

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA – UFJF
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL – FSS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL - PPGSS
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

THAÍSE SEIXAS PEIXOTO DE CARVALHO

**POTENCIALIDADES, DESAFIOS E LIMITES DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL
DO ASSISTENTE SOCIAL NA LINHA DE FRENTE: CREAS COMO PALCO**

Juiz de Fora

2016

THAÍSE SEIXAS PEIXOTO DE CARVALHO

**POTENCIALIDADES, DESAFIOS E LIMITES DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL
DO ASSISTENTE SOCIAL NA LINHA DE FRENTE: CREAS COMO PALCO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós – Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientador: Professora Dra. Carina Berta Moljo

Juiz de Fora
2016

Carvalho, Thaíse Seixas Peixoto.

POTENCIALIDADES, DESAFIOS E LIMITES DO EXERCÍCIO
PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NA LINHA DE
FRENTE: CREAS COMO PALCO / Thaíse Seixas Peixoto de
Carvalho. -- 2016.

182 f.

Orientadora: Carina Berta Moljo

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal de
Juiz de Fora, Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós
Graduação em Serviço Social, 2016.

1. Serviço Social. 2. Política de Assistência Social. 3. Exercício
Profissional do Assistente Social. I. Moljo, Carina Berta, orient. II.
Título.

*Aos que vivem do trabalho e que,
cotidianamente, me ensinam a ser gente.*

AGRADECIMENTOS

Ouvi dizer que dissertar é um processo solitário. Aprendi que sim e também que não. Aprendi que sim, quando você se vê se digladiando com suas próprias ideias e angústias. Mas, sem dúvida, aprendi que não e que este trabalho é feito por muitas mãos, pelas mãos dos que sonham e trilham este caminho junto com você. E aqui estão os que dissertam comigo:

Meus mais que amados pais, pelo carinho, pela compreensão das ausências, pelos incentivos, pelas ligações preocupadas, pelos: “Cuidado na estrada”, “Isso não acaba nunca, minha filha?”. Acabou queridos!

Minha irmã e melhor amiga. Que me deu os melhores presentes que eu poderia ter! Meus sobrinhos Bruna e Thales. Você sem dúvida participou não só dessas, mas de todas as minhas conquistas. Obrigada pelo carinho, pelo incentivo, pelos: “Tá doido, acaba logo isso!”.

Ricardo. Sempre acreditou em mim mais que eu mesma. Sempre comprou os meus sonhos junto comigo e que agora em um momento tão difícil nas nossas vidas, ainda espera pacientemente pelo fim deste texto. Muito obrigada! Serei pra sempre grata.

Meu irmão que também trilhou esse caminho e sabe bem o quanto é difícil. Obrigada pelas meninas, Laís e Laura!

Minhas colegas e amigas de trabalho que muitas vezes me cobriram para que eu pudesse me dedicar à minha dissertação.

Meus amigos e família que entenderam algumas eventuais ausências e eventuais sumiços. Estou de volta!!!

Minha queridíssima Carina. Muito mais que uma orientadora, uma amiga pra toda a vida, que no decurso desse processo ouviu atentamente todas as minhas angústias profissionais, pessoais e acadêmicas. Você me impediu de desistir por diversas vezes e através da minha “história oral” me fez enxergar possibilidades onde eu as via como limites.

Meu Sansão que sempre trouxe leveza para os meus dias.

Meus professores da vida e do mestrado que tão gentilmente dividiram e dividem todos os dias seus conhecimentos.

Meus colegas e friends da turma de 2014 que me renderam as melhores risadas.

Aos cidadãos que atendi e atendo ao longo desses dez anos de profissão e que diariamente me obrigam a repensar o mundo.

Gratidão é o que sinto!

RESUMO

A presente dissertação se constitui em uma proposta de análise dos limites e desafios para a realização do exercício profissional do assistente social em “linha de frente”, tendo os CREAS dos municípios de Ouro Branco, Conselheiro Lafaiete e Congonhas como espaço privilegiado de observação. Nesta perspectiva, sendo este espaço sócio-ocupacional do Serviço Social inserido na política de Assistência Social na lógica do Sistema Único de Assistência Social, procurou-se identificar através da trajetória histórica das políticas sociais e, especialmente, da Assistência Social, como a conformação atual do CREAS rebate no exercício profissional cotidiano e quais os limites e desafios encontrados pelos assistentes sociais, bem como, as estratégias que estes utilizam na realização de seu exercício profissional. Para isso, foi realizado um breve resgate histórico do Serviço Social enquanto profissão e sua aproximação com a política de Assistência Social, para finalmente, identificar através do olhar dos próprios profissionais as situações limites, os desafios e as possibilidades de ação.

Palavras-chave: Serviço Social. Assistência Social. Exercício profissional.

ABSTRACT

This dissertation constitutes a proposal for analysis of the limits and challenges to the realization of the professional practice of social worker in "front line", having CREAS of Ouro Branco municipalities, Conselheiro Lafaiete and Congonhas as a privileged observation space. In this perspective, and this socio-occupational space of Social Work inserted in Social Work policy in the logic of the Unified Social Assistance, we sought to identify through the historical trajectory of social policies and especially social assistance, as the current conformation the CREAS rebate professional practice everyday and the limits and challenges faced by social workers, as well as the strategies that they use in performing their professional practice. For this, a brief historical review of social work was performed as a profession and its approach to social assistance policy to finally identify through the eyes of the professionals themselves the extreme situations, challenges and possibilities of action.

Keywords: Social Service. Social assistance. professional practice.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I. POLÍTICA SOCIAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	20
1.1– A consolidação das políticas sociais no Brasil	20
1.2 – Política Social e Assistência Social	39
1.2.1 – <i>A questão da proteção social</i>	39
1.2.2 – <i>A trajetória da Assistência Social como política pública</i>	44
1.3 – Sistema Único de Assistência Social: Uma proposta inovadora?.....	51
1.3.1 – <i>Organização da proteção social no SUAS</i>	64
1.3.2 – <i>Contextualizando nosso campo de análise: CREAS</i>	72
1.4 – Algumas reflexões sobre a Assistência Social em tempos de SUAS.....	79
CAPÍTULO II. O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	82
2.1 – O Serviço Social e sua aproximação com a política de Assistência Social.....	82
2.1.1 – <i>Serviço Social no Brasil: da emergência à renovação crítica</i>	86
2.1.2 – <i>A aproximação do Serviço Social com a teoria social crítica</i>	93
2.2 – O exercício profissional do assistente social em debate.....	98
2.2.1 – <i>As dimensões do exercício profissional do assistente social</i>	100
2.2.2 – <i>Alguns desafios presentes no exercício profissional</i>	106
CAPÍTULO III. O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO CREAS: LIMITES E DESAFIOS DO COTIDIANO EM LINHA DE FRENTE.....	112
3.1 – Perfis dos municípios e dos profissionais dos CREAS analisados.....	114
3.1.1 - <i>Perfil dos profissionais</i>	121
3.2 – CREAS como espaço de proteção?	126
3.3 – Potencialidades, desafios e limites no exercício profissional de linha de frente: CREAS como palco.....	135
3.3.1 – <i>Exercício profissional no cotidiano</i>	136
3.3.2 – <i>O exercício sob a ótica dos profissionais</i>	142
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	159
RERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	164
APÊNDICES	176

INTRODUÇÃO

O presente trabalho que ora apresentamos se constitui uma propositura de reflexão e indagação sobre o exercício profissional do assistente social que atua em “linha de frente”, trazendo o Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS como palco e cenário de atuação e análise. Este espaço de atuação profissional está colocado na Política de Assistência Social na premissa da proteção social, dessa forma, analisamos quais as potencialidades, os desafios e os limites que os profissionais de Serviço Social vivenciam no cotidiano do exercício profissional e na consolidação de seu projeto Ético-Político.

O interesse pelo tema está relacionado com a trajetória da inserção profissional da pesquisadora que, ao longo dos últimos dez anos, vem trabalhando na Política de Assistência Social, nos seus diferentes espaços, bem como nos diferentes níveis de proteção social, tendo já atuado em Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Plantão Social e Programa Bolsa Família. A aproximação com o tema também se deu em função de trabalhar desde janeiro de 2013 no CREAS do município de Ouro Branco como coordenadora e também como assistente social, acumulando dupla função no serviço. A atuação, tanto na coordenação quanto, na “linha de frente”, tem provocado muitas inquietações que nos levaram a diversos questionamentos e ao desejo de pesquisar sobre a temática aqui levantada.

Escolhemos como recorte geográfico do estudo o município de Ouro Branco, pelo fato de a pesquisadora ser servidora pública municipal desde fevereiro de 2009, bem como, os municípios vizinhos, Conselheiro Lafaiete e Congonhas. Destacamos que a escolha dos três municípios se deve ao cargo de se apreender três diferentes realidades que também possuem semelhanças, devido ao fato de os três fazerem parte de uma região de mineradoras, grandes empresas siderúrgicas, tendo estas como principal fonte de subsistência de sua população. São também municípios de portes diferentes, de acordo com a classificação disposta na Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS-2004). Ouro Branco se classifica como município de Pequeno Porte II (com população entre 20.001 e 50.000 habitantes), tendo hoje um total aproximado de 38.000 habitantes, conforme estimativa do IBGE (2010). Congonhas se caracteriza também como município de Pequeno Porte II com uma população aproximada de 49.000 habitantes, conforme dados do IBGE (2010) e finalmente Conselheiro Lafaiete que se caracteriza como município de Grande Porte (com população entre 100.001 e 900.000 habitantes), tendo um total aproximado de 125.000 habitantes, conforme dados do Censo IBGE (2010).

Os municípios em questão possuem números diferenciados de serviços de Assistência Social disponíveis para a população, sendo que Conselheiro Lafaiete possui quatro Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, um Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS e um Centro de Referência Especializado de Assistência Social para atendimento de população em situação de rua - CREAS pop. Congonhas possui três CRAS e um CREAS e o município de Ouro Branco possui um CRAS e um CREAS.

Os três municípios possuem formação de equipes diferentes, bem como, diferenciada oferta de serviços que são distribuídas de acordo com suas demandas específicas. Essas diferenças permitiram uma melhor análise do exercício profissional em linha de frente, bem como os desafios vivenciados pelos profissionais no cotidiano tendo o CREAS como palco de atuação, sendo este o nosso objeto de estudo.

Os municípios aqui colocados como espaço de estudo, não se diferenciam muito em aspectos referentes à renda média per capita da população e no Índice de desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), o que nos permitirá uma comparação de como essa realidade aproximada em índices e distanciada em muitos outros aspectos, como o número de habitantes e composição dos serviços, por exemplo, rebata no cotidiano do exercício profissional do assistente social dentro do CREAS.

Nossa escolha por três municípios perspectiva a ampliação do olhar sobre os desafios vividos no cotidiano do exercício profissional no trabalho de linha de frente dos assistentes sociais, partindo do pressuposto de que se assemelham, mesmo que a atuação se dê em realidades diferentes.

Esclarecemos, antes de mais nada, que chamamos de “linha de frente” o exercício profissional que se realiza no atendimento direto ao usuário do serviço onde o assistente social se encontra, ou seja, o contato imediato com o sujeito atendido no cotidiano.

Diante do exposto até o momento e a inserção da pesquisadora no CREAS, o presente trabalho, objetivou analisar e discutir o exercício profissional do assistente social situado no CREAS. Buscamos aqui identificar os desafios diários com os quais os profissionais se deparam, desse modo, questionamos os limites encontrados na efetivação do trabalho profissional e quais os caminhos percorridos para tornar possível esse trabalho. Isto posto, consideramos importante esclarecermos como se dá a oferta de serviços nos equipamentos socioassistenciais de Proteção Social Especial de média complexidade que incidem diretamente no exercício profissional do assistente social.

Verificam-se neste contexto, limites para a efetivação do projeto profissional no cotidiano do trabalho, obrigando o assistente social a lançar mão de estratégias diferenciadas

para que consiga, ainda que minimamente, avançar na perspectiva do atendimento voltado à busca da conquista e garantia de direitos, lembrando que a luta por afirmação de direitos se constitui também como luta contra a sociedade do capital (IAMAMOTO, 2009).

Como já destacamos, a política de Assistência Social foi escolhida como cenário para o estudo por ser espaço de atuação da pesquisadora desde o início de sua carreira como assistente social em meados de 2006, no marco de implementação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social, que tem provocado ao longo dos anos, múltiplas indagações e reflexões. As questões postas perpassam desde a forma de organização que a política de Assistência Social assumiu nos últimos anos e especialmente sobre o que chamamos de proteção social, até sua forma de execução na chamada “linha de frente” pelo assistente social. Dessa forma, nos questionamos: Como se dá o trabalho do assistente social num serviço de média complexidade? Quais os dilemas, limites e desafios e também as potencialidades colocadas no real do cotidiano profissional?

Não podemos desconsiderar que a Assistência Social no Brasil se forjou sob a égide de uma cultura de benesse, de voluntarismo, de ações solidárias e espontaneístas, que a colocava como lugar da não-política condicionada ao favor, a tutela e ao clientelismo (OLIVEIRA, 2005, p. 18), características estas herdadas da própria configuração de nosso Estado que tem em suas raízes a forte marca do patrimonialismo. Essa cultura por muitos anos marginalizou a Assistência Social e a preteriu como direito, dando a esta a face do assistencialismo e da filantropia, ou seja, de política pobre voltada para os pobres.

São indiscutíveis os avanços trazidos pelo reconhecimento da Assistência Social como direito de todos e dever do Estado na Constituição Federal de 1988. Todavia tal reconhecimento não se deu sem luta e organização da classe trabalhadora por ampliação de direitos em um contexto de fetiche capitalista de mercadoria que fragmenta o indivíduo na forma de atenção pública, psicologizando as relações sociais (CARVALHO, 1994). Dessa forma, o avanço da política de Assistência Social se deu em uma conjuntura extremamente desfavorável cunhada na ofensiva neoliberal, quando em 1993 passa a ser regulada como política pública com a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social-LOAS/93 (DURIGUETTO, 2011). Somente em 2004, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social que irá reafirmar os princípios e diretrizes da LOAS e com a aprovação em 2005 da NOB/SUAS, que irá normatizar o Sistema Único de Assistência Social - SUAS é que a Assistência Social começa a materializar-se como política pública de direito.

Neste sentido, faz-se necessário o aprofundamento teórico sobre o contexto histórico, econômico e político em que é forjado o SUAS e a ideia de proteção social por ele trazida,

que determinará a forma de execução dos serviços nos equipamentos de Proteção Social como os CRAS e CREAS. Por este caminho pretendemos lançar luz sobre a questão aqui colocada que deseja analisar, no marco do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, como o cotidiano do exercício profissional tem se dado na “linha de frente do atendimento” e quais os desafios postos aos profissionais para consolidarem seu projeto ético-político, tendo em vista que, este é atravessado pelas mais diversas determinações face ao projeto neoliberal em vigor.

Dessa forma, buscamos esclarecer questões a cerca de como os profissionais que pensam, planejam, mediam e executam a política na ponta do atendimento, vem lidando com este campo contraditório de atuação que ora se coloca como equipamento de proteção social que visa garantia de direitos de indivíduos e famílias vulneráveis e ora se coloca como espaço de novas formas de dominação e de execução de ações conservadoras que perpassam pela via da vitimização, focalização e fragmentação do atendimento. Posto isto há que se refletir sobre quais as respostas criadas pelos assistentes sociais ante o presente contexto e quais estratégias utilizam para a consolidação de seu trabalho.

Ao privilegiar no seu processo de formação a teoria social crítica, o assistente social em seu fazer profissional, imprime a necessidade do estudo/investigação/conhecimento das múltiplas determinações da sociedade capitalista tanto em sua gênese, quanto na contemporaneidade, assim como, as contradições que permeiam as políticas sociais ordenadas pelo Estado. Portanto, é necessário entender a Assistência Social como política pública de direitos, tendo em vista que, mesmo a proteção social sendo duramente atacada no processo de crise do capital, ela tem papel decisivo na reprodução da classe trabalhadora (BHERING, 2000), todavia, também se constitui como funcional ao capital, na medida em que, contribui para amortizar as sequelas da questão social.

Sendo assim, é lançado o desafio ao profissional de Serviço Social de negar a subordinação à política, enxergando a família e o indivíduo atendido não como “vulnerável” ou exposto ao “risco”, e sim como sujeito histórico inserido em uma determinada classe. Há que se superar a condição individualizada da “autonomia” e complementá-la com o conceito de cidadania “que indica acesso a direitos e participação ativa nos rumos da sociedade” (TEIXEIRA, p.16), neste sentido, pretendeu-se com esta pesquisa, desvendar as estratégias utilizadas pelos assistentes sociais que se apresentam como potencialidades, para a concretização de seu trabalho.

É preciso ter clareza dos limites e possibilidades de atuação, bem como do significado social da profissão no campo específico em que o CREAS se coloca, sendo este o nosso campo de estudo. É necessário também colocar as condições objetivas e subjetivas de atuação

profissional que muitas vezes (se não em todas elas) vão se colocar de forma oposta no momento da intervenção, onde a condição subjetiva aponta para uma direção emancipatória e a objetiva é interposta por limites extremamente rígidos.

Pensar o significado social da profissão e sua atuação em um equipamento de Proteção Social Especial, em tempos de SUAS, pressupõe transitar entre a análise da profissão, Serviço Social, e seu exercício agregado a um complexo de novas determinações e mediações.

O Serviço Social brasileiro apresenta-se, na atualidade, com uma face renovada no que tange o campo teórico-prático, com a aproximação da teoria social crítica, e que consequentemente tem rebatido na dimensão técnico-operativa da profissão. Tais renovações foram tensionadas pelo contexto social, econômico e político, vivenciados no país nas décadas de 1970 e 1980, que acabaram por colocar em xeque o fazer profissional. Segundo Yamamoto (2007), o Serviço Social começa a ser questionado, colocando para a categoria, a exigência de novas respostas profissionais, o que culminou em significativos avanços e modificações nos campos de ensino, pesquisa e organização político-corporativa dos assistentes sociais.

Conforme Netto (1996) sinalizava, na década de 90 o Serviço Social vivenciou um movimento antagônico em seu debate, colocando-se de um lado a ruptura com o conservadorismo das origens da profissão, movimento este, bastante significativo para a categoria que se aproxima da teoria social crítica e favorece uma renovação teórico-cultural profissional. Neste aspecto concordamos com Netto (1996, p.113) que afirma que: “É inteiramente fundado, pois, considerar que, nos anos oitenta, sem prejuízo da existência de perspectivas alternativas e concorrentes foram os influxos da tradição marxista que deram o tom ao debate profissional”. Por outro lado examinou-se uma resposta (neo) conservadora sustentada no lastreio da cultura pós-moderna e sua negação da sociedade de classes, onde Netto (1996, p.114) faz a seguinte observação:

“(…) a inflexão que se registra nos meios acadêmicos como maré-montante da pós-modernidade (notadamente em sua versão neoconservadora): é no próprio espaço – universitário – em que aquela dinâmica se afirma, que emergem os elementos que operam para desqualificá-la.”

O pensamento pós-moderno, atinge densamente as políticas públicas que se moldarão segundo as indicações dos organismos internacionais. Examina-se o retorno à tendência de fragmentar o olhar dirigido aos usuários dessas políticas segundo as mais diversas características, sejam elas de gênero, etnia, geracionais, culturais “abordados de forma

transclassista, além de sua distribuição espacial o que é feito em detrimento de sua condição comum de classe” (IAMAMOTO, 2008). Esses diferentes conjuntos em que os usuários dos serviços são aglomerados, sejam elas pluriculturais e/ou pluriétnicas fundam de forma efetiva as disparidades nas relações sociais que potencializam as desigualdades entre classes, merecendo ser pensadas como elementos da política da transformação da classe trabalhadora em sujeitos coletivos.

Deste modo a fragmentação dos usuários da política, transpostos de seu alicerce social comum – classe trabalhadora, para uma dimensão de lutas plurais (reconhecidas aqui como legítimas) que desconectam a ideia de pertencimento a uma classe, tem contribuído para uma compreensão acrítica, em decorrência direta das categorizações efetuadas pelas políticas públicas, quais sejam, diferenciação por geração, gênero, etnia, etc. (IAMAMOTO, 2009, p.9). É neste aspecto que a **família** ganha centralidade na política governamental como instituição primeira da sociedade, intercedendo na relação entre “indivíduo e sociedade”, característica das mais habituais formulações profissionais. Há neste sentido a negação do processo histórico enquanto “totalidade”, ou seja, apreendido em suas múltiplas determinações e relações, fragmentando e particularizando as relações sociais, desconsiderando as questões classistas. Tal aspecto coopera para prosperar inspirações de caráter voluntaristas ou deterministas, balizados nos impasses do “fatalismo” e do “messianismo”, sendo os dois prisioneiros de uma prática social esvaziada de historicidade (IAMAMOTO, 1992). Neste sentido Bhering e Santos (2009, p.8) fazem o seguinte apontamento:

Só com uma atitude teórico-metodológica plena de historicidade é possível compreender, evitando os impressionismos e as perplexidades do senso comum, as demandas renovadas, complexificadas, transformadas que as expressões da “questão social” contemporânea colocam para a profissão. Neste sentido, este é um componente decisivo no projeto de formação profissional: preparar profissionais aptos a lidar subjetiva e objetivamente com a tão atual assertiva marxiana de que tudo o que é sólido se esfuma rapidamente, num modo de produção e reprodução social cuja sobrevivência depende de revolucionar as forças produtivas e as relações sociais de produção. Tal processo se mostra hoje de forma contundente com a crise do capital. A esse desafio do projeto que se propõe, segue o de imprimir a direção social, ou seja, realizar a transformação criativa da matéria-prima do nosso trabalho, na perspectiva de fortalecer o componente de resistência, de ruptura com as expressões dramáticas da “questão social” na realidade brasileira, com as quais o Serviço Social se depara cotidianamente no exercício profissional.

Entendemos então, que o exercício profissional também se baliza na luta pela consolidação da cidadania. Cidadania esta entendida como fruto de lutas constantemente travadas pelas classes subalternas, como forma de resistência às desigualdades e busca por efetivação dos direitos sociais. As exigências de grupos e classes sociais perspectivam direitos que só são atendidos quando tomados nas e pelas instituições do Estado, que asseguram uma legalidade positiva, atribuindo-lhe uma dimensão de universalidade (IAMAMOTO, 2008).

Conforme afirmam Bhering e Santos (2009), o direito na sociedade capitalista se reveste de uma falsa igualdade reconhecendo todos os agentes da produção como sujeitos individuais e de direitos, equiparando os proprietários dos meios de produção e o produtor direto a indivíduos que gozam da mesma capacidade de se reproduzirem socialmente. Dessa forma, o capital lança as condições ideológicas necessárias à reprodução das relações de produção sob seu domínio. Tem-se então a efetivação de um modo particular de ordenar e disciplinar os conflitos sociais respaldados por “dispositivos normativos e ideológicos que servem de processo de naturalização das relações econômicas e de classe, na medida em que os indivíduos são tratados de modo genérico, destituídos das relações reais e históricas que vivenciam” (BHERING; SANTOS p.14). Tal processo ideológico que oculta e dissimula a dominação política, aliena as classes subalternas impedindo sua tomada de consciência.

Neste contexto, o presente trabalho propõe a análise do exercício profissional do assistente social no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS que se constitui como campo contraditório de atuação profissional.

O CREAS é um dos equipamentos que compõem o Sistema Único de Assistência Social-SUAS e que irá ofertar serviços que estão no nível de Proteção Social Especial de média complexidade que são melhor trabalhados no primeiro capítulo. Os serviços de Proteção Social Especial de média complexidade visam à orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário e seus atendimentos são dirigidos às situações de violação de direitos, diferentes dos Serviços de Proteção Social Básica, oferecidos pelo Centro de Referência de Assistência Social- CRAS, por exemplo, que tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (BRASIL, 2005b).

Tomamos o CREAS como campo contraditório de atuação, devido à própria forma como a execução dos serviços desse equipamento estão configurados, onde se manifestam as expressões mais perversas da “questão social”. Verificamos quais as respostas que um equipamento do SUAS que se coloca como “especializado” é capaz de oferecer, dentro do atual modelo de execução de política social no Brasil, que reflete a forma de gestão escolhida

pelo Estado em tempos de financeirização do Capital. Para que pudéssemos avançar na discussão sobre o exercício profissional e o papel desempenhado pelo assistente social neste espaço, consideramos ser condição *sine qua non* a compreensão da função ocupada pelos equipamentos de proteção social no Sistema Único de Assistência Social. Para tanto, partimos de algumas questões norteadoras, quais sejam: Qual o papel do CREAS como equipamento de Proteção Social Especial? Para que e para quem serve o CREAS? O que se espera deste equipamento? Como se dá o exercício profissional neste campo contraditório de atuação?

Nosso desejo, ao longo do trabalho, foi o de desvendar algumas questões que se colocam urgentes para a apreensão crítica de como se desenvolve o exercício profissional do assistente social dentro deste equipamento. Evidenciam-se diversas lacunas que a Política de Assistência Social não supre, nem mesmo na Proteção Social Básica, tanto menos na Proteção Social Especial.

Levantamos, ainda que brevemente, o debate sobre os “espaços em branco” que a Política de Assistência Social, no âmbito da Proteção Social Especial, materializada nos serviços ofertados pelo CREAS, não preenche, bem como, a falta de respostas objetivas para as demandas apresentadas pelos usuários dos CREAS neste contexto de barbárie social, que rebatem diretamente no exercício profissional. Entendemos que somente quando elucidadas estas questões, pudemos caminhar no sentido de compreendermos melhor os limites e possibilidades de atuação do assistente social a partir deste lugar ocupado na política e na sociedade. Desse modo, prosseguimos para o debate e análise do exercício profissional no CREAS a partir da visão dos profissionais que estão diretamente envolvidos no trabalho cotidiano, ou seja, atuando na “linha de frente” da política de Assistência Social, diante de um cenário que circunscreve a dimensão imaterial, como forma privilegiada de intervenção com sujeitos inseridos na coletividade, referendando a possibilidade de o Serviço Social atuar para além da demanda imediata, além de possibilitar a criação de estratégias coletivas de enfrentamento das demandas colocadas.

