúde e educação, visando o combate à fome e a pobreza.

Assim para compreender-se a origem desta estratégia é importante observar-se um dos instrumentos de gestão do Governo Federal, do período de 2004 a 2007, que definiu as políticas econômicas e sociais, o PPA – Plano Plurianual. Nesse documento o Estado deixa claro que os problemas fundamentais a serem enfrentados, são conforme Behring (2008, p. 141): “a concentração de renda e riqueza, a exclusão social, a baixa criação de emprego e as barreiras para a transformação dos ganhos de produtividade em aumento de rendimentos da maioria das famílias trabalhadoras.” O Plano Plurianual define a importância do aumento da capacidade de consumo das famílias trabalhadoras, procura estimular o investimento aumentando os seus rendimentos, e como consequência a necessidade de estabelecer programas sociais com a capacidade de transferir renda diretamente às famílias, objetivando assim torná-los em potenciais consumidores.

Enquanto a política de assistência social pautar suas ações em programas como, por exemplo, o Bolsa Família - PBF, torna-se difícil a superação do caráter focalista, impedindo a identificação de um caráter universal nos programas, projetos e serviços.

Como aponta Vianna (2008, p. 136):

[...] é possível ‘incluir’ segmentos social e economicamente marginalizados via programas pontuais de alívio à pobreza e fomento a autopromoção, importantes sem dúvidas, mas inócuos na ausência de projetos de desenvolvimento que gerem empregos sustentáveis e que possam alterar as estruturas que reproduzem as desigualdades.

Nos termos da autora, o combate à desigualdade social e à pobreza não poderão ser efetivamente colocados a cabo, enquanto não se instituir no país políticas econômicas e sociais voltadas à constituição e fortalecimento de uma efetiva proteção social.

Em que pese estar definido na LOAS, artigo 2º, parágrafo único: “a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais”, bem como no documento da PNAS, cujo objetivo é a garantia à universalização dos direitos sociais.

O que se constata na realidade é que para acessar aos programas

os usuários precisam estar dentro de critérios seletivos e cumprir condicionalidades, que necessariamente não são ruins, porém da forma como hoje são cobrados restringem o acesso, e não levam em conta as relações de produção, a exclusão ocasionada pelo modo de produção capitalista e não consideram as condições de acessibilidade ao mercado que historicamente a classe subalterna teve.

É necessário aprofundar as metas e os objetivos da atual política de assistência social, fortalecendo-a como política pública de direito do cidadão e dever do Estado, promovendo a universalização do acesso, combatendo o individualismo e a fragmentação, instituídos e consolidados pelo capitalismo. Contudo na realidade brasileira ainda persiste conforme Silva, Yazbek e Giovanni (2004) a instituição de programas sociais compensatórios que não podem criar as condições efetivas de garantir acesso universal superando a fragmentação.

A histórica e profunda concentração de renda decorrente dos modelos de desenvolvimento econômico adotados ao longo da construção do capitalismo industrial no Brasil e a sobre-exploração da força de trabalho vêm se aprofundando apesar da adoção de um conjunto amplo de programas sociais que são marcados por um caráter essencialmente compensatório, pouco contribuindo para amenizar as condições de pobreza [...] da população brasileira. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p.17)

Os programas sociais, especialmente os de transferência de renda, são programas de caráter restritivos e focalizadores, devido a critérios de seleção e elegibilidade, centralizando o atendimento às famílias que vivem em extrema pobreza. Associado a tal limitação dos programas sociais, constata-se é a fragilidade na articulação das estratégias econômicas e sociais para a erradicação da pobreza e a diminuição da desigualdade social. Segundo Silva, Yazbek e Giovanni (2004, p. 217) “os programas de transferência de renda precisam ser, sobretudo articulados a uma política econômica superadora do modelo de concentração de renda e desvinculada de um esforço de geração de emprego e renda [...]”.

Nessa perspectiva, para a superação da condição de meramente compensatórios, seletivos e focalizados, os programas de transferência de renda, hoje adotados pelo Estado como estratégia para combater à desigualdade e a pobreza, deveriam garantir acesso universal.

O Estado deveria promover a articulação das diferentes políticas sociais nas três esferas de governo, criando uma efetiva proteção social

e estabelecer a articulação das políticas sociais com as políticas econômicas, especialmente as que se propõem gerar emprego e renda. Sobretudo alterando significativamente o modelo de gestão econômica do país, tornando-o desconcentrador de renda, promovendo uma nova política tributária que realmente distribua a riqueza socialmente produzida. Nessa perspectiva Silva, Yazbek e Giovanni (2004) indicam uma possibilidade de superação do caráter compensatório e fragmentado da política de assistência social quando propõe a unificação dos programas sociais e a efetiva articulação entre as políticas sociais e macroeconômicas.

O grande desafio dos programas de transferência de renda é alcançar a unificação [...] uma articulação da transferência monetária com outros programas sociais e com uma política econômica de geração de emprego e renda, de valorização da renda, do trabalho e de desconcentração da renda e da riqueza socialmente produzida, o que não se fará sob a orientação neoliberal que continua marcando o desenvolvimento da economia brasileira, mormente durante toda a década de 1990 e nesse início do século XXI. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 137)

Destaca-se que a política de assistência social poderá dar respostas à população usuária, quando estiver articulada com as demais políticas sociais e à política macroeconômica do país, a partir de uma mudança político-sócio-cultural na lógica de gestão da máquina pública, tornando-se fundamental a criação e consolidação de uma rede de proteção social, que garanta inclusão universal e consolide direitos sociais.

Como afirma Vianna (2008, p. 122) “o sistema de proteção social no Brasil continua universal na letra da Lei. No entanto ganha cada vez mais foros de unanimidade a ideia de que a política social é, por excelência, algum tipo de ação voltada para os excluídos (os pobres) e, por definição, focalizada.” Dessa forma, a política social não é vista como um direito, e sim concebida como ressarcimento das consequências geradas pela desigualdade oriunda do modo de produção capitalista vigente.

Compreende-se que a proteção social é o sistema instituído de ações, programas e serviços que o Estado e a sociedade criam para proteger o conjunto da população, atendendo suas necessidades e garantindo acesso aos direitos sociais.

Desse modo a política de assistência social, em conjunto com as



diferentes políticas sociais, deve promover o acesso universal de seus usuários, comprometendo-se com suas demandas e legitimando a sua participação, levando-se em conta que depende da correlação de forças e da presença das classes sociais.

A atual política de assistência social busca promover qualidade nos serviços prestados, ao exigir que o Estado, nas três esferas federativas, seja ativo, ágil, racionalizado e modernizado em seus sistemas operacionais e especialmente de gestão, adotando regras, procedimentos e tecnologias que garantam a execução da política de assistência social, enquanto responsabilidade do Estado e direito do cidadão.

A política social ainda não rompeu com a seletividade, a focalização; criou um conjunto de ações, programas e projetos de atendimento à população, porém não consegue ainda tornar o acesso universal, fragilizando a proteção social que se propõe estabelecer.

É importante destacar que a atual política de assistência social, em seu processo de implementação, tem se pautado por uma reconstrução da cultura institucional, num reordenamento dos órgãos de gestão. Há que se suscitar o debate em torno dos conceitos instituídos já na LOAS e reafirmados pelo SUAS, como a descentralização político-administrativa, comando único, níveis de gestão, instâncias de pactuação, porte dos municípios e território, intersetorialidade, rede socioassistencial, financiamento e cofinanciamento, como também o controle social e o protagonismo dos usuários da assistência social.

O SUAS aposta no Estado enquanto articulador interinstitucional, tornando-se o *locus* central de negociações e pactuações, vislumbrando a agregação de conhecimentos técnicos, “construindo consensos” e adesões, criando aliança para a viabilização da política de assistência social tal como aprovada e definida no limiar da IV Conferência Nacional de Assistência Social.

Ressalta-se que no atual processo de implementação do SUAS, muitos municípios e estados somente realizam funções burocráticas e cartoriais, reiterando o caráter histórico do Estado em relação à política de assistência social, com a implementação de uma gestão técnico-burocrático e de transferência de responsabilidades da área estatal à rede privada, sem dar a devida valorização da política de assistência, enquanto política pública.

O Sistema Único de Assistência Social em suas prerrogativas busca estimular um maior investimento em instâncias de pactuação, no intuito de constituir espaços e pautas políticas modernas que viabilizem a sua implementação em cada município e que estabeleça aos estados

um papel de potencializador do processo de implementação da atual política de assistência social, porém, o Sistema Único de Assistência Social, não acontece por si só.

Para sua implementação, sua execução e continuidade faz-se necessário, a participação dos trabalhadores da assistência social, para operacionalizarem a política pública de assistência social em parceria com os usuários, que segundo o próprio SUAS, devem ser figuras centrais na discussão e na execução da assistência social, com um importante papel de protagonista nesse processo em plena construção.

De fato, o papel da sociedade civil, dos usuários é fundamental à organização e o fortalecimento das políticas sociais, enquanto responsáveis pela fiscalização do processo de implementação da política de assistência social, utilizando para isto os espaços previstos pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, os Conselhos das políticas públicas e o protagonismo nas redes de proteção social básica e especial, como preconizado no próprio SUAS.

A Política Nacional de Assistência Social (2004) considera que a aliança dos usuários, da sociedade civil e dos trabalhadores do SUAS, dentre esses os assistentes sociais, oportunizará meios à criação e implementação de uma política de assistência social, garantindo direitos sociais e a ampliação da cidadania.

No próximo capítulo serão destacados os trabalhadores da assistência social e seu papel no processo de implementação do SUAS, discutindo-se sobre o exercício profissional do assistente social, categoria essa fundamental à implementação da política de assistência social.



## **4. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL**

### **4.1. O SUAS E OS TRABALHADORES DA POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL: UMA PROPOSTA DE POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS EM CONSTRUÇÃO**

No processo de implementação do SUAS, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, destaca como um dos elementos fundamentais da discussão, a gestão do trabalho, ou seja, a política de recursos humanos constitui um dos eixos estruturantes do SUAS, ao lado da descentralização, do financiamento e do controle social. O primeiro posicionamento do MDS é afirmar que se faz necessário e urgente uma reestruturação e revitalização dos quadros profissionais nas diferentes esferas de governo. Posicionamento constatado no documento denominado CAPACITASUAS.

É preciso investir na construção da identidade do trabalhador da assistência social, com vista a consolidar um perfil técnico voltado para o interesse público de garantia dos direitos sociais, e compromissos com as relações democráticas na concepção e implementação da política de proteção social não contributiva. Só nesta direção constituir-se-á quadros capazes de romper com a subalteridade histórica marcante na área da assistência social. (BRASIL, 2008, p. 37)

O MDS, a partir da NOB/SUAS e da NOB/RH-SUAS, busca instituir novas bases para o debate sobre o trabalho na assistência social; propõe o fortalecimento da identidade dos trabalhadores desta política, e principalmente busca instituir e ampliar conceitos como a garantia de direitos, relações democráticas e a proteção social. Objetiva a consolidação da política de assistência social, pautada no perfil técnico dos trabalhadores voltados aos interesses públicos, assim explicitando a responsabilidade do Estado em relação à política de assistência social e propondo a superação das práticas assistencialistas e clientelistas.

Nesse sentido o primeiro obstáculo situa-se na desqualificação progressiva que sofreu o servidor público, visto que o desgaste da imagem social do trabalhador/servidor público foi um dos pré-requisitos do desmonte do Estado na década de 1990. O processo de privatização dos serviços, a retração do Estado nos gastos sociais resultou num

abandono nos investimentos em pessoal, quer seja, na contratação de força de trabalho, na formação ou capacitação dos recursos humanos existentes.

Conforme apontado no documento do Capacita SUAS (2008) os trabalhadores da política de assistência social historicamente foram em número reduzido, pois as estruturas institucionais desta política sempre foram precarizadas, exatamente pelo seu estatuto de “não política”, o que não permitiu a formação de quadros profissionais permanentes e qualificados, reproduzindo a descontinuidade da própria política de assistência social. Soma-se a isso a realidade da grande maioria dos municípios brasileiros que são de pequeno porte, com estruturas extremamente reduzidas, com padrões e rotinas técnicas precarizadas e sem nenhum processo permanente de capacitação e qualificação dos seus recursos humanos.

Os trabalhadores da política de assistência social nesses municípios, de maneira geral, não trabalham apenas com a política de assistência social, mas atuam na execução de políticas sociais como: saúde, habitação e outras, principalmente pelo baixo investimento em recursos humanos, e por muitas vezes considerarem a política de assistência social como apenas um serviço de ajuda à população mais pobre, portanto sem um efetivo investimento em recursos humanos.

Também é importante considerar que a assistência social em sua trajetória sócio-histórica traz em seu bojo uma “modernização conservadora”, que não resultou num rompimento expressivo com as ações e concepções do passado desta política, carregando assim, os ranços do assistencialismo, do clientelismo e do primeiro-damismo. Conforme Couto, Yazbek e Raichelis, (2010, p. 267) “O caráter reiterativo deste instituto no trato da Assistência Social revela o caráter patrimonialista da política, e apresenta-se nesse estágio como primeiro-damismo reatualizado, exercendo sua força de continuidade [...]”, revitalizado fundamentalmente pela busca das primeiras-damas em formação profissional especialmente a partir dos cursos de ensino a distância, pulverizados pelo território brasileiro.

Nesse contexto, o grau de adesão às novas propostas da atual política de assistência social e especialmente a política de recursos humanos preconizada na NOB/RH-SUAS, fica na dependência das opções dos gestores que administram a assistência social nos municípios e que estão à frente do processo de reordenamento dessa política, na implementação do SUAS.

Por outro lado o SUAS estabelece a importância dos investimentos nos quadros profissionais, aponta para a necessidade de

reconfiguração dos quadros técnicos, visando à profissionalização e qualificação dos trabalhadores da política de assistência social. Consta-se a defesa do interesse coletivo a partir dos quadros de profissionais que atuam na política de assistência social, pois como apontam Couto; Yazbek e Raichelis (2010, p. 37) “[...] os sujeitos comprometidos com sua feição pública buscam construir um projeto de resistência e de ruptura frente à implosão de direitos alimentada pelo ideário neoliberal [...]” Dessa forma, o atual momento da política de assistência social configura-se por um processo de resistência e ruptura a ser instituído no âmbito do SUAS, pois são elementos que balizam a defesa dos direitos sociais da classe trabalhadora usuária dos serviços, programas e projetos da assistência social.

Nesse contexto, na V Conferência Nacional de Assistência Social, o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS apresentou um diagnóstico, resultado de uma pesquisa realizada com cerca de 10.000 profissionais que atuam na política de assistência social, o qual suscitou a necessidade de se estabelecer metas quanto à gestão de pessoas na área social em todo o Brasil. Em 2006 foi aprovada a Norma Operacional Básica – NOB/RH-SUAS, que representou um primeiro esforço de pactuação federativa para definir e regular as relações entre gestores, trabalhadores e prestadores de serviços socioassistenciais no âmbito da política pública de assistência social.

A NOB/RH-SUAS torna clara que uma política de recursos humanos, bem equacionada, deve definir a equipe multidisciplinar de referência, para serviços e programas. Definindo a natureza e número de profissionais adequados, plano de carreira, cargos e salários, condições de trabalho adequadas e necessárias à uma atuação com qualidade, bem como estabelecendo um sistema de capacitação e educação permanente, envolvendo também as organizações da sociedade civil (que também operacionalizam a política de assistência social) e os conselhos.

A NOB/RH-SUAS (2006) tem como eixos a serem considerados para a gestão do trabalho na área da política de assistência social:

- Princípios e Diretrizes Nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS;
- Princípios éticos para os trabalhadores da assistência social;
- Equipes de referência;
- Diretrizes para a política nacional de capacitação;
- Diretrizes nacionais para os planos de carreira, cargos e salários;
- Diretrizes para entidades e organizações de assistência social;

Diretrizes para o cofinanciamento da gestão do trabalho;  
Responsabilidades e atribuições do gestor Federal, Estadual, Municipal e Distrito Federal para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS;  
Organização do cadastro nacional de trabalhadores do SUAS – Módulo CADSUAS;  
Controle social da gestão do trabalho no âmbito do SUAS; Regras de Transição. (NOB/RH-SUAS, 2006, p. 16)

Esses eixos definem o conteúdo disposto na NOB/RH-SUAS, que procurou delimitar os princípios, diretrizes, responsabilidades e regras para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS. Destaca-se ainda, que a área de gestão do trabalho implica na qualidade dos serviços ofertados pela política de assistência social; assim, busca-se a perspectiva de superação da realidade a que está sujeita a política de assistência social no país, conforme definido na NOB/RH-SUAS.

Os princípios e diretrizes contidos na presente NOB/RH-SUAS têm por finalidade primordial estabelecer parâmetros gerais para a gestão do trabalho a ser implementado na área da Assistência Social, englobando todos os trabalhadores do SUAS, órgãos gestores e executores de ações, serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social, inclusive quando se tratar de consórcios públicos e entidades e organizações da assistência social. (NOB/RH-SUAS, 2006, p. 17)

A NOB/RH-SUAS tem por finalidade estabelecer os parâmetros gerais para a gestão do trabalho, pois a tecnologia do SUAS é o trabalho humano. A política de assistência social tem sua centralidade no trabalho humano; são as pessoas que compõem as equipes e que viabilizam o acesso aos direitos e garantias sociais preconizados na PNAS e no próprio SUAS.

O trabalho na política de assistência social depende inteiramente da inteligência e do saber da força de trabalho humana, e por mais que tenham avançado nos sistemas tecnológicos de gestão da política de assistência social, o núcleo central dessa política é o trabalho dos profissionais que a operacionalizam. Além do mais, esta operacionalização depende essencialmente das atividades do trabalho humano em suas dimensões técnicas, éticas e políticas.

Na perspectiva das dimensões técnicas, éticas e políticas, fortalecendo a centralidade da tecnologia do SUAS no trabalho humano,

a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, conforme a NOB/RH-SUAS (2006, p. 20) “[...] deve garantir a ‘desprecarização’ dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim da terceirização, garantir a educação permanente, realizar planejamento estratégico, garantir a gestão participativa com controle social e integrar e alimentar o sistema de informação.” Surge assim a possibilidade de vislumbrar-se a execução da política de assistência social de forma profissionalizada, garantindo aos seus trabalhadores condições dignas de trabalho, e especialmente preservando a qualidade dos serviços prestados à população.

A qualidade dos serviços prestados está diretamente ligada às condições e relações de trabalho, tanto nas dimensões dos vínculos trabalhistas, como nos fatores materiais necessários ao desenvolvimento e execução das atividades e ações no âmbito do SUAS, os quais dependem de condições éticas e técnicas.

Considerando um marco decisivo para a política de recursos humanos no âmbito do SUAS, faz-se importante destacar que a NOB/RH-SUAS define as equipes de referência, as quais segundo a NOB/RH-SUAS (2006, p. 23) “são aquelas constituídas por servidores responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial [...]” Expressam um movimento de definição dos trabalhadores do SUAS, mas ainda carente de definição de competências, conhecimentos e habilidades.

A atual política de assistência social avança quando apresenta esse novo mecanismo de gestão na forma da NOB/RH-SUAS, no sentido de buscar a desprecarização do trabalho e consolidar uma proposta de ação pautada em equipes de referência definidas a partir de critérios técnicos.

Para subsidiar as análises, apresenta-se a seguir dois quadros de equipes de referência conforme a NOB/RH-SUAS. Para as equipes de referência da proteção social básica e especial nos municípios, a NOB/RH-SUAS definiu:

Na rede de Proteção Social Básica:

**Quadro 01: Equipe de Referência do CRAS:**

<b>Pequeno Porte I</b>	<b>Pequeno Porte II</b>	<b>Médio, Grande e Metrópole e DF</b>
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
02 técnicos de nível superior, sendo um profissional	03 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais	04 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais Assistentes



Assistente Social e outro preferencialmente Psicólogo.	Assistentes Sociais e preferencialmente um Psicólogo.	Sociais, um Psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
02 técnicos de nível médio	03 técnicos de nível médio	04 técnicos de nível médio

Fonte: NOB/RH-SUAS (2006, p. 23)

Na rede de Proteção Social Especial de Média Complexidade.

### **Quadro 02: Equipe de Referência do CREAS:**

<b>Municípios em Gestão Inicial e Básica</b>	<b>Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais</b>
Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos
01 Coordenador	01 Coordenador
01 Assistente Social	02 Assistentes Sociais
01 Psicólogo	02 Psicólogos
01 Advogado	01 Advogado
02 Profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	04 Profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
01 Auxiliar administrativo	02 Auxiliares administrativos

Fonte: NOB/RH-SUAS (2006, p. 24)

Na análise dos quadros acima, e os demais constantes na NOB/RH-SUAS, destaca-se: primeiro, o fato inédito de se elaborar um quadro de equipes de referência para a execução da política de assistência social, com a definição de equipes qualificadas, tornando-se um forte mecanismo para a construção da própria política e de uma política de recursos humanos. Segundo, a utilização de critérios técnicos para a elaboração dos quadros de equipes, definindo-se o número de profissionais e a sua formação. Terceiro, os parâmetros utilizados pelos portes dos municípios respeitando a realidade de cada um deles. Por último a presença do assistente social em todas as equipes de referência demarcando a necessidade da contribuição teórico-metodológica, ético e político desse profissional.

Ao definir os quadros das equipes de referência para cada programa, projeto ou serviço da política de assistência social a

NOB/RH-SUAS, busca estimular a profissionalização do atendimento e promover melhores condições de trabalho aos trabalhadores dessa política. Garante qualidade nos serviços prestados, tornando-se claro que a política de assistência social assume definitivamente um novo estatuto, enquanto política pública de responsabilidade do Estado e direito da população.

Além da definição dos quadros de equipes de referência a NOB/RH-SUAS determina entre outras coisas, as diretrizes para a política de capacitação, as diretrizes nacionais para os planos de carreira, cargos e salários, e para as entidades e organizações de assistência social, bem como as diretrizes para o cofinanciamento da gestão do trabalho. Percebe-se também um avanço conceitual no processo de implementação da política de assistência social, que tem por objetivo instituir essa política pública de forma comprometida com os trabalhadores da área social e com os seus usuários.

Ao ser estabelecido no SUAS a proteção básica e especial com as redefinições nos conceitos da assistência social, a partir da inclusão da “matricialidade sociofamiliar”, da “territorialidade” e dos “serviços socioassistenciais”, definiu-se um novo padrão de atendimento à população. Transformou o trabalho dos profissionais que atuam na política de assistência social, expondo assim, a necessidade de aprofundar e apreender os conceitos apresentados pelo SUAS. Apreender a proposta de trabalho na coletividade, produzir e sistematizar informações quáli-quantitativas que respaldem a execução e a expansão de programas e serviços, bem como identificar como se configura o alcance e qualidade dos serviços prestados, tratando-se, portanto dos novos padrões do SUAS .

O SUAS através da redefinição da gestão do trabalho reconstrói o significado do exercício profissional do assistente social nessa política pública, e propõe uma intervenção voltada aos problemas coletivos e socioterritoriais, apontando para a superação de abordagens setorializadas e particularizadas, conduzindo a uma intervenção, a partir da lógica da intersectorialidade e da matricialidade de atendimento integral à família.

Neste sentido, pautando-se nas definições de funções da NOB/RH-SUAS e nos novos conceitos propostos no SUAS, definiu-se as ações e atividades estratégicas a serem executadas pelos trabalhadores da política de assistência social, dentre eles o assistente social. Os mesmos devem manter a vigilância da exclusão social por meio da produção, sistematização e divulgação de indicadores sociais, mapear a rede socioassistencial de proteção social, promover a inserção das famílias nos serviços de assistência social, e também criar ações

intersetoriais e interinstitucionais, de modo a propiciar às famílias o apoio necessário para que possam assumir funções protetivas.

No intuito de dar sustentação às propostas para o trabalho na política de assistência social, a PNAS e o SUAS instituem algumas estratégias, considerando especialmente a proteção social básica. Ela deve ser desenvolvida no CRAS a partir do Programa de Atenção Integral às Famílias – PAIF, buscando o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Contempla serviços socioeducativos e de convivência, estabelecidos por uma rede de serviços socioassistenciais que atendam às demandas identificadas no território de abrangência do CRAS.

Com a finalidade de operacionalizar a proteção social, no âmbito do SUAS, é proposto aos trabalhadores da política de assistência social, especialmente aos que atuam na proteção social básica, que conheçam o território onde estão referenciadas as famílias usuárias da política de assistência social. Necessitam conhecer a realidade socioeconômica e cultural dessas famílias, as características da rede socioassistencial disponível, instituindo ações pautadas em metodologias participativas e interdisciplinares, construindo com as famílias planos de ação que concretizem projetos de vida, e viabilizando a inclusão das famílias nos diferentes programas, projetos e serviços ofertados pela rede socioassistencial do território.

Na proteção social especial os trabalhadores da política da assistência social, conforme a PNAS e o SUAS, devem prestar atendimento às situações de risco e violação de direitos, a partir de programas, projetos e serviços, portanto devem conhecer os riscos e vulnerabilidades a que estão expostas as famílias.

Nessa complexidade de ações e intervenções propostas pela PNAS e SUAS, destaca-se o desafio aos trabalhadores da política de assistência social, juntamente com os gestores, que deverão desenvolver um conjunto de conhecimentos, saberes e habilidades para efetivar a atual política de assistência social. Contudo é necessário reconhecer as particularidades de cada serviço, de cada rede de proteção social, básica ou especial, das equipes e seus anseios, seus limites e potencialidades, estabelecendo uma efetiva política de recursos humanos a fim de executar a proposta da PNAS e do SUAS.

A rede socioassistencial proposta no âmbito do SUAS, requer do trabalhador da política de assistência social, não apenas novos conhecimentos e habilidades, mas também uma mudança na lógica do trabalho, pois o SUAS preconiza a intersetorialidade, o trabalho coletivo.

De acordo com Dornelles et al. (2009, p. 23, **grifo nosso**):

[...] a diversidade de profissionais de diferentes áreas (Serviço Social, Psicologia, Pedagogo etc.) cujas competências se orientam a partir de referências teóricas e metodológicas distintas, trabalhadores de nível médio, [...] a quantidade de pessoas e as resistências seja dos profissionais, seja das instituições que representam, podem explicar algumas dificuldades [...] **que enfrenta o processo de implementação do SUAS.**

Portanto, há que se reconhecer a necessidade de estabelecer-se uma política de recursos humanos que valorize os trabalhadores da política de assistência social, respeitando os diferentes saberes e percepções da realidade social. Especialmente reconhecer a complexidade das ações e intervenções propostas pela atual política de assistência social e o SUAS. Nesse sentido a NOB/RH-SUAS (2006) define a necessidade da implantação da gestão do trabalho.

Para a implementação do SUAS e para se alcançar os objetivos previstos na PNAS/2004, é necessário tratar a gestão do trabalho como uma questão estratégica. A qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade depende da estruturação do trabalho, da qualificação e valorização dos trabalhadores atuantes no SUAS. (NOB/RH-SUAS, 2006, p. 19)

Na perspectiva da NOB/RH-SUAS, é fundamental instituir a valorização do trabalhador da política de assistência social, estabelecendo a participação e a democracia nas relações de trabalho, a partir de relações éticas e transparentes conduzidas por uma nova política de recursos humanos. É fundamental fortalecer a política de assistência social enquanto política pública, concretizando propostas de desprecarização do trabalho, superando as condições precarizadas a que estão sujeitos historicamente os trabalhadores da política de assistência social.