Posto isto, entendemos que analisar o campo contraditório de trabalho do assistente social no CREAS, requer um olhar totalizante que só é possível pela vertente crítico-dialética que se coloca como um modo de pensar e agir que parte de uma realidade contraditória. O método crítico-dialético foge ao empirismo adotado pelas linhas funcionalistas e positivistas, bem como, ao idealismo culturalista, trazendo uma perspectiva relacional, complexa e inovadora, entre sujeito e objeto (BHERING, BOSCHETTI, 2011). A opção por esse método também se justifica, uma vez que a observação inicial não se revela como uma realidade pronta e acabada, e sim como parte dela. “A dialética trata da ‘coisa em si’. Mas a coisa em si

não se manifesta imediatamente ao homem. Para chegar à sua compreensão, é necessário fazer não só um certo esforço, mas também um *détour*.”(KOSIK, 1976, p. 9. Grifos do autor).

Dessa forma, o caminho escolhido para a realização da pesquisa que aqui se apresenta iniciou-se com uma revisão bibliográfica que pretendeu compreender a dinâmica de formação e consolidação das políticas sociais dentro de uma sociedade de classes e a partir daí, a apreensão da Assistência Social como política pública de direitos até a estruturação do próprio Sistema Único de Assistência Social – SUAS e também como se desenha a proteção social dentro deste. Na sequência, fizemos um resgate histórico do Serviço Social na sociedade brasileira e como se conformou o exercício profissional ao longo da história, para que assim pudessemos compreender melhor sua configuração atual, para que finalmente pudessemos dialogar sobre o exercício profissional na “linha de frente” do CREAS. Avaliamos por esse caminho, obtermos algumas respostas sobre o que esta dissertação pretende desvendar.

Portanto, como caminho metodológico para a apreensão de um novo conhecimento sobre o assunto proposto, optamos por trabalhar com a pesquisa qualitativa.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Preocupa-se com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com um universo de significados, motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (MYNAIO, 2001, p.21)

Consideramos a abordagem qualitativa como a mais adequada, por reconhecer a singularidade do fenômeno, permitindo uma melhor compreensão deste a partir do contexto em que este ocorre e do qual também faz parte, analisando-o de um ponto de vista integrador. Dessa forma, busca-se a apreensão do fenômeno a partir da perspectiva dos sujeitos nele envolvidos considerando todos os aspectos relevantes (GODOY, 1995).

Como o nosso recorte geográfico foram os municípios de Ouro Branco, Congonhas e Conselheiro Lafaiete, foi realizado levantamento documental dos dados sociais dos municípios que nos permitiram uma melhor compreensão do campo de trabalho do assistente social neste contexto. Esses dados foram buscados através de documentos das instituições que compõem a rede socioassistencial dos municípios, bem como, de outras instituições que colaboraram com dados conexos à pesquisa, além dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Concomitantemente à revisão bibliográfica e à pesquisa documental foi realizado trabalho de campo com a pretensão de colher informações diretamente dos sujeitos envolvidos no objeto da pesquisa, uma vez que, como já explicitado antes, optamos aqui pela pesquisa qualitativa. Tal trabalho se deu nos CREAS dos municípios de Ouro Branco, Congonhas e Conselheiro Lafaiete e como atores os assistentes sociais que neles trabalham, a fim de colher dados sobre diferentes realidades que compõem o exercício profissional.

Para o levantamento dos dados referentes ao campo de estudo foram realizadas entrevistas semiestruturadas. A entrevista permite o acesso a dados de difícil alcance por meio da observação direta somente, tais como sentimentos, pensamentos e intenções. Sendo assim, o propósito da entrevista é a aproximação direta com a perspectiva do entrevistado. Esta abordagem nos permite a captação imediata e corrente da informação desejada, bem como, correções e esclarecimento de dúvidas imediatas.

Optamos aqui pelo modelo de entrevista semi-estruturada por entendermos que, conforme Manzini (1991, p. 154), a entrevista semi-estruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Para o autor, esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas. Dessa forma, entendemos que este modelo de entrevista garante a opinião do entrevistado e mantém alinhado o objetivo da pesquisa.

Foram realizadas um total de sete entrevistas com os sete assistentes sociais, dos CREAS dos três municípios aqui mencionados nos meses de julho e agosto de 2016. As sete entrevistas foram gravadas em áudio e transcritas posteriormente com consentimento livre e esclarecido por parte das profissionais que participaram. O objetivo das entrevistas foi de desvendar os desafios e possibilidades de atuação profissional do assistente social no CREAS e as potencialidades contidas no exercício profissional, além de verificar como o profissional lida com os entraves postos no cotidiano, bem como, quais as estratégias que lança mão para efetivar sua atuação. Pretendeu-se assim, lançar luz aos muitos questionamentos que traz essa pesquisa e, dessa forma, a identificação de forma mais ampla dos limites de atuação, bem como, as possibilidades que são apresentadas no cotidiano do exercício profissional. Esta técnica mostra-se fundamental neste processo de pesquisa, pois permite mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados, em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados (DUARTE, 2004).

A dissertação que ora apresentamos está estruturada em três capítulos. No primeiro capítulo tratamos da Assistência Social no Brasil. Iniciamos com uma breve trajetória histórica da mesma, desde seu lugar de não-política até sua instituição como política pública de direitos compondo o tripé da Seguridade Social e seu atual contexto em tempos de SUAS. Analisamos a forma como se configura no modelo neoliberal de administração do Estado e como é realizada a execução do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, verificamos também o contexto social em que este nasce, quais os avanços que traz para a política de Assistência Social, bem como, seus limites. Discutimos ainda, os equipamentos CRAS e CREAS, os serviços oferecidos por estes, o alcance destes serviços e também seus entraves. Neste capítulo privilegiamos o CREAS que é aqui nosso campo de pesquisa.

No segundo capítulo tratamos do exercício profissional do Serviço Social e suas dimensões, bem como, do projeto ético-político profissional e as características que o exercício assume neste espaço sócio-ocupacional específico. Para tanto, resgatamos mesmo que de forma sintética a trajetória histórica da profissão no Brasil, seus influxos e movimentos que a consolidaram, sua vinculação histórica com a assistência social, bem como, com a política de Assistência Social, mais especificamente, e finalmente debatemos sobre o exercício profissional na atualidade.

No terceiro capítulo, tratamos do exercício profissional do assistente social dentro do CREAS, analisando mais especificamente este espaço sócio-ocupacional, as condições objetivas de trabalho, os limites e possibilidades de atuação e dos dilemas vividos pelo profissional neste campo contraditório, as mediações necessárias à realização do trabalho, os desafios enfrentados na consolidação do projeto ético-político profissional e o significado do trabalho na “linha de frente”. Neste capítulo privilegiamos a visão dos profissionais que foram entrevistados. Finalmente, apresentamos as conclusões desta pesquisa sobre as questões apreendidas.

CAPÍTULO I. POLÍTICA SOCIAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

1.1– A consolidação das políticas sociais no Brasil

Consideramos que nossa pesquisa está voltada para a análise do exercício profissional do assistente social no CREAS, que se coloca como equipamento de proteção social especial de média complexidade do Sistema Único de Assistência Social, situado na política de Assistência Social. Parece-nos necessário apontarmos aqui como entendemos as políticas sociais, a concepção e funcionalidade das mesmas no sistema capitalista, para logo entendermos a sua configuração na sociedade brasileira. Dessa forma, apontamos algumas considerações sobre a trajetória histórica das políticas sociais que se inscrevem na formação do Estado brasileiro, tendo em vista que, a forma de operacionalização e gestão da assistência social, bem como, a execução da proteção social na atualidade são produtos deste processo histórico. Não pretendemos aqui uma análise e nem uma discussão aprofundada sobre tal assunto, mas sim, situar histórica e contextualmente como as políticas sociais, especialmente a política de Assistência Social, se desenvolveram no Brasil. Acreditamos que a apreensão dessa trajetória, ainda que de forma breve, contribuirá para o entendimento dos limites e alcances dessa política na contemporaneidade.

Antes de qualquer coisa é importante esclarecer, no que se refere às políticas sociais, do que se trata e como surgem. Consideramos também importante destacar que as políticas sociais são frutos de processo histórico que se desenvolvem de maneira distinta em cada país de acordo com seu contexto e não se encontra livre de descontinuidades e retrocessos, bem como, não se constitui um fenômeno isolado e iniciado no vazio (PEREIRA P., 2010). Para tanto, sua compreensão como fenômeno complexo que é, exige a compreensão da sua relação com outros fenômenos e processos, especialmente os econômicos e ideológicos (Ibidem). Estas não devem ser pensadas apenas como meras concessões do Estado, uma vez que, de acordo com a perspectiva marxista mencionada por Pastorini (1997, p.86), são também, resultados das relações conflitivas entre Estado, classes hegemônicas e classes subalternas. Dessa forma, sua análise pressupõe entendê-la para além de mero produto final de prestação de serviços sociais e redistribuição de riquezas por parte do Estado, é necessário colocá-la também como mecanismo de legitimação da ordem por parte da classe dominante e produto das lutas dos trabalhadores por direito.

O nascimento dos primeiros conceitos acerca do que se conformou como sendo políticas sociais públicas esteve ligado ao avanço do modo de produção capitalista, conjugado à luta de classes e ao desenvolvimento da intervenção própria do Estado, nascem com o objetivo de atuar nas refrações da “questão social”, ou seja, no conjunto dos problemas sociais, políticos e econômicos que se colocam em cena com o surgimento da classe operária dentro da sociedade capitalista (IAMAMOTO, 2005). É no seio da sociedade capitalista, mais precisamente na idade do capitalismo monopolista que irão surgir as primeiras políticas sociais consolidadas pelo Estado. As profundas modificações sofridas pelo capitalismo entre a última década do século XIX e as primeiras décadas do século XX, quando o capitalismo concorrencial é sucedido pelo capitalismo dos monopólios e as relações de produção impõem a inovação tecnológica, tensionadas pela necessidade de maximização de lucros, provoca um aumento exponencial da contradição entre capital x trabalho (NETTO, 2009). Ou seja, exponencia-se a exploração da mão de obra da classe operária, agudizando a desigualdade social, a pauperização do operariado e desse modo, as refrações da “questão social”.

O quadro descrito acima exigirá uma nova função do aparelho estatal. Neste momento histórico, o Estado se refuncionaliza para atender as demandas do capital e, dessa forma, suas funções políticas se imbricarão com as funções econômicas (Ibidem), ou seja, ele passa a operar para garantir o conjunto das condições necessárias à acumulação e a valorização do capital monopolista e para isto, terá que buscar formas de legitimação política e,

(...) ao buscar legitimação política através do jogo democrático, é permeável às demandas das classes subalternas, que podem fazer incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatas. É que este processo é todo ele tensionado, não só pelas exigências da ordem monopólica, mas pelos conflitos que esta faz dinamar em toda a escala societária. É somente nestas condições que as sequelas da “questão social” tornam-se – mais exatamente: podem tornar-se – objeto de uma intervenção contínua e sistemática por parte do Estado. É só a partir da concretização das possibilidades econômico-sociais e políticas segregadas na ordem monopólica (concretização variável do jogo das forças políticas) que a “questão social” se põe como alvo de *políticas sociais*. (NETTO, 2009, p. 29, grifos do autor)

Dessa forma, as políticas sociais e a conformação dos modelos de proteção social constituem-se como “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” (BHERING, BOSCHETTI, 2011, p. 51).

As políticas sociais públicas se conformarão sob os pilares de três forças em ação, como descrito anteriormente. Sob a pressão da classe operária que se coloca na cena política com suas demandas por legitimação de direitos, quando a exploração do capital sobre o trabalho acarreta níveis quase insuportáveis para a classe trabalhadora, assolando-a com o pauperismo em massa e assim, se inicia uma série de lutas, que já não podem ser controladas pelo Estado apenas pela via da repressão. Com a necessidade do Estado de se legitimar politicamente, e, dessa forma, criar formas e condições de reprodução da classe trabalhadora, bem como as condições necessárias a acumulação e valorização do capital. E ainda sobre a pressão da última força que são as classes hegemônicas que reivindicam a participação do Estado neste âmbito, não apenas na tentativa de socializar os custos da produção (IAMAMOTO, 1992), mas também de conformar a ordem imposta pelo capitalismo e formar consenso social.

Neste sentido, o Estado tem papel preponderante na conformação das políticas sociais públicas, visto que, uma das formas que o Estado se utiliza para a garantia das condições gerais de produção, bem como, da integração das classes dominadas se faz através das políticas sociais. Assim, entendemos que as tais políticas se referem a uma das formas de intervenção do Estado na esfera dos conflitos que envolvem o processo de produção e reprodução das relações sociais (PAIVA, ROCHA, CARRARO, 2010, p. 157). As autoras, com referência em Baran e Sweezy (1966), defendem ainda que:

No âmbito do modo de produção capitalista consolidado. A política social surge como produto próprio da sociedade liberal-burguesa, como amortizadora do conflito social decorrente da luta operária, refuncionalizando-se também – simultânea e contraditoriamente- para atender as demandas decorrentes da produção social tipicamente capitalista, como mecanismo de aproveitamento lucrativo do excedente econômico (...). (PAIVA, ROCHA, CARRARO, 2010, p. 157)

Dito isto, analisamos que a discussão sobre as políticas de proteção social e seu rebatimento na consolidação de direitos sociais está diretamente vinculada à organização e desenvolvimento da intervenção do Estado (BHERING, BOSCHETTI, 2011), tendo em vista que, somente com o avanço do Estado democrático que os, já ditos, direitos sociais passaram a ser reconhecidos. Concordamos aqui com Bhering e Boschetti (2011, p.36) que a análise das políticas sociais se coloca como processo e resultado de relações complexas e contraditórias estabelecidas entre Estado e Sociedade Civil no que tange as lutas de classes que envolvem o processo de produção e reprodução da sociedade capitalista. Dessa forma,

entendemos que para a compreensão da política de proteção social no Brasil, faz-se necessário o entendimento do papel do Estado.

Partimos aqui, da concepção de Mandel (1982, p. 333) sobre o que é o Estado, de que “O Estado é produto a divisão social do trabalho. Surgiu da autonomia crescente de certas atividades superestruturais, mediando a produção material, cujo papel era sustentar uma estrutura de classes e relações de produção”. Dessa forma, entendemos que a figura do Estado tem papel decisivo na dinâmica de reprodução social ao garantir sua estrutura desempenhando um papel determinado, que ainda segundo Mandel (1982), basicamente se resumiriam em três que seriam de: criar as condições gerais de produção, reprimir qualquer ameaça das classes dominadas e, finalmente, integrá-las, garantindo que a ideologia dominante se perpetue.

A formação do Estado brasileiro, bem como, o desenvolvimento do capitalismo no país, foi marcada por peculiaridades que determinarão a forma de gestão e execução das políticas sociais. “Afim não fomos o berço da Revolução Industrial e as relações sociais tipicamente capitalistas se desenvolveram aqui de forma bem diferente dos países de capitalismo central, ainda que mantendo suas características essenciais” (BHERING, BOSCHETTI, 2011, p.71). O próprio processo de colonização do país foi bastante decisivo para a conformação das relações sociais que aqui se estabeleceram, tendo em vista que, o país foi vítima de uma colonização extrativista que visava apenas o enriquecimento da metrópole, tendo como princípio a acumulação nos países centrais. Os períodos subsequentes do império e da república não irão alterar de maneira significativa essa relação de dependência e subordinação ao mercado mundial, ainda que, historicamente as condições dessa relação se modifiquem (Ibidem, p.72). Apesar de algumas bases do capitalismo brasileiro ser forjadas ainda no período de colonização, será com a criação do Estado nacional que esse se alavancará e tomará corpo, daí a importância da independência em 1822 (BHERING e BOSCHETTI, 2011).

O Estado nacional brasileiro tem sua gênese marcada pela implantação, pelos colonizadores portugueses, de uma estrutura administrativa importada da coroa. Com efeito, a estrutura de construção de um espaço público formal e autônomo não foi vivenciada pelo brasileiro em sua plenitude, uma vez que se manteve ligado aos laços tradicionais portugueses, de predominância das relações familiares, transpondo estes valores inadvertidamente para a esfera pública (ROCHA NETO, s.n.t). Tem-se que a estrutura administrativa de poder patrimonial do Estado português foi inteiramente importada para a colônia tendo como seu ápice a vinda da corte portuguesa para o Brasil em 1808 (TORRES, 2004). Todavia, suas bases serão forjadas também a partir de seu próprio desenvolvimento

econômico, social e político colonial, onde o poder dos proprietários rurais será de extrema importância para a garantia da ordem legal e administrativa ditada pela coroa (SOUZA FILHO, 2011).

Dessa forma, a história da formação do nosso Estado é marcada pela centralização, burocracia e patrimonialismo que “combinará a dimensão tradicional patrimonialista advinda do Estado português com a que brota da articulação entre o poder central e o poder local patriarcal exercido pelos proprietários rurais” (SOUZA FILHO, 2011, p.85). O Estado nacional brasileiro servirá como base de apoio para a internalização dos centros de decisão política, não vindos mais de fora e sim num movimento de organização interna, promovendo a institucionalização do predomínio das elites dominantes, sobrelevando uma forte apropriação do público pelo privado (BHERING, BOSCHETTI, 2011).

Assim, Souza Filho (2011) aponta três aspectos importantes para a compreensão de como o Estado vai se desenvolvendo no Brasil no período colonial que são: (1) o fato de a colonização ser basicamente de exploração, contribuiu para o processo de acumulação primitiva capitalista, bem como, o pouco interesse em criar uma estrutura formal-racional de corte burocrático; (2) o segundo aspecto refere-se ao importante papel que os proprietários rurais exercerão na ordem administrativa colonial em defesa do poder central; (3) e por último a exclusão das massas populares dos assuntos ligados à política.

O Estado no Brasil, antes da revolução de 1930, vivia “capturado pelos interesses de uma elite agrária composta de aristocráticos proprietários rurais” (TORRES, 2004, p.146), ou seja, capturado pelos interesses da burguesia nacional, que excluía completamente a massa da população das decisões políticas e criava mecanismos de perpetuação no poder.

Posto isto, podemos constatar que a sociedade brasileira se desenvolve sob as “asas” de um “Estado centralizador, onipotente e espoliado por uma elite patrimonial que persiste por séculos” (TORRES, 2004, p.147), dando a este um caráter patrimonialista organizado de forma a objetivar a dominação no nível local e privado, que se imbricará a burocracia colocada como recurso para a realização dessa dominação em nível nacional que exigirá uma ordem formal-legal (SOUZA FILHO, 2011).

O que pretendemos ressaltar com esse apanhado histórico é como a formação do Estado nacional no Brasil, se forja para a perpetuação da elite dominante e, portanto, a espoliação da classe trabalhadora dos processos de decisão política, o que resultou num hiato histórico de políticas de garantias de direitos e de participação social que só se colocará de forma mais concreta na carta constitucional de 1988.

Com o advento da independência, o entrave entre o velho e o novo terminou por colocar, não uma ruptura, mas sim condicionamentos que acabarão por possibilitarem a emergência de um Estado que harmonizava (ou pelo menos tentava), em seu interior, uma ordem patrimonialista vigente desde a colônia e a nova ordem que se instalava: a racional-legal.

Conforme nos aponta Bhering e Boschetti (2011) o poder que antes era exercido a partir de fora, pela matriz colonizadora, agora com a independência, passa a ser exercido de dentro, numa nova lógica que caminhava na perspectiva de romper com o passado, ao mesmo tempo em que mantinha traços conservadores de manutenção do poder da elite agrária. O liberalismo brasileiro não alcança sua finalidade revolucionária, uma vez que, é transformado singularmente pela elite local, onde “a equidade configura-se como emancipação das classes dominantes e realização de um certo *status* desfrutado por elas, ou seja, sem incorporação das massas (...)” (BHERING e BOSCHETTI, 2011, p.73). Neste momento o Estado assume o papel de internalizador dos centros de poder político institucionalizando o predomínio das elites locais dominantes. Dessa forma, a democracia brasileira não se apresentava ao alcance de todos, mas apenas no âmbito de parte da sociedade que era composta apenas pela elite dominante que se utilizavam do Estado nacional, como patrocinador e mantenedor de seus interesses próprios (Ibidem, 2011, p.74).

O nascimento do Estado brasileiro se desenha, portanto, sob duas faces: a face do liberalismo que traz consigo a necessidade de modernização na forma de governar exigindo estruturas burocráticas que racionalizassem a ação do Estado e a face, que na verdade, não se opõe a primeira, mas se imbrica nela, do patrimonialismo que se coloca como prática para a manutenção dos privilégios de uma elite parasitária. Temos, nesse momento, um país cujos mecanismos de desenvolvimento político e administrativo do Estado nacional estão voltados para dentro e um cenário econômico de exportação de matéria prima, e importação de bens de consumo, apontando para a falência da economia mercantil e do modelo escravocrata, ou nas palavras de Bhering e Boschetti (2011, p. 75) “uma ordem legal e política controlada de dentro para dentro e uma economia produzindo para fora e consumindo de fora”.

O aburguesamento da elite nacional e a inserção do país na ordem capitalista exigirão do Estado novas formas organização, no sentido de criar estruturas políticas e legais para a expansão econômica do país, ao mesmo tempo em que se dá um forte tensionamento para a manutenção do poder da elite agrária exportadora. Neste sentido,

Do ponto de vista da articulação interna das forças sociais interessadas na reprodução do capital, há somente uma questão a ser resolvida: a da substituição das classes proprietárias rurais na cúpula da pirâmide do poder, pelas novas classes burguesas empresário-industriais. As classes trabalhadoras em geral não tem nenhuma possibilidade nessa encruzilhada (...). (OLIVEIRA, 2003, p. 62)

Neste duelo de forças, o que restou foi um amálgama que trará traços bastante peculiares para a conformação social, política e econômica do país. Contrariando o modelo clássico de revolução burguesa, a transição das classes de grandes proprietários rurais para as emergentes classes burguesas empresários-industriais não colocarão em xeque o sistema político vigente, não apenas por razões genéticas, mas por razões também estruturais (OLIVEIRA, 2003). Estas são características que irão marcar a trajetória não-clássica do capitalismo no Brasil, onde o crescimento do mercado interno é sufocado prevalecendo os interesses do setor agroexportador que acaba por minar a direção modernizadora.

Pensemos então neste cenário: um país que nasce de uma colônia de exploração e começa a se desenvolver política e economicamente em torno de um modelo de produção escravocrata liderada por uma elite de grandes proprietários rurais, que em determinado momento, se consolidarão como classe dominante e que se manterá no poder por vários anos, ditando, inclusive, a forma como o próprio Estado nacional se desenvolverá. É correto dizer que não houve rompimento com esta situação no Brasil, visto que a burguesia nacional, não teve pernas para alcançar uma revolução como ocorreu em países da Europa. Temos ainda uma situação agravada pela persistência do modelo escravista de trabalho que terá implicações diretas no tecido social, em todas as suas dimensões, sejam elas culturais, psicológicas, antropológicas, dentre outras, que acaba por asfixiar o trabalho livre que já nascerá como uma extensão do trabalho escravo em função da própria dinâmica social posta.

Trata-se de uma situação estrutural, que retardou a consciência e a ação política operárias no Brasil, cujas primeiras manifestações como tal datam do início do século XX. Estas quando se colocam mais adiante na cena política, extrapolando o mandonismo e paternalismo tradicionais das elites, serão tratadas a partir da repressão policial e da dissuasão político-militar. (BHERING, BOSCHETTI, 2011, p. 77)

Entre 1889 e 1930, período conhecido como República Velha, lança-se uma tentativa de organizar a economia e a vida social do país sob os princípios *laissez-fairianos*. Todavia, sua prevalência ideológica fica restrita a área urbana não chegando a atingir de forma incisiva os setores da economia agrária (SANTOS, 1979). Esse período foi marcado pela formação dos primeiros sindicatos no marco do reconhecimento do direito de organização sindical em

1907 com a lei de sindicalização. Esse novo patamar de organização da classe trabalhadora que se afirmará no cenário político e social trará mudanças na correlação de forças (BHERING, BOSCHETTI, 2011, p. 80), que representará ganhos significativos para o conjunto da sociedade.

As respostas do Estado, nesse período, para as lutas da população por direitos eram fortemente repressivas e violentas não havendo qualquer possibilidade de participação social. Dessa forma, o atendimento das necessidades dos trabalhadores era feito de forma bastante insipiente, descoordenada e frágil, sendo as ações assistenciais relegadas às igrejas e à caridade. Entretanto, fica claro que somente a repressão não trará respostas e menos ainda, trará ordem social. Era necessário reconsiderar a forma de lidar com as reivindicações da classe trabalhadora. É na década de 20 que surgem as primeiras leis sociais efetivas, principalmente referentes ao movimento sindical dos trabalhadores no Brasil, como uma indicação de que o mercado já não supria todas as necessidades sociais, demandando assim, a intervenção do Estado (SANTOS, 1979). O movimento sindical acaba por se fortalecer e não demorou que a “mão repressora do Estado” se fizesse presente,

A resposta repressora do laissez-faire brasileiro, que já mencionamos, era, ao mesmo tempo inevitável e suicida. Inevitável em razão da rigidez ideológica da elite e da estrutura dos recursos disponíveis, e suicida em virtude da impossibilidade de garantir a acumulação pela pura e simples via da coação. (SANTOS, 1979, p. 74).

Como o impacto da força repressora do Estado não foi o desejado, o que se aponta é a necessidade da modificação no arranjo da elite, ou pelo menos parte dela, que abrisse espaço para a alteração e incremento do aparelho ideológico responsável pela organização da ordem econômica e social vigente, além da necessidade de modificação das normas que regulavam o processo de acumulação e as relações sociais que aí se davam (SANTOS, 1979). Este processo se realizará de forma bastante acelerada através da revolução de 1930.

No período de 1930 até o final da ditadura militar ocorre a organização do Estado para operacionalizar a expansão do capitalismo periférico, dependente e associado do país (SOUZA FILHO, 2011). Há uma tentativa de conciliação política do Estado no sentido de atender as pressões modernizantes de uma burguesia nacional embrionária que vem tentando conquistar seu espaço (TORRES, 2004), bem como, a manutenção dos interesses dos grandes proprietários rurais. É precisamente nesse contexto que o Estado protagoniza a expansão capitalista de base industrial, através de uma coalizão entre oligarquia agrária e burguesia industrial, implicando na ampliação, no desenvolvimento e no fortalecimento de sua estrutura

burocrática necessária para promover a implantação, aceleração e expansão da estrutura capitalista no país, de forma que, pudesse garantir a manutenção do elemento patrimonialista como forma de dominação (SOUZA FILHO, 2011).