O processo de implementação do SUAS prescinde da atuação dos trabalhadores da política de assistência social, uma vez que estes são a “tecnologia” central dessa política pública, porém conforme Fernandes (2009, p. 213) “Não há como negar que esta compreensão não é consenso entre os gestores. Pois a implementação de uma política de recursos humanos requer a instauração de processos participativos e democráticos.” Ou seja, nesse ressoante caminho trilhado pela NOB/RH-SUAS ainda não se encontra eco às necessidades de criação de uma

política de recursos humanos na área social, pela ausência de espaços democráticos que promovam a participação dos trabalhadores enquanto protagonistas da política de assistência social.

Sendo assim, o desafio posto à gestão do trabalho na política de assistência social consiste em valorizar o trabalhador da política de assistência social, dando atenção necessária ao ambiente de trabalho, à saúde do trabalhador em todas as suas dimensões, ao tratamento dispensado a estes trabalhadores em seus espaços sócio-ocupacionais, às formas de contratação e a sua inserção no processo de discussão da implementação da política de assistência social.

Para pensar e desenvolver o trabalho na política de assistência social, deve-se levar em conta os saberes dos trabalhadores da política de assistência social e as realidades específicas, bem como as particularidades do trabalho no seu cotidiano profissional.

#### 4.2. O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: CONDIÇÕES DE TRABALHO, DESAFIOS E AVANÇOS.

As discussões apresentadas até aqui, especificamente nos capítulos I e II, servem de base à reflexão e análise que se pretende processar a partir da pesquisa de campo realizada. Considerando as transformações no mundo do trabalho, a reestruturação produtiva e seus impactos nas profissões e em especial no Serviço Social, o modelo ideológico e político do neoliberalismo e as redefinições do papel do Estado com sua contrarreforma, pretende-se construir reflexões sobre o exercício profissional do assistente social no âmbito do SUAS.

Buscou-se respostas junto aos assistentes sociais que atuam na política de assistência social nos municípios da região oeste de Santa Catarina que integram a AMOSC - Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina. É uma associação composta por 20 municípios do oeste catarinense que tem como objetivo articulá-los e defender os seus interesses nos diferentes âmbitos: político, econômico, social e cultural.

Conforme levantamento prévio realizado, em relação ao número de assistentes sociais atuando no SUAS nos 20 municípios temos: **26 assistentes sociais** que trabalham no município de Chapecó e **28 assistentes sociais** que trabalham nos outros municípios, totalizando **54 assistentes sociais atuando no SUAS**. Foram convidados para participar da pesquisa **49 assistentes sociais**, dos quais participaram **32 assistentes sociais**, atingindo desta forma **65% dos assistentes sociais**

convidados<sup>22</sup>, envolvendo 11 municípios, atingindo 55% deles.

A fim de subsidiar a reflexão sobre o exercício profissional, pautando-se nos dados empíricos coletados na realidade social desses profissionais, realizou-se uma pesquisa de campo de abordagem qualitativa.

Do ponto de vista da sua natureza trata-se de uma pesquisa aplicada, por gerar conhecimentos que podem contribuir com a prática no cotidiano profissional dos assistentes sociais. No que se refere aos seus objetivos é uma pesquisa explicativa, pois busca identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência do fenômeno investigado, nesse sentido aprofunda o conhecimento da realidade. Em relação aos procedimentos técnicos além de estabelecer-se um processo investigativo a partir de estudos bibliográficos e documentais caracteriza-se como uma pesquisa participante, por desenvolver-se a partir da interação entre o pesquisador e os sujeitos pesquisados.

Na análise das informações obtidas pela pesquisa realizada, ressalta-se que as falas aqui contidas são extraídas dos grupos focais e das entrevistas semiestruturadas, apenas denominou-se os sujeitos pesquisados como “entrevistadas” para facilitar a elaboração e leitura do texto.

Para a análise dos dados e informações obtidas nessa pesquisa, no intuito de construir um sentido ao conjunto de dados e informações, definiu-se algumas categorias analíticas, que a partir das narrativas dos grupos e dos entrevistados individualmente, analisou-se as informações buscando construir respostas às questões norteadoras elencadas no projeto de pesquisa, cumprindo os objetivos estabelecidos.

Cabe ressaltar que observou-se durante o processo de coleta de dados uma grande dificuldade dos assistentes sociais refletirem e analisarem o exercício profissional. Notadamente sentem maior facilidade de analisar a política de assistência social, portanto as reflexões aqui expressas resultam dessa situação.

Nas análises da pesquisa elegeu-se as seguintes categorias analíticas:

As principais mudanças no cotidiano profissional, procurando uma aproximação com o exercício profissional do assistente social e as mudanças percebidas pelos profissionais no âmbito da política de assistência social, especialmente com a implementação da NOB/SUAS.

---

<sup>22</sup> Foram convidados 49 assistentes sociais, porque dos 54 profissionais identificados no levantamento prévio, 05 assistentes sociais encontravam-se na época da coleta de dados, afastados do trabalho devido a licenças e férias.

Os avanços no exercício profissional, a fim de identificar os avanços ao fazer profissional e os desafios e limites no exercício profissional, no intuito de constatar os desafios e limites ao exercício profissional diante das mudanças instituídas pela PNAS 2004 e a NOB/SUAS.

A participação do assistente social no planejamento da política de assistência social, buscando identificar como é a participação dos assistentes sociais na elaboração e planejamento da política de assistência social em seu município.

A articulação do projeto ético-político-profissional com as diretrizes do SUAS, na perspectiva de identificar qual a importância do projeto ético-político-profissional para os assistentes sociais na execução da política de assistência social e como ele é viabilizado a partir dos eixos do SUAS.

A autonomia no exercício profissional, procurando desvelar se existe autonomia profissional e como se materializa no cotidiano dos assistentes sociais.

A precarização do trabalho do assistente social, identificando a precarização do trabalho do assistente social, e seus rebatimentos no espaço de trabalho.

Por fim as políticas sociais no atendimento das demandas dos usuários, analisando as políticas sociais no atendimento das demandas dos usuários da assistência social e suas implicações ao exercício profissional.

São importantes categorias de análise que propiciam a leitura dos dados e informações coletadas, as quais apresenta-se a seguir:

#### **4.2.1. Mudanças no Cotidiano Profissional**

No que diz respeito às principais mudanças no cotidiano profissional, os assistentes sociais entrevistados relataram não ter percebido até o presente momento alterações significativas.

Afirmam desenvolver suas atividades como desenvolviam antes da implantação do SUAS.

A maioria dos municípios vem desencadeando um processo lento de implantação do SUAS, conforme a entrevistada 01:

*Olha atualmente a gente não tem percebido nenhuma mudança significativa, apenas singelas, porque a proposta do SUAS aqui, foi implantado*

*em 2003, foi ali que a gente conheceu e foi instalada a rede do SUAS.<sup>23</sup>*

As assistentes sociais desse município, em especial, tiveram contato com uma política de descentralização da assistência social em 1998 e passaram a trabalhar em territórios definidos pelo gestor municipal. Relataram que perceberam mudanças no exercício profissional naquela época quando passaram a atender a comunidade e as demandas individuais que se apresentavam. Com o SUAS ainda não perceberam alterações significativas na sua intervenção, mas reconhecem as mudanças que a proposta do SUAS institui ao exercício profissional e à política de assistência social, conforme constata-se no transcorrer dos grupos e das entrevistas.

Assim o relato da entrevistada 20 complementa:

*Pegamos o que desenvolvíamos e tentamos encaixar tudo dentro do SUAS. Então, muitas dessas ações que desenvolvíamos hoje continuamos desenvolvendo.*

O processo de implantação do SUAS, trouxe alterações à concepção e à compreensão de conceitos importantes dentro da política de assistência social, mas nesse primeiro momento os profissionais não percebem essas alterações no seu fazer profissional, pois dizem ainda estar desenvolvendo atividades que já desenvolviam antes do SUAS. No entanto destaca-se as mudanças relacionadas à política de assistência social, as quais foram amplas até o presente momento.

A entrevistada 16, assim posicionou-se:

*O SUAS veio pra dar um norte para o trabalho, para direcionar, para mudar nomenclaturas, distribuir serviços em setores diferentes, porém ele “pegou” o que já existia.*

As mudanças observadas e sentidas pelos profissionais, em relação à gestão, são claras e profícuas. Os assistentes sociais que atuam com o SUAS sinalizam a importância da Política Nacional de Assistência Social de 2004 e do próprio SUAS instituído em 2005.

Referem-se a essas mudanças como contributivas ao processo de organização e gestão da política de assistência social traduzida num novo estatuto, enquanto política pública, conforme definiu a entrevistada 13:

*[...] realmente o SUAS veio para dar uma*

---

<sup>23</sup> As transcrições dos relatos das entrevistas e das discussões dos grupos focais estarão identificadas pela fonte em “itálico”, diferenciando-as das outras citações do texto.



*conotação de política pública para a assistência social, antes ia-se fazendo com o que se tinha e como dava.*

Nesse mesmo sentido a entrevistada 19 enfatizou:

*Houve muitas mudanças com a política a partir de 2004; ela rompe muito com essa questão do assistencialismo; ela vem com muita força. Você não via a assistência social como uma política pública e sim como uma forma de ajudar aos pobres, um favor. Nessa construção, hoje, percebe-se que a assistência social é vista como uma política pública.*

A importância do novo modelo de gestão da política de assistência social, instituído pela Política Nacional de Assistência Social de 2004 com o SUAS, torna-se clara, pois os assistentes sociais que trabalham na sua operacionalização percebem a evidente definição dessa política enquanto política pública, diferenciando-a das práticas exercidas anteriormente, em que não existiam definições nas atribuições e na organização dos serviços prestados.

Os assistentes sociais, nos grupos focais, pontuam que o SUAS está em processo de construção, mas que já apresenta algumas mudanças especialmente em relação ao seu estatuto de política pública. Deixa de ser uma política de atendimento aos pobres na forma de ajuda, auxílio ou apoio, distanciando-se de seu enraizamento com a caridade, o assistencialismo e a filantropia, passando para o atendimento das demandas dos seus usuários sob a perspectiva da garantia do acesso ao direito.

Cabe ressaltar a importância da clareza dos profissionais em relação às suas atribuições e competências estabelecidas na Lei de Regulamentação Profissional e no Código de Ética, que balizam o exercício profissional, tornando explícita a necessidade de resgatar e jamais perder a dimensão dos fundamentos da profissão, conforme discutido no capítulo I.

O conjunto CFESS/CRESS, elaborou um documento da série “Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais”, em que foram definidos os parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de assistência social. Tal documento pontua o exercício profissional crítico e reafirma as competências gerais da profissão.

Apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade;  
Análise do movimento histórico da sociedade

brasileira apreendendo as particularidades do desenvolvimento do capitalismo no País e as particularidades regionais;  
 Compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade;  
 Identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento às novas articulações entre o público e o privado. (CFESS, 2010, p.17-18)

Essas competências possibilitam aos profissionais realizar o seu trabalho a partir da leitura crítica da realidade social, pautando o exercício profissional nos princípios da liberdade, da democracia, da ampliação da cidadania, a favor da equidade e justiça social, que situam-se no escopo do Código de Ética da profissão. Institui um fazer profissional direcionado as demandas da classe trabalhadora, com vistas a dar respostas a partir do significado social da profissão, e na compreensão do movimento sócio-histórico da sociedade.

Entre as mudanças apontadas pelos debates nos grupos focais desenvolvidos, o trabalho com centralidade na família, a territorialidade da política de assistência social e a rede socioassistencial são eixos, que estabelecidos pelo SUAS, são vistos como importantes mudanças no cotidiano profissional por criarem as condições para o estabelecimento de novas relações com a comunidade e com os usuários da política de assistência social.

Em relação a essas mudanças a entrevistada 12 relatou:

*[...] o SUAS ele vem colocar a questão para gente da centralidade na família, não que antes não tivesse isto, mas aprimorou muito as discussões.*

Complementou a entrevistada 02:

*[...] é não trabalhar mais com segmento, a gente tem noção do que é proteção básica, e especial de média e alta complexidade, acho que a gente consegue dar um atendimento de maior qualidade.*

Os assistentes sociais destacam como uma mudança significativa a hierarquização da política que instituiu uma nova organização dos serviços, programas e projetos definindo claramente a função e o papel a ser desenvolvido em cada nível de proteção (básica e especial). Destacam também a importância do trabalho a partir da matricialidade

sociofamiliar, identificam essa definição do SUAS como uma mudança significativa, que possibilita a intervenção qualificada. Porém é importante salientar que é necessário aprofundar o debate sobre esta matricialidade sociofamiliar, no sentido de apreender de fato o significado dessa intervenção, partindo da concepção da família (de que família se está falando) e dos conceitos teórico-metodológicos desta intervenção. Pois situa-se aqui um risco, de buscar metodologias de trabalho com família, focalizando o exercício profissional na elaboração de “receituários” para o atendimento das demandas das famílias usuárias da política de assistência social.

Nessa perspectiva de mudanças destacou-se também a territorialidade que foi apontada nas discussões dos grupos focais como uma relevante contribuição para a política de assistência social.

Conforme comentou a entrevistada 06:

*Vejo que a implantação do SUAS foi um grande avanço para a política de assistência social, porque valorizou mais a questão da territorialidade, trabalhar com um território a possibilidade de articular com os demais serviços e com a comunidade esse é um grande avanço.*

Complementou a entrevistada 03:

*[...] uma grande contribuição que avança bastante é o território, nos localizamos num território. Então o CRAS vai atender aquela população, propor ações, pensar estratégias, isso facilita, pois conhece-se melhor, vai saber especificamente as demandas daquele local.*

A definição da territorialidade na política de assistência social propiciou uma aproximação com a comunidade, com a população usuária. Para além dessa aproximação os assistentes sociais têm a possibilidade de pensar sua intervenção a partir de um dado território. Esse pensar e propor ações no território precisa ser contemporizado, é fundamental aprofundar o conceito de territorialidade, pensando-o como o espaço sócio-territorial, que apresenta diferentes dimensões destacadas nas relações de produção e reprodução da classe trabalhadora que ali estão referenciadas. Não pode-se apenas compreender o espaço territorial como uma divisão geográfica do município, é preciso compreender o que compõem esse território e como ocorrem as relações sociais.

É nesse espaço sócio-territorial que se situa a rede socioassistencial, estabelecida pelo SUAS, que é percebida pelos assistentes sociais como um componente importante ao seu exercício

profissional, pois servem de suporte propiciando a sustentação ao exercício profissional.

Nesse sentido destaca-se a afirmação da entrevistada 15:

*[...] hoje temos mais garantia de serviços, agora se tem condições de dar continuidade nos atendimentos, o SUAS veio para realmente efetivar o trabalho, podemos contar com uma estrutura um pouco melhor.*

Para os assistentes sociais entrevistados o SUAS possibilitou a instituição de uma rede de serviços, programas e projetos socioassistenciais que contribui no atendimento efetuado pelo assistente social. A falta de uma rede de proteção social, que historicamente se constituiu no Brasil é por certo um dos grandes desafios a serem efetivamente superados, pois no enfrentamento das expressões da questão social será necessário a efetivação da rede de proteção social constituída pelas diferentes políticas sociais.

Não se pode atribuir somente à política de assistência social a responsabilidade de garantir proteção social a classe trabalhadora. Isoladamente a assistência social não será capaz de garantir a proteção social na sua integralidade. Registra-se aqui a importância de se estabelecer um debate aprofundado sobre proteção social no âmbito da seguridade social, incluindo-se todas as políticas sociais.

A proteção social afiançada a partir da seguridade social atualmente encontra-se ameaçada de acordo com Mota (2010, p. 133-134):

*[...] as políticas que integram a seguridade social brasileira longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção, adquiriram a perversa posição de conformarem uma unidade contraditória: enquanto avançam a mercantilização e privatização das políticas de saúde e previdência, restringindo o acesso e os benefícios que lhe são próprios, a assistência social se amplia, na condição de política não contributiva, transformando-se num fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida que se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil.*

Não se pode fortalecer uma política social em detrimento de outra, somente uma seguridade social fortalecida poderá garantir proteção social aos trabalhadores, pois uma única política social não responderá a todas as demandas da classe trabalhadora. Portanto, está

posto um campo de disputa, não entre as políticas sociais, mas entre os interesses da classe dominante e da classe trabalhadora na consolidação de uma seguridade social que efetivamente possa garantir proteção social.

Conforme Mota, Maranhão e Sitcovsky (2010, p. 182) “[...] a Seguridade Social é em tese um campo de disputa, seja por parte do trabalho, seja por parte do capital que continuamente tenta adequá-la aos seus interesses hegemônicos.” Nesse campo de disputas é preciso a mobilização dos trabalhadores das políticas sociais, dos usuários dessas políticas sociais e da sociedade civil, para que se consolide a seguridade social desenhada no escopo da Constituição Federal de 1988, consolidando a proteção social universal à classe trabalhadora.

No que se refere às mudanças da política de assistência social, e alterações no exercício profissional, os assistentes sociais pesquisados identificaram que a política de assistência social, em grande medida, sempre foi confundida com a política de saúde, como nos aponta a entrevistada 15:

*[...] nós éramos só uma filha da saúde, um departamento dentro de uma prefeitura, não tínhamos nem denominação.*

E o relato da entrevistada 29 complementou a informação:

*Antes do SUAS confundia-se a assistência social com a saúde, fazia-se muitas ações que eram da saúde como assistência social, como os programas de leite, fraldas, órtese, prótese, essas questões que não tinham um entendimento que era em função de saúde das pessoas.*

Nesse sentido, ainda pontuou a entrevistada 30:

*[...] antes do SUAS era uma assistente social para tudo, inclusive para a saúde. Com o SUAS avançou-se bastante na reorganização da assistência social [...]*

Os assistentes sociais pesquisados indicam uma mudança na gestão da política de assistência social, a qual se desligou, no sentido da gestão, da política de saúde, que historicamente manteve uma relação muito próxima da assistência social. Com a PNAS 2004 e especificamente com a implementação do SUAS, a assistência social tem um papel independente da política de saúde. Cabe destacar que dos municípios que integraram a pesquisa, 10 são de pequeno porte o que implica num recorte significativo na compreensão dessa íntima relação entre a assistência social e a saúde. Os municípios de pequeno porte, em grande medida têm dificuldades na instituição de uma política de

recursos humanos, na contratação de profissionais para a execução das diferentes políticas sociais.

O assistente social historicamente manteve uma relação com a política de Saúde e de Assistência Social concomitantemente, primeiro pela falta de mais profissionais atuando nesses municípios. Segundo por uma confusão na compreensão das políticas sociais, pela falta de definição das funções e objetivos das diferentes políticas sociais, achando que assistência social é o mesmo que Saúde. Terceiro também de cunho de compreensão é o fato de se confundir a Assistência Social com o Serviço Social. Resta esclarecer que a política de assistência social é uma política pública de Estado e o Serviço Social é uma profissão que a exemplo de outras profissões, atua na gestão e execução da política de assistência social.

Importante salientar que a pesquisa identificou que 19% dos assistentes sociais ainda trabalham em outra política social (saúde e/ou habitação), além da assistência social, demonstrando uma fragilidade na constituição das equipes de referência e na compreensão da própria política de assistência social em seu atual estágio.

Por fim, os assistentes sociais que participaram da pesquisa identificaram mudanças relacionadas à política de assistência social, que tem rebatimentos no exercício profissional do assistente social, como explanou a entrevistada 14:

*O SUAS deu o norte para o trabalho: antes se trabalhava com tudo setorizado; trabalhava-se a criança, o idoso, a pessoa com deficiência, a família, tudo por segmentos, mesmo que perpassavam por várias políticas, mas atendia-se por segmento, “as caixinhas”. Até se tentou um trabalho mais direcionado à família abrangendo todos os segmentos, mas só com o SUAS é que se implantou isso. Com o SUAS veio a proteção social básica, a especial de média e alta complexidade, atendendo aquelas pessoas que se enquadram nas situações de risco e vulnerabilidade.*

A partir da pesquisa foi possível identificar a relação direta que existe entre as transformações da política de assistência social e o exercício profissional do assistente social, que imbricado às questões relativas à assistência social sofre mudanças em seu cotidiano profissional.

O novo modelo de gestão da política de assistência social e o SUAS preconizam uma intervenção pautada nos interesses da população

usuária, instituindo um atendimento aos indivíduos e famílias que estejam em situação de risco e vulnerabilidade, demandando uma nova relação entre os profissionais e os usuários da assistência social. Nesse sentido é fundamental percebê-los como cidadãos de direitos, inscritos no modo de produção capitalista, portanto expostos às expressões da questão social, que devem ser enfrentadas pelas diferentes políticas sociais, dentre elas a assistência social.

Destaca-se a importância de ampliar e aprofundar o debate sobre os usuários da política de assistência social no que diz respeito à percepção de suas demandas. Ampliar e aprofundar a concepção e apreensão do significado e do conceito de vulnerabilidades e riscos, propostos pelo SUAS. Esse é um debate a ser aprofundado no âmbito da profissão e da política de assistência social, desvelando a concepção de vulnerabilidade e risco, elementos importantes para se pensar o atendimento dos usuários da política de assistência social.

A vulnerabilidade e o risco precisam ser conceituados, contextualizados, e necessariamente precisam estar carregados de significado, para não torná-los meros “adjetivos”, como demonstrado por Couto et al. (2010), e assim permitindo um fazer profissional crítico, comprometido com a ampliação da cidadania e na garantia de acesso aos direitos sociais. Para Couto et al. (2010, p. 50):

[...] os conceitos de vulnerabilidade e risco social devem ser problematizados. Eles não são adjetivos da condição do usuário. A produção da desigualdade é inerente ao sistema capitalista, ao (re)produzi-la produz e reproduz vulnerabilidades e risco sociais. Essas vulnerabilidades e riscos devem ser enfrentados como produtos dessa desigualdade, e, portanto, requerem uma intervenção para além do campo das políticas sociais. Não se resolve desigualdade com desenvolvimento de potencialidades individuais ou familiares. Não se trata de 'equipar' os sujeitos, nem de descobrir suas 'potencialidades' como trabalham alguns autores. Trata-se de reconhecer essa desigualdade, de identificar que há um campo de atuação importante que atende a necessidades sociais da população e que trabalhá-las como direitos de cidadania rompe com a lógica de responsabilizar o sujeito pelas vicissitudes e mazelas que o capitalismo produz.

Nos termos dos autores, a vulnerabilidade e o risco social são

produtos da desigualdade, consequência do modo de produção capitalista, e sua superação requer um trabalho para além das políticas sociais. Aos profissionais cabe analisar e apreender o movimento da realidade social na perspectiva de desvelar a aparência dos fenômenos, reconhecendo as múltiplas determinações do real, elaborando uma reflexão crítica dessa realidade para estabelecer um exercício profissional pautado na lógica da garantia dos direitos e de ampliação da cidadania.

#### **4.2.2. Avanços no Exercício Profissional**

Outra categoria de análise abordada nessa pesquisa refere-se aos avanços no exercício profissional, após a implantação do SUAS no país. Os assistentes sociais pesquisados apontaram alguns avanços percebidos no processo de construção do SUAS e que esses avanços são gradativos, conforme vão se implementando os serviços, programas e projetos socioassistenciais.

Um dos primeiros avanços sentidos pelos profissionais em relação à política de assistência social foi a criação do Comando Único; 73% dos municípios pesquisados têm Secretaria ou Fundação de Assistência Social e 27% dos municípios ainda não têm Secretaria própria. A assistência social permanece ligada a outra Secretaria, que em grande medida trata-se da Secretaria de Saúde.

Constata-se essa realidade conforme relata a entrevistada 23:

*A assistente social não fica mais no cantinho escondida. Hoje nós temos o Comando Único; nós temos sala, nós temos o CRAS que são espaços físicos da assistência social.*

Complementa a entrevistada 21:

*Outro avanço é a Secretaria. Hoje se tem a Assistência Social numa Secretaria própria.*

Nesse sentido a entrevistada 20 comentou:

*Percebe-se que avançou, que melhorou a própria questão e nos tornamos Secretaria. Acredita-se que isso trouxe uma nova imagem também para o município, enquanto política de assistência social. Antes quase não tinha visibilidade, parecia que tudo o que fazia-se era da saúde. Então conseguiu-se transformar em Secretaria, e isso deu um novo olhar à população do que é a*



*assistência social, nos transformamos em Secretaria por causa do SUAS.*

De fato o modelo de gestão proposto pela PNAS 2004 e a implantação do SUAS instituíram as reais condições de criação das Secretarias próprias da política de assistência social, criando assim o Comando Único da Assistência Social já previsto na LOAS. Trata-se por isso de um significativo avanço para a assistência social, pois lhe permite uma maior visibilidade, tanto para o usuário como para os gestores (Secretários e Prefeitos). Para melhor compreender observa-se a afirmação da entrevistada 29:

*A assistência social passou a ter outra visibilidade, o pessoal ao menos agora sabe que tem CRAS, isso até em função da própria discussão do SUAS.*

No processo de construção da política de assistência social, na implementação do SUAS os profissionais envolvidos com a política desenvolveram ações de discussão sobre a política nos espaços de controle social, especialmente Conselhos de Assistência Social. Também instituíram interlocução no espaço do governo, envolvendo poderes executivo e legislativo, dando um corpo ao debate da assistência social. Estabeleceram um processo de divulgação de suas ações e atividades, construindo um novo referencial para a política de assistência social que vem assumindo gradativamente um reconhecimento de política pública, tanto pela população como pelos administradores públicos.

Dessa forma faz-se necessário a apreensão por parte dos trabalhadores do SUAS, inclui-se aqui todos os profissionais envolvidos com a política de assistência social, dos conceitos e concepções instituídos no escopo da NOB/SUAS, da própria Política Nacional de Assistência Social de 2004, para que possam estabelecer um amplo debate com a sociedade e com os responsáveis pela administração pública dos municípios e Estados.

O assistente social não deve ser o único profissional responsável pela implementação do SUAS; quanto mais ampliado e multiprofissional for o debate mais democrático tende a ser, sendo esse um elemento importante no atual momento de implementação da política de assistência social.

Nesse sentido os assistentes sociais apontam a importância das equipes de referência, as quais são espaços de fomento à política de assistência social, consolidando o preconizado na PNAS 2004 e na NOB/SUAS.

Assim respondeu a entrevistada 14:

*Acho muito positivo, um avanço mesmo as equipes de referência, aperfeiçoarem-se e trabalharem na proteção social básica ou especial, de média e alta complexidade.*

Completo a entrevistada 13:

*Hoje não é só o assistente social. Contamos com outros profissionais que ajudam a dividir o trabalho no dia-a-dia, ajudam a pensar, planejar e não só o olhar do assistente social.*

Conforme já discutido anteriormente as equipes de referência são um forte mecanismo para a construção da própria política e de uma política de recursos humanos. As equipes de referência na assistência social são um marco, pois a tecnologia principal dessa política são os recursos humanos, sem os quais não se efetivam os serviços, programas e projetos socioassistenciais. Confirma-se com a pesquisa que é fundamental a troca entre os diferentes profissionais que integram a política de assistência social, partilhando dos desafios, propiciando um planejamento mais qualificado da intervenção, sobretudo do ponto de vista das diferentes contribuições que cada profissional estará dando no atendimento das demandas da população usuária.

O fato de ter definido uma equipe de referência, que viabiliza a consolidação da política de assistência social resulta num movimento interno da profissão, em que os assistentes sociais sentem-se seguros, pois a política com seus princípios, eixos e definições de competências e atribuições específicas da assistência social oferece o suporte legal, técnico-operativo aos profissionais. Constata-se no relato da entrevistada 13:

*Agora tem muito mais profissionalismo, segurança; porque hoje existe uma rede para dar suporte, a estrutura física, recursos humanos, estrutura financeira, abertura para novos projetos, hoje podemos falar que a política de assistência social é uma política pública e exigindo que a proposta do SUAS seja implementada na sua integralidade.*

A entrevistada 01 assim se expressou:

*Quanto à ação do SUAS, parece que a gente sente mais tranquilidade, firmeza, certeza nos encaminhamentos e no respaldo de que o SUAS nos diz que temos que andar dessa forma e a gente busca perseguir isso baseado nessa legislação.*

A sustentação técnico-operativa e legal do SUAS são elementos importantes ao exercício profissional. Tanto nos grupos focais como nas entrevistas individuais, os assistentes sociais reiteradamente afirmam que o SUAS “deu um norte à política de assistência social e ao fazer profissional”, contudo é de suma importância que os profissionais não percam do horizonte questões afetas ao exercício profissional, a exemplo do que já se discutiu no primeiro capítulo.

O exercício profissional não pode estar desvinculado das dimensões investigativa/interventiva que processam as informações, procurando desvelar a aparência das expressões da questão social. Nem separada da mediação que além da garantia de acesso aos bens e serviços deve consolidar um fazer profissional crítico.

Nesse mesmo sentido outra dimensão importante é a leitura crítica de realidade social, viabilizadora de um exercício profissional comprometido com a classe trabalhadora, no intuito de interpretar a totalidade da realidade social onde estão inseridos. No sentido de compreender o método crítico postulado pela profissão, que sustenta-se na teoria social de Marx. Partindo do método dialético, Nogueira C. (2010) pontua a importância das dimensões interventiva e investigativa para o Serviço Social, capazes de processar, pelas abstrações o conhecimento da realidade instituindo a apreensão da totalidade.

A questão do método e da busca da totalidade torna-se central para a nova fase de investigação e intervenção dos assistentes sociais [...] podemos afirmar que a ciência, quando pensada em relação ao ser social, supõe um ponto de partida e um ponto de chegada, sendo as abstrações um caminho imprescindível para que o ponto de partida, ao tornar-se ponto de chegada, seja marcado pela apreensão da totalidade e pelo real processo de conhecimento. (NOGUEIRA C., 2010, p. 02-03)

Assim sendo, a intervenção do assistente social não pode estar restrita ao preconizado na PNAS 2004 e na NOB/SUAS. Para além desses mecanismos normativos e operacionais deve pautar-se no processo crítico de apreensão da realidade, nos fundamentos da profissão inscritos no escopo da Lei de Regulamentação da Profissão, no Código de Ética, nas dimensões aqui já referidas. Conforme ressalta Nogueira C. (2010, p. 05) “Com essa perspectiva a realidade passa a demandar um profissional altamente qualificado que intensifica e amplia a sua competência crítica, exigindo-se não somente um executor de tarefas, mas um assistente social que pensa, analisa, pesquisa e desvenda

a realidade social na qual está inserida.” Portanto a realidade social, e o próprio processo sócio-histórico de desenvolvimento do Serviço Social exigem um profissional crítico, capaz de proceder a leitura crítica da realidade social, com o exercício profissional pautado nos fundamentos da profissão e no projeto ético-político-profissional.

Na perspectiva desse Serviço Social crítico outro avanço identificado na pesquisa, referenciado pelos assistentes sociais pesquisados, foi a intersetorialidade, que no momento atual identificam mais como uma real possibilidade do que de fato consolidado.

Conforme a resposta da entrevistada 06:

*A especificidade da problemática quando chega ao CREAS também é um avanço, assim como a possibilidade do nosso trabalho articulado CREAS, CRAS e as demais políticas.*

Não só na relação entre serviços e programas, mas existe a possibilidade de se construir a intersetorialidade também dentro das equipes, conforme comenta a entrevistada 30:

*O assistente social vinha sendo o único profissional da assistência social, hoje nós temos mais trabalhadores nas equipes, a gente tem como discutir a política com outras pessoas, com profissionais de outras formações.*

Embora as entrevistadas identifiquem como avanço a interdisciplinaridade, percebe-se que ainda é algo a ser construído nos diferentes espaços de atuação, e, sobretudo, somente será possível se houver um envolvimento dos profissionais, pautados na compreensão dos conceitos e propostas do SUAS. Ficou evidente a disponibilidade dos assistentes sociais, que ávidos pelo debate da política, lutam para abrir espaços para outras profissões no âmbito da assistência social.

Em tempos de SUAS, as entrevistadas identificaram como um grande avanço da política de assistência social o reconhecimento e a valorização profissional. Os depoimentos a seguir ilustram como os assistentes sociais se sentem. Como o comentário da entrevistada 24:

*Como avanço eu identifico a questão do reconhecimento, do respeito profissional.*

Complementado a ideia, segue a resposta da entrevistada 30:

*Acredito que teve sim uma valorização dos profissionais, até pela ampliação do quadro de profissionais, de sentir a necessidade de ter mais profissionais.*

Na resposta da entrevistada 15, evidencia-se a necessidade dos assistentes sociais, percebida como uma valorização:

*Acho que houve uma valorização, sim, do assistente social, houve até a obrigatoriedade de mais profissionais, embora não seja da forma correta como julgamos que essa contratação deveria ser, mas houve um incremento de profissionais, acho que o SUAS veio para suprir as demandas nesse ponto.*

Nos três relatos acima ficou evidente a ideia de que com a implementação do SUAS existe uma forte tendência de se ampliar o mercado de trabalho para os assistentes sociais; salienta-se que também possibilitará a ampliação de mercado para outros profissionais. Na verdade, o atual movimento está suprindo uma demanda profissional há tempos reprimida pela visão tida da política de assistência social, até então como política de favor e ajuda aos mais pobres.

Pautados na LOAS, na PNAS 2004, na NOB/SUAS os assistentes sociais têm potencialmente mais força em suas argumentações, na defesa dos direitos sociais e na garantia de acesso à política de assistência social. Nesse sentido a valorização e o reconhecimento profissional percebidos pelos profissionais institui uma possibilidade de argumentação na defesa da política de assistência social enquanto política pública de dever do Estado e direito do cidadão.

O trabalho com os grupos é outro avanço identificado, que segundo os pesquisados por muito tempo esteve afastado do campo de intervenção dos assistentes sociais. Para compreender esse avanço segue o relato da entrevistada 21:

*Outra questão também é a atuação com o grupo por mais pouco tempo que tem-se, mas conseguimos trabalhar com os grupos de idosos, de mulheres, isso é importante e é bom, pois vejo que dá resultado.*

A entrevistada 13 pontua o avanço do trabalho com os grupos, especialmente nos CRAS:

*Houve um avanço com o SUAS porque o CRAS faz o trabalho com os grupos; no início eram só idosos e portadores de deficiência, agora tem os grupos de mulheres, que também tem acompanhamento da equipe técnica e também o grupo de famílias que nós estamos iniciando com famílias do Bolsa Família e do Programa Nutrir.*

O trabalho com os grupos, identificado como um avanço pelos assistentes sociais pesquisados, ao longo da história da própria política de assistência social foi ficando muito reduzido. Priorizaram-se, por um

longo período, os atendimentos emergenciais, pontuais, desenvolvidos a partir dos plantões sociais. Na perspectiva do SUAS os trabalhos, especialmente dos CRAS, estão voltados ao atendimento das demandas coletivas de grupos e da comunidade, retirando a lógica do atendimento individualizado e pontual. Dessa forma exigindo do assistente social uma reflexão acerca de seu exercício profissional, resgatando a dimensão teórico-metodológica, ético-político e técnico-operativo, pois sua intervenção é potencializada na defesa dos interesses coletivos.

Nessa mesma lógica destaca-se o trabalho com a comunidade como um dos grandes avanços do atual momento da política de assistência social.

A entrevistada 17 relatou sua percepção do trabalho com a comunidade:

*A ida para a comunidade, a ida para outros setores, com isso a política vem sendo mais valorizada; as pessoas vêm conhecendo mais e a política de assistência vem sendo reconhecida; e aí nosso trabalho com isso também vem automaticamente sendo reconhecido e apresentando avanços seja nos benefícios, no nosso trabalho e no reconhecimento dos recursos.*

Nessa direção a entrevistada 15 fez o seguinte relato:

*Um avanço é você poder trabalhar melhor a comunidade, nos aproximando mais, trabalhando a família como um todo e não mais aquela parte fracionada, trabalhando mais preventivamente.*

O trabalho com a comunidade aqui apresentado como um avanço, ainda carece de mais experiências. Segundo os assistentes sociais entrevistados o trabalho com a comunidade os aproximou da realidade social das famílias. Para os profissionais trata-se de retomar uma relação mais orgânica com a comunidade, na garantia de acesso aos direitos sociais, atendendo demandas coletivas. Há que se reconhecer o grande desafio colocado ao exercício profissional, pois não basta conhecer a comunidade há a necessidade de se estabelecer um canal de comunicação entre os trabalhadores do SUAS, não só os assistentes sociais, e a comunidade para que de fato identifique-se as suas reais demandas.

Assim sendo a pesquisa também identificou como um avanço o trabalho desenvolvido, ou melhor, iniciado com as famílias. A entrevistada 28, assim explanou:

*Houve avanços principalmente com a implantação de novos programas*

*socioassistenciais como o PAIF, por exemplo, que é uma possibilidade de um fazer profissional de forma mais emancipatória com as famílias.*

Complementando a fala segue o relato da entrevistada 20:

*De modo geral no nosso dia-a-dia acho que a questão de ter mais claro o propósito dos programas e da intervenção, especialmente no trabalho com a família, eu acredito que seja um avanço, principalmente quando pensamos a questão preventiva.*

O trabalho com centralidade na matricialidade sociofamiliar, indicada pela PNAS 2004 e pela NOB/SUAS, estão presentes no cotidiano profissional dos assistentes sociais, que percebem esse fazer profissional como um avanço, por não segmentar o atendimento das demandas. Reforça-se a importância desse trabalho com a centralidade na família; contudo se os assistentes sociais e os outros profissionais que integram a política de assistência social não fizerem a leitura crítica do modo de produção, das relações sociais estabelecidas e da condição em que se encontram tais famílias diante da atual sociabilidade corre-se o risco de partir-se para intervenções de cunho psicológicos e terapêuticos no sentido de atender demandas subjetivas das famílias usuárias da política de assistência social.

Destaca-se que a PNAS 2004 e a NOB/SUAS ainda apresentam insuficientes debates sobre o modo de produção capitalista e o mundo do trabalho, bem como suas implicações para os usuários da assistência social. Ressalta-se que é de extrema importância incluir essa discussão como um tema a ser pensado e discutido a partir da política de assistência social, pois ela não pode estar desvinculada do modo de produção na qual encontra-se inserida. Não se pode negar as implicações do modo de produção capitalista, nas relações sociais e produtivas vivenciadas pelos trabalhadores, público sujeito dessa política.

Torna-se evidente a situação dos trabalhadores que sofrem com a exploração do modo de produção capitalista, empurrando-os para as políticas sociais na busca da garantia de seus direitos, destacando-se a assistência social. A classe trabalhadora sofre com a super exploração de sua força de trabalho, restando-lhes o desemprego, o subemprego, a informalidade. Conforme Yazbek (2009, p. 112) “Temos hoje na sociedade brasileira um contingente crescente de subemprego, desempregados, explorados, homens divididos entre o reconhecimento do peso e da exploração de sua força como trabalhador e a busca da

sobrevivência a da ascensão pelo trabalho.” Portanto está posto o desafio à política de assistência social de incorporar a questão do trabalho aos seus debates e eixos de atuação, uma vez que ampliou-se e aprofundou-se a desigualdade social e a pauperização da classe trabalhadora, inserida no mercado formal ou informal, e pela exploração que sofre tem demandado atendimento da política de assistência social. Tendência atual como pode-se constatar no entendimento de Couto et al.(2010), que afirma ser essa uma situação criada em decorrência do próprio sistema capitalista.

Diante do desemprego estrutural e da redução das proteções sociais decorrentes do trabalho, a tendência é a ampliação dos que demandam o acesso a serviços e benefícios de assistência social. São trabalhadores e suas famílias que, mesmo exercendo atividades laborativas, têm suas relações de trabalho marcadas pela informalidade e pela baixa renda. Em uma conjuntura social adversa, é relevante analisar o significado que os serviços e benefícios sociais passam a ter para os trabalhadores precarizados. (COUTO et al., 2010, p. 46)

As relações de trabalho são marcadas pela exploração, pela redução e ausência de direitos sociais e trabalhistas, pela flexibilização que retira do trabalhador sua estabilidade, seu emprego, colocando-os na informalidade, no subemprego, pauperizando a classe trabalhadora e obrigando-os a buscar junto à política de assistência social seus direitos sociais negados no âmbito do trabalho. Contudo a política de assistência social não tem discutido sobre o mundo do trabalho e suas transformações ao longo da história da sociedade, o que dificulta aos profissionais elaborar análises consistentes da realidade social na qual estão inseridos. Para Couto et al.(2010, p. 48) “[...] é necessário discutir as relações entre trabalho e assistência social na sociedade capitalista contemporânea, o que nos leva a problematizar o arcabouço sobre o qual se ergueu historicamente o sistema de proteção social [...]”

O sistema de proteção social brasileiro tem ao longo da história se sustentado na diferenciação, entre os trabalhadores que gozam de proteção social, por contribuírem e permanecerem sob a cobertura do trabalho protegido pela seguridade social enquanto estiverem vinculados ao mercado de trabalho formal, e os trabalhadores que não contam com a proteção social, por não contribuírem nos moldes da política de previdência, encontram-se desempregados, subempregados e no mercado informal. Mas esta diferenciação no capitalismo



contemporâneo vem sendo desconstruída, justamente pela precarização do trabalho, como apontam Couto et al.(2010), o trabalho protegido já não garante ao trabalhador acesso aos bens e serviços e nem a garantia de seus direitos sociais, pois o desmonte e a redução desses direitos é central no processo de precarização do trabalho.

A nova fase de acumulação capitalista tem demonstrado que o trabalho protegido tem sido destituído desse lugar protetivo, os salários ofertados aos trabalhadores têm perdido potência e cada vez mais se constitui como central o debate sobre proteção social como direitos universal desmercadorizável. A assistência social não mais se constitui no lugar de proteção em contraponto ao trabalho formal. Cada vez mais trabalhadores assalariados necessitam da proteção social das políticas sociais, devido à perda da qualidade do emprego e do rebaixamento dos níveis salariais [...].”(Couto et al., p. 49)

A precarização do trabalho, por meio da reestruturação produtiva, destituiu o trabalhador de seus direitos; ele sofre com o rebaixamento salarial, com contratos temporários precarizados, com excesso de trabalho pelo ritmo intenso de produção, com as terceirizações e subcontratações. Enfim uma série de perdas dos seus direitos sociais e trabalhistas, ou seja, mesmo o trabalhador estando com vínculo empregatício não tem garantida a sua proteção social. Assim esse trabalhador tem buscado junto à política de assistência social o atendimento de suas demandas, daquilo que foi retirado no âmbito das relações de trabalho.

Portanto há uma forte tendência de ampliação das demandas e dos usuários da política de assistência social, sendo fundamental à assistência social inserir o trabalho e suas transformações em seus debates e eixos estratégicos de atuação.

A territorialidade foi outro avanço identificado pela pesquisa, percebido pelos assistentes sociais pesquisados, enquanto espaço a ser construído e valorizado. A definição do território possibilita a aproximação da política de assistência social aos seus usuários, e para o exercício profissional dos assistentes sociais contribui com uma leitura da realidade social, vivenciada pela classe trabalhadora usuária da assistência social, bem como possibilita a articulação da rede socioassistencial que permite qualificar o atendimento.

Nesse sentido a entrevistada 05 refere-se como um avanço a territorialidade:

*Conseguimos articular um trabalho enquanto território, com a participação dos Postos de Saúde, através do Bolsa Família, foi um grande avanço, porque depois os problemas que surgiam o pessoal do Posto de Saúde ligavam, nos procuravam, essa aproximação foi muito boa.*

A territorialidade permite que os serviços socioassistenciais estejam localizados onde vivem seus usuários, facilitando o acesso, aproximando as equipes de trabalho aos usuários e as diferentes equipes das políticas sociais também têm a oportunidade de se aproximarem, ocorrendo uma potencialização dos serviços prestados à comunidade. As demandas dos territórios são levantadas e atendidas pelas equipes presentes nesse mesmo espaço, portanto com condições de avaliar e planejar intervenções a partir dos elementos sócio-culturais, econômicos e políticos da área referenciada no território.

Por fim dentro dos avanços da política de assistência social, a pesquisa identificou junto aos assistentes sociais pesquisados o financiamento da assistência social e sua informatização.

Neste sentido o relato da entrevistada 20 faz uma breve reflexão do avanço significativo do financiamento da política de assistência social:

*Percebo também como avanço a questão de repasse de recursos financeiros, porque até então nós tínhamos aquela ação continuada, que era descontinuada na verdade, e já com o SUAS vê-se o repasse que é feito pelo menos do Governo Federal, e a ainda não conseguimos ver isso no Governo Estadual, neste sentido nós ainda estamos na linha convenial, mas sinalizando para o ano que vem alguma mudança.*

Ressaltando a importância do financiamento da política de assistência social, a entrevistada 23 comentou:

*Outra questão é o cofinanciamento, que a gente consegue – que bom fazer licitação na área social – isso é maravilhoso, você poder pegar recursos da União e licitar para você trabalhar nos grupos socioeducativos.*

Com certeza um dos grandes avanços da nova gestão da política de assistência social implantado com a PNAS 2004 e a NOB/SUAS é o financiamento. Transformou-se totalmente o sistema de repasse de

recursos, garantindo a transferência de fundo a fundo, atribuindo aos municípios uma relativa autonomia no gerenciamento desses recursos, pois ainda apresentam algumas restrições de gastos. Os recursos repassados aos municípios e Estados agora passam a ser transferidos conforme o nível de gestão e o piso a que cada esfera federativa tem direito, representando um sistema de cofinanciamento muito mais eficiente, porém que ainda carece de aperfeiçoamento, pois não atende às demandas dos municípios e Estados.

A superação da série histórica na transferência de recursos aos municípios e Estados é um marco para a política de assistência social. Representa o respeito às deliberações de anos postuladas nas Conferências de Assistência Social e poderá permitir uma liberdade de decisão de investimentos aos executores diretos da política de assistência social, especialmente quando os recursos não mais estiverem restringidos somente para custeio. É importante ter claro que são os municípios e os Estados que detêm as informações necessárias para identificar as reais demandas dos usuários, assim respeitando as diferenças regionais e locais.

Outro avanço pontuado pelos assistentes sociais pesquisados é a informatização da política de assistência social.

Em relação à informatização, a entrevistada 29 relata:

*Estamos construindo juntas um novo sistema informatizado; ele está todo montado, é excelente, é através dele que nós vamos conseguir dar visibilidade para os prefeitos, para os conselheiros, do que estamos fazendo na assistência social, [...] acho que ele é excelente é o que nós queríamos a muito tempo.*

Nessa direção comenta a entrevistada 14:

*E também como avanço há a questão da informatização, o trabalho informatizado da política de assistência social, significa um trabalho em rede, você consegue estar num CRAS e acessar o que o outro profissional fez lá no outro CRAS para aquela família que está sendo atendendo, a informação circula mais rápido.*

Tomando por base os depoimentos colhidos nos grupos focais e aprofundados nas entrevistas, os assistentes sociais consideram a informatização da política de assistência social um avanço muito importante, pois possibilita a visibilidade da política, especialmente, quando se trata de registrar os atendimentos e quantificar as ações desenvolvidas, o que para os relatórios solicitados pelos gestores e

administradores públicos é de suma importância.

A informatização é um avanço para a política de assistência social quando agiliza o atendimento e passa a ser utilizado para construção de indicadores que possibilitem o planejamento de ações e atividades voltadas ao atendimento das demandas dos usuários da assistência social. Permite a qualificação do atendimento ao usuário, contudo ela também pode ser potencialmente utilizada como forma de controle do trabalho exercido pelos profissionais, dentre eles o assistente social.

#### **4.2.3. Desafios e Limites no Exercício Profissional**

Nessa pesquisa foi possível identificar os desafios e limites para a política de assistência social e para o exercício profissional. Importante destacar a relevância, das análises dos avanços, limites e desafios da política de assistência social uma vez que essas análises têm relação direta com o exercício profissional dos assistentes sociais.

Um fato a ser registrado é que se percebe que os avanços citados pelos profissionais em grande medida, também são considerados como desafios e limites, que serão analisados a seguir.

Os assistentes sociais pesquisados indicam como desafio a constituição das equipes de referência, exceto em dois municípios pesquisados onde já se pode contar com equipes para os serviços socioassistenciais; os outros nove municípios ainda não contam com equipes, apenas trabalham na política de assistência social: o assistente social, um auxiliar administrativo e em alguns uma psicóloga em tempo parcial.

Nesse sentido esclarece a entrevistada 26:

*Vejo que as coisas estão sendo construídas, esse trabalho em equipe, porque sempre fomos acostumados a fazer o trabalho sempre sozinho, tem muitos municípios que é o assistente social e só, tem o CRAS, mas ele atende a Secretaria e o CRAS, então na verdade quero dizer que ainda não se instalou o Sistema no município, está se colocando a placa lá pra dizer que está se fazendo, para receber o recurso, mas aos poucos vai ter que se adequar.*

Complementando a reflexão sobre a falta de equipes de referência segue o relato da entrevistada 27:

*Há uma deficiência também na estrutura, no*

*nosso município só há a assistente social [...] a psicóloga atua só 20 horas e ela não consegue realizar o trabalho do CRAS, devido a demanda que ela tem da saúde e da educação, então, esse trabalho fica debilitado.*

Quanto ao limite da falta de equipe de referência e a relação da política de assistência social com os administradores públicos municipais a entrevistada 29 expõe:

*Ainda não temos os trabalhadores necessários na assistência social, não há a equipe de técnicos, [...] os prefeitos só vão realmente se preocupar e implantar, contratar os trabalhadores na hora que eles forem cobrados, senão eles vão levando com a barriga e isso não é só no meu município. Percebo nas conversas com as colegas que isso é geral.*

A NOB/SUAS e a NOB/RH-SUAS são mecanismos novos para a política de assistência social; precisa-se ter clareza de que o atual momento caracteriza-se por um processo de construção da política pública de assistência social e principalmente que os ranços históricos da assistência social ainda estão muito presentes. Contudo o papel fundamental dos trabalhadores da assistência social, incluindo-se o assistente social, nesse momento é de promover os debates necessários sobre o novo modelo de gestão, as concepções e conceitos estabelecidos pela PNAS 2004 e a NOB/SUAS, ampliando as discussões para os diferentes espaços dentro do poder executivo e legislativo, bem como propiciando o debate com a sociedade civil nos espaços em que se viabiliza a participação popular.

É preciso compreender que o papel da sociedade civil está posto exatamente na reivindicação e controle social das políticas sociais, portanto a sociedade civil, juntamente com os trabalhadores da assistência social, nesse momento poderão e deverão ser os grandes protagonistas no processo de construção e consolidação do SUAS.

A ausência de equipes de referência fragiliza muito a política de assistência social, pois os recursos humanos são a “matéria-prima” no planejamento, na elaboração, na execução e avaliação da política de assistência social. Essa falta de recursos humanos tem implicado em condições inadequadas de trabalho aos assistentes sociais, que via de regra são os profissionais que sozinhos tentam responder às demandas dos usuários e inclusive as institucionais. Sem uma equipe de referência não há como implementar o SUAS; o exercício profissional do assistente social irá se restringir ao atendimento das situações

emergenciais, correndo-se o risco de uma prática pragmática, movida pelo ativismo do dia-a-dia, sem superar a fragmentação do atendimento.

Para explicitar como o trabalho do assistente social atualmente se encontra voltado ao atendimento de situações emergenciais, de cunho eventual, apresenta-se o relato da entrevistada 01:

*Outro desafio é que há uma grande demanda que não se dá conta de atender individualmente e hoje os CRAS ainda estão muito no plantão social, se estressando, os profissionais não dão conta, se frustrando porque não dão conta do atendimento. E a população também insatisfeita porque ela também busca e não é contemplada as suas expectativas e então está havendo uma falha, isso é uma coisa que tem que ser melhorada, porque está insustentável e em resumo é como trabalhar de forma articulada que atinja essas famílias? Todas aquelas famílias que estão na abrangência daquele território de forma continuada e programada e não eventual.*

Nesse sentido, corroborando a fala anterior, segue o depoimento da entrevistada 20:

*No município em que trabalho também prioriza-se muito o atendimento às pessoas que vêm procurar com situações emergenciais. Tentou-se propor dias de plantão social, iríamos receber a população nestes dias, para nos outros poder sair; ir atrás, mas tivemos resistência, acabaram não liberando e acharam que não 'tens que estar aqui para atender o pessoal'. A prioridade tem sido essa de você ficar aqui no atendimento e não sair para outras atividades, para outras ações de grupo, coletivas.*

Os profissionais pesquisados deixam claro que seu trabalho, continua focado no atendimento individual; todos eles ainda exercem atividades de atendimento em plantão social, que é desenvolvido no espaço do CRAS, no espaço do Comando Único ou ligado ao Departamento dentro da Secretaria de Saúde.

Constata-se que ainda não se conseguiu sair do atendimento individualizado nas situações eventuais e emergenciais, até mesmo pela pouca compreensão dos gestores e administradores públicos da política de assistência social. É uma prática histórica no âmbito da profissão, carecendo de muita discussão e argumentação por parte até mesmo dos próprios profissionais.

O exercício profissional voltado à garantia dos direitos sociais e a ampliação da cidadania, tornar-se-á efetivo quando dentre outras coisas ocorrer a democratização do acesso às políticas sociais, dentre elas a assistência social.

Contudo, no atual momento de implementação do SUAS, conforme indicado pelos assistentes sociais no âmbito da pesquisa aqui apresentada, o exercício profissional do assistente social tem demonstrado uma prática pautada pelo ativismo, como refere a entrevistada 11:

*Acho que hoje nós temos que avançar em muitos trabalhos, temos muitas ações pontuais, emergenciais e sem planejamento; vai fazendo-se no ativismo do dia-a-dia, aparece a demanda e vai-se resolvendo, vai-se fazendo.*

O exercício profissional do assistente social exige reflexão sobre a realidade em que atua e também uma autorreflexão crítica, que possa construir nexos e relações com a realidade social, partindo de uma elaboração anterior ao seu fazer profissional, num movimento teleológico<sup>24</sup> de compreender sua intervenção.