Nesse período o que se percebe é uma maior representação da nova burguesia industrial que vai se colocando como classe hegemônica, frente aos proprietários rurais. Esse deslocamento de poder reorganizará o processo acumulativo e contará com o protagonismo do Estado para tal. Este, fortalecido, promove uma coalizão entre burguesia industrial e elite agrária, mantendo a classe trabalhadora fora dos processos de decisão, incorporando-a de maneira seletiva e regulada (SOUZA FILHO, 2011, p. 105).

É no governo Vargas que surgirão as primeiras tentativas de profissionalização do serviço público sendo criado, neste período, o Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), em 1938, órgão responsável por organizar a administração pública. Este acabará se transformando no símbolo da busca de um Estado moderno e da profissionalização de uma burocracia pública (PAULA, 2005). Todavia, o que se percebe nesse período não é uma total modernização do Estado e de sua estrutura racional-legal, tendo em vista que, nas entranhas do processo ainda estão fortemente enraizadas as práticas patrimonialistas. Conforme afirma Souza Filho (2011), o fato de a expansão burocrática se dar emparelhada com o regime ditatorial varguista, acaba por distanciar a burocracia da política, contribuindo e reforçando a dimensão autocrática desta última.

“O Estado interventor varguista” de acordo com Souza Filho (2011), se mostrará preocupado com a “questão social”, tendo em vista que, sua intervenção na área social seria imprescindível para a regulação das relações entre capital x trabalho, de forma a criar as bases para o desenvolvimento industrial e dessa forma, consolidar a ordem capitalista no país. Dessa forma, em 1930 é criado o Ministério do trabalho e em 1932 a carteira de trabalho. Assim, serão criados, na década de 30 os IAPs – Institutos de Aposentadoria e Pensões que seriam as primeiras formas de previdência social no país, geridos pelo Estado. Todavia, para se ter acesso aos IAPs, era necessário, antes de tudo, que o Estado reconhecesse legalmente aquela categoria profissional através do Ministério do Trabalho e que ela possuísse sindicato regulamentado, para então ser filiado compulsoriamente. Tem-se então que aqueles que possuíam vínculo empregatício formal teriam de certa forma, acesso a alguns direitos. Em outros termos o que se tem é uma regulação do Estado ao acesso a esses direitos que trará a marca de um Estado social corporativo, fragmentário e excludente.

Essa engenharia político-institucional caracteriza uma concepção de “cidadania regulada”, visto as políticas sociais e, portanto, os direitos sociais serem estabelecidos, não com base em valores políticos, mas na regulação ocupacional dos trabalhadores. A partir de então, a intervenção social passa a se constituir como um instrumento privilegiado do Estado para prover serviços, visando a ampliação “regulada” da cidadania e à construção de uma “hegemonia seletiva” a fim de garantir a implementação do projeto de “modernização conservadora” no marco da ordem capitalista. (SOUZA FILHO, 2011, p. 110)

Para Santos (1979) a *cidadania regulada* se funda num sistema de estratificação ocupacional, pelo qual, só são considerados cidadãos aqueles que cujas ocupações estão reconhecidas e definidas na forma da lei. Sendo assim, a extensão da cidadania, bem como, os direitos sociais só se aplicam vinculados ao lugar que o sujeito ocupa no processo produtivo. Os direitos dos cidadãos decorrem dos direitos vinculados à profissão e estas só podem ser reconhecidas via regulamentação estatal. Dessa forma, todos aqueles trabalhadores que participam ativamente do processo produtivo, todavia, não têm suas profissões reconhecidas pelo Estado, estariam na condição de “pré-cidadãos”, qual sejam os trabalhadores rurais e também os urbanos não legitimados pela esfera estatal (SANTOS, 1979, p. 75).

Foram também criados, no ano de 1930, o Ministério da Educação e da Saúde Pública, o Conselho Nacional de Educação e o Conselho Consultivo do Ensino Comercial. Até este momento não existia uma política nacional de saúde que começa a dar seus primeiros passos nesse momento sob duas dimensões: medicina previdenciária ligada aos IAPs que era disponibilizada somente para a categoria de trabalhadores que a eles pertencia e a saúde pública que era dirigida por meio de campanhas coordenadas pelo Departamento Nacional de Saúde criado em 1937 (BHERING, BOSCHETTI, 2011, p. 107).

No âmbito da Assistência Social, somente em 1942 com a criação da Liga Brasileira de Assistência (LBA) é que se tem certa centralização desses serviços que até então se realizavam de maneira desorganizada e fragmentada (Ibidem, 2011, p.107). A princípio a LBA será criada para o atendimento às famílias dos “pracinhas” brasileiros envolvidos na Segunda Guerra Mundial. Foi inicialmente coordenada pela primeira-dama Darcy Vargas com fortes características tuteladoras e clientelistas. Mais tarde a LBA se desenhará como instituição articuladora da assistência social no Brasil, com grande número de instituições privadas conveniadas sem, contudo, perder sua característica assistencialista, fragmentadora, seletiva que só começará a ser superada com o advento da constituição de 1988 (Ibidem, 2011, p.108).

Pode-se afirmar então, que no Brasil não houve uma dicotomia entre o tradicional e o moderno, ao contrário, o que houve foi uma imbricação dos dois, na tentativa de manutenção

do *status quo*, como já dito anteriormente. Não obstante, o que se percebe é uma limitação da participação política aos níveis das classes dominantes da época, institucionalizando assim, a desigualdade social na esfera pública, na medida em que, exclui as massas populares da participação política. “Aqui o seu papel [do Estado] é o de criar as bases para que a acumulação capitalista industrial, no nível das empresas, possa se reproduzir” (OLIVEIRA, 2003, p.40).

O conservadorismo da elite política brasileira impactou de forma decisiva o processo de democratização da sociedade, principalmente no que diz respeito ao processo de segregação da massa popular do processo de decisões políticas, ampliados por um regime ditatorial, com um Estado fortemente centralizador.

O que se segue no chamado período desenvolvimentista (1945-1964), principalmente na década de 50, é um novo cenário mundial de acumulação capitalista, caracterizado por um processo de industrialização pesada, irrompendo o capitalismo monopolista no Brasil (SOUZA FILHO, 2011). Tal processo será marcado pela subordinação do capital nacional ao capital estrangeiro. Sobre isso Octávio Ianni (1989) destaca que no aspecto político o desenvolvimentismo se apresentará como sistema ideológico de conversão de capital agrícola, comercial e bancário em capital industrial, bem como, a conversão do poder econômico da burguesia, para o poder político e, finalmente, a conversão do Estado patrimonial em Estado burguês (p.89).

O Estado desenvolvimentista deverá se adequar a uma nova ordem conduzida pela dinâmica do capital e acabará por ceder sua mão para o mercado sustentando o Estado mínimo que expressava o pacto de dominação estabelecido de cunho político e ideológico conservador. O que se verifica é poucas ações do Estado no sentido de modernizar a forma de gestão, sem investimentos no que tange sua profissionalização priorizando formas de administração pública indireta. “O Brasil tornou-se um país mais urbanizado, com uma indústria de base já significativa (...) e com um movimento operário e popular mais maduro e concentrado, com uma agenda de reivindicações extensa” (BHERING, BOSCHETTI, 2011, p.109).

Nesse período, o Brasil vivia em seu interior um período marcado pela intensificação da luta de classes e também por uma forte disputa de projetos. Há nesse momento uma profunda modificação nas concepções econômicas e de políticas do governo. O Estado passará a regular quase toda a dinâmica da vida social que a elite considerar inapropriada, tratando de “administrar uma ordem relativamente democrática, em termos políticos, em um contexto social e econômico extensamente regulado” (SANTOS, 1979, p.80).

No contexto de desenvolvimento e consolidação do capitalismo monopolista no Brasil (1950-1979), a administração pública irá se organizar de forma que os interesses da classe trabalhadora fiquem subalternizados. O regime militar de 1964 tratará a questão econômica como central. Coloca-se como necessidade para a expansão econômica um novo modelo de gestão em que agendavam ações que evocavam conceitos como desestatização, reinserção no sistema internacional, abertura econômica, desregulamentação e privatização. O que se tem, é que o Estado, no auge do capitalismo monopolista assume novas configurações necessárias à reprodução do capital, e sua intervenção mudará funcional e estruturalmente, onde as funções políticas do Estado imbricam-se com as funções econômicas (NETTO, 1992).

Neste cenário, as políticas sociais tiveram uma expansão lenta e seletiva, tendo em vista que, a disputa por projetos acabou por implicar em uma estagnação no campo da política social no contexto de uma ordem ditatorial. Não ocorrerão grandes mudanças em sua lógica de funcionamento institucional, mantendo as mesmas características da década de 1930, ocorrendo apenas a expansão deste modelo, no qual as classes trabalhadoras serão incorporadas de forma seletiva e parcial, se constituindo como espaço de ampliação dos mecanismos clientelistas (SOUZA FILHO, 2011).

O que Netto (2009, p.26) destaca, é que nesse período, a preservação e o controle contínuos da força de trabalho, serão uma “função estatal de primeira ordem”. Dessa forma, o Estado funcionará como “comitê executivo da burguesia”, nas palavras de Netto, tentando legitimar-se politicamente, para isso incorporará algumas reivindicações da classe trabalhadora. Neste momento, as demandas da classe trabalhadora, ganham mais destaque e são nessas condições que as sequelas da “questão social”, tornam-se, ou podem tornar-se, objeto de uma intervenção contínua e sistemática por parte do Estado, que o fará através das políticas sociais.

No período que se segue, temos no cenário mundial uma tentativa de reação da burguesia à crise que se lança no final dos anos 1960, enquanto que no Brasil, num contexto de ditadura militar pós-64 o país vive um momento de expansão econômica, impulsionado pela introdução da produção em massa de eletrodomésticos de linha branca e automóveis. Esse processo é marcado pela intensa internacionalização da economia brasileira, garantindo sua trajetória de heteronomia (BHERING, BOSCHETTI, 2011). O período de ditadura militar irá aprofundar as relações sociais capitalistas de caráter claramente monopolista no Brasil, redimensionando a “questão social” que passará a ser enfrentada pela via da repressão e da assistência ao mesmo tempo tendo como perspectiva manter as forças do trabalho sob controle (Ibidem, p.136).

No contexto de ditadura militar que irá restringir os direitos políticos e civis, o Estado buscou a adesão da massa através da expansão e modernização de políticas sociais. O Estado nacional transfere para si a administração da previdência social excluindo os trabalhadores dos centros de decisão com a criação, em 1966, do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) que uniformizará e centralizará as ações da previdência social. Ainda em relação à previdência em 1967 o INPS também passa a administrar as questões relacionadas aos acidentes de trabalho, em 1971 o setor rural também passa a ser atendido e em 1972 passa a ser obrigatória a inclusão das empregadas domésticas no sistema de previdência. Em 1974 é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social que atuará de forma a coordenar as ações do INPS, bem como, desenvolver programas de previdência e assistência social (Souza Filho, 2011, p. 134). Esse intenso processo de institucionalização da previdência social no Brasil irá marcar o “início do fim” do aparato de regulação de cidadania, unificando, ampliando e uniformizando os serviços sociais com alguma tendência universalizante (2011: p.134).

Em meados da década de 1970, em decorrência da crise mundial que já se percebia desde o fim dos anos de 1960 a partir da desaceleração do crescimento econômico, o projeto tecnocrático e modernizador-conservador vigente no Brasil, começa a dar sinais de esgotamento, como aponta Bhering e Boschetti (2011). Entre os anos de 1930 e 1980, conforme descrito ao longo deste capítulo, o Brasil vive um processo de “modernização conservadora” com um investimento intenso no projeto de industrialização nacional. Esse processo terá rebatimentos diretos na conformação social do país, tendo em vista que, intensificará de forma contundente o processo de urbanização, bem como modificará as relações de trabalho, sendo que na década de 80 o país terá um dos maiores contingentes de operários do mundo (Ibidem, p.136). Todavia, não se pode presumir que o fato de termos uma espessa massa de trabalhadores, nos garante distribuição de riqueza social, ao contrário, como é posto no modo capitalista de produção e que no Brasil não ocorreu de forma diferente, quanto mais riqueza social produzida, mais desigualdade se produziu, ou seja, cresceu o bolo, mas nada de reparti-lo.

Souza Filho (2011) aponta que a aliança burguesa com o capitalismo internacional e a elite agrária do país – resquício da pecha patrimonialista que se perpetuará em nosso solo – cultivará terreno fértil para a redefinição de correlação de forças na sociedade brasileira. Este processo coloca também em curso a transição do país para a democracia, ainda que fortemente controlada pela elite da época, visto que, o milagre econômico não iria resolver os problemas de uma crise que já batia à porta. A insatisfação com a economia e a indignação

com o sistema ditatorial provocará uma rearticulação dos movimentos sociais que se colocarão em marcha pela luta da redemocratização do país em todas as suas dimensões (Ibidem, p. 46). As reivindicações serão as mais diversas, desde as por melhores condições de trabalho e sobrevivência até as de identidade (negro, índio, gênero, etc.). A década de 80 ficou conhecida como a década perdida devido à falta de crescimento econômico, entretanto, no âmbito das lutas sociais, o país vive uma efervescência que culminará inclusive na aprovação da Constituição Federal (CF/88) de 1988. O país atravessa nesse momento não só uma crise econômica, mas também uma crise política em suas entranhas. Estamos num campo de disputas de projetos onde o avanço do movimento popular se coloca como alternativa de poder, somando-se a uma fragmentação da burguesia num período de aprofundamento da democracia política e econômica, mas também composto por tendências regressivas e conservadoras ainda fortemente presentes na sociedade brasileira (BHERING, BOSCHETTI, 2011).

Nos anos de 1970 e 1980 num cenário de crise financeira mundial, que se dá concomitantemente com a financeirização do capital, institui-se o projeto neoliberal que visa a redução da intervenção estatal na área social, exaltando estratégias de políticas sociais residuais, focalizadas e descentralizadas, orientadas à redução de gastos sociais pelo Estado, caminhando no sentido da desresponsabilização deste pelas políticas sociais que ficariam a cargo de serviços sociais oferecidos pelo mercado (SOUZA FILHO, 2011). Romper com o passado e construir um presente alinhado com as determinações da ordem econômica globalizada passaram a ser a meta maior do Estado no sentido de colocar o Brasil na corrida para o desenvolvimento nos moldes neoliberais.

O ideário neoliberal parte de que o bem-estar pertence ao âmbito privado sendo de reponsabilidade do indivíduo, da família, da comunidade e do conjunto da sociedade, além dos serviços privados. Dessa forma, o Estado só irá intervir em casos extremos, ou ainda onde o setor privado não tem interesse de suprir. Para se ter acesso às políticas sociais, deve-se antes comprovar a condição de indigência, obliterando a condição de cidadania do sujeito e mais ainda dos direitos sociais: “Portanto o neoliberalismo opõe-se radicalmente à universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais” (LAURELL, 1997, p. 163). Neste sentido, as ações do Estado visam à garantia da reprodução de mercado enquanto se encolhe na garantia de direitos.

Posto isto, o Estado nacional que se apresenta neste novo contexto de acumulação capitalista, é um Estado reduzido no plano das políticas sociais, forte, que privilegiará sua ação política no campo econômico. Há, como já dito acima, uma desresponsabilização do

Estado em relação às políticas sociais e uma transferência para a sociedade civil sob a égide da “responsabilidade social”. Neste cenário de reformas estatais tem-se a ampliação dos contrassensos e contratempos que dificultam a gestão democrática e a definição clara do papel do Estado na condução das políticas sociais que tem como função assegurar o direito à cidadania. O que temos é uma ação que insiste na desconstrução do Estado de direito.

Esse movimento do Estado só faz agravar ainda mais a “questão social” como aponta Souza Filho:

O Estado, então, ao restringir os gastos sociais, vulnerabiliza a proteção social, num quadro de desemprego e subemprego. O produto social deste processo constitui o acirramento da “questão social”. Em síntese: esse processo de ênfase nas políticas econômicas ortodoxas (...), através de controle cambial e políticas de juros (financeirização da economia), articulado a uma reestruturação produtiva não destinada à expansão do consumo de massa (ou seja, sem preocupação com o “pleno emprego”) e baseado numa estrutura do Estado Reduzida em termos de desenvolvimento de políticas de proteção social, produziu a expansão da chamada “exclusão social”, com destaque para o desemprego. (...). Nesse sentido, podemos afirmar como Netto (1995, p. 81) que a “ofensiva neoliberal” organiza um “Estado mínimo”, voltado para a erradicação de qualquer mecanismo regulador democrático do movimento do capital, “para viabilizar o que foi bloqueado pelo desenvolvimento da democracia política [e social] – o *Estado máximo para o capital*”. (SOUZA FILHO, 2011, p. 152, grifos do autor)

O novo cenário de acumulação capitalista em tempos de financeirização do capital, não só impõe seu programa aos Estados nacionais, como modificam substancialmente o sentido da palavra Reforma. O Estado se restringe à esfera pública, enquanto contribui para o fortalecimento da esfera privada. O que antes do período neoliberal tinha uma conotação progressista e positiva, agora nos remete a forma de governo anti-democrática e regressiva, no que diz respeito à garantia de direitos dos trabalhadores e cidadãos. A este movimento de reforma Bhering dará o nome de contra-reforma, alegando que:

A reforma do Estado, tal como está sendo conduzida, é a versão brasileira de uma estratégia de *inserção passiva* (Fiori, 2000: 37), e a *qualquer custo* na dinâmica internacional e representa *uma escolha político-econômica*, não um caminho natural diante os imperativos econômicos. Uma escolha bem ao estilo de condução das classes dominantes brasileiras ao longo da história, mas com diferenças significativas: esta opção implicou, por exemplo, uma forte destruição dos avanços, mesmo que limitados, sobretudo se vistos pela ótica do trabalho, dos processos de modernização conservadora que marcaram a história do Brasil, (...). O que, a meu ver, não permite caracterizar o processo em curso como modernização conservadora, mas como uma contra-reforma que mantém a condução conservadora e moderniza apenas pela ponta (...). (BEHRING, 2003, p. 198, grifo do autor)

É sob este Estado que os direitos que visam à garantia de cidadania sofrem restrições, tendo em vista que, os direitos sociais tornam-se política de assistência aos pobres e mercadorias. Desenvolve-se uma política de desresponsabilização do Estado no trato da “questão social”, privilegiando ações focalizadas, fragmentadas e privatizadas (SOUZA FILHO, 2011), tencionando assim a configuração de políticas sociais de padrões universalizantes e redistributivos de proteção social.

Dessa forma, o Brasil, no marco da aprovação da CF/88, adere ao pacto neoliberal. Está formada aí uma enorme contradição que se transformará em uma cicatriz na face de um país recém-saído de um processo de ditadura e que caminhava a passos firmes em direção à democracia: Por um lado o processo de democratização da sociedade nos 1980, nos leva à edificação de uma política social balizada no modelo *welfarestatiano* que incorporavam matrizes universalizantes, através de mecanismos que garantiam maior participação social na definição e implantação da política social, numa perspectiva de aprofundamento da democracia (Ibidem, p.172) e por outro lado temos um cenário mundial que vai na contra-mão de todo avanço de cidadania e perspectiva de direitos, no qual o Brasil se insere.

Conforme Soto (2009) o desenvolvimento do capitalismo tem rebatido de diferentes formas na relação entre mercado e Estado, o que acaba por implicar em formas também diferentes de tratamento da “questão social”. Dessa forma, concordamos com a autora que afirma que o Estado assume, diante do contexto neoliberal um papel de provedor dos níveis mínimos de satisfações da população pobre, devido às “falhas de mercado” promovendo níveis mínimos de equidade.

Neste aspecto Soto defende que:

La atención a la cuestión social se reduce a los pobres, se construyen un modelo de “proteccion social para pobres”, desplazamiento que implica la desvinculacion de la condición de ciudadanía universal y la fragmentación de la intervención social do Estado em múltiples territorios, adquiriendo formas tutelares asistenciales a nível local pero associadas com las estrategias y transformaciones globales del capital. (SOTO, 2009, p.18)

Entende-se dessa forma que a preocupação com a redução dos níveis de desigualdade social é esquecida e substituída pela construção de uma política social “eficiente” cujo objetivo principal é o combate à pobreza que vem para suprir as falhas do mercado. Nesta perspectiva, a lógica se faz com uma redução da intervenção Estatal para um modelo onde a regulação do mercado se daria por este próprio e seu, conseqüente, crescimento culminariam numa maior geração de empregos o que contribuiria para a redução da pobreza. Todavia, a

experiência histórica nos aponta um caminho totalmente inverso, onde o crescimento econômico não implica no pleno emprego, muito menos em uma equitativa distribuição do acesso a este. Ao contrário, observa-se um crescimento econômico sustentado no crescimento do desemprego, do subemprego, da precariedade nas condições de trabalho, bem como no aumento do trabalho informal (SOTO, 2009).

Portanto o que se tem é uma “questão social” sustentada em novas condições sócio-históricas de produção e reprodução da vida social na contemporaneidade em um contexto de mundialização da economia e financeirização do capital, acompanhada de lutas desiguais que demarcam esse processo. As desigualdades sociais são crescentes, assim como a afirmação das lutas contra as mesmas “no âmbito do trabalho, do acesso aos direitos e serviços no atendimento às necessidades básicas dos cidadãos, nas diferenças étnico-raciais, religiosas, de gênero, etc. A globalização do capital globaliza também a “questão social” (...)” (IAMAMOTO, 2001, p. 21).

É fato que, apesar do contexto socioeconômico da época, a Constituição Federal de 1988 coloca-se como marco de avanço civilizatório, tendo em vista que, pela primeira vez se coloca como perspectiva a edificação de um modelo público universal de proteção social. A carta magna apresentou enormes avanços no que diz respeito aos direitos sociais tendo como horizonte a construção de um Estado de Bem-Estar provedor da universalização dos direitos sociais (SOUZA FILHO, 2011, p.156).

A Carta Magna prevê que a seguridade social brasileira será composta pelo tripé entre as políticas de Saúde e Assistência Social de caráter universal e não contributivo e a previdência social na lógica do seguro. Dessa forma os princípios constitucionais norteadores da seguridade social deveriam articular as políticas sociais de forma que essas pudessem se complementar, todavia, o que se colocou neste processo de velhos e novos conflitos, em plena implementação do modelo neoliberal, onde o país tenta construir seu Estado de bem-estar, foi um conjunto de direitos duramente conquistados submetidos à lógica do ajuste fiscal, distanciando a dimensão do direito à sua materialidade (BHERING e BOSCHETTI, 2011).

Enquanto a Constituição (1988) apontava para uma proteção social de caráter universal cujas políticas sociais não se tratavam apenas de combater a pobreza, mas sim de direito universal, o que se observou foi uma redução do conceito de Seguridade e, particularmente o de universalidade, à perspectiva de que as políticas são ações voltadas para pobres e “excluídos” e dessa forma, deve se dar de maneira focalizada (MAURIEL, 2010).

Desse modo, o que se viu, ao contrário, foi que nesse contexto, as políticas sociais mantiveram um caráter seletivo e focalizado, tornando-se políticas para pobres, o que acabou por colaborar para a estigmatização do público:

Conforme já sinalizado, os direitos mantidos pela seguridade social se orientam, sobretudo, pela seletividade e privatização, em detrimento da universalização e estatização. As reformas da previdência de 1998 e 2003 introduziram critérios que focalizaram ainda mais os direitos da população contribuinte, restringiram direitos, reduziram o valor de benefícios, (...), provocaram a ampliação da permanência no mercado de trabalho (Salvador, 2005) e não incorporaram os trabalhadores pobres inseridos em relações informais (...). (BHERING, BOSCHETTI, 2011, p. 161)

Conforme o exposto acima, consideramos a conformação das políticas sociais no Brasil se organiza nas raízes de formação do próprio Estado que se dá de forma peculiar, sob cortes autoritários, autocráticos e tecnicista que forçam o distanciamento da massa da população da participação política, este cenário irá rebater diretamente na formulação e implementação das políticas sociais públicas. Outra questão a ser considerada é o contexto político e econômico onde o Brasil adere a formas de administração de caráter neoliberal que exige uma reformulação do papel do Estado, onde a principal consequência é a diminuição de sua intervenção nas políticas sociais.

O que se observa é que nas duas últimas décadas, a reconfiguração da ideia de política social na perspectiva de atendimento às necessidades dos mais pobres se coloca cada vez mais distante da concepção de Seguridade. Tal reconfiguração acontece vinculada a outros aspectos fundamentais: “a mudança do estatuto teórico da questão social, que passa a ser cada vez mais reduzida à pobreza vista como ausência de capacidades” (MAURIEL, 2010, p.174); bem como, o enfoque internacional da centralidade no combate à pobreza como estratégia de regulação dos custos do trabalho.

Como historicamente a política de proteção social brasileira se desenvolve de maneira desigual, onde aqueles “legalmente incluídos” – trabalhadores formais com profissões reconhecidas pelo Estado – encontram-se, de certa forma, segurados e onde uma extensa gama de trabalhadores “ilegitimamente excluídos” – trabalhadores que não tem suas profissões reconhecidas pelo Estado e informais – encontram-se à margem da proteção social, visto que esta era só era acessada pelos comprovadamente pobres, o que se forjou no decorrer da história foi uma proteção social mesclada com a lógica do seguro bismarckiana e a lógica

da assistência Beveridgeana¹. Todavia, como aponta Bhering e Boschetti (2011, p.161), ao invés de uma política que deveria caminhar numa justaposição entre os dois modelos e assim, se desenvolver de forma articulada e integrada, o que ocorre no Brasil é a consolidação de políticas que mais se excluem do que se complementam, fazendo com que no cotidiano de sua execução o conceito de seguridade “fique no meio do caminho entre seguro e assistência”.

Cabe aqui destacar que a seguridade social brasileira, instituída com a CF/88, “incorporou princípios desses dois modelos, ao restringir a previdência aos trabalhadores contribuintes, universalizar a saúde e limitar a **assistência social** a quem dela necessitar” (BOSCHETTI, 2009, p.1, grifo nosso). Neste contexto de profundas desigualdades sociais, pobreza estrutural e agudas relações informais e flexíveis de trabalho, tal padrão, que se localiza entre o seguro e a assistência, acaba por excluir direitos da seguridade social uma parcela enorme da população (Ibidem).

Nesta perspectiva - e nos atendo à Política de Assistência Social que aqui é nosso foco - verificamos que a proteção social forjada num Estado nacional com estas características se desenvolve de maneira débil e repleta de lacunas que fragmentam, individualizam e precarizam ainda mais os serviços ofertados para os cidadãos. Temos então um cenário onde gestão da assistência social sofre rebatimentos desse processo histórico de implementação das políticas sociais no Brasil, especialmente pelo recaimento da lógica neoliberal na década de 1990, que resultará em diminuição de direitos e redução da presença estatal.

A representação das políticas sociais como forma de atenção aos pobres e menos favorecidos tem implicações decisivas no plano simbólico e prático “para a implementação da Política Nacional de Assistência Social, que, enquanto política pública, constitui-se em um caso paradigmático da mudança de concepção de política social no cenário brasileiro a partir da Constituição de 1988” (MAURIEL, 2010, p. 174), a julgar que as ações assistenciais historicamente foram e são utilizadas como instrumento eleitoreiro e moeda de barganha populista.

A assistência social, em especial, é a política que mais vem lutando para se consolidar como política pública e ultrapassar alguns ranços históricos que a distingue. Superar a pecha da filantropia, do assistencialismo, do clientelismo, da focalização e fragmentação de suas ações que marcaram sua história ainda se coloca como um desafio. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), instituído a partir de 2004, vem numa proposta de modificação deste cenário e traz avanços significativos e que merecem reconhecimento. Contudo, este é

¹ Para melhor apreensão de tais sistemas de seguridade consultar CASTEL, 1998.

assunto para o próximo item que irá trabalhar sobre a Assistência Social no campo dos direitos e sua função na proteção social.

1.2 – Política Social e Assistência Social

Nosso objetivo até aqui foi traçar uma linha histórica de quando e onde as políticas sociais se situam no contexto de formação do Estado brasileiro até a contemporaneidade, no intuito de que possa nos posicionar sobre o lugar a política de assistência social ocupa nos dias de hoje, em tempos de Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Dessa forma, analisaremos agora a conformação da Política de Assistência Social, configurada como política pública social.

1.2.1 – A questão da proteção social

Ao falarmos de Política Social faz-se necessário, antes de tudo, entendermos, ainda que brevemente, sobre Proteção Social, uma vez que, a Política Nacional de Assistência Social, aponta a política de Assistência Social, como política de proteção social não contributiva. Não pretendemos aqui, trabalharmos de forma aprofundada a questão da Proteção Social, o que nos propomos é elucidar algumas questões que se colocam pertinentes para a compreensão da assistência Social como política de proteção. É válido dizer, que a política de Assistência Social lida com a categoria – proteção social – de modo, inclusive, a hierarquizar suas formas de atenção. Isto será melhor trabalhado no decorrer desta dissertação.

A questão da proteção sempre se deu no seio das diferentes coletividades que se formam no percurso histórico. Proteger os membros mais “vulneráveis” é condição de sobrevivência de uma sociedade, sendo que “diferentes formas de proteção social emergem e percorrem o tempo e o espaço das sociedades ‘como processo recorrente e universal’” (YAZBEK, 2010). Os tipos de proteção que irão se desenvolver são os mais diversos em seus conteúdos e objetivos, perpassando por várias dimensões, seja ela realizada no seio da família ou de formas bem mais complexas e especializadas à exemplo dos sistemas estatais.

Não nos aprofundaremos aqui na história mundial da proteção social, tendo em vista suas diferenças e peculiaridades locais, todavia, cabe ressaltar que é no marco da industrialização, quando a “questão social” é colocada em cena pela primeira vez, que os mecanismos de proteção social evoluem radicalmente e começam a transpor do âmbito

privado – onde era executado pela família, pelo indivíduo, ordens religiosas – para o âmbito público, aparecendo como uma necessidade política de Estado (Ibidem, p. 3). Entendemos, pois, que a industrialização, a urbanização e a emergência da “questão social” neste cenário são condicionantes ao surgimento das primeiras formas de proteção social realizadas pelo Estado.

O que se pretende registrar é que de uma forma geral, o trato da “questão social” por parte do Estado se dará a partir da forma como irá se organizar a sociedade capitalista e dos conflitos e contradições que atravessam o processo de acumulação, bem como, das formas que a sociedade engendrará no enfrentamento das questões geradas pelas desigualdades que são marcas do sistema de produção com base no capital.

Destarte, consideramos que, entende-se por proteção social as formas de intervenção do Estado no processo de reprodução e distribuição da riqueza, que garantem o bem estar de seus cidadãos. Até porque já havíamos defendido anteriormente a concepção de que políticas sociais estão diretamente vinculadas ao Estado e, para tanto, entendemos a proteção social como um conjunto de iniciativas estatais para responder às expressões da “questão social”. Portanto, um sistema de proteção de uma sociedade criará formas de acesso a recursos, bens e serviços sociais necessários, sob múltiplos aspectos e dimensões da vida para os cidadãos. É nessa perspectiva que as políticas públicas se direcionam para a efetivação de direitos, necessidades e potencialidades dos cidadãos de um Estado (YAZBEK, 2010, p. 4). Dessa forma, podemos concluir que “a proteção social pode ser definida como um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando a enfrentar situações de risco social ou de privações sociais” (JACCOUD, 2009, p.58).

Concordamos com Sposati no que se refere à abrangência da proteção social, quando esta firma que:

A proteção social, política pública de forte calibre humano, carrega marca genética que a torna um tanto distinta de outras políticas sociais. Seu campo de ação não se refere, propriamente, à provisão de condições de reprodução social para restauração da força viva de trabalho humano. As atenções que produz constituem respostas a necessidades de dependência, fragilidade, vitimização de demanda universal porque próprias da condição humana. Porém, o modo pelo qual essa demanda é reconhecida e incorporada, as respostas que obtém, no âmbito público ou privado, decorrem de valores, mais, ou menos, igualitários da sociedade para com seus cidadãos. (SPOSATI, 2013, p. 653)

Para falarmos sobre sistema de proteção social no Brasil, antes de qualquer coisa, precisamos considerar seu lugar como país de economia periférica com uma inserção tardia

no capitalismo que se fez de forma peculiar, devido a todo seu processo histórico de caráter conservador, além de outras questões como sua relutância ao trabalho livre e o adiamento de um modelo democrático de Estado, que já foram anteriormente debatidos nesta dissertação. Toda essa gama de acontecimentos implicará na diferenciação temporal e qualitativa, em relação aos países europeus² na constituição da base material para a criação de um Estado de bem-estar que garantisse certo patamar de proteção social à população.

A proteção social no Brasil nasce tendo por alicerce o seguro social e durante décadas recusará os grupos sociais sem vínculo formal com o mercado de trabalho, como já visto anteriormente. Para os trabalhadores formais, houve alguns ganhos ao longo dos anos, como por exemplo, regulamentação da jornada de trabalho, direito a férias, previdência social, dentre outros, que foram conquistados por pressão da classe operária. O advento do seguro social oportunizou a diminuição da situação de insegurança e desproteção em que se encontrava o trabalhador assalariado, e concomitantemente, tirou do campo da individualização as proteções baseadas na filantropia e em diferentes formas de ajuda (JACCOUD, 2009). Todavia, esse sistema de proteção seletivo ainda estava muito distante de uma possibilidade universalizante. Para os trabalhadores sem vínculo formal no mercado de trabalho, restaram ações ainda filantrópicas e de benemerência.

Este cenário de restrita cobertura e de arrastado processo de expansão para os demais públicos se ancorava historicamente num sistema de corporativismo e estratificação social (Ibidem, p.61). Dessa forma, Sposati citada por Jaccoud coloca que nosso modelo de proteção social se dará num formato de “Estado de Bem-Estar ocupacional”:

(...) em que “as relações de direitos universais constitucionalmente assegurados”, são substituídas pelas de direito contratual: “É o contrato de trabalho que define, imediatamente, as condições de reprodução do trabalhador no mundo da previdência ou no da assistência”, cabendo à última “como mecanismo econômico e político, cuidar daqueles que aparentemente ‘não existem para o capital’.” (SPOSATI, 1991, p. 15 apud JACCOUD, 2009, p.62).

Tal situação só se modificará e avançará no sentido de maior cobertura, a partir da década de 1980, principalmente, pós Constituição de 1988, que exigirá um novo contorno de intervenção social do Estado. O texto constitucional ampliou o leque de direitos sociais e expandiu as garantias legais de proteção a um agrupamento maior de situações sociais, alargando o campo da proteção social sob responsabilidade estatal. A carta constitucional faz

² Sobre sistemas de proteção social dos países europeus conferir Boschetti, 2012.

referência a um terreno mais amplo da vida social, perpassando pelo acesso a condições mais adequadas de bem-estar e oportunidades, como nas políticas de saúde e educação, até o enfrentamento dos riscos sociais e da pobreza, avançando pela proteção ao ciclo de vida (criança, adolescente, idoso) e as situações de desigualdade e discriminação (SPOSATI, 2009).

A CF/88 representa um grande avanço no sentido de garantir proteção aos cidadãos para além daqueles formalmente empregados e, portanto, contribuintes. Tal avanço implicou em uma mudança conceitual, uma vez que, “inseriu no marco jurídico da cidadania os princípios da seguridade social e da garantia de direitos mínimos e vitais à construção social” (SPOSATI, p.19). Neste sentido a Constituição inaugurou condições materiais e objetivas para a concretização e conservação de “novos” direitos de cidadania constantes na ideia de seguridade e na direção da universalização. Desse modo, não podemos de forma alguma desconsiderar o papel de suma importância que a CF/88 assume na ressignificação do direito. A carta magna radicaliza o sistema de proteção social brasileiro, na direção da universalização e da redistributividade, vindo à contra mão do passado que se baseava muito mais na meritocracia, numa tentativa de romper com o conservadorismo das ações.

Netto sobre a Constituição ressalta que:

O essencial da Constituição de 1988 apontava para a construção - pela primeira vez assim posta na história brasileira - de uma espécie de Estado de bem-estar social: não é por acaso que, no texto constitucional, de forma inédita na nossa lei máxima, consagram-se explicitamente, como tais e para além dos direitos civis e políticos, *os direitos sociais* (coroamento, como se sabe, da cidadania moderna). Com isto, colocava-se o arcabouço jurídico-político para implantar; na sociedade brasileira uma *política social* compatível com as exigências de justiça social, equidade e universalidade. (NETTO, 1999b, p.77 grifos do autor)

Desse modo, o texto constitucional irá inaugurar um novo formato de proteção social: o de seguridade social, organizado em torno do tripé de três políticas macro, quais sejam, Previdência Social, Saúde e Assistência Social. O conceito de seguridade trazido pela carta magna ampliou a cobertura do sistema previdenciário incluindo os trabalhadores rurais, reconheceu a Assistência Social como política pública de direito a ser garantida pelo Estado e consolidou a universalização da saúde através do Sistema Único de Saúde (SUS) (IPEA, 2007). “Desta forma, a Seguridade Social articulando as políticas de seguro social, assistência social, saúde e seguro-desemprego passa a estar fundada em um conjunto de políticas com vocação universal” (IPEA, 2007, p. 17).

Temos nesse modelo uma tentativa de se avançar para um amplo sistema de proteção social no país. Entretanto, apesar de seu caráter inovador, tal sistema se configura como uma separação do sistema bismarckiano³, posto na lógica do seguro e no sistema beveridgiano⁴, posto na lógica da assistência, o que nas palavras de Bhering e Boschetti (2011, p.161) “acabou materializando políticas com características próprias e específicas que mais excluem do que se complementam, fazendo com que na prática, o conceito de seguridade fique no meio do caminho entre seguro e assistência”, como já destacado aqui.

O período em que o país começa a vislumbrar a possibilidade de um Estado de bem-estar e conseqüentemente começa a forjar suas políticas de proteção social, é justamente o período em que a lógica neoliberal se apropria do Estado e abala as estruturas de cidadania dos trabalhadores brasileiros:

Trata-se de um contexto em que a Seguridade Social brasileira enfrenta profundos paradoxos. Pois, se de um lado o Estado brasileiro aponta constitucionalmente para o reconhecimento de direitos, por outro se insere num contexto de ajustamento a essa nova ordem capitalista internacional onde o social subordina-se às políticas de estabilização da economia com suas restrições aos gastos públicos e sua perspectiva privatizadora. Em síntese, se a Constituição Federal cria uma nova arquitetura institucional e ético/política para a Proteção Social brasileira, é também objeto de esvaziamentos e desqualificações em seu processo de implantação no país. Contexto em que ocorre a despolitização e a refilantropização do enfrentamento da “questão social” brasileira. (YAZBEK, 2010, p.18)

Em função do contexto político, social, econômico e cultural em que se forja a CF/88, cria-se uma lacuna entre garantia legal e garantia prática do direito. Mais uma vez na história brasileira o direito não se materializa em sua totalidade, preterindo os interesses sociais aos interesses econômicos. Vianna (1998) considera que a evolução do sistema de proteção social no Brasil foi corrompida por uma “americanização perversa”, tendo em vista que, apesar do caráter universal que a política de seguridade social assume, seu processo de implantação e evolução foi marcado pela forma de exclusão e baixa qualidade do atendimento aos cidadãos

³ O Sistema bismarkiano surgido na Alemanha em 1883 está assentado na lógica do seguro restrito ao mundo do trabalho e às relações laborais. Este modelo possui características diferenciadas como: O seguro é obrigatório e tem como objetivo assegurar a cobertura de riscos dos trabalhadores por conta de outrem. Seu financiamento se faz pelas contribuições sociais a cargo das entidades empregadoras e dos próprios trabalhadores. Para uma melhor compreensão sobre este modelo consultar: DUMONT, 1995; MARSHAL, 1967; ESPING-ANDERSEN, 1991.

⁴ Já o sistema beveridgiano surgido na Inglaterra em 1942 propõe uma nova lógica para a organização das políticas sociais a partir da crítica aos seguros bismarkianos. Tal modelo tem como objetivo principal a luta contra a pobreza e a proteção de situações de carência ou necessidade. Esse sistema propõe uma lógica de proteção social na perspectiva de universalização dos direitos, destinados a todos os cidadãos. O Estado deve procurar garantir os mínimos sociais a todos que necessitarem. Para um aprofundamento sobre o tema ver BEVERIDGE, 1943; MARSHAL, 1967.

resumidos a poucos benefícios para os pobres, na medida em que o mercado passa a suprir as necessidades daqueles que podem comprar.

Desde a instituição do nosso caro texto constitucional, a regulamentação e a implementação das conquistas nele assentadas, tem se dado através de duras penas em um longo e árduo processo, ainda inconcluso, com diferentes níveis de sucesso, estagnação ou retrocesso, a depender da área de política social analisada (IPEA, 2009). Nesta perspectiva, sendo a Assistência Social política componente deste tripé, sua trajetória histórica não se desenha de forma distinta.

Adiante debateremos melhor sobre a Assistência Social como política pública de direito, suas determinações e seu traçado histórico na perspectiva da consolidação.

1.2.2 – A trajetória da Assistência Social como política pública

Historicamente a assistência social se desenvolveu no campo da caridade, da filantropia e da benemerência. Suas ações, sempre destinadas aos mais pobres, eram realizadas principalmente pela Igreja entidades filantrópicas ou ainda, pessoas de “bom coração”. Tais práticas desvinculadas da lógica do direito acabavam por arrancar do indivíduo a condição de cidadão e de sujeito de direitos, transformando-o em ignorante, incapaz e necessitado da caridade alheia.

No Brasil, seu desenvolvimento se deu também à sombra das ações caritativas e filantrópicas com forte presença das instituições privadas sem fins lucrativos, em especial os organismos atrelados às igrejas. Até 1930, a assistência social era circunscrita no âmbito individual, ou seja, o indivíduo era responsável por sua “desgraça” e a pobreza como expressão própria da “questão social” era tratada de forma repressiva e como caso de polícia (LONARDONI, GIMENES, SANTOS, 2006). Com a incidência do trabalho livre e as novas formas de organização social que se dará nesse período, as lutas sociais por melhores condições de vida e trabalho colocam-se na cena política emergindo a “questão social” (IANNI, 2004). Destarte, os antagonismos sociais começam a ser colocados em debate, visto os protestos no campo e na cidade:

Aos poucos, alguns setores dominantes são levados a reconhecer que a “questão social” é uma realidade. Ainda que utilizem outras denominações e preconizem a violência contra as reivindicações e os protestos, ainda assim, se começa a reconhecer que algo pode mudar, que alguma negociação pode haver, sem que o *status quo* seja balado. Tanto assim, que ao longo das décadas de 1920 e 1930 os governantes e setores dominantes começaram a

admitir que a “questão social” poderia deixar de ser um problema de polícia, e começar a ser tratada como um problema político. (IANNI, 2204, p. 104)

Segundo a lógica apresentada no ponto 1.1, as primeiras ações do Estado em relação à assistência social que se darão por volta do fim da década de 1930 e buscarão atender principalmente aos trabalhadores desprovidos das condições formais de trabalho, o que Fleury (1991) interpreta como “cidadania invertida”, onde somente aqueles na condição de não cidadãos (ou seja, não incluídos no sistema de proteção social da época, voltado apenas para trabalhadores formais) terão acesso à assistência social. Tais ações irão se desenvolver predominantemente pelas práticas caritativas ligadas à Igrejas e instituições filantrópicas financiadas com a ajuda do Estado.

A Assistência Social, neste período, era realizada de forma subsidiária, fragmentada, desordenada, não havendo ações de continuidade. Com a criação da Legião Brasileira de Assistência – LBA em 1942 haverá, uma certa, centralidade inicial das ações. A LBA, com o já dito anteriormente, que nasce inicialmente para atender as famílias dos pracinhas brasileiros da segunda guerra, se tornou uma instituição articuladora da Assistência Social no Brasil, com uma forte predominância de instituições privadas conveniadas sem, contudo, perder sua marca assistencialista e fortemente seletiva. A Assistência Social era basicamente executada pela rede conveniada e de serviços prestados pela LBA (SILVA, 2012). Dessa forma, tínhamos de um lado, programas com uma padronização que não respondia às necessidades locais e nem que não se articulavam com as diretrizes políticas dos estados e municípios onde se desenvolviam e de outro, programas e ações que se operavam através de convênios com entidades beneficentes e de filantropia, “que acessavam o fundo público através de relações personalistas e clientelistas, construídas de longa data com o Estado, com base na regulação “caso a caso”, distante de padrões técnicos e ao largo de mecanismos de controle social” (BRASIL, 2008a, p14).

Durante anos a assistência social carregará as marcas do assistencialismo, da fragmentação, da focalização e a superação desse quadro não se dará sem esforço, colocando-se como desafio presente ainda na contemporaneidade. De forma muito lenta e residual ela será desenvolvida pelo Estado brasileiro ao longo do tempo e somente se colocará no campo do direito na carta constitucional. Começa ali um esforço de romper com os estigmas que sempre a acompanharam e a relegaram ao campo do não-política. As lutas sociais nesses anos se direcionam para o reconhecimento dos direitos sociais e de cidadania, na perspectiva de um modelo institucional que acomode um padrão de proteção social mais universal.

A assistência social só ganha o status de política pública de seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência social, com o advento da já referida Constituição Federal de 1988, passando a ser reconhecida como direito do cidadão e dever do Estado. Sua inserção no campo da seguridade social foi um marco para a sociedade por três motivos, conforme julga Sposati (2009, p.14): em primeiro lugar, por se inserir no campo da política pública, de responsabilidade do Estado; em segundo lugar, por desnaturalizar o princípio da subsidiariedade, pelo qual a família e sociedade antecedem a ação do Estado. E em terceiro, por introduzir um novo campo em que se efetivam os direitos sociais.

É consenso que a CF/88 radicaliza a forma de se pensar a assistência social, colocando-a num patamar de política pública, onde se constrói uma estrutura legal e principalmente conceitual que funda um novo paradigma a partir de sua inscrição no tripé da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social (BRASIL, 2008a). “Todavia o que os constituintes aprovaram foi mais um vir a ser, mais uma intuição para o futuro do que uma racionalidade da então – e até mesmo da atual – oferta da assistência social” (Sposati, 2009, p. 15).

Apesar do inegável avanço que o texto constitucional representou, é necessário relembrar aqui, o contexto social, político e econômico em que o processo se deu e que já foi reiteradamente discutido aqui. Cabe destacar que a reforma do Estado na década de 1990, ou ainda nas palavras de Bhering, (2003), a contra-reforma, comprometeu significativamente a os rumos das políticas públicas de cunho social, restringindo as formas de sua realização e ainda criou obstáculos para exercício da gestão democrática e do controle social (BRASIL, 2008a). O esforço iniciado nos anos 1990 se convergia para deslanchar a Assistência Social de fato, no sentido de implantar programas sociais mais consistentes que pudessem dar vida ao proposto na CF/88.

O ajuste neoliberal em curso neste período, que irá orientar a política econômica e o processo de reestruturação das políticas sociais, rebaterá diretamente nos moldes da política de Assistência Social, condicionando o seu formato num momento decisivo, onde se construía e tramitava sua legislação complementar da formulação das leis orgânicas e da regulamentação de muitos dos artigos constitucionais que dependiam de legislação infraconstitucional. Esse momento histórico vai solapar alguns dos avanços na direção do direito. Por conseguinte, o texto constitucional apresentará algumas fragilidades, principalmente no campo da Assistência Social, com marcos regulatórios excessivamente genéricos que dificultarão sua materialização, a exemplo do Benefício de Prestação

Continuada que, apesar de sua ideia reformadora, sofreu forte regressão em seu texto (Ibidem, p. 15).

A Assistência Social, não diferente das demais políticas se circunscreve num campo de disputa que terá início na constituinte e se arrastará até os dias de hoje, travará duros embates em torno de sua regulamentação. Os embates se darão principalmente em torno da regulamentação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e da criação de instâncias de participação social. Em 1993 ela é finalmente aprovada, após muita discussão e negociação de vários projetos e emendas, solidificando e normatizando princípios e dispositivos constitucionais e dispendo sobre a organização da Assistência Social no país. Esse processo não se deu sem perdas, principalmente na discussão sobre as propostas para a supressão dos ditos “mínimos sociais”, conforme aponta Telles:

(...) os embates em torno da construção dessa nova institucionalidade democrática, deram-se grandemente em torno do que se entende ou pode se entender sobre “mínimos sociais”. A obstrução contra a sua formulação mais ampla e universal foi poderosa, e o exemplo do direito dos idosos e deficientes a uma renda garantida na Constituição de 1988, que poderia ter sido um antecedente virtuoso dos atuais programas de renda mínima, transformou-se em caso exemplar de como as conquistas podem ser negadas ou desvirtuadas por conta de artifícios legais manipulados de acordo com conveniências e interesses na partilha dos recursos públicos. (...) caso exemplar de como, no Brasil, a exclusão se dá no modo mesmo como a lei é formulada, não nos seus princípios genéricos, mas nas formas de sua regulamentação nos modos como tipifica situações e prescreve as condições para o acesso a direitos que em princípio a lei deveria garantir. (TELLES, 2001, p.146)

Não obstante a toda esta conjuntura, a aprovação da LOAS também se coloca como um marco para a Assistência Social no país, ao regulamentar e materializar os artigos constitucionais referentes à assistência social que ainda se encontravam confusos e diluídos. A LOAS terá papel preponderante na edificação da política ao definir os princípios, diretrizes, competências, gestão e o financiamento da Política de Assistência Social, ela irá reafirmar a Assistência Social não mais como uma mera prática e sim como uma política de Estado, de seguridade social não contributiva. Reforçou o parâmetro de superação de programas focalistas, se opondo às ações focalizadas e fragmentadas reafirmando a ideia de democratização, marcando um novo tempo na Assistência Social.

Ademais, outra inovação importante da LOAS foi a garantia da participação social na construção, execução e gestão da política de Assistência Social através de instâncias de controle social. Dessa forma, o que se pretende é um maior protagonismo do usuário da

política e seu reconhecimento como partícipe o processo de construção da assistência. Como política estatal a Assistência Social se coloca como espaço para a defesa e atenção dos interesses e necessidades sociais dos segmentos da população mais empobrecida, se distanciando da face de política subsidiária, se conformando também como estratégia no combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade econômica, cultural e política em que vive grande parte da população (YAZBEK, 2008). A LOAS torna-se um divisor de águas no campo da Assistência Social e altera radicalmente o nosso modelo tradicional e conservador de execução. Neste sentido, a partir de 1994, não se trata mais de discutir somente o que é a Assistência Social e qual lugar ela ocupa, mas sim de se fazer cumprir as determinações da lei em todo o país. Por consequência, inicia-se um amplo movimento de implementação, tendo em vista que a Assistência Social se trata de um direito constitucional (PEREIRA, 2006).

Notadamente o reordenamento institucional da política de Assistência Social, assim como das demais políticas sociais, sofreu golpes do ideário neoliberal proposto nos anos 90. Nos anos de 1995, 1997 e 1998 foram instituídas a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e as Normas Operacionais Básicas (97 e 98), respectivamente, na tentativa de regular e organizar o sistema descentralizado e participativo. Contudo, os dispositivos não tiveram fôlego suficiente para romper com o padrão de execução das ações socioassistenciais na época que continuaram desarticuladas, focalizadas, seletivas e fragmentadas (Ibidem, p. 67). Esse modelo de administração pública escolhido pelo Estado implicou na redução dos gastos sociais, na privatização de serviços públicos e no retrocesso dos direitos garantidos pela esfera pública. Desse modo, a materialização da assistência social sofrerá fortemente os impactos desse modelo.

Considerando as dificuldades e entraves que a Assistência social, bem como, as demais políticas sociais vem sofrendo desde sua inserção no campo da seguridade social, é necessário considerar que ela tem operado significativos avanços na direção de sua consolidação como política pública de direito. Neste sentido, no ano de 2004, em cumprimento às deliberações IV Conferência Nacional de Assistência, realizada em dezembro de 2003, em Brasília, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprova a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), após um amplo debate nacional. A PNAS como aponta Yazbek (2008, p.16):

(...) apresenta o (re) desenho desta política, na perspectiva de implementação do SUAS – Sistema Único de Assistência Social, voltado à articulação em todo o território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquias, do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de

direito público sob critério de universalidade e de ação em rede hierarquizada e em articulação com a sociedade civil.

A PNAS e o SUAS impõem importantes alterações nas referências conceituais, na composição organizativa e na lógica de gerenciamento e controle das ações na área (BRASIL, 2008a). Trará elementos bastante inovadores no que diz respeito ao atendimento direto da população, bem como no âmbito da gestão. No capítulo II deste trabalho, trataremos mais especificamente do SUAS em si sendo nossa pretensão, no momento, apenas situar a evolução histórica da Assistência Social até os dias de hoje e como se deu sua consolidação como política pública de seguridade social.