Quando os profissionais deixam de refletir, não conseguem planejar propondo ações e atividades, correndo-se o risco de instituir um fazer profissional pautado no ativismo, no pragmatismo, cumprindo as demandas institucionais embasando-se nas normativas e resoluções. As quais nos últimos tempos tem sido muitas e que com certeza absorvem uma boa parte do tempo do trabalho do assistente social.

Não se trata de responsabilizar ou culpabilizar o assistente social pelo pragmatismo, mas é importante perceber que sem uma leitura crítica da realidade social, e uma autorreflexão sobre o fazer profissional torna-se difícil uma intervenção crítica<sup>25</sup> voltada aos interesses da classe trabalhadora e do projeto ético-político-profissional do Serviço Social.

Na perspectiva de um exercício profissional crítico, a assistência social é um campo propício para a constituição de sujeitos críticos.

---

<sup>24</sup>Para Lukács (s/d, p. 07-08) “[...] a teleologia, por sua própria natureza, é uma categoria posta: todo processo teleológico implica numa finalidade, e, portanto, numa consciência que estabelece um fim. [...] é o ato de pôr, a consciência dá início a um processo real [...]” Ou seja, o por teleológico é o ato de prever o processo anteriormente na mente do ser social, é o que já existe idealmente.

<sup>25</sup>A intervenção crítica aqui pensada, a partir da busca da realidade, conforme Montañó (2006, p. 07) “[...] o objetivo da crítica é a fiel reprodução teórica da realidade; a verdade, que existe na realidade material, deve ser corretamente refletida na teoria. [...] Crítica aqui significa busca da verdade, tendo a realidade como critério de veracidade e a teoria (crítica) como fiel reflexo daquela.”

De acordo com Silveira (2007, p. 72):

[...] as abordagens individuais e grupais não podem restringir o campo de atuação, ampliando-se estratégias que coletivizem decisões e ampliem direitos, considerando que as operações realizadas no âmbito da assistência social possuem uma dimensão formativa e propiciadora de condições objetivas para a constituição de sujeitos críticos.

Um exercício profissional crítico também possibilitará em grande medida a constituição de sujeitos críticos, articulando ao exercício profissional o projeto ético-político-profissional, que estabelece como centralidade a liberdade, a democracia no sentido da ampliação e consolidação da cidadania.

Como apontado desde o movimento de reconceituação da profissão, pretende-se instituir um exercício profissional comprometido com a classe trabalhadora, buscando a ampliação da cidadania e a garantia de acesso aos direitos sociais. Assim sendo é importante pautar a intervenção profissional nos referenciais da teoria crítica. Portanto no intuito de construir um exercício profissional dinâmico, crítico e propositivo é mister superar os ranços históricos da profissão.

Nesse sentido apontou o depoimento da entrevistada 30:

*Vejo que as ações muitas vezes, são muito do modelo assistencialista e temos que avançar para o modelo socioassistencial, o modo de fazer continua o mesmo, talvez ainda estamos oferecendo para as famílias cursinhos de tricô, cursinho de pintura, cursinho de crochê e achando que isso vai trazer autonomia para a família. Isso vem lá da LBA e vem com o tempo [...] então o modo de fazer em muitas situações é o mesmo, [...] estamos muito longe ainda de trabalhar a questão da família na sua totalidade, de buscar mesmo a autonomia do grupo [...] falta preparo dos profissionais de trabalhar nessa perspectiva.*

O modelo assistencialista referido no depoimento da assistente social entrevistada revela o quanto ainda a política de assistência social está atrelada aos seus ranços históricos e a dificuldade dos profissionais em trabalhar numa perspectiva de totalidade, com vistas a uma intervenção para a consolidação da autonomia e ampliação da cidadania dos usuários dessa política pública.

Para compreender a relação entre assistência social e Serviço Social, Silveira (2007) esclarece que no atual momento de ambos se



estabelecem novos parâmetros.

Ressalta-se a relação sincrética na história da realidade brasileira, entre o Serviço Social e a assistência social, com uma travessia similar: assistência social transita de ação pontual, pragmática e clientelista para o 'estatuto' de política pública inscrita no tripé da seguridade social; os assistentes sociais transitam de uma prática imediatista, de base filantrópica, para uma profissão com perfil de gestores de políticas, [...]. (SILVEIRA, 2007, p. 90)

É exatamente por se constituir como um processo inconcluso, que práticas filantrópicas e imediatistas, de cunho assistencialista ainda estão presentes nesse momento de implementação do SUAS, mas a postura ético-político, teórico-metodológica e técnico-operativa voltada à garantia dos direitos, estabelecida pelos profissionais propicia as condições de superação dessa antiga lógica. Porém, a assistência social ainda convive com situações que colocam a prova o fazer profissional crítico, a exemplo do primeiro-damismo.

Nesse mesmo sentido a entrevistada 27 relata:

*Como a primeira-dama ainda se envolve, no município pequeno ela se envolve com os idosos e as mães. Às vezes tem que estar conversando com elas e então é um dos limites, é uma dificuldade que encontramos.*

Complementando o relato acima a entrevistada 32 assim se expressou:

*A primeira-dama quer saber de tudo o que fazemos, é preciso justificar todas as coisas que estamos fazendo e esse é outro problema sério que nós enfrentamos no nosso município.*

O SUAS a partir de sua proposta cria as condições de superação do assistencialismo, da concepção da assistência social enquanto “não política”, apenas como forma de ajuda e auxílio à população usuária. Contudo, ele por si só não conseguirá avançar; o desafio consiste na democratização e ampliação desse debate, pautando a política de assistência social enquanto política pública de dever do Estado e direito do cidadão. Esse debate precisa ser instituído, principalmente nos espaços de controle social instituídos já pela LOAS. Há que se registrar que a postura crítica do profissional diante da realidade em que está inserido também poderá criar condições de enfrentamento ao assistencialismo e ao primeiro-damismo.

Nessa perspectiva um dos desafios apontados pelos assistentes sociais na pesquisa é a precarização das condições de trabalho dos profissionais. Um maior detalhamento haverá adiante, mas essas condições que vão desde a contratação, passando pelos equipamentos e infraestrutura até a concepção da política de assistência social interfere no exercício profissional dos assistentes sociais.

No atual momento da política de assistência social ainda está faltando muita discussão sobre os conceitos e concepções instituídos pela PNAS 2004 e a NOB/SUAS, sendo essa uma necessidade para, estabelecer novos patamares de relações, inclusive trabalhistas e avançar no processo de implementação do próprio SUAS. Como constata-se na fala da entrevistada 12:

*Os eixos instituídos pelo SUAS são um avanço, mas também um desafio, até porque acho que estamos aprendendo ainda. Nós tínhamos tudo isso, de certa forma ia-se fazendo, com aquele envolvimento com a comunidade. Mas acho que ainda não é da forma como prevê, como deve ser, pelo SUAS.*

Os assistentes sociais, nos grupos focais e nas entrevistas, evidenciaram como um grande desafio ao exercício profissional a apreensão dos eixos instituídos pelo SUAS, que carregam consigo concepções ampliadas e inovadoras para o fazer profissional. Essas concepções devem ser compreendidas pelo conjunto dos trabalhadores que atuam na política de assistência social e não só pelo assistente social. Sem compreender os conceitos, os significados de garantia e acesso aos direitos sociais, de ampliação da cidadania, de intersetorialidade, de democracia, de vulnerabilidade e riscos, de territorialidade, de descentralização, de rede socioassistencial, de matricialidade sociofamiliar entre outras, torna-se um limite implementar o novo modelo de gestão da política de assistência social e do SUAS propriamente dito.

Portanto cabe aos órgãos gestores, aos trabalhadores do SUAS, aos assistentes sociais propiciarem o debate sobre os conceitos e concepções dos eixos, dos princípios e do significado mais profundo do SUAS e da própria PNAS de 2004.

Ainda na perspectiva dos limites e desafios a serem superados pelos assistentes sociais a pesquisa identificou: o trabalho preventivo, a interdisciplinaridade, intersetorialidade e o trabalho com famílias como dimensões que precisam ser apreendidas pelos profissionais, os quais são desafios a serem superados.

Nesse sentido relata a entrevistada 12:

*O desafio era, e continua sendo nossa preocupação, a própria gestão do CRAS, a questão da proteção, da prevenção e que é um desafio ainda, porque nos colocamos naquelas situações de apagar incêndio, que está lá batendo na porta do CRAS. Temos que atender, mas acaba nos tirando tempo para realmente conseguir fazer ações, para trabalhar, pecamos na questão do envolvimento com a comunidade.*

Complementando essa fala a entrevistada 20 explicou:

*Acho que esse é um dos grandes desafios que temos, é repensar mesmo enquanto a matricialidade sociofamiliar, enquanto trabalho com a família e de se trabalhar mais preventivamente, porque às vezes, ficamos muito só naquilo que acontece que é emergencial que precisa enfrentar, que precisa resolver. O grande desafio é o trabalho com as famílias, é a metodologia de trabalho, e não só achar quem trabalhando no Bolsa Família estaremos trabalhando com a família. É trabalhar para que se atinjam os objetivos da autonomia do protagonismo, enfim, tem que se avançar nesse sentido na autonomia das famílias.*

Os assistentes sociais pesquisados referem à importância do trabalho preventivo e da dificuldade que sentem em estar trabalhando nessa perspectiva. Reconhecem que sua intervenção na realidade dos usuários da política de assistência social ainda é fragmentada, de cunho eventual. Com um atendimento às demandas emergenciais, não têm conseguido ainda atuar no espaço do CRAS desenvolvendo um trabalho voltado à prevenção.

Outra indicação fundamental é o desafio que os assistentes sociais sentem no exercício profissional de trabalhar com a família, no intuito de desvincular a intervenção dos programas de transferência de renda, ampliando sua atuação junto à comunidade e atendendo os interesses coletivos. No capítulo II indicou-se a importância de superar a centralidade da política nos programas de transferência de renda, pois acabam restringindo a política de assistência social a programas compensatórios e focalizados nos mais pobres, dificultando um trabalho de cunho realmente preventivo.

A intersectorialidade e a interdisciplinaridade foram apontadas como desafios, apesar de serem consideradas como um avanço. Ainda

situam-se muito mais como um desafio, primeiro porque os assistentes sociais sempre estiveram à frente da política de assistência social sem interlocução direta com nenhum outro profissional, e segundo porque as políticas sociais em grande medida não têm um histórico de articulação.

Assim sendo a entrevistada 30 declarou:

*Tenho certeza que o desafio é a questão do trabalho interdisciplinar, pois até o momento a política de assistência social era voltada ao assistente social, hoje nós temos educadores, psicólogos, temos na nossa equipe engenheiro agrônomo que trabalha com a horta comunitária. Temos profissionais de diversas áreas com diversas visões, acaba sendo um desafio porque são profissionais que chegam com outro olhar e temos que aprender a lidar com essas diferenças.*

Apreende-se no relato acima a situação ambígua vivenciada pelos profissionais no atual estágio de implementação da política de assistência social; sabem da importância da interdisciplinaridade, mas não estão habituados a trabalhar com outros profissionais. Com a criação das equipes de referência os profissionais deixaram de ser os únicos atores dentro da assistência social, passaram a dividir espaço sócio-ocupacional com outros profissionais, desde o planejamento, passando pela execução até a avaliação. São profissionais que somados darão direção sociopolítica à assistência social, embasados em suas experiências e a partir da definição de suas atribuições e competências.

Para além de superar o desafio da interdisciplinaridade a política de assistência social também tem outro desafio que é instituir um trabalho na perspectiva da intersetorialidade, ou seja, estabelecer articulação entre os seus diferentes serviços e programas socioassistenciais, criando com as outras políticas sociais que compõem a seguridade social as condições efetivas para a sua articulação.

Em relação a essa questão a entrevistada 29 relatou:

*A intersetorialidade é um desafio, efetivar os serviços socioassistenciais é um grande desafio, porque vai exigir o comprometimento de todos os gestores e técnicos das políticas sociais. Essa discussão da rede de atendimento na média e alta complexidade é um desafio também, porque nos municípios pequenos ficamos no nível básico de atendimento, mas tem que dar conta dos dois e hoje nós não temos uma rede de atendimento na região, não há serviços regionalizados.*

No âmbito da política de assistência social situa-se o desafio de consolidar os serviços e programas socioassistenciais, formando uma rede de atendimento com referência e contra-referência, fortalecendo os níveis de proteção social, seja, básica ou especial de média e alta complexidade nos moldes do estabelecido pela NOB/SUAS. Assim sendo o desafio fundamental está posto aos gestores, aos trabalhadores da assistência social junto com os usuários e a sociedade civil: construir um processo de instituição dessa rede de atendimento.

A articulação entre as políticas sociais é fundamental, pois a proteção social que se deseja não pode estar pautada apenas em uma política social. A proteção social deve ser pensada a partir do conjunto articulado das políticas sociais no âmbito da seguridade social.

No contraponto, constata-se que a expansão da assistência social tem retirado direitos consolidados na saúde e na previdência. Conforme aponta Mota (2010, p. 137):

[...] a expansão da assistência recoloca duas questões: o retrocesso no campo dos direitos já consolidados na esfera da saúde e da previdência e a relação entre trabalho e assistência social em tempos de desemprego e precarização do trabalho. O desdobramento no Brasil real parece indicar que mais uma vez, o grande capital utiliza o social como pretexto para ampliar seu espaço de acumulação.

Compreende-se que a expansão da assistência social tem ocorrido pelo movimento da sociedade civil, das organizações dos trabalhadores da política de assistência social e dos seus usuários, especialmente nos espaços de participação popular, ou seja, no âmbito das conferências municipais, estaduais e nacional. Contudo não significa que a classe dominante em seu intento eterno de subalternização da classe trabalhadora, não esteja atrelada aos interesses do Estado, é assertiva a afirmação de Mota (2010) sobre o posicionamento da burguesia que sempre procurou subordinar o Estado aos seus interesses. Nesse sentido está posto um campo de disputa não entre as políticas sociais, mas entre os interesses de classe.

Defende-se o fortalecimento das políticas sociais, para que a seguridade social brasileira garanta a proteção social adequada e necessária à classe trabalhadora.

Mota (2010) assertivamente pontua as condições de expansão da assistência social brasileira, no capitalismo contemporâneo.

Ao absorver as demandas derivadas do agravamento das condições de vida e trabalho da

população brasileira através de políticas compensatórias, como é o caso da assistência social, o Estado brasileiro define sua principal estratégia de enfrentamento da 'questão social'. Nestes termos a assistência social passa a assumir para uma parcela significativa da população a tarefa de ser a política de proteção social. (MOTA, 2010, p. 144)

Na contracorrente da política econômica dos modelos de redução e minimização do Estado, a política de assistência social tem demonstrado significativo avanço, buscando consolidar um estatuto de política pública de dever do Estado e este com primazia na sua execução. Acabou absorvendo demandas derivadas do agravamento das condições de vida dos trabalhadores.

Nessa perspectiva, configura-se mais um desafio ao conjunto das políticas sociais e da sociedade civil no âmbito do Estado, no enfrentamento da desqualificação e fragmentação seja da saúde, da previdência ou assistência social. Assim sendo a seguridade social precisa ser compreendida e fortalecida na integração e complementaridade das políticas sociais (saúde, previdência e assistência social), viabilizadoras da proteção social brasileira.

A assistência social não resolverá todas as demandas dos trabalhadores, demandas estas que vem se complexificando e ampliando a partir da realidade social no modo de produção capitalista. Sobre a ampliação da demanda para a política de assistência social a entrevistada 15 relata:

*[...] os CRAS trabalhando com os grupos e famílias estão levantando demandas que talvez antes esses problemas já estavam lá na família, mas ninguém tinha levantado, ou tinha dado uma clareza para essa família de que ela estava precisando de um certo auxílio neste sentido, [...] com tudo isso também se levanta bastante demanda e as equipes acabam sendo pequenas para tudo isso.*

O trabalho com a comunidade, com os grupos, a aproximação com as famílias propicia um adensamento da intervenção na realidade social, o que produz demandas, que não eram atendidas porque a política de assistência social e, portanto os profissionais, estavam focados nos atendimentos individuais.

Quando passaram a se aproximar da comunidade e dos grupos depararam-se com as demandas coletivas, ocorrendo em grande medida

uma ampliação das mesmas. Mais do que ampliá-las, o modo de vida e as relações sociais estabelecidas, especialmente o acirramento das desigualdades sociais aprofundadas pelo modo de produção capitalista, criam cada vez mais demandas e as tornam complexas.

Como nos revela a entrevistada 14:

*Acho que há uma complexidade da demanda, é diferente porque, quando nós iniciamos nosso trabalho não era essa drogadição que tem hoje: tinha a cola, a maconha e hoje é o crack que é uma epidemia e a consequência disso tudo é o abandono das crianças, a negligência, os maus tratos, a prisão, a prostituição, o furto, o roubo, é o conflito familiar. A gravidade das situações desta demanda que está aí é muito sério e exige muito dos profissionais; exige preparo para lidar com esta nova demanda.*

Complementa a entrevistada 16:

*Acho que um desafio enorme hoje para o profissional, é saber como trabalhar essas problemáticas novas que vem surgindo, essas mudanças que estão acontecendo na sociedade.*

A ampliação e complexificação da demanda significam um repensar do próprio exercício profissional; será necessário preparo com capacitação permanente para lidar com as novas situações diferenciadas para a intervenção profissional do assistente social. É fundamental compreender o movimento da sociedade, do Estado, da economia; entender o modo de produção capitalista e seus rebatimentos na classe trabalhadora, resignificando o sentido da própria profissão, para que inserida nessa realidade possa intervir com vistas à ampliação da cidadania, à garantia dos direitos sociais e o protagonismo de seus usuários.

No sentido da capacitação contínua dos profissionais, a pesquisa também constatou, tanto nos grupos focais como nas entrevistas individuais, que um dos limites postos à profissão é a inexistência da capacitação permanente, não propiciando um aperfeiçoamento dos profissionais. Os assistentes sociais também apontaram como um limite o próprio processo de formação, que de modo geral, conforme os pesquisados, não tem se aproximado com a realidade vivida pelos profissionais. Situação essa constatada na fala da entrevistada 19:

*Na graduação não temos nada sobre o SUAS, não se discutia essa questão; a formação ainda não está ligada a essa política.*

Completa a entrevistada 09:

*A formação tem sido um limite para o exercício profissional, ela preparou para o atendimento individualizado, não se tem essa noção de atendimento de grupo e a questão do trabalho com outros profissionais. Enfrenta-se realmente essa dificuldade na hora de ir a campo quando vamos atuar no CRAS.*

Apesar dos avanços na definição das diretrizes curriculares, das reiteradas discussões e pesquisas que se realizam sobre o processo de formação, os assistentes sociais pesquisados apontam para uma grande fragilização no processo de formação, que segundo eles está separado da realidade social, não preparando os profissionais para o cotidiano, o que para os assistentes sociais têm representado uma importante lacuna.

A discussão do processo de formação foge aos limites dessa dissertação, não se constitui numa dimensão proposta como foco dessa pesquisa, porém como surgiu nos debates de todos os grupos focais e nas entrevistas, considera-se importante aqui registrar essa discussão, a qual requer amplo e aprofundado estudo.

Em relação à capacitação continuada, sendo uma das dimensões do exercício profissional, destaca-se o relato da entrevistada 03:

*A falta de capacitação continuada é um limite para o profissional, nós sentimos a necessidade de se aprimorar, estar buscando o conhecimento, porque tem um outro profissional que está aí chegando; daqui a pouco ele vai discordar e você vai ter que estar preparado para argumentar. A própria política de assistência social hoje é muito dinâmica, a nível nacional sempre tem muita coisa, a toda hora tem uma resolução e nós temos que sempre estar atualizado.*

Nessa mesma perspectiva a entrevistada 24 dá seu depoimento:

*Nós temos que nos capacitar sempre o tempo todo, e isso é um desafio, porque temos pouco tempo, mas é nossa missão; o nosso trabalho é esse, nós temos que estar capacitados para intervir.*

Complementa o relato da entrevistada 15:

*A relevância da capacitação é enorme, porque temos que nos capacitar sempre, estar sempre por dentro; seria muito interessante nós estarmos tendo uma capacitação sobre NOB/SUAS de forma continuada. Não temos nem projeto de*



*capacitação, não temos nenhum encontro de profissionais sistemático para estar discutindo a NOB/SUAS o que seria fundamental para o nosso trabalho.*

Nos relatos acima configura-se a importância do processo de capacitação continuada. De todos os municípios pesquisados nem um tem um projeto de capacitação elaborado; alguns realizam encontros ou cursos de curta duração e discutem temáticas pontuais, porém não há uma continuidade, existe uma significativa fragilização no âmbito da capacitação. Nos municípios de pequeno porte foi possível constatar que os gestores viabilizam a participação dos profissionais em cursos, congressos e outros, contudo nos outros municípios não existe incentivo e os profissionais não são sequer liberados do seu ponto para participarem; precisam repor as horas quando se ausentam para alguma atividade de capacitação.

O aprimoramento intelectual está previsto nos princípios fundamentais do Código de Ética da Profissão (1993), como um meio de buscar a competência profissional, garantindo o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população. Contudo na pesquisa evidenciou-se que em grande parte esses preceitos não estão sendo respeitados.

O processo de capacitação continuada é um dos elementos básicos para o exercício profissional qualificado. Se os assistentes sociais não buscarem o aprimoramento ou forem impedidos, tendo dificultado o acesso a esse processo resulta na falta de qualificação, na desinformação e na desatualização, fragilizando o exercício profissional. Portanto é parte constitutiva do fazer profissional o processo de capacitação.

Apesar dos assistentes sociais pesquisados relatarem que ainda não percebem mudanças em seu exercício profissional, avaliando que essas mudanças ocorridas até o presente momento ainda são mais de cunho teórico, ou seja, ficando no campo das propostas do que efetivamente se consolidando como um fazer diferenciado, mesmo assim, pode-se indicar que com as mudanças ocorridas na política de assistência social, especialmente no âmbito da gestão, os profissionais são forçados a repensar seu exercício profissional, pois essas mudanças trazem consigo novos conceitos e concepções para a política e, portanto para quem intervier a partir dela.

Em relação aos avanços não se pode negá-los: como indicados foram muitos, embora a maioria dos avanços signifique também desafios e limites à política de assistência social, bem como ao exercício

profissional. Mas o exercício profissional crítico, pautado no comprometimento com a classe trabalhadora tem no arcabouço teórico da profissão, referenciais consistentes e com capacidade de oferecer suporte teórico-metodológico e técnico-operativo aos profissionais.

#### **4.2.4. Participação do Assistente Social no Planejamento da Política de Assistência Social**

Acerca da análise da participação do assistente social no planejamento da política de assistência social, há uma clara diferenciação entre os profissionais pesquisados. Os assistentes sociais que trabalham em municípios de pequeno porte não só participam da elaboração e planejamento da política de assistência social, como são os responsáveis pela sua gestão; contudo nos municípios de médio e grande porte os assistentes sociais são divididos em grupos: um participa da elaboração e planejamento e outro grupo apenas executa.

Como identifica-se no relato da entrevistada 09:

*Tenta-se propor, mas precisa passar por instâncias, às vezes, tem que acatar sem ter muita discussão; é bem difícil essa questão, há uma separação entre gestão e execução, há um distanciamento, na verdade falta esse ouvir mais para conseguir propor.*

Nesse mesmo sentido, a entrevistada 16 expõe:

*Falta o profissional participar das propostas, discutir os resultados, sugerir e também ter um momento de estudo que também é fundamental; discutir os atendimentos, discutir as experiências e planejar.*

Para complementar a entrevistada 15 esclarece:

*A participação no planejamento não acontece, fica mais com a gestão mesmo; nós da ponta só executamos, não participamos do planejamento do processo todo de estar pensando a política para estar executando, ela já vem prontinha.*

Os relatos destacam a não participação do conjunto de profissionais que atuam na política de assistência social, e como são vários profissionais, estão divididos nos que executam a política e os que pensam e planejam, com certeza, trazendo limites à intervenção, como pontua a entrevistada 13:

*Não existe participação, mas por outro lado existe um discurso de que as boas ideias são aceitas, então se alguém tiver uma boa ideia pode dar. É algo completamente absurdo. Há um distanciamento muito grande entre quem planeja e quem executa o que acaba prejudicando o nosso trabalho.*

Os assistentes sociais referem-se há um modelo de gestão centralizado, com baixíssima participação dos profissionais na elaboração e no planejamento, e quem está na execução não tem a dimensão do todo, da própria política de assistência social, configurando um fazer profissional bastante limitado. Fica evidente o distanciamento que há entre quem planeja e quem executa, tornando-se um dificultador ao exercício profissional, uma vez que para se tornar possível propor ações, atividades, serviços e programas, é necessário primeiro viabilizar a participação.

Por outro lado, nos municípios de pequeno porte a situação é inversa. O profissional está sozinho e recai sobre ele toda a responsabilidade, como constata-se na fala da entrevistada 29:

*Planeja-se, por ser sozinha, se pensa, planeja, executa e avalia. Faz tudo. É bem complicado.*

Com certeza é uma situação que sobrecarrega o profissional, contudo ele dispõe de um amplo controle sobre a política e o seu trabalho, cabendo ao profissional estabelecer canais de debates sobre a política de assistência social, democratizando esse processo e propiciando uma gestão descentralizada, como percebe-se no relato da entrevistada 20:

*Buscamos sempre estar nesse processo de implantação do SUAS, informando também os próprios conselheiros, os colegas servidores e a administração. [...] Sempre buscamos discutir muito com os colegas, com os conselheiros, com os secretários, com o objetivo de democratizar a informação e o processo de implantação do SUAS.*

Destaca-se que o assistente social não deve ser o único responsável pela implementação do SUAS e das diretrizes da nova gestão da política de assistência social, porém nos municípios de pequeno porte não existem outros profissionais ligados à assistência social; assim, é o assistente social que acaba promovendo o processo de implantação do SUAS.

É necessário entender que o planejamento é parte constitutiva das

atribuições e competências do profissional, inclusive previsto na Lei de Regulamentação da Profissão. Identificou-se na pesquisa que dependendo da relação estabelecida com o empregador e seu modelo de trabalho implica no avanço ou recuo da categoria, que é assalariada, e na disputa da relação entre capital-trabalho sofre a pressão das demandas institucionais.

Diante dessa realidade é fundamental destacar a relevância do projeto ético-político-profissional e sua articulação com as diretrizes do SUAS, sendo essa uma outra categoria analítica da pesquisa.

#### **4.2.5. Articulação do Projeto ético-político-profissional**

Os profissionais pesquisados, em grande medida, referem-se ao projeto ético-político-profissional dando centralidade nos princípios fundamentais do Código de Ética; alguns confundem o projeto com o Código sem muita clareza do próprio projeto da profissão. Essa confusão esteve presente nas discussões dos grupos focais e nas entrevistas realizadas, conforme se constata na fala da entrevistada 24:

*Procuro tentar seguir o Código de Ética, embora que quando comecei a trabalhar no município o prefeito dizia: “quando vier tal pessoa você cuide porque ele é do partido X, então você sabe?”. Só que nunca levei para esse lado; não interessava o partido, o trabalho tem que ser feito independente da pessoa ser branca, negra, rica ou pobre, não interessa. Eu nunca tratei com diferença, sempre procurei tratar todas as pessoas que viessem até mim com igualdade, isto é uma coisa que continuo fazendo até hoje.*

Assim os assistentes sociais têm clareza de suas atribuições e competências; saem na defesa de seu Código de Ética, contudo não avançam nas discussões do projeto ético-político-profissional. Os assistentes sociais não podem perder a leitura crítica da realidade social, a defesa dos interesses da classe trabalhadora, dos princípios de liberdade e democracia, da ampliação e consolidação da cidadania, da autonomia dos usuários, da superação da exploração de classe, da construção de uma nova ordem societária, para que realmente possam trabalhar na perspectiva de uma nova sociabilidade.