Historicamente a assistência social se construiu como área de transição de cuidados, sem concretizar-se como plena responsabilidade do Estado e campo de materialização dos direitos sociais, desse modo, tendo em vista sua trajetória institucional que a registra como um campo que opera sob a negação de direitos, são múltiplos os desafios que ainda se apresentam (Sposati, 2009). Ela ainda é um projeto em construção, inconcluso e ainda muito longe do ideal.

Há que se pensar que no Brasil a preocupação com a Assistência Social enquanto política pública é relativamente recente e ainda engatinha para se efetivar como política de direito. Ademais, a política não é neutra, é um espaço marcado por disputas de diferentes projetos e sua explicação se dá num contexto de relações sociais mais amplo, expressando, muitas vezes, interesses totalmente distintos.

Sendo esta política ainda em processo de construção e implicada na conformação social brasileira, não podemos perder de vista que se insere em uma sociedade marcada por uma profunda desigualdade e permeada por uma cultura elitista, patrimonialista, clientelista e do favorecimento. “A naturalização dessa desigualdade oculta a violência nela contida, e a assistência social, como política pública, pode manter-se como mecanismo de reiteração dessa naturalização ou de sua ruptura” (SPOSATI, 2009, p.27).

A história da Assistência Social é marcada pelo assistencialismo, pela filantropia, pela desprofissionalização e desresponsabilização por parte do Estado, da política que carrega o signo de política feita para pobres. Sua trajetória histórica nos mostra que um rompimento expressivo com o passado se faz necessário para a superação de fatores que se modernizam, atualizam e ressurgem com grande ânimo de reprodução e manutenção, quais sejam: o assistencialismo, o clientelismo, o patrimonialismo, o primeirrodamismo (BRASIL, 2008). A superação desse passado exige um enorme esforço intelectual-crítico e político. A

transposição do campo individual para o social “é a raiz fundante da política pública que exige seu distanciamento da mediação da benemerência ou da caridade” (Ibid, p.28). Está posto aí o desafio dessa política de reconhecido impacto.

Nos últimos 28 anos, vivemos um novo paradigma na assistência social que vem tentando se afirmar enquanto política pública de direito, estabelecida nos princípios de democratização e uniformidade dos serviços. Desde 1995, quando da I Conferência Nacional de Assistência Social e aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS-1995), que a Assistência Social vem tentando estabelecer padrões de funcionamento com objetivos, diretrizes, funções, usuários e ações mais bem definidos. Todavia, dada a conjuntura desfavorável da época, somente no ano de 2004, com a aprovação da PNAS-2004 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), aprovada em 2005 que a política toma corpo e organiza o seu Sistema Único. Estes dois documentos representam uma evolução conceitual na organização e execução da política, na medida em que, balizarão a operacionalização da mesma.

Posto isto, há que se pensar também em outros determinantes que permeiam a Assistência Social. Para além de todos os avanços que a política vem imprimindo em seu processo histórico, não se pode desprezar o fato de que a mesma, cada vez mais, vem se colocando como “alternativa”, ou como resposta, muitas vezes única, às demandas, não da classe trabalhadora, mas do próprio capital. O aumento do desemprego e da precarização das condições de vida do trabalhador não encontram o lastro necessário na política de Assistência Social que vem adquirindo cada vez mais centralidade e importância como mecanismo de resposta às refrações da “questão social”.

Na impossibilidade de garantir o direito ao trabalho, seja pelas condições que ele assume contemporaneamente, seja pelo nível de desemprego, ou pelas orientações macro-econômicas vigentes, o Estado capitalista amplia o campo de ação da Assistência Social. As tendências da Assistência Social revelam que, além dos pobres, miseráveis e inaptos para produzir, também os desempregados passam a compor a sua clientela. (MOTA, 2010, p.16)

Neste contexto o Sistema Único de Assistência Social vai se consolidando. Em 2011, a Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011 (Lei do SUAS), decididamente afiançou, no país, a institucionalidade do SUAS que vem garantindo avanços significativos para a política de Assistência Social, dentre os quais pode-se destacar o cofinanciamento federal operacionalizado por meio de transferência automática e o aprimoramento da gestão, serviços, programas e projetos de assistência social, dentre outros (BRASIL, 2012b).

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS se constitui como uma proposta bastante inovadora de se executar a política pública de Assistência Social. Todavia traz em seu conteúdo propostas ainda conservadoras que precisam ser analisadas com atenção. No tópico a seguir trataremos mais especificamente deste momento da política.

1.3 – Sistema Único de Assistência Social: Uma proposta inovadora?

Já discorreremos aqui sobre o caminho que a assistência social percorreu desde o assistencialismo até sua consolidação como política pública de direito, mas só muito recentemente na história, a Assistência Social vem se materializando como tal, apresentando avanços e, principalmente, desafios nessa trajetória. “O paradigma dos direitos da Assistência Social foi introduzido pela CF-88, explicitado pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), e institucionalmente consolidado pela Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS-04) e pela regulação do SUAS em 2005” (CFESS, 2011, p.36). Dessa forma, de acordo com a própria PNAS-2004:

A Política Nacional de Assistência Social ora aprovada expressa exatamente a materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social. [...]. Trata-se, portanto, de transformar em ações diretas os pressupostos da Constituição Federal de 1988 e da LOAS, por meio de definições, de princípios e de diretrizes que nortearão sua implementação, cumprindo uma urgente, necessária e nova agenda para a cidadania no Brasil. (BRASIL, 2005a, p.11)

A PNAS-2004 buscou em seu texto incorporar as exigências da sociedade brasileira no que se trata das responsabilidades do Estado, além de ratificar os princípios e diretrizes abarcados na LOAS. Fruto de um amplo debate nacional, cujo texto final foi aprovado pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº. 145 em 15 de outubro de 2004, a PNAS se manifestou como instrumento categórico para a diretriz do trabalho e organização da Assistência Social a partir de então, buscando superar as marcas das ações assistenciais que historicamente se deram de forma improvisada, descontinuada e fragmentada. O texto da Política Nacional de Assistência Social – PNAS(2004), instituiu um novo modelo de gestão para a política pública de Assistência Social, qual seja, o SUAS – Sistema Único de Assistência Social. No ano de 2005 é aprovada a Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, através da Resolução nº130 do CNAS de 15 de julho de 2005, que tratará de disciplinar e normatizar a operacionalização desse sistema.

Desse modo, com vistas ao cumprimento do artigo 6º da LOAS que diz: “as ações na área da Assistência social deverão ser organizadas em um sistema descentralizado e participativo”, o SUAS é instituído e sua organização como um sistema visa romper com a segmentação e desarticulação das ações, bem como, com a superposição e o paralelismo dos serviços. (CRUZ, ALBUQUERQUE, 2006, p.81). Assim, de acordo com a NOB/SUAS, o SUAS se constitui como “um sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo” (BRASIL, 2005b) responsável pela gestão do conteúdo específico da Assistência Social enquanto política de proteção social brasileira. Nesses termos, Cruz e Albuquerque (2006, p. 83) colocam que:

Ele tem como objetivo regular e organizar os serviços, programas, projetos e benefícios, ou seja, as ações socioassistenciais na lógica de um sistema, o que significa planejar a política de Assistência Social de forma articulada entre os diversos entes federados – União, estado, Distrito Federal e Municípios – tendo os mesmos princípios e diretrizes como fundamento, mas respeitando a diversidade e especificidade próprias de um país como o nosso. Assim, o SUAS regula e organiza, em todo território nacional, os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, estabelecendo que as famílias, seus membros e indivíduos são o foco prioritário para o atendimento, e este deve ter o território como base de organização.

Na perspectiva de dar materialidade à LOAS, a PNAS-2004 traz em seu texto a reafirmação dos princípios da Assistência Social como:

- Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 2005a, p.32)

São também reafirmadas as diretrizes trazidas na Lei Orgânica que foram incorporadas pela política:

- Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a

entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;

- Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo;
- Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos. (BRASIL, 2005a, p.33).

Por outro lado, são incorporados novos conceitos que serão determinantes na forma de execução da política e darão novo significado para as ações de assistência social, à exemplo da matricialidade familiar e o trabalho territorializado. Essas duas dimensões se colocam como eixo estruturante da política ao lado da descentralização político-administrativa e, controle social, o desafio da participação popular/cidadão/usuário, a Política de Recursos Humanos, a informação, o monitoramento e a avaliação. Além disso, ressignifica a concepção dos serviços socioassistenciais que serão realizados de forma integrada às políticas setoriais considerando as desigualdades socioterritoriais existentes em nosso país (BRASIL, 2008a, p.18).

Essa reafirmação da Assistência Social como política de proteção social, deverá ser assegurada por uma gama de atenções, que visem a redução e prevenção do impacto das fragilidades sociais e pessoais (PEREIRA, 2006), e as formas de estruturação hierarquizada destas proteções em básica e especial de média e alta complexidade, considerando três elementos basilares na perspectiva da proteção social, sendo eles: os sujeitos, as circunstâncias e o contexto e seu núcleo de apoio – a família (Ibidem, p.71).

Ao colocar a família como centro de ação, a política de Assistência Social reconhece que esta instituição, a primeira na vida do indivíduo, encontra-se cada vez mais desprotegida e fragilizada. Trazendo essa matriz como eixo estruturante de trabalho, coloca-a no plano central da política, apontando o trabalho junto à família como possibilidade de atuação integral. Traz a ideia de desfragmentação das ações, na medida em que consideram que a família traz consigo todos os segmentos. Esta evidência está aportada no argumento de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. (BRASIL, 2005a).

A questão da família como central no trabalho na Assistência Social, merece aqui destaque, pois exigirá uma nova forma de enxergar este núcleo e estabelecerá novas bases de atuação, na medida em que, se vislumbra uma ação não mais pautada nos segmentos populacionais, como mulher, criança e adolescente, idoso, pessoa com deficiência, etc., mas

sim numa matriz única, reconhecida como “espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida” (Ibidem, p.41). Esse parâmetro de proteção ordena o reconhecimento de como a ordem social, econômica, política e cultural tem rebatido no espaço familiar transformando-o e reconfigurando-o, exigindo um novo olhar e a reconstrução de seu significado para seus membros e para a sociedade.

Contudo, é necessário estar atento a esse tipo de ordenamento que, muitas vezes, aponta para uma **responsabilização** da família por todas as mazelas de seus membros, onde esta é cobrada a “dar conta” de todas as ausências vividas pelos seus membros. Assim, aquela que deveria ser objeto de proteção, acaba se tornando objeto de responsabilização, apesar do discurso colocado no texto da PNAS dizer o contrário.

Couto, et al. (2014, p.78) chama atenção para o fato de que a PNAS (2004), assume a direção de que estamos diante de novas configurações familiares e que não existe modelo ideal, todavia, apesar de se existir consenso em relação aos novos arranjos e rearranjos familiares, as expectativas que se levantam em relação ao papel que esta deve desempenhar na vida de seus membros, é o mesmo. “Ou seja, (...) observa-se a permanência de velhos padrões e expectativas da família burguesa quanto ao seu funcionamento e desempenho de papéis paterno e materno, independente do lugar social que ocupam na estrutura de classes sociais” (COUTO; et al., 2014, p.78).

Neste sentido, mesmo a perspectiva do trabalho centralizado na família representar um avanço, na medida em que, não mais temos o atendimento do indivíduo isolado de suas relações sociais, mas de um atendimento que se propõe a enxergar o núcleo familiar como possibilidade de intervenção. Há que se pensar na instituição – família – como sujeito de direitos e alvo de proteção social, sob pena de torna-la micro prestadora de serviços que deveriam estar a cargo do Estado. Há que se romper com os velhos padrões de “família desestruturada” e enxerga-la como núcleo de possibilidades e de proteção social.

Outra questão importante a ser destacada no trabalho com base na matricialidade familiar, levantada por Couto et al. (2014), é a necessidade de não particularizar cada família como sendo núcleo único. Ainda que necessário respeitar as singularidades de cada uma, é também importante compreender essa família enquanto classe social, sujeito coletivo e parte de uma universalidade, ou seja, “um coletivo que deve buscar, conjuntamente, a resolução para suas questões num espaço de disputa do fundo público e do projeto societário emancipatório, como anuncia o SUAS” (COUTO, et al., 2014, p.80). Cabe ressaltar que o

núcleo familiar é também parte de uma classe e seu olhar isolado pode tira-lo desse patamar.

A perspectiva do trabalho centralizado na família no domínio das políticas sociais, tende a dois olhares diferentes, sendo que de um lado coloca-se este núcleo como capaz de exercer o cuidado e a proteção de seus membros por excelência e de outro lado a defesa de que a capacidade de cuidado e proteção desta está diretamente relacionada ao cuidado e à proteção que lhe são garantidos através das políticas sociais, especialmente das políticas públicas” (MIOTO, 2015, p.3). Neste sentido, a família deve ser reconhecida mais como espaço a ser protegido do que como espaço de proteção, dado o fato de que é composta por sujeitos concretos, cujas vidas são determinantes e determinadas por uma estrutura societal.

Ademais, outra questão que consideramos importante salientar dentre novos conceitos que o SUAS traz é a perspectiva do trabalho territorializado. Isso significa que a ação estará relacionada ao sujeito e o território onde ele vive, entendendo, pois, que quanto mais próximo da existência prática do indivíduo e sua família, tanto mais acertada será a intervenção, levando em conta o alto grau de desigualdade que marca os espaços geográficos dos mais de 5.500 municípios brasileiros. As ações realizadas com base no território permitirão, segundo a PNAS 2004, cumprir as diretrizes de descentralização e do trabalho intersetorial e em rede. A perspectiva da territorialização vem de encontro com o desejo de superação da fragmentação das ações.

A inclusão do debate sobre território na agenda da Política Nacional de Assistência Social levanta questões que se referem ao significado real que a territorialização assume, bem como, sobre a necessidade de considerar a dimensão do território como uma das faces que compõem a “questão social”. Disso deriva a necessidade de enxergar o território para além de um mero espaço físico e geográfico e considerá-lo mais ampliadamente como espaço de construção e reconstrução das relações sociais. Dessa forma, parte da premissa de que:

(...) o território representa muito mais do que o espaço geográfico. Assim, o município pode ser considerado um território, mas com múltiplos espaços intra-urbanos que expressam diferentes arranjos e configurações socioterritoriais. Os territórios são espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos. É também o terreno das políticas públicas, onde se concretizam as manifestações da questão social e se criam os tensionamentos e as possibilidades para seu enfrentamento. (BRASIL, 2008a, p.53).

Nesta perspectiva o trabalho territorializado tem como direção a compreensão do indivíduo em seu espaço, em seu contexto social num esforço de compreender e reconhecer a dinâmica que se processa no cotidiano da população atendida e uma maior aproximação com o real (PNAS, 2004). O argumento utilizado é de que o território como produtor e reproduzidor das relações sociais se situará como lugar concreto de atuação, onde as ações da política estarão voltadas para a família e indivíduos numa perspectiva mais totalizante que supera as ações setoriais e fragmentadas de demandas genéricas.

Ou seja, ao invés de metas setoriais a partir de demandas ou necessidades genéricas, trata-se de identificar os problemas concretos, as potencialidades e as soluções, a partir de recortes territoriais que identifiquem conjuntos populacionais em situações similares, e intervir através das políticas públicas, com o objetivo de alcançar resultados integrados e promover impacto positivo nas condições de vida. O que Aldaíza Sposati tem chamado de atender a necessidade e não o necessitado (Brasil, 2005a, p. 44).

Assim, a utilização do território como base de organização do trabalho deve seguir na direção de superar a concepção do mesmo como mero espaço físico e geográfico para limites de atendimento. Deve partir da compreensão de que, assim como nele estão colocadas as situações de enfrentamento da questão social no cotidiano de cada indivíduo, o trabalho territorializado deve ampliar o acesso a direitos e possibilitar maior capilaridade de ações de políticas sociais. Consideramos aqui, importante nos determos, ainda que brevemente, na questão do território, tendo em vista que, este, como já dito antes, é uma dimensão importante na realização do trabalho na Assistência Social.

É no espaço concreto das relações sociais que as diferenças e desigualdades sociais ficam ainda mais evidentes, pois nele se escancaram a expressão mais sólida de um Brasil que nunca superou sua herança colonial para construir uma nação que distribuísse de forma mais equitativa suas riquezas, ao contrário, só exponenciou suas injustiças, lançando mão de uma nova roupagem, qual seja a da modernidade global (FERREIRA, 2005). Não é nossa pretensão nos aprofundarmos nesta dimensão específica da política, todavia, reconhecemos sua importância no debate sobre a mesma.

As sequelas sociais da segregação e marginalização dos territórios são suficientemente conhecidas. Tais sequelas “impedem a convivência e interação entre grupos e classes sociais heterogêneas e os diferentes usos e *contra-usos* da cidade” (COUTO, ET AL., 2014, p.75). São fenômenos que contrariam valores tais como universalidade, heterogeneidade, acessibilidade e igualdade que essenciais na construção democrática de espaços públicos.

O trabalho com base no território, pensado como um espaço vivido e não como meramente geográfico, precisa priorizar o acesso da população local, aos mais diversos espaços de garantia de direitos. Caso isso não ocorra, não é relevante criar unidades locais de atendimento que só servirão para uma negação do acesso a toda a cidade. Caso os serviços não se estruturarem e articulem entre si de maneira a, de fato, encurtar determinados caminhos ao sujeito e criar acesso a outros espaços, o que veremos, na verdade é um “encapsulamento” da população local. Essa questão deve ser pensada, em mais uma forma de garantia de direitos e não em uma forma de cerceamento do usuário a outros serviços que se localizam fora de seu território. Em alguns casos, o que notamos, é uma tentativa do usuário da política pública de se inserir em determinados espaços, sendo negada, porque ele não faz parte do território. Este é um debate que precisa ser amadurecido pela política de Assistência Social, afim de, não cercear ainda mais o acesso dos usuários, aos mais diversos serviços.

Outra questão que merece destaque é o fato de as situações de “vulnerabilidades” não estarem congenitamente ligadas ao território do usuário da política. A questão está para além do local, a questão é em si, estrutural e como já dita antes, sua gênese está na contradição capital x trabalho e não no indivíduo isolado em determinado local e contexto.

Ainda sobre os eixos estruturantes do SUAS, temos em seu quarto eixo a necessidade de fortalecimento da relação democrática entre Estado e Sociedade civil, que reafirma a prioridade da responsabilidade do Estado na condução da política, entretanto, reconhece o papel histórico da sociedade civil organizada como parceira e rede complementar de ação. Neste sentido, o trabalho intersetorial e a formação de uma rede de serviços ganha destaque e o argumento é de que este caminho permite evitar a dispersão, superposição e o paralelismo nas ações (BRASIL, 2005a).

Sobre o controle social, também colocado como eixo estruturante, visa a valorização da participação popular no processo de gestão como ampliação do caráter democrático da política. A participação social, é avaliada como um dos aspectos inovadores do SUAS. Como principal desafio está a participação do usuário da política como sujeito atuante e não sub-representado (Ibidem). Tem-se o desafio de tornar as instâncias de controle social espaços de efetiva democracia participativa que se constituam como verdadeiro *locus* de construção coletiva da política e não de manipulação. São necessárias estratégias que alcancem o objetivo de incluir a sociedade na discussão, orientação e direcionamento da política. Neste cenário, destaca-se o papel dos Conselhos, que se colocam enquanto instâncias políticas de expressão, negociação de interesses em disputa, cujo principal papel é o de afiançar, no âmbito da Assistência social, o exercício da democracia, através da participação e fiscalização dos entes

públicos, na tentativa de romper, assim, a chaga histórica no processo de formação da sociedade brasileira, onde o espaço público é tomado como privado (COUTO, et al., 2014, p.143).

O desafio da política é o de tornar estes espaços plenamente ocupados por quem é de direito, no caso, a sociedade civil. O discurso tecnicista, o distanciamento do usuário na execução da política, a rigidez na execução das ações, muitas vezes, pode dificultar a participação efetiva da sociedade civil nas instâncias de controle social. O que pode acontecer, caso esta questão não seja superada, é uma subparticipação, não apropriada de fato pelo sujeito, onde as decisões ainda se colocam nas mãos dos representantes governamentais.

A questão dos recursos humanos no SUAS ainda é um desafio. A Assistência Social por anos ocupou o lugar de não-política e, portanto, sua profissionalização ainda está em construção. A implementação do SUAS determina que as formas de gestão e regulação do trabalho se aprimorem. Ademais, a composição dos novos serviços, exige um aumento no quadro de profissionais, bem como, sua qualificação, além de apontar a necessidade de vínculos menos frágeis para este trabalhador.

Temos ainda que a política de recursos humanos prevê a capacitação dos trabalhadores do SUAS, a criação de planos de carreira, a qualificação do trabalho, dentre outros. Para direcionar essa política, foi criada em 2006 a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS). Esta normativa se coloca como avanço na gestão pública da Assistência Social estabelecendo os princípios e diretrizes para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, bem como, os princípios éticos para aqueles que trabalham na Assistência Social (BRASIL, 2011, p.18). “O que está em questão é a *ressignificação do trabalho na assistência social*, referenciada em um projeto coletivo de redefinição do trabalho no campo das políticas sociais públicas” (COUTO, et al. 2014, p. 85).

O SUAS traz em seu escopo profissional uma série de profissões que, assim como o Serviço Social, vem abastecidas de suas próprias significações e lutas históricas, o que coloca em debate a direção política do trabalho (ibidem). Dessa forma, a provocação se dá no sentido de construir o perfil dos trabalhadores do SUAS, numa direção que aponte para o comprometimento “com relações e práticas democráticas, com a afirmação de direitos e com dinâmicas organizativas e emancipatórias da população usuária” (COUTO, et al. 2014, p. 85).

Por fim, o último eixo estruturante do SUAS se refere ao sistema de informação monitoramento e avaliação que se coloca como um instrumental estratégico para a política. Tal sistema tem o objetivo de possibilitar ter acesso aos dados sobre a população, serviços ofertados e de contribuir no maior controle das ações. Ademais se torna de grande

importância para a articulação da política e maior transparência nas ações. Esses sistemas ainda tem acesso e participação limitada pelo usuário, uma vez que, possui uma linguagem extremamente tecnicista e seu manejo se mostra um tanto complexo.

Outra questão apontada como inovadora no SUAS é a definição dos usuários da Política de Assistência Social trazida pela PNAS-2004 que visa a superação das velhas concepções de identificação, marcadas por preconceitos e estigmatizações. Este documento modificou o conceito de usuário da Assistência Social, incluindo, outros sujeitos, para além dos que já eram tradicionalmente atendidos pela política, ou seja, aqueles considerados inaptos para o trabalho, dependentes diretamente dos serviços sociais públicos (COUTO, et al., 2014, p.69). Neste sentido tem-se que as categorias de **risco** e **vulnerabilidade** são incorporadas pelo SUAS. Nesta perspectiva a política conceitua como usuário da Assistência Social:

(...) cidadãos e grupos que se encontram em situações de **vulnerabilidade e riscos**, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (BRASIL, 2005a, p.33, grifo nosso)

Essa definição do público atendido que traz como categorias centrais a dimensão da vulnerabilidade e do risco e considera que a qualquer tempo essas condições podem afetar a vida de qualquer cidadão, todavia, sua superação se dará de forma diferenciada para cada um, visto que, a depender de sua condição de vida e inserção social, suas condições para o enfrentamento podem se tornar frágeis. Sendo assim, as implicações dessas situações de risco ou vulnerabilidades podem ser mais expandidas para uns do que para outros.

Entretanto, apesar do argumento de que essa definição dos usuários da política se constitui como avanço, o uso dessas categorias merece cuidado. O reconhecimento de uma situação de vulnerabilidade ou risco de um indivíduo ou de uma família não pode ser utilizado para a substituição do conceito de que o usuário é um sujeito cidadão de direito. Há que se entender essa categoria enquanto situação vivida e não como designativo do usuário, sob pena de que “esse alguém abra mão de ser sujeito para ser sujeitado, perdendo a categoria de cidadão. Nesse sentido, o designativo é usado como forma de redução social e, até mesmo, culpabilização do indivíduo por sua fragilidade” (SPOSATI, 2009, p.33). Desse modo, faz-se

necessária a retomada do debate dessa população usuária da política como parte da classe trabalhadora que sofre dramaticamente as refrações da questão social (RAICHELIS, COUTO, 2011, p.4).

As autoras Arregui e Wanderley (2009) problematizam as implicações da heterogeneidade de usos da categoria “vulnerabilidade” e aludem ao fato de ela ter surgido como forma substituidora da categoria pobreza, tendo por objetivo a ampliação de sua abrangência e, dessa forma, a possibilidade de enfrentamento da situação de vulnerabilidade, seria inerente aos sujeitos que a vivenciam. Além de não conseguir, de fato se desvincular da questão da pobreza, tal categoria está relacionada a debilidade, desvantagem e risco.

A PNAS-2004 não traz um conceito fechado do que seria vulnerabilidade, mas aponta as situações em que ela pode ocorrer como: “decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (BRASIL, 2005a, p. 92). Este é um conceito genérico e ampliado que possibilita, desde interpretações mais reformistas e afetas a ideia de que estas situações são fruto de uma conjuntura mais macro, até interpretações mais conservadoras e reducionistas que a condicionam ao esforço do indivíduo.

Neste sentido, o Caderno de Orientações Técnicas para os Centros de Referência de Assistência Social CRAS, faz uma tentativa de conceituação do termo e aponta que:

- a) A vulnerabilidade não é sinônimo de pobreza. A pobreza é uma condição que agrava a vulnerabilidade vivenciada pelas famílias;
- b) A vulnerabilidade não é um estado, uma condição dada, mas uma zona instável que as famílias podem atravessar, nela recair ou nela permanecer ao longo de sua história;
- c) A vulnerabilidade é um fenômeno complexo e multifacetado, não se manifestando da mesma forma, o que exige uma análise especializada para sua apreensão e respostas intersetoriais para seu enfrentamento;
- d) A vulnerabilidade, se não compreendida e enfrentada, tende a gerar ciclos intergeracionais de reprodução das situações de vulnerabilidade vivenciadas;
- e) As situações de vulnerabilidade social não prevenidas ou enfrentadas tendem a tornar-se uma situação de risco. (BRASIL, 2009a, p.15)

Podemos afirmar então, que a direção adotada pela PNAS-2004, ao considerar as ideias acima expostas, sugere uma concepção menos determinista e mais abrangente das situações de pobreza que possam se apresentar na vida do indivíduo, pois dá um sentido dinâmico e ampliado para as desigualdades, “a partir da identificação de zonas de vulnerabilidades, possibilitando um maior poder explicativo de uma realidade social, composta por uma heterogeneidade de situações de desproteção social” (Ibidem, p.15).