Trabalhar na perspectiva de uma nova sociabilidade, superando a exploração da classe trabalhadora, requer dos profissionais compreender

e interpretar as determinações dos desafios postos à profissão no âmbito da sociedade capitalista. Sendo assim o exercício profissional tem que estar articulado com a classe trabalhadora buscando construir junto com os trabalhadores sua emancipação. Essa percepção também foi identificada junto aos profissionais pesquisados, como pode-se verificar no depoimento da entrevistada 12:

*Quando se fala na questão do projeto ético-político é muito mais amplo: é a questão do envolvimento da profissão ao lado da classe trabalhadora; é na questão da garantia dos direitos em todas as políticas e que no dia-a-dia tentamos, mas de forma incipiente fazer isso; porque o projeto ético-político prevê até a nossa própria organização, enquanto categoria, na nossa associação, até na questão dos partidos políticos, coisa que realmente, analisando o engajamento, acho que fica falho.*

Nas discussões dos grupos focais ficou claro que o projeto ético-político-profissional está pautado na articulação da profissão à classe trabalhadora, na luta por seus direitos e na luta mais ampla contra o modo de produção capitalista e o modelo neoliberal, repercutindo essa luta na organização da categoria profissional, seja em seus espaços próprios de organização ou mesmo nos partidos políticos. Porém, ao mesmo tempo em que reconhecem este projeto crítico de ruptura admitem que no dia-a-dia não conseguem protagonizar as lutas necessárias.

Para os pesquisados trabalhar pautado no projeto ético-político-profissional significa enfrentamento, contudo essa postura dependerá da personalidade do assistente social, conforme o relato da entrevistada 28:

*Não é uma tarefa fácil defender o projeto ético-político-profissional, porque no dia-a-dia vai haver sempre enfrentamento, independente do gestor. Como já passei por várias administrações tem algumas que são mais fáceis de entrar em enfrentamento e outras mais difíceis, [...] tudo depende da questão de defender o teu projeto ético-político, também depende do caráter da personalidade de cada profissional.*

O projeto ético-político-profissional, ancorado nos instrumentais jurídicos, oferece aos assistentes sociais a possibilidade de compreender as determinações sócio-históricas da realidade social, permitindo que os profissionais defendam o acesso aos direitos sociais, à ampliação da

cidadania e quando vinculado a um projeto societário crítico emancipatório, à luta por uma nova sociabilidade.

Ao que tudo indica, para os profissionais pesquisados, a defesa desse projeto ético-político-profissional passa pela postura individual e pela personalidade de cada um. Contudo o projeto ético-político-profissional passa a ser assumido por uma categoria profissional, dependendo dos valores que legitima, da sua função social e objetivos, dos conhecimentos teórico-metodológicos dos profissionais e dos fundamentos à que se refere.

O projeto ético-político-profissional, hegemônico desde a década de 1990, no Serviço Social, pauta-se no reconhecimento da liberdade como valor central e está vinculado à construção de uma nova ordem social. Porém ele não é o único no âmbito da profissão: existem diferentes projetos profissionais, como existem diferentes projetos societários e para Netto (1999, p. 05) “O corpo profissional é uma unidade não-homogênea, uma unidade de diversos; nele estão presentes projetos individuais e societários diversos e, portanto, configura um espaço plural do qual podem surgir projetos profissionais diferentes”. Nesse sentido a escolha por um ou outro projeto profissional passa pelo projeto individual e societário da cada profissional.

Os assistentes sociais pesquisados entendem que o projeto ético-político-profissional lhes oferece direção ao fazer profissional, conforme a fala da entrevistada 01:

*O projeto ético-político é o que dá o norte, ele traz os princípios norteadores da nossa atuação, e somado aos princípios e eixos do SUAS dá a tranquilidade para a execução da política de assistência social.*

Os profissionais percebem a relevância do projeto ético-político-profissional e sua intencionalidade de ruptura, inclusive estabelecem uma ligação entre o projeto profissional e as diretrizes e eixos do SUAS, quando referem que tanto o projeto profissional quanto o SUAS apresentam em seus princípios a garantia dos direitos, o respeito às diferenças, à dignidade, à liberdade, à democracia, e à ampliação da cidadania.

Respondendo a esta questão a entrevistada 05 afirmou:

*Acho que as diretrizes do SUAS possibilitam a viabilização do projeto ético-político profissional, porque tudo o que o SUAS coloca tem a ver com o que o Serviço Social sempre lutou e propôs. Porque tínhamos a LOAS, mas algumas coisas não estavam definidas, não estavam claras e por*

*isso era difícil serem implementadas ou mesmo serem entendidas e agora com as diretrizes do SUAS e com esse novo olhar para a assistência social acho que se tem as reais possibilidades de viabilizar o projeto ético-político.*

O projeto ético-político-profissional permite que o exercício profissional seja crítico, pautado nos princípios da democracia, da cidadania e da garantia dos direitos sociais à classe trabalhadora, que é usuária da política de assistência social. Portanto, o SUAS poderá, a partir de suas diretrizes e eixos, facilitar a defesa do projeto ético-político-profissional do Serviço Social, fortalecendo o novo estatuto dado à política de assistência social, retirando-a do campo do favor, do assistencialismo, do clientelismo, caracterizando-a enquanto política pública de dever do Estado e direito do cidadão. Nesse sentido, Abramides (2006) afirma a importância do projeto ético-político-profissional ligado ao movimento de ruptura.

O projeto profissional de ruptura vincula a finalidade social da profissão na luta por direitos sociais e trabalhistas à sua direção social estratégica, na perspectiva de uma sociedade emancipada. Essa perspectiva coloca a necessidade de luta permanente e contínua de resistência contra a barbarização da vida social e de enfrentamento dos desafios teórico-políticos, no sentido de dar continuidade ao projeto hegemônico do Serviço Social brasileiro. (ABRAMIDES, 2006, p. 37)

Nos termos da autora o projeto ético-político-profissional tem como centralidade a luta por uma nova sociabilidade a partir da garantia dos direitos sociais e trabalhistas, e essa luta precisa ser permanente e contínua, com o envolvimento dos profissionais comprometidos com o projeto de ruptura junto à classe trabalhadora.

Contudo não se pode desconsiderar o componente histórico da profissão, traduzido pelas demandas conservadoras colocadas à profissão, as quais nem sempre os profissionais conseguem negá-las ou redimensioná-las a partir de seus elementos contraditórios, assim, reforçando práticas de cunho conservador. O conservadorismo é um traço presente na profissão desde sua gênese, passando pela sua reconceitualização, formando as bases conhecidas como “modernização conservadora” e “reatualização do conservadorismo”<sup>26</sup>. É fundamental a

---

<sup>26</sup>Sobre esta discussão ver Josiane Soares Santos, Revista Temporalis n° 11, 2006.

compreensão dessas demandas, o que traduz aos profissionais a totalidade contraditória, imbricada na relação capital-trabalho expressa na relação das classes sociais.

Nesse sentido, o fazer profissional situa-se nessa relação de contradição e disputa de interesses, e como Guerra (1995) expõem é nessa relação contraditória que exercendo uma atividade o profissional atende as demandas do capital e da classe trabalhadora.

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. Respondendo tanto a demandas do capital como do trabalho e só pode fortalecer um ou outro pólo pela medição do seu oposto. Participa tanto dos mecanismos de dominação e exploração como, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidade de sobrevivência da classe trabalhadora e da reprodução do antagonismo nesses interesses sociais, reforçando as contradições que constituem o móvel básico da história. (GUERRA, 1995, p. 75)

O assistente social no seu fazer profissional se depara com demandas da classe trabalhadora e do capital numa unidade contraditória, porém em seu exercício profissional responde tanto às demandas do capital quanto às do trabalho.

Conforme a autora coloca, tende a ser cooptado pela classe que tem uma posição de dominante. Essa situação esteve presente nos debates de uma boa parcela dos grupos focais da pesquisa.

Esses profissionais têm clareza desse campo de disputa e buscam estabelecer um exercício profissional de forma crítica, a partir de uma reflexão autocrítica e com base em sua autonomia profissional, na perspectiva de se vincular a classe trabalhadora, mesmo admitindo que não se trata de uma tarefa fácil.



#### 4.2.6. Autonomia no Exercício Profissional

Seguindo na análise das categorias elencadas para a pesquisa, outra categoria analítica é da autonomia, em que se procurou desvelar como se materializa no cotidiano do exercício profissional dos assistentes sociais.

Nas discussões dos grupos focais e nas respostas obtidas a partir das entrevistas individuais, no que tange à relação direta com o usuário, com a comunidade e com a família indicam autonomia, e se tornando restrita em relação à gestão, planejamento e orçamento da política de assistência social. Assim a autonomia é relativa para o conjunto dos profissionais pesquisados, como pode-se verificar nos depoimentos a seguir.

A entrevistada 13, por exemplo, declarou:

*Você tem autonomia no contato direto com a comunidade, mas desde que esteja dentro dos programas existentes. Tem uma certa restrição porque você não pode sair do que está determinado para fazer, não pode criar muito. Sempre consulta-se diretamente à gerência quando se tem alguma ideia nova ou para mudar a dinâmica do trabalho nada deve ser feito sem antes consultar.*

Nesse mesmo sentido a entrevistada 01 afirma:

*Há autonomia ao atender a família podemos orientá-la. A partir dos meus princípios, dos princípios do SUAS, dos princípios do projeto ético-político-profissional estabelecidos a orientação acontece. Mas a efetivação desse serviço, o pensar anteriormente para que ele exista, não temos autonomia neste sentido. Então é uma autonomia que se resume mais ao atendimento direto com a família usuária.*

Os depoimentos aqui apresentados demonstram que os profissionais têm autonomia no atendimento das demandas da comunidade, da família, do usuário, mas tem restringida sua autonomia quando pensada dentro dos serviços, programas e projetos, porque já chegam prontos e definidos em sua forma de acesso e funcionamento, bem como por não disporem de espaços de participação, na elaboração e planejamento da política de assistência social.

A autonomia referida na relação direta com os usuários da

política de assistência social tem que se pautar nos eixos e diretrizes do SUAS, nos princípios do projeto ético-político-profissional, bem como nas atribuições e competências instituídas no conjunto de leis regulatórias da profissão. Portanto a autonomia dos assistentes sociais em seu exercício profissional é relativa, porque os profissionais têm autonomia no atendimento aos usuários, mas não tem autonomia na gestão, na elaboração e no planejamento da política de assistência social.

Para Yamamoto (1999) a relativa autonomia dos assistentes sociais está relacionada com a sua inserção no mercado de trabalho, na sua função de prestação de serviços, viabilizando o atendimento das demandas dos indivíduos sociais.

A relativa autonomia que dispõe o assistente social decorre da natureza mesma desse tipo de especialização do trabalho: atua junto a indivíduos sociais – e não com coisas inertes – dispondo de uma interferência, pela prestação de serviços sociais, na reprodução material e social da força de trabalho. Seu trabalho situa-se predominantemente no campo político-ideológico: o profissional é requerido para exercer funções de controle social e de reprodução da ideologia dominante junto aos segmentos subalternos, sendo seu campo de trabalho atravessado por tensões e interesses de classes. A possibilidade de redirecionar o sentido de suas ações para rumos sociais distintos daqueles esperados por seus empregadores – como, por exemplo, nos rumos da construção da cidadania para todos; da efetivação de direitos sociais, civis, políticos; da formação de uma cultura pública democrática e da consolidação da esfera pública – deriva do próprio caráter contraditório das relações sociais que estruturam a sociedade burguesa. (IAMAMOTO, 1999, p. 97-98)

O trabalho do assistente social, conforme Yamamoto (1999) dispõe de relativa autonomia por situar-se no campo de disputa de interesses das classes sociais e está atravessado por tensões. Mas este mesmo campo de disputa cria as condições reais para que o assistente social redirecione o sentido do seu exercício profissional.

Conforme Yamamoto (1999, p. 21) “sempre existe um campo para a ação dos sujeitos, para a proposição de alternativas criadoras, inventivas, resultantes da apropriação das possibilidades e contradições

presentes na própria dinâmica da vida social”. A partir da leitura crítica da realidade com a apreensão da totalidade, estabelecida pelas mediações e interpretações dos nexos e inflexões nessa realidade os assistentes sociais estabelecem a possibilidade de uma intervenção crítica no enfrentamento das expressões da questão social.

É no campo de disputas das classes sociais que os profissionais atuam voltado à defesa da cidadania e a garantia dos direitos sociais, situando-se exatamente na apropriação dessa realidade o potencial de uma atuação inovadora e criativa.

Na pesquisa os assistentes sociais referiram-se a outra forma de autonomia, além da autonomia na relação direta com a comunidade, a família ou usuários da assistência social; é uma autonomia no território, conforme esclarece o depoimento da entrevistada 06:

*[...] ao trabalhar no território dos CRAS, os assistentes sociais estabelecem um movimento com os outros serviços que fazem parte desse território, a exemplo da saúde, educação, e se tem autonomia de articulação com a rede, junto aos diferentes serviços, programas, projetos e políticas sociais presentes no território.*

Conforme apontaram as discussões dos grupos focais o território passou a ser um novo elemento apresentado ao exercício profissional, possibilitando uma autonomia profissional na relação dos assistentes sociais com a rede socioassistencial presente no território.

A partir da intervenção nos CRAS, ocorre o trânsito dos profissionais nas diferentes políticas sociais, nos serviços socioassistenciais referenciados nos territórios onde situa-se o exercício profissional.

Em relação aos recursos financeiros a autonomia é restrita, principalmente quando se trata de discutir e gerenciar o orçamento da política de assistência social, como verifica-se a seguir no relato da entrevistada 19:

*Em muitas coisas ainda não temos autonomia, principalmente quando vamos discutir a parte do orçamento; tem-se que estar brigando por um carro, por uma equipe. Assim, ainda é a assistência social nos municípios, de modo geral em todos os municípios da região da AMOSC. A política de assistência social ainda não é vista como prioridade na administração.*

Para complementar segue o depoimento da entrevistada 20:

*Penso que a autonomia é relativa, porque às vezes discute-se, por exemplo, o que aconteceu nesses dias. Tínhamos que alterar a Lei de benefícios eventuais e elaboramos uma proposta com um valor. Sentamos para discutir com o Prefeito, tudo tinha ficado combinado, em seguida mudou-se tudo o que tínhamos discutido, inclusive como Conselho. Toda a discussão com a equipe, não valeu, tudo foi mudado, se passou por cima do trabalho, da discussão e do parecer técnico. Então não temos autonomia para decidir e gerenciar os recursos, principalmente porque o técnico não é ouvido, às vezes as tomadas de decisões são muito mais políticas e se desconsidera os pareceres técnicos.*

Os relatos deixam claro que a autonomia do profissional é relativa, principalmente quando se trata de discutir e gerenciar o orçamento da política de assistência social. O profissional precisa ser autorizado para gerenciar investimentos ou alterar serviços e benefícios; não dispõe de autonomia no trato com o recurso do fundo público, mesmo que tenha estabelecido um debate com o Conselho de Assistência Social. Significa que os administradores, na sua maioria, públicos ainda não valorizam as instâncias de controle social, optando por decisões pessoais, configurando-se na dificuldade de dar concretude ao estatuto de política pública à assistência social.

A autonomia está relacionada diretamente com o exercício profissional, no atendimento das demandas dos usuários da política de assistência social, passando pela postura do profissional, no seu poder de argumentação, na sua apropriação dos princípios do projeto ético-político-profissional, do conjunto legal regulatório da profissão e na apropriação dos conceitos e concepções da própria política de assistência social.

Dessa forma poderá estabelecer uma relação de respeito com poder de argumentação junto aos seus empregadores e imprimir uma nova direção social ao seu exercício profissional que dará sustentação a sua autonomia profissional.

Essa direção social, a partir do novo modelo de gestão da política de assistência social com a implantação do SUAS, poderá viabilizar-se pautada numa intervenção voltada aos problemas coletivos e socioterritoriais. Além de oferecer serviços e programas, que apenas trabalhem as potencialidades dos usuários, instituir um exercício

profissional que estabeleça as reais condições de ampliação da cidadania e a garantia dos direitos sociais à classe trabalhadora, que para Netto (1996, p.116):

[...] uma direção consolidada é aquela que sintonizada com as tendências sócio-históricas mais significativas, circunscreve o espaço de enfrentamento das diferenças em função de objetivos que se fazem reconhecidos como legítimos e pertinentes; nesta ótica, aliás é apenas em face de uma direção determinada que as diferenças profissionais adquirem sentido [...] não basta a uma direção social estratégica o enunciado do seu horizonte ideo-político; para que esse transcenda o plano da petição de princípio (ou de mera intencionalidade), é necessário que se articule congruentemente aos traços mais determinantes da cultura profissional [...]

Nos termos do autor, uma nova direção social do exercício profissional ocorre num campo de enfrentamento, pois a profissão é atravessada pela disputa de interesses das classes sociais. Portanto, essa direção social deve guiar-se pelas tendências sócio-históricas da realidade social e legitimar-se em função dos objetivos reconhecidos no âmbito da profissão e do movimento da sociedade.

A direção social não pode atrelar-se a um plano de intencionalidade. Segundo Netto (1996) deve buscar sua consolidação pelos determinantes da “cultura profissional”, ou seja, é no âmbito da realidade social a partir de sua leitura crítica, na constituição e articulação do conjunto dos profissionais com a classe trabalhadora que possibilita-se uma nova direção social ao exercício profissional, utilizando como lastro o projeto ético-político-profissional do Serviço Social. O sentido e direção social dados à profissão no âmbito do modo de produção capitalista, que pela reestruturação produtiva precarizou o trabalho geral e do assistente social, são redefinidos por essa realidade e assim redefinindo o exercício profissional.

Nessa perspectiva a reestruturação produtiva iniciada na década de 1970, como já situada no capítulo I desta dissertação, estabeleceu novos parâmetros ao exercício profissional, pela transformação que operacionalizou no mundo do trabalho, criando as condições de consolidação do capitalismo tardio.

Na esteira da flexibilização da produção, das relações sociais, dos contratos, enfim dos direitos sociais e trabalhistas e da desregulação estatal, a classe trabalhadora perdeu postos de trabalho, ocorrendo uma

massificação do desemprego, o rebaixamento dos salários, reduzindo o padrão de vida dos trabalhadores que conseguiram manter-se no emprego, bem como se reduziu a cobertura da seguridade social, com a tendência cada vez mais forte de sua privatização.

Essa realidade faz emergir uma necessidade de políticas sociais de cunho compensatórias, que atendam às demandas da classe trabalhadora, pois a reestruturação produtiva ampliou a desigualdade social e aprofundou a pobreza.

Conforme Tavares (2006) em sua análise da realidade social demonstrando a falta de moradia, de emprego de infraestrutura, etc, que pressiona pela implementação de “serviços governamentais como: prisões, hospitais, escolas, creches e assistência social”. Tavares (2006) afirma que a política de assistência social decorre da necessidade do capital em atender as demandas da classe trabalhadora pressionada pelas transformações no mundo do trabalho, situação que cria espaços de trabalho aos assistentes sociais.

Essa necessidade de assistência social cria, no mercado o espaço profissional do assistente social, tornando evidente que o Serviço Social, embora tenha como usuário o trabalhador, é demandado pelo capital. E, na medida em que a questão social se agrava, abrem-se novos espaços para a profissão, tornando incontestável a relação entre as esferas econômica e social. (TAVARES,2006, p.55)

Constata-se a criação de espaços de trabalho aos assistentes sociais, diante de uma realidade social de desigualdade, que por certo indica a necessidade da política de assistência social oferecendo proteções e seguranças. A autora afirma também que a profissão tem seu espaço ampliado a partir do agravamento da questão social o que acaba explicitando uma relação entre as esferas econômica e social.

#### **4.2.7. Precarização do Trabalho do Assistente Social**

A profissão é atravessada pela relação capital/trabalho e sua intervenção ocorre na sua mediação<sup>27</sup>, mas como qualquer outro trabalhador os assistentes sociais também sofreram e sofrem os impactos da reestruturação produtiva e da contrarreforma do Estado.

---

<sup>27</sup>Mediação conforme já discutido no capítulo I desta dissertação.

A pesquisa ora apresentada busca evidenciar as formas de precarização dos assistentes sociais inseridos no espaço público estatal onde atuam com a política de assistência social, analisando a precarização do trabalho e procurando identificar suas consequências ao exercício profissional dos assistentes sociais.

Dos profissionais pesquisados constatou-se que 78% dos assistentes sociais são concursados efetivos; 16% dos assistentes sociais têm contrato temporário por meio de processos seletivos e 06% dos assistentes sociais são contratados através de cargos de confiança. A maioria dos profissionais atualmente são concursados, demonstrando que a precarização dos contratos é algo novo na região.

Uma das formas de precarização indicada pelos pesquisados foi a contratação temporária, que tem nos últimos anos se ampliado significativamente, especialmente com a implementação do SUAS, pois este tem requerido a contratação de mais profissionais para sua implementação.

O SUAS, notadamente, tem ampliado a contratação de profissionais, porque com a ampliação dos serviços e programas da política de assistência social aumenta a demanda por assistentes sociais, conforme observa-se no relato da entrevistada 30:

*Os municípios estão contratando mais assistentes sociais para atuarem na política de assistência social e desde a implantação do SUAS vem ocorrendo esses processos seletivos. Temos experiência no CRAS em que já passaram cinco assistentes sociais, cinco psicólogas; no CREAS não é diferente, não se consegue garantir a continuidade do trabalho, não dá tempo do profissional criar o vínculo que ele já está saindo e chegando outro.*

Os municípios para implementarem a política de assistência social, conforme previsto na PNAS 2004 e na NOB/SUAS, tem contratado assistentes sociais para a execução da política de assistência social, contudo essas contratações, em alguns casos têm sido por meio de terceirizações, e na maioria dos municípios tem sido por processos seletivos. Essas contratações são temporárias, por 01 ano, renovável por mais 01 ano, permanecendo o profissional no máximo por 02 anos no município.

O fato de essas contratações serem temporárias implica na precarização direta do trabalho do assistente social, uma vez que os

salários são rebaixados<sup>28</sup>, não é garantida a estabilidade do trabalhador, e em alguns casos a quantidade de horas é reduzida. Não são garantidos os direitos trabalhistas, como por exemplo, acesso aos planos de saúde, progressão por mérito, licenças, férias e 13º salário se os contratos não forem prorrogados. Há baixa qualidade dos serviços prestados, devido a grande rotatividade. Os profissionais sem ter seus direitos garantidos estão sempre buscando novos postos de trabalho, seja no âmbito público ou privado, ou ao findar o contrato são obrigados a sair, fragilizando o serviço prestado.

O depoimento da entrevistada 15 deixa isso claro:

*Há uma precarização do trabalho porque quando se faz um contrato temporário se paga menos do que se paga para um profissional contratado via concurso público; se está desvalorizando o trabalho. O serviço todo fica comprometido, porque esse profissional sai e o serviço fica comprometido pela falta de continuidade do trabalho. Eles já fazem os processos seletivos para pagar menos o profissional; alegam que é para um programa, embora o programa seja parte intrínseca de todo o serviço; exige-se curso de Serviço Social, mas a contratação é feita como “agente social”. No contrato está bem claro que vai desenvolver o trabalho de assistente social, vai cumprir 40 horas semanais, mas a função é de “agente social” ganhando-se menos do que qualquer cargo de confiança.*

Configura-se com tal depoimento a situação com que atualmente os assistentes sociais tem se deparado no serviço público. Registra-se uma forte tendência de contratos temporários ou, terceirizados, assim o profissional vem sendo requisitado para atender uma demanda do mercado de trabalho crescente, especialmente com a implantação de novos serviços e programas no âmbito do SUAS. Contudo se há uma efetiva ampliação de serviços e programas sociais, por que se prioriza o contrato temporário e não o concurso público?

Não se pode perder a leitura crítica da realidade; situa-se aí uma tendência do mercado de trabalho forjado no bojo da reestruturação produtiva que em seu receituário imprime as novas relações contratuais a partir do modelo de “flexibilização”, ou seja, o Serviço Social sofre as

---

<sup>28</sup>Em todos os municípios pesquisados os assistentes sociais contratados via processo seletivo, com contratos temporários, tem seus salários menores que os assistentes sociais concursados.



implicações da flexibilização dos direitos trabalhistas e sociais.

A flexibilização da produção, das relações trabalhistas e sociais carregam consigo a precarização do trabalho, agravada no capitalismo tardio que conforme Mészáros (2007, p. 152) “[...] a precarização e a insegurança (*la precarità e l'insicurezza*) crescem por toda parte no mundo do trabalho [...]” Essa é uma realidade presente com a mundialização do capital que amplia a exploração da força de trabalho, por viabilizar a desterritorialização dos oligopólios, estabelecendo-se em diferentes regiões do mundo, e também por consolidar o modelo da reestruturação produtiva que flexibiliza as relações contratuais, os produtos, os direitos sociais e por fim as condições de vida da “classe que vive do trabalho” como referenciado por Antunes.

Assim, conforme Mészáros (2007, p. 150) “a selvageria real do sistema continua firme, não somente expulsando cada vez mais pessoas do processo de trabalho, mas com uma contradição característica, também prolongando o tempo de trabalho [...]” O trabalhador é ao mesmo tempo supérfluo, dispensável ao capital, mas por outro lado o trabalho é intensificado para os trabalhadores que se mantém no mercado de trabalho, garantindo as metas e a produtividade, situação viabilizada pela flexibilização de contratos, de horas trabalhadas, enfim pela flexibilização do mundo do trabalho.

O Serviço Social é parte integrante dessa realidade, ele também tem seus profissionais em condições precarizadas pela flexibilização no mundo do trabalho, e, portanto como pontua Iamamoto (1999, p. 19) “[...] o atual quadro sócio-histórico não se reduz a um pano de fundo para que se possa, depois discutir o trabalho profissional. Ele atravessa e [...] o exercício profissional, afetando as suas condições e relações de trabalho [...]” Dessa forma, as contratações precarizadas, o rebaixamento salarial, as terceirizações, constituem a realidade do trabalho do assistente social.

No entanto a atual realidade de não contratação dos assistentes sociais por concurso, constatado na pesquisa, origina-se das alegações dos empregadores observadas pelos assistentes sociais no cotidiano profissional. Os quais relatam que existe uma desconfiança, por parte dos gestores e administradores públicos, da viabilidade e sustentação do próprio SUAS. Assim este seria o motivo alegado, para a contratação de profissionais por processos seletivos, como verifica-se através do relato da entrevistada 30:

*Percebe-se e nos é dito, que o motivo dos processos seletivos acontecerem é pelo medo dos administradores de implantar um plano de cargos*

*e salários e fazer um concurso e amanhã o SUAS não existir mais, que amanhã esses programas deixem de existir.*

Para além da discussão da precarização torna-se evidente que a política de assistência social ainda não se configurou como prioridade nos municípios; que a implantação de serviços e programas tem se dado muito mais pela possibilidade de receber recursos da União, ou do Estado, do que de fato pela compreensão do conceito e das concepções de uma política pública de dever do Estado e de direito do cidadão.