Outra categoria também importante e utilizada pela Política de Assistência Social é a categoria do risco social. Tão dispersa quanto à de vulnerabilidade, esta categoria também não se coloca como um conceito fechado na PNAS-2004. Para Sposati (2009, p. 29) a definição de risco está associada:

ao campo da natureza das questões com que se lida. Está-se tratando do convívio conflituoso de formas de pensar diversas bem como das ofensas, da presença de desigualdade, do desrespeito à equidade e das violações das integridades física e psíquica. São os riscos que surgem das relações e que levam, como já indicado, à apartação, ao isolamento, ao abandono, à exclusão. Ainda podem ser incluídos os riscos relacionados à violência física e sexual nas formas de convívio.

Ainda segundo Sposati (Ibidem), a autora defende que a noção de risco contém três dimensões em si, sendo a dimensão substantiva, adjetiva e a temporal. A dimensão substantiva e temporal, estariam imbricadas. Dessa forma, a questão temporal traz duas possibilidades, trabalhar no o” antes, que se ocupa das causas do risco, e o depois, que se ocupa dos danos, sequelas, perdas que provoca” (2009, p.29). Trazendo a ideia de prevenção e atenção da situação. Contudo, segundo Aldaíza, a dimensão do risco mais importante para a política de Assistência Social, seria a adjetiva que diz respeito à graduação do risco. Sobre isso argumenta que:

A vivência do risco pode proporcionar sequelas mais ou menos intensas, por decorrência da vulnerabilidade/resistência dos que sofrem o risco, como também do grau de agressão vital do próprio risco. Portanto, trabalhar situações de risco supõe conhecer as incidências, as causalidades, as dimensões dos danos para estimar a possibilidade de reparação e superação, o grau de agressão do risco, o grau de vulnerabilidade/resistência ao risco. (SPOSATI, 2009, p.29)

Esta perspectiva permite pensar a proteção social em tipos diferenciados de atenção, conforme o grau de desproteção em que se encontra o usuário da política. Dessa forma, permite pensar em atenções que ajam na prevenção, ou seja, antes que o risco ocorra, como também na atenção da situação já vivida. Permite ainda, pensar em diferentes formas de atenção, para as diferentes incidências que possam ocorrer.

Essas duas categorias – vulnerabilidade e risco – são, eu diria, centrais na Assistência Social, pois determinarão o público a quem se destina a política, bem como quais as provisões esta irá oferecer. Assim, temos os mais diversos fatores que se colocam como situações de risco e vulnerabilidade social no cotidiano da vida social. Podemos elencar aqui uma enorme lista que passam pela:

ausência ou precariedade de renda, o desemprego e o trabalho informal e inseguro; o acesso frágil ou inexistente aos serviços sociais públicos; a perda

ou fragilização de vínculos de pertencimento e de relações sóciofamiliares; as mais diversas discriminações e preconceitos a que estão sujeitos indivíduos, famílias, coletividades, grupos e classes sociais (BRASIL, 2008a, p. 45).

As categorias vulnerabilidade e risco merecem ser problematizadas, tendo em vista que a geração da desigualdade é processo característico do modo de produção capitalista e ao (re) produzi-la as situações de vulnerabilidade e risco são também produzidas e reproduzidas. Para tanto, essas categorias devem ser consideradas e enfrentadas como fruto da própria desigualdade produzida pelo capitalismo e sua superação não se dá apenas pela via das políticas sociais (COUTO, et al., 2014). É necessário reconhecer tais situações como produtos de um processo maior, que superam a dimensão da individualidade e, dessa forma, não podem ser superadas trabalhando as potencialidades dos indivíduos.

Trata-se de reconhecer essa desigualdade, de identificar que há um campo de atuação importante que atende a necessidades sociais da população e que trabalha-las como direitos da cidadania romper com a lógica de responsabilizar o sujeito pelas vicissitudes e mazelas que o capitalismo produz. (COUTO, et al. 2014, p.73)

Outra grande inovação que o SUAS traz é sua forma de organizar os serviços, programas e benefícios formando assim um conjunto de ações que concretizem e materializem as funções da Assistência Social. Esse conjunto de atenções expressarão a proteção social no âmbito do SUAS que se realiza de forma hierarquizada, como já colocado anteriormente. Sobre a proteção social no SUAS trabalharemos de forma mais intensa no próximo tópico, todavia, consideramos importante ressaltar que essa proteção se realizará pela via da garantia das seguranças, sendo elas: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar (BRASIL, 2005a, p. 32). Dessa forma, tem-se que:

Nesse momento, o escopo da assistência passa a não mais ser compreendido em função de públicos, mas sim em termos de seguranças que essa política de proteção social deve garantir. São definidas as seguintes seguranças: de acolhida, de renda, de convivência, de desenvolvimento de autonomia e de sobrevivência a riscos circunstanciais. Desta forma, supera-se a associação entre a assistência social e os grupos identificados como incapazes para o trabalho e a vida autônoma. Passa, agora, a abraçar, pela via da segurança de renda, o conjunto da população sem recursos monetários que lhe garantam a sobrevivência, como “é o caso das pessoas com deficiência, idosos, desempregados, famílias numerosas, famílias desprovidas de condições básicas para sua reprodução social” (PNAS, 2004). A segurança de acolhida, por sua vez, refere-se ao direito à alimentação, abrigo e cuidados, e deve ser

ofertada àqueles que por diversas razões estejam (ou precisem estar) separados da família ou destituídos de capacidade para se prover de tais necessidades. A segurança de convivência e de desenvolvimento de autonomia dizem respeito ao enfrentamento das situações de isolamento, de perda de relações ou de dificuldades em desenvolver potencialidades, que podem ser supridas por um conjunto diversificado de serviços (IPEA, 2007, p.83)

Esse novo formato tem a intenção de garantir seguranças sociais que se constituem como condição essencial para se realizar a proteção social de assistência social sob o signo do direito e da responsabilidade do Estado e, sobretudo, para afirmá-la como Política de Seguridade Social, o que propõe afiançar a cobertura de determinadas necessidades sociais e a ampliação das possibilidades de um padrão de vida digno para os cidadãos (ALMEIDA, RIZOTTI, 2012, p.3). A mediação e a garantia dessas seguranças sociais são realizadas por através dos serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais, executados, tanto nas unidades públicas da Assistência Social – CRAS e CREAS – quanto pela rede socioassistencial.

Nesta direção, como já colocado anteriormente, o SUAS vem tentar incorporar as demandas que se fazem presentes no interior da sociedade brasileira no que concerne à concretização da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. Seu objetivo básico é a gestão integrada de ações descentralizadas e participativas de assistência social no país. Desse modo, essa forma de gestão prevê a articulação de serviços, programas e benefícios, bem como, a aumento de seu financiamento e a afirmação de padrões de qualidade e de custeio desses serviços; prevê ainda a qualificação dos recursos humanos nele envolvidos, como forma de qualificar a oferta desses serviços; uma melhor definição das relações público/privado na construção da rede socioassistencial, sem perder de vista as responsabilidades do âmbito do Estado; a ampliação e multiplicação das instâncias participativas, a democratização dos Conselhos e a construção de estratégias de resistência à cultura política conservadora, que ainda se faz fortemente presente; e por fim, determina que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e garantia de direitos e de acesso para os serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade (YAZBEK, 2010, p. 21). De fato, o SUAS se constitui como uma proposta de gestão extremamente inovadora na história da Assistência Social no Brasil.

Em que pese esses inegáveis avanços que o SUAS traz, conforme apresentado até aqui, ele não deve ser considerado uma solução em si. De acordo com o que sinaliza Boschetti

(2005, p.12), sua efetivação enquanto um sistema que caminha na consolidação de política que integra a seguridade social, requer a integração e articulação da assistência social à seguridade social, neste sentido, para que seja possível a materialização da assistência social enquanto proteção básica e especial (de média e alta complexidade) necessita a inserção destas modalidades de proteção social ao conjunto das proteções previstas pela seguridade social.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e conseqüentemente o SUAS, principalmente, na forma de gestão e organização, colocam em tela a necessidade de enfrentar o desafio de dar materialidade à política, conforme preconiza da Loas. É consenso que este modelo apresenta grandes avanços, na medida em que, implementa novos mecanismos viabilizadores da construção dos direitos sociais da população usuária dessa política (YAZBEK, 2010, p.20). Todavia, sua consolidação, enquanto política de proteção social, ainda está em curso.

Nesse processo de estruturação do sistema ainda nos deparamos com a pesada herança que incide na Assistência Social e lhe conferiu historicamente características peculiares dentro do contexto da Proteção Social brasileira (Ibidem, p.21). Tais características, no momento presente, estão atravessadas por valores e tendências, tanto conservadoras como “emancipatórias”. A Assistência Social ainda é um campo conceitualmente heterogêneo e em constante disputa político-ideológica. Neste sentido, é necessário o reforço constante das ideias que vão de encontro com a formulação da assistência como política pública regida pelos princípios universais dos direitos e da cidadania (Ibidem).

Não podemos perder de vista que, conforme sinaliza Yazbek (2010, p. 22) “o sujeito alvo dessas políticas não se fragmenta por suas demandas e necessidades que são muitas e heterogêneas. Estamos tratando das condições de pobreza e vulnerabilidade que afetam múltiplas dimensões de vida e de sobrevivência dos cidadãos e de suas famílias”. Dessa forma, a Assistência Social, no marco do SUAS, deve ser concebida como política de proteção social que se integra às demais políticas de Seguridade Social na perspectiva da garantia e consolidação dos direitos sociais.

1.3.1 – Organização da proteção social no SUAS

Discorreremos no tópico anterior sobre os avanços que a Política Nacional de Assistência Social – PNAS-2004 trouxe ao instituir o SUAS. Esclarecemos também que a função de proteção social dos cidadãos não está colocada apenas para a Assistência Social,

mas para o todo que constitui o campo da seguridade social. Desse modo, a concepção balizadora da proteção social pública recai, evidentemente, também sobre outras políticas sociais e, para tanto, sua garantia pelo Estado brasileiro se faz pela articulação do conjunto dessas políticas. Neste tópico, pretendemos apenas apontar a forma como as proteções no âmbito da Assistência Social se organizam, conforme apontam os documentos balizadores dos devidos serviços. A problematização da execução será discutida no terceiro capítulo quando trataremos dos limites e desafios do exercício profissional no CREAS.

A desigualdade social e a pobreza tão presentes em nossa sociedade, fruto direto do modo de produção capitalista, produzem diferentes formas de desproteção social que exigem ações do Estado em seu enfrentamento. Neste sentido, a inserção da assistência social na seguridade social brasileira assinala seu caráter de política de proteção social que articula-se “a outras políticas do campo social e econômico, que devem manter entre si relações de completude e articulação, voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida” (YAZBEK, 2010, p. 46).

Destarte, sendo a Assistência Social uma política de proteção social que integra o tripé da seguridade social no país, conforme prevê a CF 88, ela contribui para o alargamento de conceito de proteção social que supera a ideia adstrita à legislação do trabalho e perspectiva o atendimento do cidadão de forma integral, assim, considera que o processo de proteção é muito mais amplo do que apenas a cobertura de uma única política (BRASIL, 2013a).

Numa compreensão mais ampla de proteção social, temos que,

(...) refere-se às ações voltadas para resguardar os cidadãos contra riscos pessoais e sociais inerentes aos ciclos de vida e/ou atender necessidades sociais geradas em diferentes momentos e contextos históricos relacionadas a uma multiplicidade de situações conjunturais e estruturais, individuais ou coletivas. (BRASIL, 2008a, p.45)

Nesta perspectiva, a proteção social no âmbito da Assistência Social se realizará por meio de “[...] aquisições materiais, socioeducativas ao cidadão e cidadã e suas famílias para suprir suas necessidades de reprodução social e individual e familiar; desenvolver capacidades e talentos para a convivência social, protagonismo e autonomia” (NOB/SUAS 2005: 89).

A proteção social, na Assistência Social, nos tempos de SUAS, vem se construindo pela via da oferta os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais que objetivam a garantia dos direitos socioassistenciais e a superação das situações de vulnerabilidade e riscos. A oferta desse conjunto deverá se dar de forma articulada e pactuada pelos três entes federados, respeitando a autonomia em cada esfera e o comando único nas ações (BRASIL, 2013b).

Desse modo, entendo-a como política integradora do sistema de seguridade social, esta se limitará ao atendimento de determinadas seguranças sociais, que delimitarão seu ângulo de responsabilidade pública. A NOB/SUAS aponta que a proteção social se efetivará através de um conjunto seguranças a serem garantidas sendo elas: a segurança de acolhida, a segurança social de renda, a segurança de convívio ou convivência familiar, comunitária e social. Ademais o SUAS também afirma a garantia da segurança de desenvolvimento e autonomia individual, familiar e social e a segurança de sobrevivência a riscos e circunstâncias (CRUZ, ALBUQUERQUE, 2006, p.85)

Assim, de modo geral, trabalhará para afiançar as seguintes proteções:

- ampliar a capacidade protetiva da família e de seus membros, o que supõe construir respostas desde a ausência dessa proteção, a presença de abandono, de agressões, produzindo ações de fortalecimento de laços e de capacidade de exercício dessa proteção que insere quer benefícios como serviços;
- ampliar a densidade das relações de convívio e sociabilidade dos cidadãos desde a esfera do cotidiano até atingir os diversos momentos do ciclo de vida do cidadão e cidadã em que ocorrem fragilidades que os tornam mais sujeitos a riscos sociais e a violação de sua dignidade;
- instalar condições de acolhida e processos de acolhimento como parte do trabalho de atenção e cuidados;
- reduzir as fragilidades da vivência e da sobrevivência, através de meios capacitadores da autonomia, das condições de dignidade humana, provocados inclusive pela ausência de renda em uma sociedade de mercado;
- reduzir e restaurar os danos de riscos sociais e de vitimizações causadas por violência, agressões, discriminações, preconceitos. (BRASIL, 2013b, p.36)

Nesta medida, é pela via da oferta de serviços e benefícios, se constituem como garantias da proteção social no âmbito da Assistência Social na condição de direitos a serem assegurados pela política, para a “preservação, segurança e respeito à dignidade de todos os cidadãos” (SPOSATI, 2009, p.22), que a política buscará atender as desproteções, dentro do escopo acima elencado, às quais os cidadãos são expostos cotidianamente. A PNAS-2004 instituiu que as proteções se darão de forma hierarquizada entre básica e especial de média e alta complexidade, sendo ofertadas de acordo com a complexidade das vulnerabilidades e riscos que os indivíduos e famílias apresentarão. Desse modo ela será oferecida através da rede socioassistencial, tendo como base o território, visando superar a fragmentação das ações (BRASIL, 2005a).

Tendo o território como base de ação, e como um dos eixos estruturantes do SUAS, o mesmo instituiu a implantação dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e dos

Centros de Referência Especializados de Assistência social – CREAS. As duas unidades que oferecerão, respectivamente, serviços de proteção social básica e serviços de proteção social de média complexidade também atuarão na perspectiva do território. Antes de nos determos no trabalho realizado dentro dessas unidades em si, consideramos importante esclarecer primeiro o que se define como proteção social básica e especial de média e alta complexidade.

Sobre proteção social básica, a PNAS-200 define que:

A proteção social básica tem como 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 decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). (BRASIL, 2005a, p.33).

Dessa forma, entendemos que a proteção social básica pretende trabalhar em caráter preventivo, na antecipação dos riscos, através do reconhecimento do território e das famílias, das demandas que estas trazem e dos riscos a que estão expostas. A superação dessas situações de risco e vulnerabilidade por meio do desenvolvimento de potencialidades e fortalecimento de vínculos prevê “o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos” conforme descritos na PNAS 2004. Os Benefícios Eventuais, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e as transferências de renda do Programa Bolsa Família, se inserem também no conjunto de ações que compõem a proteção social básica.

No que concerne aos serviços ofertados pela Proteção social Básica (PSB), a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009, prevê que são três, sendo eles: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) que se constitui como carro chefe dos serviços oferecidos nos CRAS; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.

Sendo assim, a proteção social básica, deverá, através da oferta de um conjunto de atenções buscar atuar de forma “preventiva, protetiva e proativa, reconhecendo a importância de responder às necessidades humanas de forma integral, para além da atenção a situações emergenciais, centradas exclusivamente nas situações de risco social” (BRASIL, 2012, p.11). Isso implica no “agir antes”, antecipar a demanda, para que não seja necessário agir no imediatismo e de forma improvisada, desarticulada, no chamado “apagar incêndio” na perspectiva socorrista.

Já no que diz respeito á ação protetiva “significa centrar esforços em intervenções que visam amparar, apoiar, auxiliar, resguardar, defender o acesso das famílias e seus membros aos seus direitos” (Ibidem, p. 11). Assim posto, a Proteção Social Básica deve acionar em suas intervenções o caráter protetivo, que perspectivem a defesa, garantia e promoção dos direitos das famílias.

Quanto à atuação proativa “está ligada ao reconhecimento, à tomada de responsabilidade e à intervenção frente a situações–problema que obstaculizam o acesso da população aos seus direitos, mas que ainda não foram apresentadas como tal” (Ibidem, p. 11).

A proatividade é o contrário de reatividade, que é a propriedade de reagir aos estímulos externos. Assim, ser proativo no âmbito da PSB é tomar iniciativa, promover ações antecipadas ou imediatas frente a situações de vulnerabilidade ou risco social, vivenciadas pelas famílias ou territórios, não esperando que a demanda “bata à sua porta”. A ação proativa tem por foco intervir nas circunstâncias que originaram as situações de vulnerabilidade e risco social, possibilitando a criação de instrumentos que permitem prever ocorrências futuras, bem como o contínuo aperfeiçoamento da ação, de modo a efetivar, o mais rápido possível, o acesso das famílias aos seus direitos. (BRASIL, 2012, p.11)

Podemos afirmar então que a proteção social básica possui uma característica inovadora, uma vez que, ultrapassa a histórica atenção voltada a situações críticas, onde a violação já havia acontecido, “requerendo ações indenizatórias de perdas já instaladas”, mais do que asseguradoras de patamares de dignidade e de desenvolvimento integral (Ibidem). Todavia, a forma prática como se realiza, nos mostra que em muitos momentos, a ação imediatista ainda se faz bastante presente.

No que diz respeito à Proteção Social Especial (PSE), temos que esta está dividida em dois tipos diferentes de proteções, sendo de média e alta complexidade. Sua atenção está direcionada a situações de desproteção agravadas, ou seja, objetiva atender às famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, cujos direitos já tenham sido violados ou estejam ameaçados.

Sobre a PSE a PNAS-2004 prevê:

A proteção social especial é a 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 e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Da mesma forma, comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada. (BRASIL, 2005. p.37)

A Proteção Social Especial tratará de situações mais específicas em que as famílias e indivíduos estejam sofrendo de maneira mais intensa as refrações da questão social. Por isso o entendimento das categorias território, vulnerabilidade e risco social são muito importantes no desenvolvimento do trabalho na PSE, uma vez que, os serviços organizados neste nível de proteção objetivam o atendimento das situações de vulnerabilidade e risco social, **causadas por violação de direitos**, conforme orienta o Caderno de Orientações técnicas para os CREAS:

A Proteção Social Especial (PSE) organiza a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado, que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, o fortalecimento de potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de risco pessoal e social, por violação de direitos (BRASIL, 2011b, p.18)

Na disposição das ações de PSE é preciso entender que toda a conjuntura econômica, política, histórica e cultural podem incidir sobre as relações tanto familiares, quanto comunitárias e sociais, gerando conflitos, tensões e rupturas, demandando, assim, trabalho social especializado (Ibidem, p. 17).

Sendo assim, trata-se de um serviço onde a dinâmica exigirá estreita articulação com o Sistema de Garantia de Direitos, com interface com o sistema Judiciário, Ministério Público e outros órgãos do poder executivo na perspectiva da defesa e garantia de direitos (BRASIL, 2005a).

As ações desenvolvidas na PSE, assim como na PSB, devem ter centralidade na família, conforme preconiza a PNAS-2004, tendo como horizonte “o fortalecimento e o resgate de vínculos familiares e comunitários, ou a construção de novas referências, quando for o caso” (BRASIL, 2011b, p. 18). “A centralidade na família pauta-se no seu reconhecimento como um “locus” privilegiado de atenção, cuidado e solidariedade, nos quais seus integrantes encontram apoio contra as vicissitudes e inseguranças da existência” (PEREIRA-PEREIRA, 2006, apud BRASIL, 2011b, p.18). Para tal, as múltiplas faces da família devem ser apreendidas a partir da multiplicidade de formas e arranjos que são observadas na realidade da sociedade contemporânea, bem como, do contexto socioeconômico e cultural que produz tensões variadas nas dinâmicas das relações entre seus membros e entre estes e o contexto social, seja no campo objetivo e/ou subjetivo (Ibidem).

Neste sentido, as formas de atuação com as famílias em situação de risco e que se encontram com seus direitos ameaçados ou violados devem promover desde o acesso a

serviços de apoio e sobrevivência, até sua inclusão em redes sociais de atendimento e de solidariedade, bem como ao acesso a políticas públicas de direito. As situações de risco demandarão intervenções em problemas mais específicos, mas também em situações mais abrangentes.

Destarte, as estratégias de intervenção visam:

a reestruturação do grupo familiar e a elaboração de novas referências morais e afetivas, no sentido de fortalecê-lo para o exercício de suas funções de proteção básica ao lado de sua auto-organização e conquista de autonomia. Longe de significar um retorno à visão tradicional, e considerando a família como uma instituição em transformação, a ética da atenção da proteção especial pressupõe o respeito à cidadania, o reconhecimento do grupo familiar como referência afetiva e moral e a reestruturação das redes de reciprocidade social. (BRASIL, 2005a, p.37)

A proteção Social Especial nasce também na perspectiva de dar um novo direcionamento aos serviços voltados para a população com vínculos familiares e comunitários rompidos, aos chamados “excluídos socialmente”. Essas expressões do isolamento se manifestam pela de ruptura de vínculos, desfiliação, solidão, apartação, exclusão e abandono, ocasionadas pelas mais diversas situações (SOPSATI, 2009). Todas essas faces da exclusão “reduzem em qualquer momento do ciclo de vida as possibilidades do sujeito, e sua presença agrava a sobrevivência e a existência nos momentos em que ocorrem maiores fragilidades no ciclo de vida: a infância, a adolescência e a velhice” (Ibidem, p. 25).

Nessa medida, os serviços de proteção social especial “devem priorizar a reestruturação dos serviços de abrigo dos indivíduos que, por uma série de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias, para as novas modalidades de atendimento.” (BRASIL, 2005a, p.37).

Para a organização de tais serviços a PSE se dividirá em média e alta complexidade. Embora estes serviços conservem algumas especificidades nos níveis de complexidade, estes serão realizados em caráter permanente e continuado, observando as peculiaridades presentes no território, mas, sem contudo, perder de vista o caráter homogêneo de padronização nacional, conforme prevê o SUAS.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade:

organiza a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado que requerem maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas, destinados ao atendimento a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. Devido à natureza e ao agravamento destas situações, implica acompanhamento especializado, individualizado, continuado e articulado com a rede (BRASIL, 2011b, p. 19)

Dessa forma, os serviços de PSE se processarão nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS e nos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua - Centro POP. Este último, conforme a própria nomenclatura já diz, tratará mais especificamente das situações que atingem a população de rua.

Segundo a Tipificação Nacional de Serviço Socioassistenciais são serviços de média complexidade: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Já no que diz respeito à Proteção Social Especial de Alta Complexidade, esta tem como o desígnio:

ofertar serviços especializados, em diferentes modalidades e equipamentos, com vistas a afiançar segurança de acolhida a indivíduos e/ou famílias afastados temporariamente do núcleo familiar e/ou comunitários de origem. Para a sua oferta, deve-se assegurar proteção integral aos sujeitos atendidos, garantindo atendimento personalizado e em pequenos grupos, com respeito às diversidades (ciclos de vida, arranjos familiares, raça/ etnia, religião, gênero e orientação sexual). (BRASIL, 2011b, p. 21)

Estes serviços devem priorizar a preservação, fortalecimento ou resgate da convivência familiar e comunitária – ou ainda, a construção de novas referências, quando for o caso – optando por formas de atendimento e acompanhamento convenientes para este fim

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais a PSE de Alta Complexidade oferta os seguintes serviços:

- Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades: Abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de Passagem, Residência Inclusiva.
- Serviço de Acolhimento em República;
- Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Assim como os serviços de PSE de Média Complexidade, a oferta dos serviços de acolhimento deve seguir os padrões técnicos estabelecidos em normativas do SUAS e observar dispositivos das legislações relacionadas (Ibidem).

A Assistência Social coloca a proteção social a ser assegurada como um direito. Ao hierarquizar a forma de oferta-la, coloca a PSB na perspectiva da prevenção, ou seja, de

prevenir uma situação de desproteção e no caso da PSE de atuar nas situações onde a incidência de violação de direitos agrava a desproteção das famílias. É importante ressaltar novamente, que esta política não se constitui como a proteção social em si, mas sim em uma das formas de se viabilizá-la e garanti-la como um direito.

1.3.2 – Contextualizando nosso campo de análise: CREAS

A implantação do Sistema Único de Assistência Social determina uma nova perspectiva dos serviços socioassistenciais, que assumem um importante papel no conjunto de provisões a serem garantidas. Os serviços estão atrelados a uma estrutura física que os referencia, “comumente denominada de equipamento e que, frequentemente, se confunde com o próprio serviço” (BRASIL, 2013b, p.52). Estas unidades físicas podem ofertar um ou mais serviços, que tenham capacidade de atenção definida de acordo com a abrangência de seu território e suas instalações devem ser ajustadas às atividades desenvolvidas e às condições das pessoas a serem atendidas. Estes serviços se organizam por níveis de proteção, e complexidade, como vimos no primeiro capítulo, conforme o caráter das necessidades e suas atenções deveriam se desdobrar para além dos segmentos específicos, considerando-os enquanto sujeitos de direitos e de demandas próprias (Ibidem).