Os assistentes sociais pesquisados indicaram o rebaixamento salarial como uma das formas de precarização mais presente, conforme o relato da entrevistada 01:

*Os salários já são baixos para os efetivos; os contratados temporariamente além de ter um salário mais baixo, ainda não têm acesso aos benefícios, por exemplo, da saúde ou progressão por mérito, onde se constata uma precarização.*

Confirmando o relatado acima, a entrevistada 20 afirma:

*Percebemos a precarização no valor que é pago para o profissional em comparação com outros profissionais. A nutricionista ganha mais que o assistente social e trabalha 20 horas; a enfermeira ganha mais que o assistente social, o dentista ganha mais que o assistente social pelas mesmas horas. O trabalho está sendo precarizado quando você não tem uma remuneração adequada.*

A precarização do trabalho do assistente social passa principalmente pelo rebaixamento salarial que a categoria profissional vem sofrendo, não só pelas contratações temporárias em que o salário é sempre mais baixo, mas também na comparação com outras categorias profissionais que estão inseridas no serviço público. Nesse sentido, nos municípios pesquisados, não existe o plano de cargos e salários, exceto em dois municípios onde os assistentes sociais referiram existir. A falta do plano de cargos e salários expõe a fragilidade das relações trabalhistas especialmente no que diz respeito às condições salariais, ao acesso à capacitação permanente e ao reconhecimento de funções de coordenação. Constata-se a partir da fala da entrevistada 24:

*Não temos plano de cargos e salários, na verdade só o pessoal da Secretaria de Educação tem. Se eles fazem, por exemplo, uma pós graduação eles recebem um percentual a mais, a gente já tentou falar com o prefeito, mas a agente não conseguiu.*

E complementando a entrevistada 01 comentou:

*Não existe plano de cargos e salários, e digo sem medo de errar que é por uma questão de vontade política, porque a partir do momento que existe o serviços estruturado, tem uma legislação que normatiza isso, através da NOB/RH, depende do órgão gestor implantar.*

Os municípios não elaboraram e não implementaram uma política de recursos humanos. Constatam-se diferenciações no tratamento entre os trabalhadores do serviço público, em que os professores, muito pela sua mobilização e organização, conseguiram na maioria dos municípios a implantação de planos de cargos e salários, conforme informação dos próprios assistentes sociais pesquisados; porém os assistentes sociais mesmo com a NOB/RH estão sentindo dificuldades de garantir a sua implementação.

Os assistentes sociais pesquisados dos municípios de grande porte identificam que pela falta de uma política de recursos humanos, ausência de um projeto de capacitação e a não efetivação de planos de cargos e salários os profissionais vêm precarizados o acesso à capacitação continuada, como prevista na NOB/SUAS, conforme o depoimento da entrevistada 13:

*Os assistentes sociais passam pela precarização do trabalho, com a desvalorização salarial, por não termos um plano de cargos e salários e assim não há incentivos para fazer especializações, mestrado, doutorado, porque irá receber o mesmo salário que uma pessoa recém-formada. Isso desmotiva e o que acaba fazendo com que muitas procurem outras profissões estão fazendo outros cursos procurando outras áreas, fazendo concursos para outros lugares. São essas desmotivações e a falta de perspectiva de crescimento profissional e a desvalorização que precariza o trabalho.*

Nesse mesmo raciocínio segue a entrevistada 05:

*Não temos apoio financeiro para capacitações, as coisas que se faça é por conta própria, nós é que pagamos as capacitações fora da prefeitura, quando comecei a trabalhar aqui estava na metade do curso de pós graduação, continuei e tive que pagar inclusive as horas.*

Nos municípios pesquisados configurou-se a ausência da gestão do trabalho a partir da viabilização de uma política de recursos

humanos. A falta de planos de cargos e salários é uma forma de precarização do trabalho, a sua ausência aprofunda as situações de precarização, uma vez que não há estímulos à capacitação, não há uma política salarial adequada às funções e competências.

O resultado da precarização do trabalho dos assistentes sociais, identificou-se que 19% dos assistentes sociais pesquisados estão hoje fazendo, ou pretendendo fazer, outros cursos, na tentativa de buscarem outras áreas de formação, por, segundo eles, estarem desmotivados.

Outro elemento de precarização identificado na pesquisa é que ao assumirem funções de coordenação, os profissionais não recebem nenhum diferencial em seus salários, apenas recebem a responsabilidade de responder pelos serviços e programas. Verifica-se isso no depoimento da entrevistada 05:

*Não podemos esquecer que vivemos num mundo capitalista, que as desigualdades existem por isso dessa precarização e todas essas questões. Os usuários vivem essa precariedade, lá na sua obra, na construção civil por exemplo, em que os adolescentes uns tem carteira assinada e outros não tem. E os assistentes sociais também uns ganham menos que o monitor social V e os assistentes sociais tem uma responsabilidade bem maior. Temos assistentes sociais que coordenam, além de ser técnicos, coordenam os serviços, porém ganham a mesma coisa. Os profissionais da saúde que tem os mesmos anos de graduação e exercem a função de técnico e de coordenação, ganham um percentual em seus salários, por estar na função de coordenação, e todos estão ligados ao mesmo empregador: o município.*

Conforme as discussões dos grupos focais nos municípios de médio e grande porte pesquisados, existe uma diferenciação também entre os trabalhadores da saúde e os trabalhadores da assistência social, caracterizada pela precarização, identificada pelos grupos na falta do reconhecimento salarial quando os assistentes sociais assumem funções de coordenação e não recebem nada por exercer essa função; situação que não ocorre com os trabalhadores da saúde.

Nos municípios de pequeno porte além de uma maior facilidade de acesso às capacitações continuadas, mesmo não existindo em nenhum deles projeto de capacitação, são viabilizados percentuais de aumento salarial para os profissionais ao assumirem funções de coordenação.

Constata-se na fala da entrevistada 20:

*No município há incentivos aos profissionais, recebemos um percentual no salário por ter pós-graduação, temos progressão por mérito também, que na verdade são os cursos que fiamos durante o ano, se você faz 20 horas de curso você ganha 1% de aumento no salário. Quando assume-se a coordenação também recebemos um percentual a mais no salário. Quando precisamos sair do município para capacitações pagam nossas despesas inclusive os cursos.*

Notadamente os municípios de pequeno porte conseguem garantir alguns direitos trabalhistas e sociais importantes à categoria profissional; por outro lado esses municípios também não estão contratando os assistentes sociais e as equipes necessárias para a implementação dos novos serviços e programas ou quando contratam também estão fazendo por meio de contratos temporários. Ressalta-se que os municípios de médio e grande porte também têm demonstrado deficiências na contratação das equipes e nas formas de contratação conforme viu-se anteriormente.

A falta de uma equipe de referência, conforme estabelecido na NOB/RH-SUAS tem precarizado o trabalho do assistente social que sozinho nos municípios tenta dar conta das demandas dos usuários e às institucionais, conforme o que relata a entrevistada 29:

*Temos nosso trabalho precarizado quando se tem essa falta de equipe técnica; é aí que está a precarização do trabalho, porque a demanda chega e quem está ali tem que dar conta.*

Complementa a fala da entrevistada 20:

*A precarização está nas condições de trabalho que não são adequadas: quando há a falta de equipe, de estrutura, quando não temos uma remuneração adequada e quando os serviços e programas são terceirizados. A precarização está nas condições inadequadas do trabalho de poder exercer o teu trabalho, seja assim física ou até no sentido das frustrações que carregamos, desse stress de muita demanda, o tempo inteiro ali, no excesso de trabalho mesmo.*

Nesse sentido a entrevistada 19 contribuiu:

*Acho que a precarização do trabalho acontece com a falta de recursos humanos, porque isso sobrecarrega as pessoas, deixa os trabalhadores*

*doentes. Esse é o caso de muitos profissionais, não só no nosso município.*

Os assistentes sociais pesquisados identificam como um fator de precarização do trabalho a não contratação de recursos humanos; a falta das equipes de referência precariza o trabalho do assistente social, que sendo o único profissional a estar na política de assistência social no município acaba forçado a trabalhar várias horas, executando diferenciadas ações e atividades numa sobrecarga de trabalho, caracterizando o excesso de trabalho o que resulta em doenças, fadiga e stress, como constata-se no depoimento da entrevistada 22:

*Há um excesso de trabalho, eu estou no meu limite, estou enfartando, tu chega a um ponto que tu não consegue mais ser produtivo, tu já não corresponde às expectativas, se frustra, porque você quer dar tudo de si e ver o resultado, mas por outro lado tu atende todos os problemas da área social e da saúde, mas e você? Como está a saúde dos nossos profissionais, eles estão estressados, depressivos, com problema de coração e até com envelhecimento precoce.*

Esse depoimento exemplifica a situação em que se encontram boa parte dos profissionais que apesar da super exploração da sua força de trabalho têm se dedicado a atender às demandas dos usuários da política de assistência social. Como referenciou Marx (2008, p. 211) “[...] O comprador da força de trabalho consome-a, fazendo o vendedor dela trabalhar. Este, ao trabalhar, torna-se realmente no que antes era apenas potencialmente: força de trabalho em ação, trabalhador.”

Sendo assim, a partir de Marx (2008), os profissionais que exercendo sua função de assistentes sociais contratados pelo administrador público buscam atender às demandas dos usuários da assistência social e atender às demandas institucionais são trabalhadores inseridos no mercado de trabalho.

As atuais condições de trabalho dos assistentes sociais expõem os profissionais a situações extremas de precarização, interferindo inclusive em sua saúde. São explorados pelo capital por intermédio do Estado, o Estado sendo o empregador tem propiciado as condições precarizadas de trabalho aos assistentes sociais. São trabalhadores prestando serviços inseridos na realidade social, assim como pontua Iamamoto (1999) é uma profissão que inserida na realidade social tem uma utilidade social.

A profissão passa a constituir-se como parte do trabalho social produzido pelo conjunto da

sociedade, participando da criação e prestação de serviços que atendam às necessidades sociais. Ora o Serviço Social reproduz-se como um trabalho especializado na sociedade por ser socialmente necessário: produz serviços que atendem às necessidades sociais isto é, têm um valor de uso, uma utilidade social. (IAMAMOTO, 1999, p. 24)

E por ter seu valor de uso e uma utilidade social é o Serviço Social um trabalho, e o assistente social um trabalhador que vende sua força de trabalho, portanto inserido no mundo do trabalho e que sofre as inflexões de suas transformações e consequente precarização.

Nessa perspectiva, o assistente social coloca sua força de trabalho enquanto trabalhador, dedicando não só sua força física, mas sua capacidade de pensar, de elaborar ações e atividades que dão concretude ao seu exercício profissional e que nas condições atuais encontra-se exaurido, pelo excesso de trabalho a que está subordinado.

Assim sendo a pesquisa registrou que 53% dos assistentes sociais trabalham 40 horas semanais e para além das horas trabalhadas no seu local de trabalho, muitos profissionais levam trabalho para casa ampliando sua jornada de trabalho, como relata a entrevistada 30:

*O trabalho sempre acumula, mas temos trabalhado fora de hora. Muitas vezes leva-se para casa algumas coisas, mas temos negociado com o gestor em folgas o possibilita a compensação, mas no trabalho há uma sobrecarga.*

O excesso de trabalho está presente no cotidiano dos profissionais pelas demandas que se ampliaram e se complexificaram, pela falta de recursos humanos, ou seja, a não constituição das equipes de referência, o que resulta no acúmulo de atividades para os profissionais.

O trabalho dos assistentes sociais tem se precarizado pela relação trabalhista que vem sendo estabelecida pelos seus empregadores pela falta de reconhecimento salarial com o rebaixamento dos salários; com a não implementação de uma política de recurso humanos, na ausência de planos de cargos e salários, pela falta de projetos de capacitação continuada, pela falta de constituição das equipes de referência, pelo excesso de trabalho e com uma forte tendência de ampliação das contratações temporárias e terceirizadas.

Outra forma de precarização apontada pelos assistentes sociais pesquisados é na gestão da política de assistência social, que utiliza a rotatividade a partir das transferências dos profissionais, como forma de controle da categoria profissional, constatando-se uma significativa

perda de direitos sociais e trabalhistas dos profissionais.

Para demonstrar as condições de precariedade a que estão expostos os assistentes sociais, especialmente no que se refere a gestão que utiliza a transferência dos profissionais como um mecanismo de controle dos assistentes sociais, a entrevistada 05 relata:

*[...] Outra coisa são essas trocas: ninguém pede, mas é transferido e vai, não que seja algo sempre negativo até aprende-se coisas novas, mas às vezes não se está preparada naquele momento para sair de um lado da cidade para ir para o outro. Isso gera um desconforto e aí as pessoas dizem que todo mundo é resistente à mudanças. Esse tipo de mudança mexe com a vida das pessoas, mexe com toda sua estrutura familiar e nunca ouvem os profissionais.*

Concordando com o relato acima a entrevistada 13 afirmou:

*Por conta das reiteradas transferências, havia certo recolhimento das assistentes sociais de não falar muito, de não se envolver muito, de não criar, de não querer se expor, não aparecer, não falar. Quanto menos aparecesse melhor. “Estou aqui há um ano e meio e isso significa um progresso; consegui ficar mais de um ano e meio no setor”, porque a maioria não ficava um ano, tem profissionais circulando ainda.*

Por conta dessa gestão de recursos humanos, que tem na rotatividade um mecanismo de controle dos assistentes sociais, assim esclarece a entrevistada 13:

*O grupo está bem amortecido, senti isso desde que entrei na prefeitura, é um grupo amortecido, amordaçado, amedrontado e assustado por conta do rodízio dos profissionais. Felizmente acredito que mudou a política, mas até um tempo atrás a política era de rodízio, os profissionais eram chamados para outros espaços sem serem ouvidos.*

Nas discussões dos grupos focais e nas entrevistas, essas transferências que provocam uma grande rotatividade interna dos profissionais foi uma questão de destaque, uma vez que a rotatividade dos assistentes sociais, lhes retira a possibilidade de garantir uma continuidade em suas ações e atividades, não conseguindo estabelecer vínculos com a comunidade, famílias e usuários, fragilizando a qualidade dos serviços prestados.



Instituiu-se um sentimento de insegurança, pois a cada transferência os profissionais também precisam se organizar, especialmente no espaço familiar, e retomar o trabalho do início em outro local numa espécie de recomeço a todo o momento, isso causa insegurança e apreensão aos assistentes sociais.

Os profissionais, conforme pode-se constatar, acabam se “recolhendo”, procuram não participar, numa tentativa de não serem visualizados. Essa postura e relação mantidas com os profissionais revela uma gestão centralizada e de forte cunho autoritário, não se estabelecendo linhas de comunicação. Não se tem a democratização dos espaços de trabalho, consolidando-se uma relação de controle e subordinação dos profissionais.

Com a flexibilização das relações trabalhistas, fragilizadas, resultado do processo de reestruturação produtiva, e com a desregulamentação do Estado os assistentes sociais estão vivenciando as precarizações do mundo do trabalho e registram várias perdas de direitos conquistados ao longo da história, como pode-se confirmar com o relato da entrevistada 29:

*Perdemos muitos direitos que já se tinha conquistado para o trabalhador do serviço público: são as licenças prêmios, as gratificações, mas os assistentes sociais não participam. Sabe-se que é importante participar do Sindicato, dos espaços desorganização da categoria, mas a nossa categoria não participa, participo e vejo que faz diferença.*

Nesse sentido a entrevistada 05 comentou:

*Ao longo do tempo fomos perdendo algumas coisas; o nosso plano de saúde de assistência ao servidor, cada vez mais enxuto. Quantas coisas nos últimos tempos vêm se perdendo, não temos plano de cargos e salários, hoje temos que tirar dinheiro do bolso até para a saúde que até então não tirávamos, então são coisas que vão precarizando.*

A partir da discussão dos grupos focais, destacada aqui através desses relatos, evidencia-se na pesquisa a perda dos direitos trabalhistas e sociais que ao longo do tempo foram garantidos aos trabalhadores.

Com a reestruturação produtiva e especialmente no caso dos trabalhadores do serviço público, com a desregulamentação do Estado, promoveu-se a quebra desses direitos. Com a reforma gerencial do Estado iniciada na década de 1990, conforme já estudada no capítulo II,

os trabalhadores públicos tiveram seus direitos reduzidos, sob o pretexto de modernização e agilidade do serviço público, pois sendo ele burocrático e ineficiente, os direitos passaram a ser vistos como “regalias”. Portanto criou-se na época na sociedade, um discurso moralizante em que os direitos deveriam ser os mesmos tanto para os trabalhadores privados quanto para os trabalhadores do setor público; assim o que era visto como “regalias” acabou sendo retirado, ocorrendo numa redução de direitos e garantias trabalhistas dos trabalhadores públicos.

Dessa forma não se buscou padronizar o acesso aos direitos pela sua ampliação, mas pela sua redução, pois afinal a desregulamentação do Estado preconizou o seu enxugamento, a redução de custos e como bem se sabe direitos que na visão conservadora neoliberal não são investimentos: são gastos. Essas reduções e cortes não se restringiram aos direitos dos trabalhadores públicos, também se alastrou e fortemente, como já viu-se anteriormente, para as políticas sociais.

Antes de falar-se sobre a categoria de análise das políticas sociais no atendimento das demandas dos usuários, destaca-se uma fala que representa uma ausência de análise e leitura crítica da realidade social, situação que muitas vezes vários profissionais se colocam, como se pode verificar na fala da entrevistada 23:

*No meu município e nos municípios que passei, não vi essa precarização, não senti ela. Sempre vi os prefeitos que trabalhei com muito respeito em relação aos assistentes sociais. As equipes todas concursadas, não tive esse contato com essa precarização. Acho que depende muito do compromisso do governante em pensar a estruturação das secretarias.*

Esse assistente social realmente pode ter vivenciado experiências profissionais em que não havia a precarização do trabalho do profissional tão explicitamente, contudo não se pode abandonar a leitura do movimento histórico da sociedade. E os fatos estão presentes dizendo que há uma precarização do mundo do trabalho e que os trabalhadores sofrem com as consequências do processo de reestruturação produtiva.

Ocorre que durante o debate do grupo focal e após seu término, as conclusões, inclusive desse profissional, é que de fato há uma precarização do trabalho do assistente social. Assim é necessário primar-se pelas análises de conjuntura em busca de uma leitura crítica da realidade, no intuito de apreender a totalidade, na compreensão das relações de produção e sociais, ultrapassando a aparência, desvelando os

complexos mediatos que compõem o modo de produção capitalista no qual se está inserido.

#### 4.2.8. Políticas Sociais no Atendimento das Demandas dos Usuários

No caso das políticas sociais se faz necessário apreender o seu movimento na realidade social, pois não são estáticas e situam-se num campo de disputas de interesses das classes sociais e do próprio Estado.

Por fim, como última categoria de análise dessa pesquisa, apresenta-se as políticas sociais no atendimento das demandas dos usuários da assistência social. O que tornou necessária a sua discussão foram as contribuições dos próprios grupos focais que sinalizaram nesse sentido. Assim sendo a entrevistada 04 afirmou:

*Um dificultador é a questão da rede, porque trabalha-se tanto o usuário, o fortalecimento do usuário, a potencialidade da família, para trabalhar a questão do trabalho e renda, mas ele chega e diz não estar capacitado e as portas se fecham. Não tem uma política que atenda essa demanda, ficamos com as mãos amarradas. Questão de habitação também, percebe-se que o usuário precisa de um lugar para morar que o local que ele está morando não é um local que lhe dá uma condição básica, ele precisa, mas não temos como encaminhá-lo, não temos respaldo não se garante o acesso ao direito, pela redução e fragilidade das políticas sociais.*

As demandas que surgem na assistência social dependem da articulação e da participação de outras políticas sociais e os profissionais não conseguem efetivar o seu exercício profissional porque elas não garantem acesso à população usuária. Isso porque as políticas sociais apresentam o cunho neoliberal sendo focalizadas, compensatórias, restritivas com critérios de seletividade. Nesse sentido o depoimento da entrevistada 17 registra:

*De certa forma às vezes nos sentimos impotentes, de não poder trabalhar com a família uma determinada situação. E perceber que, se você trabalhar hoje, lá na frente evitaria que ela vá para um serviço de proteção social especial mais complexo. E aí quando dependemos da rede ou de outras políticas sociais, travamos ali, ou é na*

*questão de muita demanda de atendimento na saúde, ou a educação que não garante acesso. Enfim questões que nos fazem travar no exercício da profissão, mas continuamos sendo cobradas enquanto CRAS, como se não fizéssemos nada com aquela família, mas que na verdade, depende da saúde, ou de outras políticas sociais.*

Os assistentes sociais na reflexão sobre o seu exercício profissional posicionam as políticas sociais como fundamentais à completude de seu trabalho. O atendimento prestado aos usuários, em grande medida, se efetiva de fato quando os assistentes sociais podem contar com a rede socioassistencial da própria política de assistência social e com as políticas sociais. Contudo as políticas sociais não garantem acesso à população usuária, especialmente pela falta de uma gestão comprometida com a garantia dos direitos sociais e assim, os profissionais não conseguem garantir a efetividade ao atendimento das demandas que chegam através da política de assistência social.

Conforme observa-se no relato da entrevistada 01:

*Tenho me apaixonado por esta temática e quanto mais se busca o conhecimento da sociedade, mais se defende que devam existir as políticas sociais de forma mais ampliada, alargar essa escala de acesso. Elas devem ser ampliadas, elas hoje estão reduzidas, elas estão reduzidas pela falta de investimentos, especialmente as políticas de saúde, educação, geração de renda e a habitação, que são política fundamentais. A fragilidade das políticas públicas infringem na condição e na falta de potencial para superação da condição das famílias.*

As políticas sociais atualmente são compensatórias e seletivas, pelo posicionamento do Estado que não estabelece uma gestão de qualidade que garanta a efetividade dos gastos públicos em sua execução. Na atualidade existem significativos investimentos especialmente com o repasse de recursos Federais, contudo constata-se problemas na definição dos programas e serviços a receberem esses investimentos demarcando sérios problemas de gestão. Os Estados e municípios não têm investido tanto quanto a esfera Federal, demonstrando um distanciamento entre os entes federativos e um sério comprometimento do processo de implantação do SUAS. Outra constatação é uma forte tendência de privatizações de algumas políticas sociais o que dificulta o acesso dos trabalhadores.

Constatado na fala da entrevistada 29:

*As políticas sociais são muito mais uma questão de entendimento. Considero um desafio que está posto para todos os gestores das políticas sociais, tanto saúde como assistência social de realmente conseguir efetivar programas e serviços que venham atender às necessidades da população. Quando se precisa de programas para atender a questão de média e alta complexidade, já começa-se a ter dificuldades. Acho que os municípios estão dando conta da atenção básica, que é responsabilidade dos municípios, mas hoje o que se vê aqui em Santa Catarina é que o governo do Estado lavou as mãos na questão tanto da saúde como da assistência e isso é questão de gestão.*

Um fator que fragiliza as políticas sociais é sua compreensão, especialmente sua gestão que não é capaz de produzir condições de acesso à população usuária, pois mesmo quando há recursos disponíveis não ocorrem avanços na garantia dos direitos por meio das políticas sociais. Muitas vezes o que se observa é o incremento da parceria público-privado, em que as entidades públicas não estatais, organizações não governamentais, acabam assumindo a execução de políticas sociais, configurando uma desresponsabilização estatal na execução dessas políticas. Nesse sentido a entrevistada 29 relata:

*Existem terceirizações e privatizações das políticas sociais, o que é uma questão negativa, pois fica difícil fazer o acompanhamento, a avaliação e o monitoramento das ações, até porque tira a responsabilidade do Estado de executar. Alguém está fazendo, então não preciso fazer e o papel do Estado fica a desejar, porque ele acaba não assumindo, não desenvolvendo o que é de responsabilidade do Estado.*

Os assistentes sociais pesquisados analisam que a privatização das políticas sociais não traz benefícios à população e sim acarreta a desresponsabilização do Estado.

O fato das entidades públicas não estatais assumirem cada vez mais a execução de serviços e programas das diferentes políticas sociais, além de ser uma desresponsabilização do Estado acaba por criar pelo menos dois graves problemas: o primeiro é a restrição do acesso à população usuária, que vai estar delimitada por condições e potencialidade de atendimento restringindo e focalizando ainda mais as políticas sociais; segundo, a fragilidade dos contratos e dos

investimentos dessas entidades, que expõe os trabalhadores a uma precarização ainda maior do seu trabalho.

Frente a essa realidade, pode-se afirmar que o exercício profissional do assistente social necessita de condições de trabalho adequadas, do respeito e da valorização profissional, da garantia de sua participação e autonomia profissional.

O reconhecimento da função social do exercício profissional - instituída no atendimento das necessidades da classe trabalhadora - que necessita dos serviços, programas e projetos capazes de assegurar sua reprodução material e social, garantindo a ampliação de seus direitos sociais e a consolidação da sua cidadania.

Dessa forma, o vínculo entre os assistentes sociais e a classe trabalhadora, na luta por uma nova sociabilidade, sem exploração de classes, preconizada pelo projeto ético-político-profissional do Serviço Social torna-se imprescindível.



## CONCLUSÃO

### **A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: RETOMANDO O PONTO DE PARTIDA**

Nessa dissertação procurou-se demonstrar a relação existente entre as transformações no mundo do trabalho e sua precarização, a desregulamentação do Estado e sua contrarreforma e todas as implicações dessa realidade ao exercício profissional do assistente social.

Assim sendo a pesquisa realizada teve como objetivo analisar o exercício profissional do assistente social no âmbito da política de assistência social, com a implementação do SUAS, tomando por referência o debate sobre as transformações no mundo do trabalho, sua precarização e o processo de desregulamentação do Estado e sua contrarreforma.

A partir desses importantes aspectos que interferem na realidade social, os assistentes sociais têm suas condições de trabalho transformadas, ou seja, suas condições de trabalho encontram-se precarizadas. Nos grupos focais realizados na pesquisa, ocorreram importantes debates sobre esses aspectos. Assim, para a conclusão dessa dissertação apresentar-se-á algumas considerações dos grupos focais.

As transformações no mundo do trabalho são resultados de um processo sócio-histórico, instituído no desenvolvimento da sociedade humana. Essas transformações atingem seu ápice no modo de produção capitalista, em que o homem explora a força de trabalho humana através do processo de transformação da natureza, caracterizando o processo produtivo, ou seja, o próprio trabalho.

O modo de produção capitalista avança, consolidando-se na sociedade a partir de mecanismos que criam e recriam a sua própria forma de existir. É no capitalismo avançado que se configuram as maiores transformações no mundo do trabalho. Com a introdução da tecnologia, da robótica, dos microsistemas informatizados, o mundo do trabalho passou por um reordenamento em que o trabalho vivo, o trabalho geral, tem seu significado redimensionado.

O trabalhador, a partir da década de 1970, sofreu as mais brutais mudanças, com a perda de sua segurança social, econômica e política, especialmente perdeu sua identidade de classe social.



A classe trabalhadora foi profundamente atingida na sua organização coletiva e ampliou-se a exploração de sua força de trabalho, com o aumento da produtividade a partir da intensificação do trabalho.

No intuito de fornecer respostas às demandas do capital, as transformações no mundo do trabalho se constituem a partir dos processos de flexibilização e desregulamentação. A flexibilização criou as condições necessárias para a manutenção e revitalização do capital, que após um longo período de expansão entrou em crise, necessitando da implementação de mecanismos que reestruturassem as relações de produção e sociais.

A reestruturação produtiva significou o acirramento na competitividade da indústria e dentro da própria classe trabalhadora, que alijada de seus direitos, luta pela sua permanência no mercado de trabalho formal, a fim de garantir sua sobrevivência e não perder os direitos já conquistados.

Com a reestruturação produtiva, a partir do processo de flexibilização, procurou-se desconstruir a divisão de classes, não pela emancipação da classe trabalhadora, mas pela sua desarticulação, resultando na sua subordinação aos interesses hegemônicos da classe dominante.

É na flexibilização dos processos de trabalho, das relações sociais e trabalhistas, com as terceirizações, subcontratações, na ampliação do mercado informal, nos contratos temporários, etc; que os trabalhadores têm suas condições de trabalho e vida precarizados.

Há um amplo processo de desmonte da organização coletiva da classe trabalhadora; os sindicatos foram e, em grande medida, ainda são os alvos da reestruturação produtiva. O capital buscou estabelecer novos patamares, agora flexibilizados de negociação. Para tanto fez-se necessário atacar a organização e o ponto de resistência dos trabalhadores.

Cabe ressaltar que, na atualidade, mesmo fragilizados ainda podemos encontrar alguns sindicatos e organizações coletivas dos trabalhadores que representam seguramente importantes espaços de organização e resistência da classe trabalhadora.

A reestruturação produtiva efetivou-se com a importante e decisiva aliança que estabeleceu com o projeto político e ideológico neoliberal. O neoliberalismo preconiza a desregulamentação do Estado, promovendo a redução dos gastos sociais e o enxugamento da máquina estatal, sob o pretexto de torná-la eficiente e ágil.

Como resultado dessa redução da intervenção do Estado nas políticas sociais, instituiu-se e vem se ampliando o espaço para o

chamado terceiro setor, que atua diretamente na execução dessas políticas, restringindo o acesso da população usuária e fragmentando-a ainda mais.

Na lógica neoliberal o desenvolvimento econômico, ou seja, o mercado fortalecido equacionaria as demandas sociais, restringindo assim, a necessidade da intervenção estatal. Contudo a desregulamentação do Estado fragilizou o aparato técnico-operativo estatal pelo seu enxugamento e as políticas sociais através da redução dos gastos sociais. A classe trabalhadora foi mais uma vez fragilizada, por não ter atendidas suas necessidades no âmbito do Estado.

No capitalismo avançado com a mundialização do capital assentado sob a financeirização e a especulação mundial, o processo de reestruturação produtiva se confirmou, ampliando as desigualdades sociais e aprofundando a pobreza. A classe trabalhadora tem seus direitos sociais e trabalhistas reduzidos ou retirados, resultando na ampliação de demandas para o Estado.

O Estado encontra-se numa situação contraditória: busca implementar políticas de redução de gastos e contenção de investimentos, porém recebe cada vez mais contingentes que excluídos do mercado formal de trabalho buscam por seus direitos no âmbito estatal.

Situação que se complexifica na atualidade, com as condições precarizadas de trabalho, pois mesmo aqueles trabalhadores inseridos no mercado de trabalho formal têm demandado atendimento do Estado, no que tange às suas necessidades de reprodução e sobrevivência.

É nesse contexto que se situam as políticas sociais, que também são contraditórias. Assumem portanto, uma condição de mecanismo institucional estatal mediadoras das necessidades da classe trabalhadora e dos interesses do capital.

Diante dessa realidade contraditória do Estado, as políticas sociais passam a ser focalizadas, fragmentadas e setorizadas, no intuito de atender às demandas dos mais pobres entre a classe trabalhadora.

Em relação às políticas sociais, os assistentes sociais pesquisados nos grupos focais, pautaram que existe um grande distanciamento, não havendo uma articulação entre as diferentes políticas, pois seus gestores apresentam dificuldades de interação.

As políticas sociais encontram-se fragilizadas pela falta de estrutura (recursos humanos, equipamentos e espaços físicos), pela gestão deficitária caracterizada pela falta de padronização e ações planejadas. Registra-se um descompromisso com a população usuária e em grande medida, uma burocratização do atendimento às demandas.

Ocorre também a fragmentação das políticas sociais, que por não haver articulação, sua ação é individualizada, não priorizando as demandas coletivas levando a ações e programas fragmentados e setorializados, não viabilizando o acesso dos usuários conforme a demanda atendida pelos assistentes sociais.

É no âmbito das políticas sociais que se encontra o exercício profissional do assistente social. Os assistentes sociais atuam em diferentes áreas e segmentos, como: a política de saúde, de educação, de habitação e assistência social, trabalhando com: crianças, adolescentes, idosos, mulheres, portadores de deficiência, famílias etc.

O exercício profissional do assistente social pauta-se nos conhecimentos teórico-metodológicos da profissão, no conjunto normativo e legal que regem as políticas sociais e a própria profissão, nos fundamentos inscritos no arcabouço teórico-crítico do Serviço Social e no projeto ético-político-profissional.

O assistente social comprometido com o projeto ético-político da profissão tem clareza do processo sócio-histórico de transformação no mundo do trabalho e da sociedade, pautando a leitura dessa realidade a partir da teoria social crítica.

Em relação ao projeto ético-político-profissional do Serviço Social os assistentes sociais nos grupos focais demonstraram dificuldade na sua apreensão; relacionaram-no quase que estritamente ao Código de Ética, contudo foram capazes a partir do processo de discussão estabelecido nos grupos, de definir importantes considerações sobre ele. Assim nos grupos focais os profissionais pesquisados consideraram que a articulação do projeto ético-político-profissional ocorre nas ações e atividades da intervenção no cotidiano profissional.

A efetivação do projeto ético-político do Serviço Social passa pelo conhecimento ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo da profissão e sua construção é diária e constante. As entrevistadas referem-se que não é uma tarefa fácil, pois no cotidiano profissional ocorrem muitos enfrentamentos, mas os assistentes sociais buscam as intervenções profissionais pautadas na perspectiva da garantia dos direitos.

Conforme o debate nos grupos focais, o projeto ético-político-profissional do Serviço Social está pautado nas informações e conhecimentos de cada profissional; dessa forma, sua efetivação passa necessariamente pela postura e opção política de seus interlocutores. Assume importância no exercício profissional, pois expressa a possibilidade de uma intervenção profissional que esteja vinculada à

classe trabalhadora, no sentido de superar o modo de produção capitalista, criando as condições de luta para uma nova sociabilidade.

Os assistentes sociais pesquisados afirmam que o próprio Sistema Único de Assistência Social a partir de suas diretrizes e eixos ao promover a garantia do acesso aos direitos sociais, à participação, o protagonismo dos usuários, à descentralização, e à interdisciplinaridade possibilita a intervenção dos profissionais a partir dos preceitos do projeto ético-político-profissional.

Portanto, o exercício profissional do assistente social pauta-se em algumas dimensões importantes para intervenção, como constata-se a seguir.

A leitura crítica da realidade social é uma importante dimensão ao exercício profissional. É ela que possibilitará ao assistente social desvelar a aparência dos fenômenos, na perspectiva de elaborar intencionalmente uma intervenção pautada na totalidade e assim estabelecer os parâmetros de sua atuação, especialmente sua relação com a população usuária dos serviços e políticas sociais. É a leitura crítica da realidade social que poderá dar viabilidade a implementação de serviços, programas e projetos que atendam às demandas da classe trabalhadora.

Outra dimensão fundamental é a investigação da realidade, no intuito de superar uma intervenção pragmática. A atitude investigativa do assistente social permite uma intervenção carregada de intencionalidade, objetividade e clareza, desvelando os determinantes e complexos sociais com vistas a uma intervenção crítica.

Nesse sentido a mediação, também é uma importante dimensão do exercício profissional. Ela é uma categoria central no desvelamento da realidade social e das demandas sociais da profissão, uma vez que possibilitará apreender o movimento do real, articulando as partes que compõem a totalidade.

A mediação utilizada pelo Serviço Social viabiliza aos profissionais uma apreensão do movimento da totalidade, da complexidade da realidade social e dos interesses em disputa.

Assim, para a intervenção os assistentes sociais têm presente a importância de sua capacitação permanente. A capacitação e formação são dimensões do exercício profissional que articulam e estabelecem as habilidades, as potencialidades e os princípios ético-político, teórico-metodológicos e técnico-operativos da profissão, com vistas a uma intervenção carregada de intencionalidade crítica.

A intencionalidade crítica será instituída pelos fundamentos da profissão, tratando-se de mais uma importante dimensão do exercício

profissional. O resgate dos fundamentos da profissão, estabelecidos no bojo do conjunto regulatório da profissão e do conteúdo crítico do Serviço Social contribuem na viabilização das outras dimensões necessárias ao exercício profissional. É a fundamentação da profissão que permite a compreensão crítica da realidade no intuito de uma intervenção carregada de significado ético-político e social.

Nessa perspectiva, outra dimensão fundamental é a atitude e o posicionamento político-pedagógico dos assistentes sociais. A intervenção pautada na atitude político-pedagógica institui um exercício profissional voltado à defesa dos interesses da classe trabalhadora, viabilizando o protagonismo dessa classe social.

Aos assistentes sociais cabe contribuir no processo de organização das demandas coletivas e no fortalecimento da classe trabalhadora. A garantia dos direitos e a ampliação da cidadania poderão se constituir com o fortalecimento da classe trabalhadora, através do aporte de conhecimentos sobre a realidade social onde encontram-se inseridos. Assim, participando e construindo uma análise conjunta (assistentes sociais e usuários) do modo de produção capitalista os trabalhadores podem reivindicar seus direitos.

Essas dimensões são fundamentais para um exercício profissional comprometido com o projeto ético-político-profissional do Serviço Social, demarcando o compromisso ético-político com a classe trabalhadora, na perspectiva da garantia dos direitos sociais e na ampliação da cidadania. Também será a partir do projeto ético-político-profissional e da apreensão dessas dimensões que o profissional instituirá um espaço sócio-ocupacional, pautado nos princípios de liberdade e democracia, possibilitando sua “relativa autonomia”.

Os assistentes sociais, na discussão dos grupos focais, apontaram que dispõem de relativa autonomia essencialmente na postura ética e no profissionalismo de cada profissional. Os profissionais pesquisados concluíram que os assistentes sociais possuem autonomia em seus atendimentos na relação direta com os usuários. Contudo essa autonomia torna-se restrita no âmbito da gestão das políticas e serviços sociais, especialmente na tomada de decisões, no processo de elaboração e planejamento dos programas, projetos e serviços oferecidos à população usuária.

A autonomia torna-se restrita também, quando se relaciona a decisão do orçamento para as políticas e serviços sociais. O debate e a decisão do financiamento nas políticas sociais não estão sob a responsabilidade dos profissionais; os mesmos indicam dificuldades na apropriação desta temática fundamental ao exercício profissional e isso

se deve muito pela centralização dos gestores e pela não democratização desse debate.

Os grupos focais concluíram que a autonomia de que dispõem os assistentes sociais é relativa, por terem autonomia apenas na relação direta com a população usuária.

O Serviço Social é uma profissão de intervenção direta na realidade, inserido no trabalho em geral. Nessa relação com o usuário em que dispõe de autonomia estabelece seu exercício profissional pautado pelo conhecimento teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo, instituídos pela profissão.

A intervenção do assistente social é na realidade social e contribui, nesse caso, com a produção da mais-valia ao garantir a reprodução da classe trabalhadora. O profissional ao ingressar no mercado de trabalho, vende sua força de trabalho ao empregador em troca de um salário. O Serviço Social tem uma função social expressa na relação capital/trabalho, o que torna a profissão necessária socialmente.

Nessa perspectiva considera-se o Serviço Social um trabalho; é trabalho por ser socialmente necessário, estar inserido no mercado de trabalho numa relação de compra e venda da força de trabalho de seus trabalhadores e por contribuir na produção de mais-valia, portanto contribuindo com a valorização do capital.

Pautando-se nos estudos da economia política de Marx (2008), afirma-se ainda que o Serviço Social é trabalho abstrato e útil, pois são, conforme Iamamoto (2008, p. 415) “[...] dimensões indissociáveis para se pensar o trabalho na sociedade burguesa [...]”. Assim, o trabalho do assistente social é útil por contribuir diretamente na reprodução da força de trabalho para o capital e indiretamente na produção de mercadorias, inserido na divisão sociotécnica do trabalho.

O trabalho do assistente social é um trabalho abstrato por ser composto por um valor de uso (ser útil socialmente) e um valor de troca (vender sua força de trabalho por um salário); portanto como trata-se de força de trabalho assalariada, contribuindo na reprodução da força de trabalho para o capital na produção de mercadorias constata-se que se trata de um trabalho abstrato.

Nesse sentido conclui-se que a partir das análises marxistas sobre o trabalho em geral, o trabalho do assistente social, no âmbito da divisão sociotécnica do trabalho, é na maioria das situações um trabalho improdutivo, por não produzir diretamente mais-valia, mas contribuir com a sua produção e valorização do capital.

Por ser o assistente social um profissional que atua diretamente na relação capital/trabalho é imprescindível aos profissionais

compreenderem a inserção do Serviço Social no mundo do trabalho e o movimento sócio-histórico da realidade social do modo de produção capitalista, pois além de ser o profissional que atende as demandas dos trabalhadores e as do capital, também sofre as inflexões das transformações no mundo do trabalho.

O exercício profissional do assistente social sofre com a intensificação do trabalho, principalmente com o rebaixamento salarial, com a ampliação da jornada de trabalho, com a tendência de ampliação das contratações precarizadas, por terceirizações e contratações temporárias, atingindo seus direitos sociais e trabalhistas.

Nas discussões dos grupos focais, os assistentes sociais identificaram as condições precarizadas de trabalho dos profissionais. No âmbito da política de assistência social, apesar de estar havendo uma valorização profissional, principalmente pela ampliação de contratações de assistentes sociais e pelas novas funções que o conjunto dos profissionais vem assumindo, a precarização das condições de trabalho se revelam, segundo os pesquisados, no alto grau de stress pela sobrecarga de trabalho dos mesmos.

Com a ampliação gradativa de programas e serviços, a partir da implementação do SUAS, está ocorrendo um aumento de demanda por contratação de mais assistentes sociais. Essas contratações, contudo, tem sido precarizadas, uma vez que via de regra todos os municípios pesquisados têm contratado profissionais através de processos seletivos, caracterizando contratos temporários.

Os resultados dessas contratações temporárias são: a alta rotatividade de profissionais, falta de estabilidade no trabalho prejudicando a qualidade dos serviços prestados, pois os profissionais não conseguem estabelecer sequer vínculos com a população usuária, configurado num movimento de recomeço a toda troca de profissional.

Os assistentes sociais pesquisados identificaram a precarização de seu trabalho principalmente no rebaixamento salarial, pois o profissional tem um salário inferior a outros trabalhadores de nível superior que atuam no serviço público. Nesse sentido existem diferenciações também quando se trata de reconhecer as funções de coordenação, pois os assistentes sociais nada recebem por assumirem essas funções, enquanto outros profissionais recebem conforme estipulado nos Estatutos dos Servidores dos municípios.

A falta de Planos de Cargos e Salários, bem como o pouco estímulo para a capacitação continuada também foram identificados pelos assistentes sociais pesquisados como uma forma de precarização, uma vez que não se instituiu uma adequada política de recursos

humanos, pensada a partir da gestão do trabalho, com incentivos e valorização profissional.

Os assistentes sociais pesquisados também identificaram como precarização do trabalho a falta de profissionais, especialmente nos municípios de pequeno porte, que não investem na contratação das equipes de referência e assim sobrecarregam os profissionais.

Nesses municípios os assistentes sociais além de atender as demandas da política de assistência social também precisam atender as demandas de outras políticas sociais: saúde, habitação e educação, ocorrendo ainda a falta de equipamentos, como por exemplo: a falta de carro para o deslocamento dos profissionais, caracterizando a precarização das condições de trabalho dos assistentes sociais.

Outra forma de precarização do trabalho identificado nos grupos focais pelos assistentes sociais pesquisados foi a ampliação das demandas e sua complexificação, pois ao estarem sozinhos, sem equipe de trabalho, são os únicos responsáveis pelas repostas às demandas postas, ocasionando uma intensificação do trabalho e ampliação de suas jornadas.

Os assistentes sociais atendem demandas cada vez mais complexificadas pelas condições de trabalho e vida de seus usuários. Esses usuários também sofrem com a precarização no mundo do trabalho; seus direitos foram espoliados, estão sujeitos a ritmos intensos de trabalho, com jornadas de trabalho ampliadas, com baixos salários, quando não excluídos do mercado formal de trabalho, trabalhando sem acesso a direito algum. Portanto, os trabalhadores, tanto do mercado formal como os do mercado informal, ou seja, todos os trabalhadores em condições precarizadas de trabalho são os usuários da política de assistência social.

No Brasil a assistência social tem se tornado gradativamente uma política social de caráter público de responsabilidade do Estado. Iniciando esse processo com a Constituição Federal de 1988, assumindo essa potencialidade a partir da aprovação da LOAS – Lei Federal 8.742/93 e estabelecendo-se realmente um novo estatuto à assistência social com a aprovação e implementação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS 2004 que instituiu o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, através da Resolução nº. 130 de 15/07/2005.

Atualmente estão postos importantes desafios à assistência social que precisa superar alguns ranços históricos da política, a exemplo: do clientelismo, assistencialismo e primeiro-damismo.

A superação desses desafios situa-se na apreensão pela sociedade, pelas esferas governamentais, pelos trabalhadores da política e usuários



dos novos conceitos e concepções presentes no bojo da PNAS – 2004 e na NOB-SUAS 2005.

Nas discussões dos grupos focais, os assistentes sociais pesquisados pautaram como um importante desafio à política de assistência social a compreensão dos conceitos e concepções da atual política de assistência social; sem isso os profissionais sentem-se inseguros e com dificuldades no processo de implementação do SUAS.

Nos grupos focais, os profissionais pesquisados apontaram que pela sobrecarga de trabalho, pelas condições precarizadas, não conseguem desenvolver pesquisas que subsidiem sua intervenção, o que para eles tem se caracterizado como um desafio ao exercício profissional. Somada a esta dificuldade tem-se a pouca priorização da política de assistência social na esfera municipal, especialmente quando ela ainda está ligada a política da saúde. Essa situação tem dificultado o exercício profissional, uma vez que tem causado significativas precarizações para a política de assistência social, para os profissionais e consequentemente aos seus usuários.

Nesse sentido um importante desafio apontado pelos assistentes sociais pesquisados é superar a interferência da primeira-dama na elaboração, no planejamento e na execução da política de assistência social, tais interferências desqualificam os serviços prestados à população usuária.

Os assistentes sociais pesquisados identificaram como um importante desafio na política de assistência social o efetivo trabalho multidisciplinar. Com a perspectiva de formação das equipes de referência, os profissionais percebem que a ampliação dos profissionais no âmbito da política de assistência social poderá contribuir para sua efetividade; contudo essa relação entre os diferentes profissionais é percebida pelos assistentes sociais como um desafio a ser superado, pela pouca experiência dessa multidisciplinaridade na política de assistência social.

Assim sendo, o trabalho dos assistentes sociais na política de assistência social ganha uma nova dimensão, pois trata-se de diferentes compreensões e concepções que serão absorvidas pela intervenção desses profissionais.

Conforme preconiza o SUAS, deverão ser priorizadas as demandas coletivas, focando o trabalho dos assistentes sociais e outros profissionais nas ações e atividades de grupo, superando o atendimento individualizado caracterizado pelo plantão social. Contudo, os assistentes sociais percebem nesse sentido um enorme desafio, pois conforme os profissionais pesquisados ainda estão trabalhando na lógica

individualizada, por segmentos, especialmente nas situações emergenciais.

Dessa forma, um importante desafio à política de assistência social e ao exercício profissional, identificado pelos assistentes sociais pesquisados, é a participação dos profissionais no planejamento da política de assistência social. Segundo as discussões realizadas nos grupos focais, a participação no planejamento da política de assistência social é um elemento importante para o exercício profissional, uma vez que a partir desse planejamento ocorrerão as intervenções. São os assistentes sociais que em contato direto com a realidade social e as demandas da população usuária poderão propor programas, projetos e serviços sociais que efetivamente atendam às reais necessidades dos usuários, viabilizando o trabalho de grupo e priorizando as ações preventivas.

Os assistentes sociais, a partir da leitura crítica da realidade e de sua relação direta com a população usuária, têm condições de identificar as demandas da classe trabalhadora, que como já constatou-se, atualmente sofre com as transformações no mundo do trabalho, pela precarização do trabalho. Portanto, será a partir do exercício profissional crítico do assistente social que ele propõe novas ações e atividades no intuito de oferecer respostas a essas demandas presentes na contemporaneidade.

Identificou-se que na proposta de atuação instituída a partir do SUAS, mesmo com o atendimento integral, intersetorial e interdisciplinar não há uma proposta definida quanto à intervenção profissional, no que diz respeito ao trabalho. Na verdade não há uma discussão sobre o trabalho, nem sobre as transformações no mundo do trabalho e suas inflexões na vida dos usuários da política de assistência social, resultando numa lacuna para o exercício profissional e para a própria política de assistência social. Importante salientar que obviamente não será a política de assistência social isolada que equacionará esta problemática tão profunda; contudo ela tem um papel fundamental nesse debate por atender as demandas da classe trabalhadora.

Nessa perspectiva, destaca-se que outro desafio fundamental à política de assistência social brasileira é de fato instituir junto com as outras políticas sociais um sistema de proteção social de caráter universal, com o suporte e responsabilidade do Estado.

A política de assistência social isoladamente não consegue atender as demandas por direitos e garantir a efetiva proteção social. Sozinha a política de assistência social não garantirá a proteção social à

classe trabalhadora. Portanto, é imprescindível, para que se institua no país um sistema de proteção social universal que afiance todas as seguranças sociais, o fortalecimento e a consolidação de todas as políticas sociais.

Nesse sentido defende-se que é necessária a instituição de um Estado forte, no sentido de garantir que o Estado seja o responsável pela execução das políticas sociais públicas, competente e articulado com as demandas da classe trabalhadora.

Assim sendo não caberá mais a centralização das ações e serviços sociais do Estado apenas em programas de transferência de renda, compensatórios e focalizados. Estabelecer uma articulação entre as políticas sociais e as políticas macroeconômicas é um desafio fundamental para que se institua no país o enfrentamento às desigualdades sociais e à pobreza. É imprescindível defender a instituição da política de assistência social enquanto política pública de dever do Estado e direito do cidadão.

Destaca-se que a política de assistência social tem apresentado significativos avanços, especialmente no que concerne à sua gestão. Buscou-se a primazia do Estado em sua execução, houve importantes aportes financeiros na política, principalmente na esfera Federal, instituíram-se as bases técnico-metodológicas às ações, serviços e programas prestados. Fortaleceu-se uma rede socioassistencial, promovendo uma proteção social jamais vista no âmbito dessa política.

Os assistentes sociais pesquisados nos grupos focais referenciaram como um avanço a instituição da rede socioassistencial no âmbito da política de assistência social, pela viabilização dos encaminhamentos dos profissionais no atendimento às demandas dos usuários, potencializando e qualificando os serviços, programas e projetos da assistência social, assim tornando a intervenção profissional mais efetiva e resolutiva, contudo esta rede ainda carece de fortalecimento, pois ainda não consegue atender as demandas dos usuários.

No que se refere à primazia do Estado na execução da política de assistência social, os assistentes sociais pesquisados, afirmaram que a Política Nacional de Assistência Social de 2004 e a NOB/SUAS (2005) demarcaram um novo campo para essa política social, tornando-a enquanto política pública de dever do Estado e direito do cidadão; contudo ficou clara a presença de entidades e organizações da sociedade civil que ainda assumem a responsabilidade pela execução de programas e projetos sociais.

Assim, as diretrizes, os princípios e especialmente a tipificação dos serviços socioassistenciais da política de assistência social permitem a instituição de uma direção consistente e clara, tanto para a própria política como para o exercício profissional do assistente social e a todos os profissionais que compõem as equipes de referência.

Outro avanço identificado pelos assistentes sociais pesquisados nos grupos focais foi o processo de organização da gestão da assistência social, fundamentalmente quando a NOB/SUAS hierarquizou a política em proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade, possibilitando o estabelecimento de fluxos de atendimentos, padronizações das ações, controle e agilidade nos atendimentos prestados aos usuários, permitindo uma qualificação da política de assistência social e do próprio exercício profissional.

Na perspectiva de qualificar a política de assistência social e a intervenção profissional, outro avanço significativo indicado pelos assistentes sociais pesquisados foi o processo de informatização da política, pois a informação circula entre os seus executores com mais rapidez, possibilitando a troca de experiências entre os diferentes profissionais que integram a assistência social, viabilizando a agilidade no atendimento à população usuária. Apresenta a potencialidade de organizar e estabelecer indicadores importantes para a definição de serviços, programas e projetos sociais que atendam às demandas dos usuários.

As equipes interdisciplinares são potencialmente um avanço significativo à assistência social. Os assistentes sociais pesquisados referenciaram que a interdisciplinaridade, apesar de ainda ser um desafio, é potencialmente um avanço à política de assistência social por possibilitar a troca e o compartilhamento das ações, atividades e demandas, permitindo diferentes compreensões sobre a intervenção e o próprio usuário. Retira do assistente social a carga de ser, até o presente momento, o único profissional responsável pela política de assistência social, especialmente nos municípios de pequeno porte.

Por fim, o trabalho pautado na matricialidade sociofamiliar e a definição do território foram colocados pelos assistentes sociais pesquisados nos grupos focais, como avanços importantes para a política de assistência social e para o exercício profissional.

Assim consideram que a proposta da NOB/SUAS de trabalhar a partir da matricialidade sociofamiliar permite uma intervenção com uma visão mais abrangente, na perspectiva da totalidade, superando a intervenção fragmentada. Ficou claro na pesquisa realizada, que é preciso aprofundar esse debate para melhor definir o trabalho a ser

desenvolvido com a família e apreender os conceitos e as concepções de família.

A territorialidade definida na PNAS (2004) e na NOB/SUAS (2005) foi apontada pelos assistentes sociais pesquisados como um importante avanço, pois possibilita a aproximação dos profissionais com os usuários e com a rede socioassistencial referenciada naquele território, permitindo uma intervenção a partir de uma leitura socioespacial do território, ultrapassando a compreensão apenas geográfica.

Sedimentado pela proposta de intervenção, a partir da matricialidade sociofamiliar referenciadas num território, o exercício profissional do assistente social tem potencialmente condições de estabelecer vínculos expressivos com a população usuária, na perspectiva de consolidar a garantia dos direitos sociais e a ampliação da cidadania, pautando sua intervenção nas demandas coletivas, instituindo um trabalho coletivo com foco principalmente preventivo.