A LOAS coloca que a oferta dos serviços se darão nos CRAS e CREAS, que deverão desempenhar o papel de prover e articular o trabalho social com famílias no âmbito do SUAS, ofertando obrigatoriamente, o serviço de proteção e atendimento integral a família (PAIF) e o serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos (PAEFI), respectivamente.

Já discorreremos aqui sobre a forma de organização do SUAS e sobre como a proteção social no âmbito da política de Assistência Social se organiza e está prevista. Agora, pretendemos discorrer, mais especificamente, sobre a unidade de Proteção Social Especial de média complexidade do qual dispõe a Assistência Social, sendo ela o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

Verificamos algumas contradições nesse espaço sócio-ocupacional que dizem respeito à forma própria de organização e conformação dos serviços ofertados. Na medida em que se desenha como espaço de proteção e garantia de direitos, observa-se ainda perspectivas responsabilizatórias, fragmentadoras e focalizadoras na direção do trabalho que serão debatidas à frente.

Sobre os Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, temos que estes, de acordo com o Caderno de Orientações técnicas do CREAS (2011b, p. 23) se constituem como:

(...) unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que tem como papel constituir-se em lócus de referência, nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no SUAS à famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos. Seu papel no SUAS define, igualmente, seu papel na rede de atendimento.

O papel desta unidade, bem como, suas competências estão identificados no conjunto de normativas e dispositivos legais que balizam e direcionam a política de Assistência Social e o SUAS (BRASIL, 2011). Dessa forma, estão compreendidos a partir da finalidade do SUAS que é de afiançar as seguranças socioassistenciais de acolhida, de convívio ou vivência familiar e de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia.

Destarte, essas seguranças para serem ofertadas no CREAS demandarão questões específicas conforme segue abaixo:

Segurança de Acolhida: para sua garantia, o CREAS deve dispor de infraestrutura física adequada e equipe com capacidade técnica para a recepção e escuta profissional qualificada, orientada pela ética e sigilo e pela postura de respeito à dignidade, diversidade e não discriminação. A acolhida pressupõe conhecer cada família e indivíduo em sua singularidade, demandas e potencialidades e proporcionar informações relativas ao trabalho social e a direitos que possam acessar, assegurando-lhes ambiência favorecedora da expressão e do diálogo. Finalmente, a oferta de serviços pelo CREAS deve ter consonância com as situações identificadas no território, para que as famílias e indivíduos possam encontrar a acolhida necessária às suas demandas.

Segurança de Convívio ou Vivência Familiar: sua materialização, no CREAS, requer a oferta de serviços de forma continuada, direcionados ao fortalecimento, resgate ou construção de vínculos familiares, comunitários e sociais. Deve, ainda, contribuir para a prospecção dos sujeitos na elaboração de projetos individuais e coletivos de vida, com a perspectiva de possibilitar a vivência de novas possibilidades de interação familiares e comunitárias, bem como a participação social, o que implica, necessariamente, em propiciar acesso à rede.

Segurança de Sobrevivência ou de Rendimento e de Autonomia: a atenção ofertada no CREAS deve nortear-se pelo respeito à autonomia das famílias e indivíduos, tendo em vista o empoderamento e o desenvolvimento de capacidades e potencialidades para o enfrentamento e superação de condições adversas oriundas das situações vivenciadas. Nessa direção, o acompanhamento especializado ofertado no CREAS deve contribuir para o alcance de maior grau de independência familiar e pessoal e qualidade nos laços sociais, devendo, para tanto, primar pela integração entre o acesso a serviços, benefícios e programas de transferência de renda. (BRASIL, 2011b, p.24)

Alguns eixos norteiam o trabalho do CREAS, na perspectiva de unidade que oferta serviço de PSE de média complexidade sendo eles: “atenção especializada e qualificação do atendimento; território e localização; acesso a direitos socioassistenciais; centralidade na família; mobilização e participação social; e trabalho em rede” (Ibidem, p. 27). Estes eixos expressam o sentido que se pretende dar ao trabalho deste equipamento como lócus de proteção e promoção de direitos.

À Unidade CREAS tem o compromisso de organizar e operacionalizar a oferta de serviços **especializados**, o que se materializa através de várias ações que se darão por meio da acolhida aos usuários do serviço, dos atendimentos e acompanhamentos realizados e da articulação estabelecida com a rede, cabendo ao CREAS toda a gerência dos processos de trabalho da unidade (Ibidem).

Por se tratar de uma unidade que ofertará serviços de proteção social especial de média complexidade, conforme prevê a Tipificação Nacional de Assistência Social, os CREAS estão aptos a ofertar os seguintes serviços:

- (1) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, [trata-se de] Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça e violação de direitos. (2) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade, (...) tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. (3) Serviço Especializado em Abordagem Social, (...) que tem como finalidade assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras. (4) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, Serviço destinado à promoção de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direito (BRASIL, 2011b, p. 49).

Neste sentido, todas as unidades de CREAS devem, obrigatoriamente, ofertar o PAEFI e o desenvolvimento das ações deste serviço, bem como, a definição sobre os demais serviços a serem ofertados pelo equipamento, ou ainda por uma unidade referenciada. Devem levar em conta a realidade socioterritorial, “tendo o órgão gestor, com o apoio da equipe do CREAS e da área de vigilância socioassistencial, um papel preponderante nesta definição e organização da oferta” (Ibidem, p. 50). O Serviço de Abordagem Social poderá ser ofertado também pelo Centro POP.

Cabe ressaltar que compete ao CREAS, ainda, a gestão dos processos de trabalho, bem como, a gerência técnica e administrativa da Unidade e da equipe, o planejamento, monitoramento e avaliação das ações realizadas, a organização e execução direta do trabalho social no âmbito dos serviços ofertados e o relacionamento cotidiano com a rede e o registro de informações (BRASIL, 2011b).

A articulação com a rede de serviços socioassistenciais, bem como, com o sistema de garantia de direitos são essenciais ao desenvolvimento do trabalho no CREAS, tendo em vista as especificidades que esta unidade atende. Neste sentido, será necessária a criação de fluxos de atendimento, de modo que se evite a sobreposição de atendimentos e a geração de lacunas entre os serviços. A clareza do papel desta unidade e dos serviços que ela oferta, são fundamentais para seu efetivo papel na rede socioassistencial, todavia, seus manuais explicativos e cadernos de orientações técnicas são muito genéricos ao delimitar seu campo de atuação.

A execução dos serviços no CREAS se dará por meio de equipe multidisciplinar, composta basicamente por assistentes sociais, psicólogos, advogado e coordenador. O quantitativo de profissionais dependerá do porte do município a qual pertence a unidade. As situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos são atendidas pelo CREAS são multideterminadas e extremamente complexas, e exigem da equipe um amadurecimento profissional de aspecto teórico-metodológica e técnico-operacional (Ibidem).

Consideramos aqui, importante ressaltar algumas questões que cercam o trabalho dentro do CREAS.

O reconhecimento da Assistência Social como campo de proteção social pela CF88 por si só não garante que esta se opera como campo pleno de defesa e garantia de direitos. Sua consolidação como política de proteção social se produz na materialização da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios no cotidiano da população usuária. “O paradigma dos direitos na Assistência Social acresce novos direitos aos direitos sociais, isto é, os direitos socioassistenciais. Esse trânsito do campo dos direitos humanos ao campo dos direitos sociais não ganhou, ainda, suficiente clareza estratégica” (CFESS, 2011, p. 36).

A disseminação dos direitos socioassistenciais a serem garantidos pela Política de Assistência Social ainda é incipiente e de curto alcance, bem como sua concreta legalização e processualidade. Assim, “há uma grande tendência a mais manifestações indicativas e conceituais sobre os direitos socioassistenciais do que construções estratégicas e efetivas quanto às garantias de acesso à Assistência Social como direito dos/as cidadãos/ãs” (Ibidem, p. 37).

Neste sentido, para que os equipamentos de PSE, no caso aqui indicados os CREAS, se consolidem como espaços de proteção social, é necessário que se desconstrua e se reconstrua novos paradigmas em relação à garantia de direitos dentro dessas unidades. Temos um Sistema Único de Assistência Social garantido juridicamente, entretanto, sua garantia em termos práticos, ainda está longe de se consolidar. Este sistema é um produto histórico, contido em uma dinâmica social específica que busca a superação da não saudosa herança da Assistência Social nascida da filantropia, benesse e da negação do direito.

Precisamos, de início, superar a ideia de que Assistência Social é política para pobre e visa tão somente a superação da pobreza. Este argumento leva a uma falsa concepção de que a questão da pobreza pode ser resolvida pela via de uma política social, portanto, desconsidera seu processo macro de imbricação orgânica ao sistema capitalista. Neste aspecto, o SUAS mostrou um grande avanço ao colocar como objeto de intervenção a situação de desproteção social, e não o desprotegido socialmente, todavia, será que este olhar está de fato superado dentro dos equipamentos? Se nossa resposta for afirmativa, havemos de considerar que o prontuário SUAS, que nada mais é que uma tentativa de padronização das informações colhidas pelos CRAS e CREAS, traz em sua estrutura a necessidade de se fazer a descrição socioeconômica do usuário atendido.

Ora, se estamos aqui falando de equipamentos que oferecem serviços de proteção social para quem dele necessitar e considera a situação de vulnerabilidade vivida, estamos aqui, retomando as velhas bases de análise de renda para o atendimento. Desse modo, concordamos aqui com a argumentação de que:

Avançar a Assistência Social no campo dos direitos significa a crescente redução da aplicação de testes de meios - identificação do ganho de cada membro da família - para ter acesso a benefícios e serviços. É preciso fazer prevalecer, em seu lugar, a necessidade social. É preciso realizar a ruptura com as categorias: como as de “carente”, “necessitado”, o/a “hipossuficiente”, altamente estigmatizadoras. Temos que ter clareza do sentido de negação do direito contido em tais expressões. (CFESS, 2011, p. 43).

A assistência Social é, sem dúvida, “uma política social com limites, como todos os campos que se ocupam de necessidades sociais. Todavia dentro desses limites há muito por consolidar, romper, construir”. (CFESS, 2011, p.38). Afirmá-la como responsabilidade do Estado é fundamental, dessa forma, as unidades de referenciamento CRAS e CREAS denotam uma aproximação da esfera estatal ao contexto do usuário da política e essa aproximação

revela o quão ainda estamos distantes da consolidação e materialização dos direitos socioassistências que a Assistência Social pretende garantir.

Esta afirmação parte da análise do real, ou seja, de como as unidades vem tentando executar o trabalho, na perspectiva da garantia do direito, em face a um contexto social de desmonte desses direitos. Apenas a implementação de um equipamento, não garante, de forma alguma, o atendimento das demandas colocadas pela sociedade. É necessária a implantação de serviços que viabilizem e materializem os direitos. Ademais, a articulação entre serviços e benefícios deve ser estreita, uma vez que, o cidadão, usuário da política de Assistência Social apresenta tanto questões objetivas na sua demanda (fome, precariedade de vínculos com o mundo do trabalho, precárias condições de moradia, pauperização), como subjetivas que carecem de atenção em sua totalidade.

Destarte, consideramos aqui, a necessidade de um investimento capaz de garantir que as demandas objetivas possam ser resolvidas. Consideramos que as expressões da “questão social” vividas no cotidiano do usuário da Assistência Social é fruto de uma conjuntura social, econômica e política. Para tanto, o trato dessas questões, supera, e muito, as possibilidades de uma única política social, todavia, para além de outras coisas, é necessário que a garantia de direitos mínimos da população se dê pela via do compromisso estatal com a efetividade das políticas de proteção social.

Posto isto, entendemos, que para que a proteção social seja garantida no âmbito da política de Assistência Social, o SUAS não pode se limitar a atos normativos e burocráticos de gestão, ele precisa materializar a ação. Entretanto, a materialização da ação exige a ressignificação dos parâmetros de atenção, exige articulação das ações que enfrentarão objetiva e subjetivamente as desproteções. É necessário que os equipamentos CREAS, imprimam ações que estejam voltadas às demandas reais que os indivíduos apresentam e não as demandas institucionais que são trazidas.

O que queremos dizer com o exposto acima é que é necessário o questionamento de que tipo de demandas estamos atendendo dentro desses espaços. Quando uma família é inserida numa unidade CREAS através de encaminhamentos da rede socioassistencial, por considerarem que esta encontra-se em situação de vulnerabilidade ou risco social, qual a demanda que esta família traz? Qual a demanda que a instituição que encaminhou traz? Qual a real capacidade de atendimento daquelas demandas?

O que se tem, muitas vezes, é a ideia de que a superação de tal situação se dá pela simples inserção do usuário naquele espaço determinado. Que o CREAS, através de seus serviços, dará conta de toda a gama de ausências que se apresenta na vida do indivíduo, dando

a estas unidades um caráter de total capacidade resolutive, que obviamente não possuem. Para o trabalho alcançar um mínimo de efetividade, é necessário pois, a articulação real entre serviços e benefícios e entre todas as políticas sociais. É necessário o reconhecimento do papel do Estado na garantia de condições mínimas de sobrevivência e que a proteção social das famílias e indivíduos atendidos perpassa também pela aquisição de bens e materiais que devem estar em estreita articulação com os serviços de proteção.

É necessário, ainda, o entendimento de que estes espaços não são a proteção social em si, mas sim, mais um *locus* onde se busca a defesa e garantia de direitos e o reconhecimento do cidadão usuário como sujeito de direitos, inserido em determinado contexto social, com ideias e concepções próprias sobre sua vida e sobre as mazelas que o atingem.

A garantia de um equipamento num território vulnerável não pode ser igualada à garantia de proteção social. Para que se perspetive um trabalho nessa direção, precisamos de formas inovadoras de atuação, precisamos de novas concepções e um novo olhar para o sujeito que supere o tratamento de suas demandas como algo naturalizado e passível de solução somente pela via da política pública. Todavia, o que se observa é a continuação de serviços precarizados, com pouquíssimos recursos de trabalho que acabam por recair na ação profissional, como se o profissional é quem contivesse as respostas à toda a demanda apresentada, quando lhe falta recursos instrumentais, operacionais e tecnológicos para o trabalho.

Caso isso não ocorra, incorreremos em velhas práticas dentro de novos lugares. Incorreremos no erro de transformar o CREAS em mais um equipamento de conformação social, cujo objetivo será o do apartamento social, do encapsulamento da pobreza dentro daquele determinado território e do trato da situação através de ações com nenhuma efetividade objetiva, onde, ao invés de se garantir a proteção da família, a matricialidade familiar como eixo estruturante do SUAS se transformará em eixo de responsabilização desse núcleo por suas mazelas.

Posto isto, não podemos deixar de lembrar que o CREAS está contido em na política de Assistência social e esta contida em uma conjuntura social mais ampla. Para tanto, não se pode compreender os desafios encontrados no CREAS sem conectá-lo a toda estrutura econômica, política e social que conformam a sociedade do capital e conseqüentemente as políticas sociais nela inseridas. Desse modo, desejamos a seguir levantar algumas reflexões sobre a política de Assistência Social no âmbito do SUAS.

1.4 – Algumas reflexões sobre a Assistência Social em tempos de SUAS

Até o momento, discorreremos sobre o caminho histórico que Assistência Social percorreu até os dias atuais. Elencamos suas prioridades, desafios, novas formas de atuação, dentre outras, na tentativa de situar historicamente e contextualmente, onde o exercício profissional do assistente social se insere, enquanto trabalhador do SUAS. É necessário deixar claro nosso posicionamento frente a esta política que vem se desenhando de forma inovadora e desafiadora em um contexto social, econômico e cultural mais amplo que influenciam os rumos que ela deve seguir. Não podemos desconsiderar que a trajetória da Assistência Social, e sua transformação ao longo dos anos, deve ser compreendida dentro de uma dinâmica mais geral da sociedade, assentada pelo movimento econômico e político.

Desde os anos 1990 o Estado brasileiro vem implementando uma ordem política e econômica alinhadas ao ideário neoliberal e, obviamente, as políticas sociais sofreram forte impacto. Como já colocado anteriormente as políticas sociais nascem com a função de atuarem nas refrações da questão social, que nada mais é que fruto da relação contraditória capital x trabalho, onde a riqueza socialmente produzida é apropriada de forma privada (IAMAMOTO, 2007). Desse modo, entendemos que as políticas sociais, dentre elas, a política de Assistência Social, são mecanismos utilizados pelo Estado para garantir a reprodução social, bem como, se constitui como mecanismo da classe dominante para garantir a “integração nacional”. Todavia, não se pode desprezar o fato de que as políticas sociais são também, fruto de lutas sociais da classe trabalhadora por melhores condições de vida e pela ampliação de direitos. “Nestes termos, a Seguridade Social [e, para tanto, a Assistência Social] é em tese um campo de disputas, seja por parte do trabalho, seja por parte do capital que continuamente tenta *adequá-la* aos seus interesses hegemônicos” (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2010, p.181)

Nesta perspectiva, atingimos, pois, que a superação da desigualdade e injustiça social não se dá pela via de políticas públicas viabilizadoras de direitos. Tal superação só pode se dar pela superação do próprio modo de produção capitalista, como já insistentemente discutido pelo Serviço Social. Compreendemos também, que as políticas sociais, em muitos sentidos se colocam como amortizadoras dos conflitos sociais, corroborando para que a atual conformação social se perpetue.

Mota (2009, p.133), aponta como a Assistência Social vem ganhando centralidade nos últimos anos, o que não necessariamente seja algo positivo, uma vez que, a autora analisa como as políticas de seguridade social se conformam de forma contraditória, enquanto a

Saúde e a previdência social avançam na lógica da privatização e mercantilização, a Assistência Social se amplia na condição de política não contributiva, transformando-se no que a autora chama de um novo “fetiche de enfrentamento à desigualdade social”, na medida em que vai se tornando o principal mecanismo de proteção social no Brasil.

Neste sentido, consideramos que a política de Assistência Social, e aqui, mais especificamente falando de SUAS, não supre, nem de longe, todas as necessidades de uma classe; ainda se encontra insuficiente em muitos, se não todos, os aspectos; não resolve o problema da desigualdade social, visto que, esta é produto da sociedade capitalista; mas se coloca como via que pretende garantir mesmo as condições de sobrevivência e direitos sociais da população usuária .

Destarte, não podemos recusar o fato de que a criação do SUAS reordenou e encorpou as ações da Assistência Social, contudo, “*a privatização e a assistencialização da proteção social, [vem] instituindo, ao mesmo tempo, as figuras do cidadão-consumidor e do cidadão-pobre, este último objeto da assistência social*” (MOTA, 2009, p.135, grifos da autora). Desse modo, o que ocorre é um recuo nos direitos anteriormente conquistados no campo da saúde e previdência e coloca a Assistência Social numa nova relação com o trabalho em tempos de desemprego e precarização. Tem-se então que:

O aumento dos investimentos em uma política social para os pobres esconde a abertura de novos e lucrativos mercados de investimentos para o capital privado, em detrimento do serviço público. Assim é que, atualmente, a “inclusão dos excluídos” serve de discurso de legitimação para o avanço do capital sobre os ativos públicos e para o andamento das reformas neoliberais. (MARANHÃO, 2006, apud, MOTA, 2009, p. 137)

O que se coloca em cena é a preocupante investida da classe dominante em transformar a Assistência Social num mecanismo de enfrentamento do pauperismo relativo, que conseqüentemente amplia o exército industrial de reserva. Posto isto, verifica-se que essa parcela sobrando da classe trabalhadora se insere agora na categoria dos “excluídos” e passa a ser alvo dos programas da Assistência Social como estratégia de inclusão (MOTA, 2009). A política de assistência social se coloca como central no enfrentamento da desigualdade social, como se uma política social fosse capaz de suprimir as mazelas produzidas pela estrutura.

Sendo assim, observa-se como estratégia de dominação política por parte da burguesia, onde a classe trabalhadora passa a ter algumas demandas garantidas, o que implicaria, segundo Mota (2009, p.142) em uma *passivização* da “questão social” que se “desloca do campo do trabalho para se apresentar como sinônimo das expressões da pobreza

e, por isso, objeto do direito à assistência e não ao trabalho”, ou seja, está posto um novo tratamento às expressões da “questão social”, esgarçando qualquer vinculação entre pobreza e acumulação de riqueza.

Desse modo, o Estado assume como principal estratégia de enfrentamento à desigualdade a política de Assistência Social que passa a ter a tarefa de ser em si mesma e só em si mesma a política de proteção social e não parte dela. Passando ela a se constituir como mecanismo de integração social, lugar antes ocupado pelo trabalho (MOTA, 2009), quando sua incapacidade estrutural de assumir este papel é bastante óbvia. Assim, está aí colocado o desafio de “compreender a necessidade objetiva da ampliação da assistência diante do agravamento da pobreza, sem a ela hipotecar o principal e às vezes único mecanismo de enfrentamento da ‘questão social’” (Ibidem, p. 145).

É indiscutível os efeitos perniciosos que o sistema de produção capitalista, no processo de acumulação, vai imprimindo ao longo de seu caminho, entretanto, sabemos que os meios para enfrenta-los no limite da ordem burguesa são parte de luta social e não de uma política social .

Isto posto, procuramos neste primeiro capítulo compreender as determinações da Política de Assistência Social na contemporaneidade, a partir do resgate histórico da formação das políticas sociais na ordem capitalista e das peculiaridades da formação própria do Estado brasileiro. Este caminho percorrido pretendeu esclarecer como a trajetória histórica na qual a proteção social é forjada no Brasil rebate diretamente na conformação das políticas sociais e principalmente na Assistência Social nos dias de hoje que traz implicações diretas no exercício profissional do assistente social que atua na “linha de frente” dessa política.

A apreensão deste processo se coloca como fundamental para entendermos como o exercício profissional se materializa no cotidiano e desse modo, quais os limites e desafios que os profissionais encontram para a consolidação do seu projeto profissional. Seguimos então para o próximo capítulo que tratará especificamente do exercício profissional do assistente social.

CAPÍTULO II. O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O presente capítulo trata do exercício profissional do Assistente Social na Política de Assistência Social. Para tal, iniciaremos com uma análise da natureza da profissão e seus fundamentos sócio-históricos, analisando como esta se insere na divisão sociotécnica do trabalho, para finalmente discutirmos a questão do exercício profissional dentro do SUAS, tendo o CREAS como cenário de análise.

2.1 – O Serviço Social e sua aproximação com a política de Assistência Social

Pretendemos aqui um olhar mais detalhado para o Serviço Social e sua conexão com a política de Assistência Social. Para isso, partiremos dos fundamentos históricos da profissão e como esta se conecta com as políticas sociais de um modo geral e principalmente com a Assistência Social no contexto da política social brasileira. Para tanto, trabalharemos com duas categorias que, no nosso entendimento, contribuem para uma melhor compreensão do que vem a ser a profissão e seu significado social: “questão social” e Política Social.

As diretrizes curriculares da ABEPSS (Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social), nos documentos de 1996 e 1999, apontam a “questão social” como o artefato que dá concretude à profissão sendo esta categoria vista como “base de fundação histórico-social da realidade” e, portanto, constitui-se como eixo norteador do currículo, da formação profissional (BHERING, SANTOS, 2009, p.2).

Neste sentido, o Serviço Social se inscreve enquanto profissão especializada atuando nas manifestações da “questão social”, no contexto do capitalismo, uma vez que, está “organicamente vinculada às configurações estruturais e conjunturais da “questão social” e às formas históricas de seu enfrentamento, que são permeadas pela ação dos trabalhadores, do capital e do Estado” (ABESS/CEDEPSS, 1996, p.154). A profissão nasce para atuar, de forma privilegiada, nas múltiplas expressões da “questão social” e o “faz através de uma modalidade instituída pelo Estado burguês, qual seja, **pela via das políticas sociais**” (GUERRA, 2004, p.6, grifo nosso). Isto posto, notamos aqui uma íntima relação entre essas três categorias fundamentais nessa dissertação: Serviço Social, “questão social” e política social

Observa-se uma questão fundamental sobre o Serviço Social que é sua relação com a reprodução social. Dessa forma, concordamos com Iamamoto e Carvalho (2005) que a profissão só se realiza na dinâmica das relações sociais de reprodução e a compreensão de seu

significado social, portanto, exigirá um exercício de enxerga-la não apenas “de dentro”, ou seja, de seus próprios procedimentos e intervenção, mas também de forma mais ampliada, entendendo-a como produto de uma realidade social mais abrangente cunhada na sociedade capitalista. Em outros termos, “As condições que peculiarizam o exercício profissional do assistente social são uma concretização da dinâmica das relações sociais vigentes na sociedade em determinadas conjunturas históricas” (IAMAMOTO, 2005, p.75).

É quando as demandas da classe trabalhadora, que era assolada pela miséria e pauperismo extrapolam a dimensão do individual e familiar, colocando-se no cenário político mais amplo como “questão social” e assim, o Estado começa a criar mecanismos de enfrentamentos das expressões dessas demandas, que a profissão se fará necessária. Assim sendo: “O Serviço Social só pode afirmar-se como *prática institucionalizada e legitimada* na sociedade ao responder a *necessidades sociais* derivadas da prática histórica das classes sociais na produção e reprodução dos meios de vida e de trabalho de forma socialmente determinada” (IAMAMOTO, CARVALHO, 2005, p.16, grifos dos autores).

A profissão:

Afirma-se como um tipo de especialização do trabalho coletivo, ao ser expressão de necessidades sociais derivadas da prática histórica das classes sociais no ato de produzir e reproduzir os meios de vida e de trabalho de forma socialmente determinada. (...) O Serviço Social se gesta e se desenvolve como profissão reconhecida na divisão social e técnica do trabalho, tendo por pano de fundo *o desenvolvimento capitalista industrial e a expansão urbana* processos esses aqui apreendidos sob o ângulo das novas classes sociais emergentes – a constituição e expansão do proletariado e da burguesia industrial (...). (IAMAMOTO, CARVALHO, 2005, p.76)

Temos assim um quadro histórico do surgimento do Serviço Social enquanto profissão: nasce no seio sociedade capitalista e na emergência da “questão social” e o seu reconhecimento por parte do Estado e sua atuação sobre ela. Dessa forma, afirma Netto (1992, p.69) que “É somente na ordem societária comandada pelo monopólio que se gestam as condições histórico-sociais para que, na divisão social (e técnica) do trabalho, constitua-se um espaço em que se possam mover práticas profissionais como a do assistente social”. Em outras palavras, o Serviço Social se fará necessário, na medida em que, o Estado admitirá a “questão social” como objeto de intervenção, não mais pela via da repressão, mas pela necessidade de desenvolver serviços que atuem nas suas refrações.