É apropriado ressaltar que o SUAS encontra-se em processo de construção, não tendo ainda atingido sua maturidade. Estão sendo dados os primeiros passos dentro de uma política que historicamente instituiu práticas limitadas à perspectiva da ajuda e da caridade. A superação dessa realidade requer dos trabalhadores da política de assistência social, incluindo os assistentes sociais, da sociedade civil, dos usuários e dos gestores da assistência social apreender o movimento desta realidade e a importância do momento atual vivenciado na assistência social.

Portanto afirma-se que o exercício profissional do assistente social no âmbito da política de assistência social no atual processo de implementação do SUAS, está carregado de desafios e que atravessado pelas transformações no mundo do trabalho e pela desregulamentação do Estado, precisa consolidar uma função social clara na perspectiva da defesa dos direitos sociais e na ampliação da cidadania, comprometida com os interesses da classe trabalhadora a fim de contribuir para a construção de uma nova sociabilidade.

As transformações no mundo do trabalho incidem diretamente no exercício profissional, compreende-las é fundamental à categoria profissional, para que possam redimensionar e redefinir a função social da profissão. Ou seja, diante dessa conjuntura o significado sociopolítico da profissão passa a ser fundamental para o exercício profissional. Diante deste contexto, os profissionais devem assumir a defesa da democracia, dos direitos sociais e da ampliação da cidadania, constituindo-se atualmente uma nova função social da profissão.

Nesse sentido é necessário ao conjunto dos profissionais ter clareza do projeto ético-político-profissional do Serviço Social fazendo sua opção por um projeto crítico de ruptura, intervindo a partir das dimensões aqui abordadas para um exercício profissional inovador, criativo e propositivo.

Conforme Iamamoto (1999) o exercício profissional está pautado na ação de um sujeito que tem qualificações específicas para defender e articular a profissão e aos assistentes sociais caberá buscar apreender o movimento da realidade para que apropriando-se de suas possibilidades possa intervir.

É uma ação de um sujeito profissional que tem competência para propor, para negociar com a instituição os seus projetos, para defender o seu campo de trabalho, suas qualificações e funções profissionais. Requer, pois, ir, além das rotinas institucionais e buscar apreender o movimento da realidade para detectar tendências e possibilidades nela presentes passíveis de serem impulsionadas pelo profissional. [...] as possibilidades estão dadas na realidade, mas não são automaticamente transformadas em alternativas profissionais. Cabe aos profissionais apropriarem-se dessas possibilidades e, como sujeitos, desenvolvê-las transformando-as em projetos [...] de trabalho. (IAMAMOTO, 1999, p. 21).

Para a autora, estabelecer um exercício profissional pautado no projeto ético-político-profissional de ruptura requer dos profissionais a superação de uma intervenção burocrática, de administração das rotinas, indo além dos mecanismos institucionais e legais.

A intervenção profissional deve superar os programas, projetos e serviços previamente formatados, para que a partir da apreensão do movimento da realidade, possa instituir um exercício profissional que se configure no atendimento das reais demandas da classe trabalhadora.

Na perspectiva de instituir um projeto profissional de ruptura é exigido do assistente social, objetividade, análise crítica da realidade, domínio de seus instrumentais técnico-operativos e aprofundado conhecimento teórico-metodológico do conteúdo da profissão, bem como uma postura ético-política que o articule com os interesses da classe trabalhadora.



## REFERÊNCIAS

ABRAMIDES, Maria B. C. O Projeto Ético-político Profissional do Serviço Social Brasileiro. **Temporalis**, nº. 11, ano VI, Brasília: ABEPSS-UNB, p. 27-38, Janeiro a Junho, 2006.

ABREU, Marina Maciel. **Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**. 2ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2008.

ALVARENGA, Lucia B. F. de. **Direitos Humanos, Dignidade e Erradicação da Pobreza: uma dimensão hermenêutica para a realização constitucional**. Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

ANTUNES, Ricardo. **A Dialética do Trabalho: escritos de Marx e Engels**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

\_\_\_\_\_, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?** 11ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2006.

BARROCO, Maria Lucia. S. **Ética e Serviço Social – fundamentos Ontológicos**. 3ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2005.

BEHRING, E. R. e BOSCHETTI, I. **Política Social Fundamentos e História**. 4ª Ed., São Paulo: Editora Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_, Elaine Rossetti. **Brasil em Contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_, Elaine R. O Plano Plurianual do Governo Lula: um Brasil de todos? In. **Serviço Social, Política Social e Trabalho: desafios e perspectivas para o século XXI**. FREIRE, L; FREIRE, S; CASTRO, A. T. B, 2ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2008, p. 139-157.

BRASIL, Decreto Federal nº 525 de 01 de julho de 1938.

BRASIL, Lei Orgânica da Assistência Social, nº. 8.742 de 07 de dezembro, Brasília, 1993.



BRASIL, Lei de Regulamentação da Profissão, nº. 8.662 de 07 de junho, Brasília, 1993.

BRASIL, MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E DA REFORMA DO ESTADO, **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, Brasília, 1995. Disponível em: [www.planalto.gov.br/publi\\_04/colecao/plandi.htm](http://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/plandi.htm), [acessado em: 15/06/10].

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996.

BRASIL, Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, nº 9.790 de 24 de março, Brasília, 1999.

BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Resolução nº 145 de 15 de outubro, **Política Nacional de Assistência Social**, Brasília, 2004.

BRASIL, Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Resolução nº 130 de 15 de julho, **Norma Operacional Básica do SUAS**, Brasília, 2005.

BRASIL, Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Resolução nº 269 de 26 de dezembro, **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS**, Brasília, 2006.

BRASIL, MINISTÉRIO DA SAÚDE, Projeto de Lei e outras Proposições, PLP nº. 92/2007 de 13 de julho, Brasília, 2007. Disponível em: [www.camara.gov.br/sileg/prop\\_detalhe.asp?id=360082](http://www.camara.gov.br/sileg/prop_detalhe.asp?id=360082), [acessado em: 27/10/10].

BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **CapacitaSuas: Desafio de Gestão do SUAS nos municípios e estados**. Brasília: IEEPCSP e MDS, Volume 2, 2008.

BRASIL, Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Resolução nº 109 de 11 de novembro, **Tipificação dos Serviços Socioassistenciais**, Brasília, 2009.

CFESS, CÓDIGO DE ÉTICA DO ASSISTENTE SOCIAL, Resolução nº. 273 de 13 de março de 1993.

CFESS, Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social. In: **Série: Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais**, Brasília: CFESS, 2010.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã Editora, 1996.

COSTA, Lucia Cortes Da. **Os impasses do Estado Capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil**. Ponta Grossa: Editora UEPG e Cortez Editora, 2006.

COUTINHO, Carlos N. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1999.

\_\_\_\_\_, Carlos N. **Contra a Corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. 2ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2008.

COUTO, Berenice R. e SILVA, M.B. A política de assistência social e o SUAS: a trajetória da constituição da política pública. In: **O SUAS: entre a fundamentação e os desafios da implantação**, MENDES, Jussara M. R.; PRATES, Jane C.; AGUINSKI, Beatriz G. (orgs.), Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009, p. 31 - 44.

\_\_\_\_\_, Berenice R., YAZBEK, M.C.; SILVA, M.O.S. e RAICHELIS, R. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**, COUTO, Berenice et al. (orgs.), São Paulo: Cortez Editora, 2010, p. 32-65.

DORNELLES, A. et al. Capacitação Continuada enquanto instrumento de gestão: a experiência de Porto Alegre. In: **O SUAS: entre a fundamentação e os desafios da implantação**, MENDES, Jussara M. R.; PRATES, Jane C. e AGUINSKI, Beatriz G. (orgs.), Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009, p.13 – 30.

DURIGUETTO, Maria L. **Sociedade Civil e Democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

FAGNANI, Eduardo. **A Contrarreforma em marcha (1993-2002). Política Social no Brasil (1964-2002): entre cidadania e caridade.** *Tese de Doutorado.* Instituto de Economia, Campinas: Unicamp, 2005, p. 416 – 540.

FALEIROS, Vicente de P. **Estratégias em Serviço Social.** 4ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2002.

\_\_\_\_\_, Vicente de Paula. O Serviço Social no mundo contemporâneo. In: **Serviço Social, Política Social e Trabalho: desafios e perspectivas para o século XXI**, FREIRE, Lucia.; FREIRE, Silene., M.; CASTRO, Alba. T. B. (orgs.), 2ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2008, p. 23 – 44.

FENAFAR – Federação Nacional dos Farmacêuticos, **Governo Desiste de Projeto que Cria Fundações Estatais.** 13 de julho, São Paulo, 2009. Disponível em: [www.fenafar.org.br/portal/sus/64-sus/288-os-na-saude.html](http://www.fenafar.org.br/portal/sus/64-sus/288-os-na-saude.html), [acessado em: 27/10/10].

FERNANDES, Rosa. A gestão do trabalho no SUAS brasileiro: um processo em construção, In: **O SUAS: entre a fundamentação e os desafios da implantação**, MENDES, Jussara M. R.; PRATES, Jane C.; AGUINSKI, Beatriz G. (orgs), Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009, p. 209-222.

FREIRE, Lucia M. B. **O Serviço Social na Reestruturação Produtiva: espaços, programas e trabalho profissional.** 2ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2006.

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

\_\_\_\_\_, Yolanda. O potencial do ensino teórico-prático no novo currículo: elementos para o debate. In: **Revista Katálysis**, nº 2, v. 8, Florianópolis: UFSC, 2005a, p. 147-154.

\_\_\_\_\_, Yolanda. O Serviço Social frente à crise contemporânea: demandas e perspectivas. In **Revista Agora: Políticas Públicas e Serviço Social**, Rio de Janeiro: nº. 3, Ano 2, dezembro de 2005b, p. 01 – 31, Disponível em <http://www.assistentesocial.com.br>, [acessado em 20/08/10].

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 12ª Ed., São Paulo: Editora Loyola, 2003.

HOBSBAWM, Eric J. **A Era das revoluções: Europa 1789 -1848**. Tradução Maria T. L. Teixeira e Marcos Penchel, Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1977.

HOLANDA, Maria N. A. B. de. O Trabalho em Sentido Ontológico para Marx e Lukács: algumas considerações sobre trabalho e serviço social. In: **Serviço Social e Sociedade** n°. 69, Ano XXIII, São Paulo: Cortez Editora, Março, 2002, p. 5-29.

IAMAMOTO, Marilda V.; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez/Celats, 1991.

\_\_\_\_\_, Marilda V. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez Editora, 1999.

\_\_\_\_\_, Marilda Villela. Questão Social no Capitalismo. In: **Temporalis**, n°. 3, ano II, Brasília: ABEPSS-UNB, Janeiro a Junho, p. 09-32, 2001.

\_\_\_\_\_, Marilda V. **Trabalho e Indivíduo Social**. 3ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2008a.

\_\_\_\_\_, Marilda Villela. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 3ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2008b.

LESSA, Sergio e TONET, Ivo. **Introdução à Filosofia de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

LUKÁCS, G. (1981). **Per uma ontologia dell' essere sociale**. Vol. II. Roma: Riuniti. Foi utilizada a tradução de Ivo Tonet e Sergio Lessa [Mímeo, s.d.]

MATTEI, Lauro. A Globalização econômica como fator de exclusão social. In: **Revista Katálisis**, v.7, n.1, Florianópolis: UFSC, 2004, p. 57-68.

MARX, Karl. **Capítulo VI Inédito de o Capital: resultados do processo de produção imediata.** Tradução Klaus Von Puchen. 2ª Ed., São Paulo: Centauro, 2004.

\_\_\_\_\_, Karl. **Manuscritos Econômico-filosóficos.** Tradução Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2006.

\_\_\_\_\_, Karl. **O Capital – Crítica da Economia Política.** Tradução Reginaldo Sant’Anna. Livro Primeiro, Vol. 01, 26ª Ed., São Paulo: Civilização Brasileira, 2008.

MÉSZÁROS, Isteván. **O Desafio e o Fardo do Tempo Histórico: O Socialismo no Século XXI.** Tradução: Ana Cotrim e Vera Cotrim. São Paulo: Boitempo, 2007.

MONTAÑO, Carlos. Um Projeto para o Serviço Social Crítico. In: **Revista Katálysis**, Vol. 09, nº 02, Florianópolis: UFSC, Julho a Dezembro, p. 141-157, 2006.

\_\_\_\_\_, Carlos. **A Natureza do Serviço Social: um ensaio sobre sua gênese, a “especificidade” e sua reprodução.** São Paulo: Cortez Editora, 2007.

MOTA, A. E.; MARANHÃO, C. H. e SITCOVSKY, M. O Sistema Único de Assistência Social e a formação profissional. In: **Serviço Social e Sociedade** nº 87, Ano XXVI, São Paulo: Cortez Editora, 2006, p. 163-177.

\_\_\_\_\_, Ana Elizabete. A Centralidade da Assistência Social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade.** (Org), 4ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2010, p. 133-146.

\_\_\_\_\_, Ana Elizabete, MARANHÃO, Cezar H, SITCOVSKY, Marcelo. As Tendências da Política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade.** MOTA, Ana E. (org), 4ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2010, p. 180-200.

NETTO, José Paulo. Transformações Societárias e Serviço Social – notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: **Serviço Social e Sociedade** n°. 50, ano XVII, Abril, p. 87-132, 1996.

\_\_\_\_\_, José Paulo. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**, Módulo I, Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB, 1999.

\_\_\_\_\_, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 4ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2005.

\_\_\_\_\_, José P. e BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 4ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2008.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 2ª Ed., São Paulo: Cortez editora, 2005.

NOGUEIRA, Claudia Mazzei. **O Trabalho Duplicado a divisão sexual no trabalho e na reprodução: um estudo das trabalhadoras do telemarketing**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

\_\_\_\_\_, Claudia Mazzei. **O Serviço Social no Brasil e a Perspectiva da Totalidade**. Anais XII ENPESS, 06 a 10 de dezembro, UERJ, Rio de Janeiro: ABEPSS, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. Questões em torno da esfera pública. In: **Trabalho e Reprodução: Enfoques e Abordagens**. SERRA, Rose. (org), São Paulo: Cortez Editora, 2001, p. 13 - 25.

ORTIZ, Fátima Grave. Trabalho, Desemprego e Serviço Social. In: **Serviço Social e Sociedade**, n°. 69, ano XXIII, São Paulo: Cortez Editora, Março, p. 73-10, 2002.

PAIVA, Beatriz A. O SUAS e os direitos socioassistenciais – A universalização da seguridade social em debate. In: **Serviço Social e Sociedade** n°. 87, Ano XXVII, São Paulo: Ed. Cortez, Setembro, p. 05–23, 2006.

PONTES, Reinaldo N. **Mediação e Serviço Social: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo serviço social**. 6ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2009.

QUANDT, Fabio L. e CUTOLO, Luiz R. A. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e a Assistência à Proteção Social: uma análise documental. In: **Revista Saúde e Transformação Social**, Florianópolis: v. 1, nº. 01, janeiro, p. 42-52, 2010. Disponível em: <http://periodicos.incubadora.ufsc.br/index.php/saudeetransformacao/article/view/422/472>, [acessado em 26/10/10].

SANTOS, Josiane S. Projeto Ético-político e o Enfrentamento do Conservadorismo como Componente Ontológico da Profissionalidade do Serviço Social. In: **Revista Temporalis**, nº 11, ano VI, Brasília: ABEPSS-UNB, janeiro a junho, p. 39–50, 2006.

SERRA, Rose. Alterações no mundo do trabalho e repercussões no mercado profissional do serviço social. In: **Trabalho e Reprodução: Enfoques e Abordagens**. (Org.), São Paulo: Cortez Editora, 2001, p.151-175.

\_\_\_\_\_, Rose. **Crise de Materialidade no Serviço Social: repercussões no mercado profissional**. 2ª Ed., São Paulo: Editora Cortez, 2008.

SILVA, Fátima N. Política pública de Assistência Social e seu compromisso com as classes subalternas. In: **Assistência Social: referências conceituais e propositivas**. BATTINI, Odária (org), Curitiba: Editora Champagnat, 2002.

SILVA E SILVA, Maria. O. da, YAZBEK, Maria. C., e GIOVANNI, G. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

SILVEIRA, Jucimeri I. Sistema Único de Assistência Social: institucionalidade e práticas. In: **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. BATTINI, Odária (org), Curitiba: Veras Editora, 2007, p.59-100.

SIMIONATTO, Ivete. Estado e Sociedade Civil em Tempos de Globalização: Reinvenção da Política ou Despolitização? In: **Revista Katálysis**, Vol. 07, nº. 01, Florianópolis: UFSC, Janeiro a Junho, p. 19-30, 2004.

SPOSATI, Aldaíza. Globalização da economia e processo de exclusão social. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**, Módulo 01, Brasília: CFESS-ABEPSS-CEAD-UnB, 1999.

\_\_\_\_\_, Aldaíza. **A Menina LOAS: Um processo de Construção da Assistência Social**. 2ª Ed., São Paulo: Editora Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_, Aldaíza. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. In: **Serviço Social e Sociedade**, nº 87, Ano XXVI, São Paulo: Cortez Editora, Setembro, p. 96-131, 2006.

\_\_\_\_\_, Aldaíza; BONETTI, Dilsea; YASBEK, M. Carmelita; FALCÃO, M. do Carmo. **Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: uma questão em análise**. 10ª Ed., São Paulo: Cortez Editora, 2008.

TAVARES, Maria Augusta. **Os Fios (In) visíveis da Produção Capitalista: Informalidade e Precarização do Trabalho**. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

\_\_\_\_\_, Maria Augusta. Trabalho e Demandas Sociais na Reestruturação do Capital: o serviço social entre a prática e a realidade. In: **Revista Temporalis**, n. 11, ano VI, Brasília: ABEPSS, janeiro a Junho, p. 51-62, 2006.

VALENCIA, Adrian Sotelo. Trabalho, classe trabalhadora e proletariado: ensaio sobre as contradições e crises do capitalismo contemporâneo. In: **Serviço Social e Sociedade** nº. 97, Ano XXX, São Paulo: Editora Cortez, Jan/Mar, p. 178-194, 2009.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? In: **Revista Praia Vermelha**, n.18. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2008, p. 120-144.



VIANA, Ana L. D' A. e LEVCOVITZ, Eduardo. Proteção Social: introduzindo o debate. In: **Proteção Social: dilemas e desafios**, VIANA, A.; ELIAS, P.; IBAÑEZ, N. (Orgs), São Paulo: Hucitec, 2005, p. 15-57.

YACOUB, Leila B.D. e RIBEIRO, Cláudio L. Emprego, Desemprego e Precariedade do Trabalho do Assistente Social. In: **Revista em Pauta**, nº. 20, Rio de Janeiro: UERJ, 2007, p. 141 – 151.

YAZBEK, Maria Carmelita. Estado, Políticas Sociais e Implementação do SUAS, In: **Capacita Suas: SUAS configurando os Eixos de Mudança**, Brasília: IEE/PUCSP e MDS, Volume 1, 2008.

\_\_\_\_\_, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e assistência social**. 7ª Ed., São Paulo: Editora Cortez, 2009.

## **APÊNDICE A - ROTEIRO DE QUESTÕES PARA O GRUPO FOCAL**

### **UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**PESQUISA: O Exercício Profissional do Assistente Social e a Precarização no Mundo do Trabalho: ensaios sobre sua inserção no sistema único de assistência social.**

**PESQUISADORA:** Fabiana Luiza Negri

**ORIENTADORA:** Claudia Mazzei Nogueira

01. Quais as mudanças que ocorreram no cotidiano profissional a partir da implementação do SUAS?
02. Frente a estas mudanças quais os avanços e limites para o exercício profissional, a partir da implementação do SUAS?
03. A partir desta nova realidade, como os assistentes sociais articulam em sua intervenção profissional o projeto ético político e as diretrizes do SUAS?
04. Diante destas articulações como identificam a autonomia e as condições de trabalho do assistente social no cotidiano profissional, a partir do SUAS?
05. Frente a toda esta realidade, as novas condições de trabalho, vocês identificam que existe precarização do trabalho em seu espaço ocupacional? Quais as melhoras e os desafios a serem superados?

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**PESQUISA: O Exercício Profissional do Assistente Social e a Precarização no Mundo do Trabalho: ensaios sobre sua inserção no sistema único de assistência social.**

GRUPO FOCAL \_\_\_\_\_

**01. DADOS GERAIS:**

1.1. Nome: \_\_\_\_\_ Município: \_\_\_\_\_

1.2. Idade: \_\_\_\_\_ 1.3. Sexo: ( ) Fem ( ) Mas

1.4. Ano Formatura: \_\_\_\_\_ 1.5. Tempo de exercício profissional: \_\_\_\_\_

1.6. Qual a denominação do órgão gestor da política de assistência social onde você trabalha:

\_\_\_\_\_

1.7. Trabalha em que área da política de assistência social:

( ) CRAS

( ) CREAS

( ) Sistema de Abrigamento

( ) Assessoria

( ) Projetos com criança e adolescente

( ) Gestão

( ) Projetos com idosos

( ) Projetos pessoas deficientes

( ) Outros:

Indique \_\_\_\_\_

1.8. Você atua em outra política social? ( ) Não ( ) Sim – Qual?

\_\_\_\_\_

1.9. Quantas horas semanais de trabalho? \_\_\_\_\_

1.10. Se você atua em outra política social como divide seu tempo de trabalho?

\_\_\_\_\_

1.11. Qual a forma de contratação?

- Concursada/efetiva
- Concursada/em estágio probatório
- Contrato temporário, por tempo determinado
- Cargo de confiança
- Outros: \_\_\_\_\_

1.12. Salário Recebido:

- Até 03 salários mínimos
- 04 a 06 salários mínimos
- 07 a 09 salários mínimos
- Acima de 10 salários mínimos

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_



# **APÊNDICE B - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**PESQUISA: O Exercício Profissional do Assistente Social e a Precarização no Mundo do Trabalho: ensaios sobre sua inserção no sistema único de assistência social.**

PESQUISADORA: Fabiana Luiza Negri

ORIENTADORA: Claudia Mazzei Nogueira

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA:

## **I PARTE: DADOS GERAIS**

1.1. Nome: \_\_\_\_\_ Município: \_\_\_\_\_

1.2. Idade: \_\_\_\_\_ 1.3. Sexo: ( ) Fem ( ) Masc

1.4. Ano Formatura: \_\_\_\_\_ 1.5. Tempo exercício profissional: \_\_\_\_\_

## **II PARTE: DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O EXERCÍCIO PROFISSIONAL**

2.1. Conhece a NOB/SUAS? ( ) Sim ( ) Não

2.2. Como teve contato com o novo modelo de gestão da política de assistência Social?

---

---

---

2.3. Como está o processo de implementação do SUAS no município onde trabalha? Quantos CRAS e CREAS já foram implantados? Já trabalham com a rede de proteção social básica e especial?

---

---

---

2.4. Qual é o nível de gestão do município onde trabalha?

---

---

---

2.5. Quais as ações e atividades que executava antes do SUAS?

---

---

---

2.6. Quais as ações e atividades que desenvolve hoje com o SUAS?

---

---

---

2.7. O SUAS propiciou alguma mudança em seu cotidiano profissional, caso positivo indique quais foram?

---

---

---

2.8. Quais os avanços no seu fazer profissional a partir da implementação do SUAS?

---

---

---

2.9. Quais os desafios no seu fazer profissional a partir da implementação do SUAS?

---

---

---

2.10. O que você entende por projeto ético político profissional do Serviço Social?

---

---

---

2.11. Em sua avaliação qual a importância do projeto ético político dos assistentes sociais na execução da política de assistência social?

---

---

---

2.12. Você conhece as diretrizes do SUAS, quais são?

---

---

---

2.13. Como é viabilizado no, seu entendimento o projeto ético político profissional a partir das diretrizes do SUAS?

---

---

---

2.14. O assistente social participa da elaboração e planejamento da política de assistência social em seu município? Como?

---

---

---

2.15. Você acha que existe autonomia profissional? Como você identifica isso em seu cotidiano?

---

---

---

2.16. De modo geral como você avalia as políticas sociais no atendimento das demandas dos usuários?

---

---

---



2.17. No seu município existem entidades e/ou organizações não governamentais executando serviços, programas, e projetos da política de assistência social?

( ) SIM ( ) NÃO

2.18. Em sua avaliação, existe impactos para a política de assistência social com a sua privatização, terceirização? Quais os impactos positivos e/ou negativos?

---



---



---

### **III PARTE: CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO PROFISSIONAL**

3.1. Qual a denominação do órgão gestor da política de assistência social onde você trabalha:

---

3.2. Trabalha em que área da política de assistência social:

- |   |  |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> CRAS                               | <input type="checkbox"/> CREAS               |
| <input type="checkbox"/> Sistema de Abrigamento             | <input type="checkbox"/> Assessoria          |
| <input type="checkbox"/> Projetos com criança e adolescente | <input type="checkbox"/> Projetos com idosos |
| <input type="checkbox"/> Projetos com pessoas deficientes   | <input type="checkbox"/> Gestão              |
| <input type="checkbox"/> Outros: Indique: _____             |  |

3.3. Você atua em outra política social? ( ) Não ( ) Sim – Qual?

---

3.4. Quantas horas semanais de trabalho? \_\_\_\_\_

3.5. Se você atua em outra política social como divide seu tempo de trabalho?

---

3.6. Qual a forma de contratação?

- ( ) Concursada/efetiva  
 ( ) Concursada/em estágio probatório  
 ( ) Contrato temporário, por tempo determinado  
 ( ) Cargo de confiança  
 ( ) Outros: \_\_\_\_\_

3.7. Salário Recebido:

- Até 03 salários mínimos
- 04 a 06 salários mínimos
- 07 a 09 salários mínimos
- Acima de 10 salários mínimos

3.8. Você tem acesso a um plano de saúde oferecido pelo seu empregador?

- Sim    Não

3.9. Descreva as condições de trabalho (estrutura física, equipamentos) e defina se são suficientes?

---

---

---

3.10. No município onde trabalha existe Plano de Cargos e Salários, conforme previsto na NOB/RH? Por quê?  Sim    Não

---

---

---

3.11. Em sua avaliação ocorreu ou não, uma valorização do profissional (assistente social) em seu município com a implementação do SUAS, descreva como identifica isto.

---

---

---

3.12. Você tem algum problema de saúde em decorrência do seu trabalho? Por quê?

---

---

---

3.13. Você está fazendo outro curso superior? Qual? Pretende sair da área de Serviço Social? Por quê?

---

---

---

3.14. O que você entende por precarização do trabalho?

---



---



---

3.15. Você identifica a precarização do trabalho do Assistente Social? Como você identifica esta precarização em seu espaço de trabalho?

---



---



---

#### **IV PARTE: CAPACITAÇÃO DOS ASSISTENTES SOCIAIS**

4.1. Existe um projeto de capacitação continuada em sua Secretaria/Fundação/Departamento, conforme previsto na NOB/RH?

( ) Sim    ( ) Não    ( ) Não tem informação

4.2. Qual a relevância do processo de capacitação continuada para os assistentes sociais no seu exercício profissional?

---



---



---

4.3. Você já recebeu capacitação sobre o SUAS?

( ) Sim    ( ) Não

4.4. Caso já tenha recebido capacitação sobre o SUAS, foi suficiente?

( ) Sim    ( ) Não

Por quê? \_\_\_\_\_

---



---



---

4.5. Ao participar de capacitações existe algum incentivo financeiro? Qual? Explique:

---



---



---

Chapecó SC \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_