Isto posto, mostra-se aí o mercado de trabalho do assistente social: “*ele é investido como um dos agentes executores das políticas sociais*”(NETTO, 2009, p.74, grifos do autor). É justamente a composição do mercado de trabalho do assistente social na atuação em

políticas sociais do Estado burguês no capitalismo monopolista que marcam a sua profissionalização.

Antes de falarmos sobre o surgimento do Serviço Social no contexto brasileiro, consideramos importante destacar o que aqui entendemos por “questão social”. Não é nossa intenção, nesta dissertação de mestrado, fazer um estudo aprofundado sobre “questão social”, tendo em vista a complexidade de tal assunto, todavia, sua conexão com o serviço social e o surgimento das políticas sociais nos obriga a nos determos nela, ainda que brevemente. Por isso a necessidade de se compreender a “questão social”, apreendendo o ser social a partir das suas mediações.

Conforme aponta Netto (2001), o uso do termo “questão social” é bastante recente, datando do início do século XIX, quando a expressão surge para dar conta do fenômeno do pauperismo que experimentava a Europa ocidental em sua onda de industrialização. Essa pauperização maciça da classe trabalhadora com a instauração do capitalismo em sua fase industrial-concorrencial jogou luz sobre uma nova manifestação nas relações sociais, sem precedentes na história: quanto mais crescia a produção social de riqueza, na mesma escala crescia a pobreza da classe trabalhadora. Assim, “Tanto mais a sociedade se revelava capaz de produzir bens e serviços, tanto mais aumentava o contingente de seus membros que, além de não terem acesso efetivo a tais bens e serviços, viam-se despossuídos das condições materiais de vida de que dispunham anteriormente” (NETTO, 2001, p. 42).

Neste sentido, verifica-se que esse pauperismo se coloca como novo fenômeno, na medida em que se produz “pelas mesmas condições que propiciavam seus supostos” (Ibidem, p. 43), ou seja, na mesma medida em que torna possível sua redução ou até mesmo sua superação. Conforme aponta Netto (2001), esse fenômeno se reconhece pela expressão “questão social”, quando se relaciona diretamente com os desdobramentos sócio-políticos, onde a classe trabalhadora extremamente pauperizada se coloca em cena como ameaça real às instituições vigentes.

Dessa forma, conforme Duriguetto:

Entendemos por “questão social” o conjunto das desigualdades econômicas que são conformadas pela produção coletiva da riqueza – gerada pelos trabalhadores, destituídos dos meios de produção – e pela sua apropriação privada pelos proprietários dos meios de produção. A “questão social” expressa assim, a configuração da sociedade de classes. (DURIGETTO, 2014, P.7).

Há que se destacar, que, mesmo a “questão social” sendo anterior ao capitalismo monopolista, foi somente neste quadro histórico (do monopólio) que suas refrações

transformaram-se em objeto intervenção da esfera pública. É mais especificamente neste período que se verifica, não só a introdução, mas também a multiplicação dos serviços e políticas sociais que objetivarão o seu trato (ORTIZ, 2010, p. 67).

Os processos de lutas sociais foram fundamentais para que a “questão social” se transpusesse do domínio privado entre capital/trabalho, para a esfera pública, exigindo do Estado uma atitude no sentido de reconhecer as demandas da classe trabalhadora como direitos consubstanciados em políticas e serviços sociais. Mediações estas fundamentais ao trabalho do assistente social (IAMAMOTO, 2008).

A “questão social” não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão. (CARVALHO e IAMAMOTO, 2005, p.77).

Entendemos então a “questão social” como **uma questão política por excelência**, uma vez que, vai tratar do ingresso do proletariado no cenário político exigindo o seu reconhecimento enquanto classe. Como manifestação do cotidiano da vida social, entendemos que a “questão social” expressa a contradição fundamental do modo de produção capitalista, ou seja, a contradição existente entre o capital x trabalho, onde a apropriação privada da riqueza socialmente produzida resulta como contra face na subsunção do trabalho pelo capital, na desigualdade social, no crescimento da pobreza relativa e absoluta e na luta de classes (BHERING; SANTOS, 2009).

Posto isto, há que se compreender a “questão social” como manifestação da totalidade do processo social. “Esse processo, diga-se, a configuração da desigualdade e as respostas engendradas pelos sujeitos a ela, se expressa na realidade de forma multifacetada (...)” (Ibidem, p.5). A “questão social” é condição inerente do modo de produção capitalista e, para tanto, exige-se a compreensão do cenário histórico, político, cultural, econômico e social em que são reveladas suas expressões.

É a partir da intervenção direta do Estado, nas relações entre burguesia e classe trabalhadora, onde se funda a organização dos serviços sociais, bem como, a regulamentação do mercado de trabalho através das legislações trabalhistas e sociais que se inicia um novo enfrentamento das expressões da questão social que não mais pode ser respondida apenas pela via da repressão ou da caridade (IAMAMOTO, CARVALHO, 2005, p.76). Este cenário histórico cria as condições ideais para que o Serviço Social se coloque enquanto profissão.

Dessa forma, faz-se necessário entender o Serviço Social como profissão socialmente determinada, pois, “na emergência profissional do Serviço Social, não é este que se constitui para criar dado espaço na rede sócio-ocupacional, mas é a existência deste espaço que leva à constituição profissional” (Netto, 1992, p.73).

2.1.1 – Serviço Social no Brasil: da emergência à renovação crítica

O nascimento do Serviço Social no Brasil não se deu de forma diferente de outros lugares no mundo, haja vista, a afirmação feita anteriormente que ele nasce para atuar nas expressões da “questão social”, todavia há que se considerar as particularidades históricas da incidência do capitalismo tardio no país, como já discutido no primeiro capítulo. Seu surgimento e desenvolvimento se darão do irrompimento da classe operária na cena política, como uma das alternativas que a classe dominante utilizará para administrar a “questão social” e manter as massas sob controle (IAMAMOTO, CARVALHO, 2005). A profissão nasce, portanto,

(...) no Brasil e no mundo por dentro da estratégia de dar um tratamento sistemático à questão social e de frear o movimento operário, por um lado; e no sentido de assegurar as condições gerais de reprodução do capital no momento fordista-keynesiano, após a Segunda Guerra Mundial, por outro. (BHERING, SANTOS, 2009, p. 7)

Verifica-se que o assistente social terá como público atendido a classe social oposta àquela em que seu trabalho está subordinado. Nestes termos, temos que a profissão já nasce fincada na contradição, posto que, a mediação profissional estará polarizada pelo interesse de classes sociais antagônicas. De um lado, os trabalhadores vivendo a mais completa situação de miséria e pauperização, reclamando por direitos e de outro a classe hegemônica tentando controlar os conflitos sociais. “Assim podemos afirmar que o Serviço Social participa tanto do processo de reprodução dos interesses de preservação do capital, quanto das respostas às necessidades de sobrevivência dos que vivem do trabalho” (YAZBEK, 2009b).

Desse modo, o profissional atuará como agente mediador desses dois polos de interesse, todavia, cabe acrescentar que apesar de trabalhar no atendimento das necessidades classe trabalhadora, não necessariamente trabalhará para o atendimento de suas demandas, muitas vezes a demanda atendida será do agente empregador, ou seja, a classe atendida terá seu atendimento imposto ao que a classe dominante tem a oferecer, o que marca de certa

forma , naquele momento, a ausência de legitimidade do Serviço Social frente aos sujeitos que formarão sua *clientela* (IAMAMOTO, 2005, p. 127).

Como debatido anteriormente, o processo de industrialização brasileiro se dá tardiamente em relação à Europa e é na década de 1930, com o começo da inserção do país no capitalismo, na emergência do trabalho livre, para tanto, no aumento significativo do proletariado no país, que as expressões da “questão social” se manifestarão de forma mais contundente na vida social e ganharão expressão política. Neste período as ações do Estado de enfrentamento da “questão social” se darão na base da violência e coerção.

As crescentes lutas da classe trabalhadora pela sobrevivência, dadas as condições extremas de exploração que sofriam por parte dos capitalistas, aparecerão, em determinado momento, ao restante da sociedade burguesa como ameaça aos seus ideais mais caros como valores morais e religiosos e à ordem pública, colocando-se como necessidade, a partir de então, o controle social da exploração da força de trabalho (IAMAMOTO, 2005, p.126). Tal controle se fará através do Estado pela via das Leis Sociais que se constituirão como necessidade primeira, na medida em que as sérias condições de vida da classe trabalhadora se mostram para o conjunto da sociedade brasileira.

Somente na década seguinte, o Serviço Social se institucionalizará como profissão. Sua implantação se dará no decorrer desse processo histórico. Todavia, *a priori*, o Serviço Social não nascerá vinculado ao Estado e suas ações coercitivas, ao contrário: “Surge da iniciativa particular de grupos e frações de classe, que se manifestam, principalmente por intermédio da Igreja Católica” (IAMAMOTO, 2005, p.127). Assim:

A pressão exercida pelo proletariado – presente mesmo nas conjunturas específicas em que sua luta não se faça imediata e claramente presente enquanto manifestações abertas – permanece constantemente como pano de fundo a partir do qual diferentes atores sociais mobilizam políticas diferenciadas. Estas políticas demarcarão os limites dentro dos quais irá surgir e atuar o Serviço Social – a caridade e a repressão – limites em relação aos quais deve se constituir como uma alternativa (IAMAMOTO, 2005, p.129).

Dessa forma, o catolicismo terá singular relevância na conformação do perfil da profissão que começa a se despontar no país, posto que, a Igreja Católica será a responsável pelo processo de formação dos nossos primeiros profissionais.

É, pois, na relação com a Igreja Católica, que o Serviço Social brasileiro vai fundamentar a formulação de seus primeiros objetivos político-sociais,

orientando-se por posicionamentos de cunho humanista conservador, contrários ao ideário liberal e marxista na busca de recuperação da hegemonia do pensamento social da Igreja em face da “questão social”. (YAZBEK, 2009b, p.131)

No ano de 1932, em São Paulo, sob a influência doutrinária da Igreja Católica nasce a primeira instituição de formação do Serviço Social, o Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo (CEAS), que tinha como objetivo, a preparação de agentes para intervir junto à classe operária. Cumpre saber, que neste momento histórico, a formação desses profissionais não incluía qualquer discussão ou mesmo apontava para assuntos ligados à formação da sociedade ou as relações sociais de classe. Neste sentido, as ações profissionais apontavam uma perspectiva de atendimento individual, psicologizante e moralizador da “questão social”, tendo como referencial o pensamento social da Igreja, de cunho humanista conservador, onde apontam o sujeito como responsável por suas mazelas, não estabelecendo nenhum nexos com a totalidade da vida social (Ibidem).

Essa relação com a Igreja vai reproduzir na profissão as marcas do apostolado, onde a “questão social” é vista e tratada como problema moral e religioso, o que pressupunha uma intervenção voltada à formação da família e do indivíduo para a solução de seus próprios problemas, cujo atendimento se remetia a satisfação de suas necessidades materiais morais e sociais. Sendo assim, a contribuição do assistente social, neste contexto, recairá sobre os valores e comportamentos de sua clientela, na perspectiva de sua integração nas relações sociais vigentes (YAZBEK, 2009a, p. 146).

O Serviço Social não só se origina do bloco católico, como se desenvolve num momento em que a igreja passa por uma profunda reordenação de suas bases, com vistas a recuperação e interesse de seus privilégios corporativos. A vinculação da profissão aos ideários da doutrina social da Igreja conforma certa legitimidade da profissão dando um caráter missionário à sua prática (IAMAMOTO, 2005). Dessa forma, é na relação com a Igreja que o Serviço Social no Brasil vai assentar o seu escopo profissional, orientado na direção das práticas de cunho humanista conservador, tendo sua emergência vinculada a organizações e grupos dominantes (YAZBEK, 2009a).

Entretanto, se é verdade que a Igreja se torna fonte legitimadora da formação profissional na sua origem, é também verdade que sua progressiva utilização pelo Estado e pelo empresariado vão atribuindo novos assentamentos à legitimação e institucionalização a profissão (Ibidem). No contexto brasileiro, apesar de aos primeiros profissionais formarem-se na segunda metade dos anos 30, é somente na década de 40 que se gestam as primeiras

grandes instituições sociassistenciais que se conformarão como legítimo espaço de intervenção profissional (ORTIZ, 2010, p. 126)

Desse modo, é especialmente na década de 1940, com a intensificação das demandas sociais que necessitam de respostas mais contundentes e que vão além da repressão, que o Estado começa a criar legislações sociais mais encorpadas para responder as reivindicações dos trabalhadores. Dessa forma, abrem-se as portas para o emergente Serviço Social “que amplia suas possibilidades de intervenção mais além dos trabalhos de ação social até então implementados no âmbito privado, sob o patrocínio do bloco católico” (YAZBEK, 2009b, p. 132). A partir desse quadro, a profissão amplia sua área de atuação e assumirá o lugar de executora das políticas sociais advindas do Estado e seu desenvolvimento estará fortemente conectado com a complexidade dos aparelhos estatais na operacionalização das Políticas Sociais (Ibidem, p.133).

Nesse contexto, a legitimação do profissional, expressa em seu assalariamento e ocupação de um espaço na divisão sócio técnica do trabalho, vai colocar o emergente Serviço Social brasileiro frente à matriz positivista, na perspectiva de ampliar seus referenciais técnicos para a profissão. Este processo, que vai constituir o que Yamamoto (1992, p. 21) denomina de "arranjo teórico doutrinário", caracterizado pela junção do discurso humanista cristão com o suporte técnico- científico de inspiração na teoria social positivista, reitera para a profissão o caminho do pensamento conservador (agora pelas ciências Sociais). (YAZBEK, 2009a, p.147)

É importante destacar aqui, ainda que de forma rápida, que o Serviço Social brasileiro, apesar de seu estatuto de profissão liberal, onde lhe é conferido um código de ética profissional, se afirmará estreitamente ligado ao serviço público e também a empresas privadas. Por conseguinte, consolida-se como profissão ligada a algum tipo de instituição e o profissional com um vínculo de assalariamento, ou seja, o profissional é vendedor da sua força de trabalho. Este tipo de vínculo confere ao profissional uma “autonomia relativa”, onde, nem sempre, a direção do trabalho aplicado se encontrará com sua vontade e controle. Assim, o significado social da profissão não pode ser descolado desta determinação:

Esse processo de compra e venda da força de trabalho especializada em troca de um salário faz com que o Serviço Social ingresse no universo da mercantilização, no universo do valor. A profissão passa a constituir-se como parte do trabalho social produzido pelo conjunto da sociedade, participando da criação e prestação de serviços que atendem às necessidades sociais. (IAMAMOTO, 1998, p.23)

A partir dessa premissa, verificamos que a profissionalização do Serviço Social se dá de forma “institucionalizada”, o que faz com que seus agentes, mesmo anunciando uma auto-representação e um discurso de ações autônomas em valores e vontades, no âmbito da intervenção, a organização, conteúdo, recursos e objetivos são determinados para além de seu controle (NETTO, 2009, p.71).

Retomando a análise do espaço sócio ocupacional que o Serviço Social irá ocupar na divisão social e técnica do trabalho como “executor terminal de políticas sociais” (NETTO, 2009), tendo em vista que, o Estado se tornará o maior empregador dos profissionais de Serviço Social e a legitimação da profissão se dará imbricada à ampliação dos serviços públicos sociais, tal espaço exigirá determinado perfil profissional. O Serviço Social buscará um primeiro suporte teórico-metodológico necessário à qualificação técnica de sua prática e à sua modernização nas teorias positivistas “e em sua apreensão manipuladora, instrumental e imediata do ser social” (YAZBEK, 2009a, p.149), conforme destacado anteriormente. A absorção pelo Serviço Social desses referenciais configurou um perfil voltado à tecnificação da ação profissional de caráter ajustador e manipulador, atrelada a burocratização das atividades institucionais, onde a proposta de trabalho se voltava para o aperfeiçoamento dos instrumentos e técnicas de intervenção (Ibidem).

Conforme nos aponta Dal Moro e Marques (2011, p.16), o Serviço Social brasileiro, aproxima-se de forma mais tardia aos interesses dos setores populares, tendo em vista seu surgimento vinculado à Igreja Católica e “ao viés reformista de tendência empiricista e pragmatista no continente, alçado nos marcos do pensamento conservador das Ciências Sociais até o final da década de 1950”.

É somente nos anos 60 e mais intensamente em meados dos anos 70, num contexto de transformações sociais, políticas econômicas e culturais que caracterizam a expansão do capitalismo mundial e impõe não só ao Brasil, mas à América Latina como um todo, um estilo de desenvolvimento excludente e subordinado (YAZBEK, 2009a), que o Serviço Social, num esforço político e teórico de superação do tradicional, caracterizado por práticas fundamentadas na ética liberal burguesa, começa a avançar no sentido de gestar uma massa crítica e romper com a atuação conservadora.

A profissão assume as inquietações e insatisfações desse momento histórico e direciona seus questionamentos ao Serviço Social tradicional através de um amplo movimento, de um processo de revisão global, em diferentes níveis: teórico, metodológico, operativo e político. Este movimento de renovação que surge no Serviço Social na sociedade latino-americana impõe aos assistentes sociais a necessidade de construção de

um novo projeto comprometido com as demandas das classes subalternas, particularmente expressas em suas mobilizações. É no bojo deste movimento, de questionamentos à profissão, não homogêneos e em conformidade com as realidades de cada país, que a interlocução com o marxismo vai configurar para o Serviço Social latino-americano a apropriação de outra matriz teórica: a teoria social de Marx. Embora esta apropriação se efetive em tortuoso processo. (YAZBEK, 2009a, p.153)

Tal aproximação se deu de modo heterogêneo dentre os profissionais e não se configurou como prática hegemônica, mas sem dúvida marcou decisivamente a profissão no sentido de seu amadurecimento.

Esse processo que vai de meados da década de 60 até os anos 80 se dá atrelado ao contexto de lutas sociais que aconteciam no país e que tensionam o Serviço Social, não só brasileiro, mas o latino-americano a olhar para dentro de si e repensar sua prática. Este movimento chamado de “reconceituação” que se dá na América Latina se colocou como um limite na fronteira do campo profissional desencadeando um processo de revisão crítica do Serviço Social, representando a primeira aproximação da profissão à teoria social crítica (IAMAMOTO, 1998, p.205). No Brasil, nos dizeres de Netto (2006), tratou-se de um processo de *renovação do Serviço Social*, acontecido no período marcado pela autocracia burguesa⁵, sob o comando do grande capital, onde o Estado irá reconfigurar suas funções, no mesmo bojo em que ocorrem profundas mudanças na sociedade que engendram um mercado nacional para os assistentes sociais.

O desenvolvimento das forças produtivas, na moldura sociopolítica peculiar da autocracia burguesa, saturou o espaço social brasileiro com todas as refrações da “questão social” hipertrofiadas com a sua administração crescentemente centralizada pelas políticas sociais do Estado ditatorial. Donde a generalização de *loci* na estrutura sócio-ocupacional a serem preenchidos por assistentes sociais (e não só), quer nos aparelhos burocráticos-administrativos do Estado, quer no âmbito dos setores diretamente geridos pelo capital. (NETTO, 2006, p. 119)

Desse modo, o quadro histórico vivido neste momento cria as bases ideais de um novo perfil da categoria profissional com uma expressiva expansão do mercado de trabalho dos Assistentes Sociais que exigirá uma real inserção do Serviço Social no âmbito da universidade, expandindo a interlocução do mesmo com outras ciências afins (ciências sociais) e reconhecendo-o progressivamente como contribuinte do diálogo no espaço acadêmico. Desse modo, é no quadro de um regime ditatorial com um Estado capturado pela

⁵ Sobre o processo de autocracia burguesa que vai de 1964 até 1979 conferir Netto (2004) itens 1.2 e 1.3.

lógica do grande capital que são criadas as condições da maturação acadêmico-profissional do Serviço Social.

Este processo (Renovação do Serviço Social) se expressa num conjunto de novos distintivos que durante a repressão da autocracia burguesa o Serviço Social, articulando elementos de sua tradição e tendências do pensamento social contemporâneo, procura mostrar legitimidade na prática, na medida em que, procura responder as demandas sociais, sistematiza e tenta a legitimação teórica mediante o indulto das teorias e disciplinas das ciências sociais (Netto, 2006).

Destarte, o que se verifica é uma mudança no discurso, nos métodos e prática profissional na perspectiva de legitimação da profissão junto às instâncias demandantes da profissão conformando o Serviço Social à ideologia dos governantes. Essas mudanças, segundo Imamoto (1998), se convertem numa tecnificação pragmatista do Serviço Social, onde suas construções teóricas são permeadas pelo funcionalismo e positivismo, onde a leitura marxista é realizada com alguns (se não muitos) equívocos, que se conformou em um ecletismo teórico e na “aproximação a um marxismo sem Marx” (Ibidem, p. 211). As inquietações se condensam em torno do aperfeiçoamento do instrumental técnico-operativo o que a autora vai chamar de fetiche do metodologismo. Disso resultarão práticas profissionais culpabilizatórias e imediatistas, onde a situação de pauperização do indivíduo é atribuída às suas dificuldades subjetivas de adaptação social.

Posto isto, Netto (2006, p. 157) aponta que o processo de renovação do Serviço Social no Brasil é marcado por três direções distintas: *a perspectiva modernizadora, a reatualização do conservadorismo e a intenção de ruptura.*

1. *A perspectiva modernizadora* é marcada pela expressão da renovação profissional adequada à autocracia burguesa, donde buscava-se a afirmação e legitimação dos procedimentos profissionais, num esforço de adequar o Serviço Social (instrumentos e técnicas profissionais) no marco de desenvolvimento capitalista, às exigência postas pelos processos sócio-políticos emergentes no pós-64.
2. *A reatualização do conservadorismo* trata-se da direção na qual se recupera os elementos mais estratificados da herança conservadora da profissão e os recoloca sob uma nova base teórico-metodológica. Essa vertente que se inicia no segundo lastro dos anos 70, recusa as matrizes positivistas, bem como, as de natureza crítico dialética de raiz marxiana, recorrendo à fenomenologia como aporte teórico, não rompe com a visão microscópica da sociedade, dessa maneira, conferem às concepções conservadoras da profissão uma nova roupagem.

3 E a terceira trata-se da *intenção de ruptura* com o Serviço Social tradicional que ao contrário das anteriores, procura romper tanto com a herança teórico-metodológica, quanto com os paradigmas de intervenção do pensamento conservador, com uma maior aproximação da teoria social crítica no que diz respeito à análises textuais, todavia ainda enfraquecida no sentido de se consumir como indicativos prático-profissionais. Na crise da autocracia burguesa com o ingresso da classe operária na cena política brasileira, onde se desenvolve uma nova dinâmica de resistência democrática, essa perspectiva transcenderá as fronteiras acadêmicas e polarizará os segmentos profissionais.

É na crise do modelo ditatorial do país que a profissão se reencontra com as inquietudes dos anos iniciais do movimento de reconceituação, todavia, assim como a sociedade brasileira, a profissão havia amadurecido historicamente e pôde avançar no debate e análise da teoria social crítica que resultou num movimento de continuidade e ruptura com o tradicional:

Seu desenvolvimento crítico, adensado pelas inéditas condições histórico-profissionais presentes na sociedade brasileira, criou as condições daquela ultrapassagem. Os pontos de ruptura podem ser localizados em dois grandes âmbitos: na crítica marxista do próprio marxismo e dos fundamentos do conservadorismo assim como no redimensionamento das interpretações históricas da profissão[...]. (IAMAMOTO, 1998, p.218)

A seguir, trataremos melhor da aproximação do Serviço Social brasileiro com a teoria social crítica.

2.1.2 – A aproximação do Serviço Social com a teoria social crítica

É especialmente com a produção de Marilda Iamamoto no início dos anos 80 que a teoria social de Marx efetivamente é incorporada pela profissão no Brasil. Este referencial teórico que vai avançando nos anos 90 é responsável por dar direção à ação profissional no país, permeando as ações voltadas à formação, bem como, a própria regulamentação da profissão estando presente no código de Ética do Assistente Social (YAZBEK, 2009a). Sob este signo a profissão ganha novos horizontes e recria as suas bases buscando romper com seu conservadorismo genético. É relevante salientar que o Serviço Social assume um projeto profissional com uma direção social específica, vincada na proposta de uma transformação societária que encontrará suas diretrizes no código de ética profissional. Este projeto

nomeadamente Projeto Ético Político Profissional do Serviço Social será melhor verificado mais à frente.

Iamamoto (1998, p.230) salienta que a ampliação do debate histórico-crítico que vai crescendo progressivamente no interior da profissão, contribuindo de forma decisiva na luta pela consolidação das bases sociais de legitimação do Serviço Social “para além do Estado e do patronato de modo que incorpore o público alvo das ações profissionais: os diferentes segmentos dos trabalhadores”. Destaca-se que a interpretação da realidade sob o prisma marxista apreende o ser social a partir de mediações, entendendo que a natureza relacional do ser social não é entendida em sua imediatez, dessa forma as:

(...) relações sociais são sempre mediatizadas por situações, instituições etc, que ao mesmo tempo revelam/ocultam as relações sociais imediatas. Por isso nesta matriz o ponto de partida é aceitar fatos, dados como indicadores, como sinais, mas não como fundamentos últimos do horizonte analítico. Trata-se, portanto de um conhecimento que não é manipulador e que apreende dialeticamente a realidade em seu movimento contraditório. Movimento no qual e através do qual se engendram, como totalidade, as relações sociais que configuram a sociedade capitalista. (YAZBEK, 2009a, p. 159)

Neste sentido direciona a ação profissional para uma prática que busca compreender o sujeito para além da aparência imediata procurando sua essência, correlacionando-o com seu contexto social mais amplo, ou seja, preocupa-se com o modo de ser e direção da sociedade capitalista como uma totalidade e, dessa forma, o ser social contido dentro dela e as determinações impostas na vida desse sujeito. A crítica marxista ancora-se na compreensão do todo carregado de historicidade capturando a essência do meio que não se percebe no imediato, rejeitando a visão naturalizada do processo social, bem como, do indivíduo isolado desse processo. Destarte, a

[...] perspectiva marxista se empenha em [...] captar simultaneamente estrutura e ação, indicando por *detrás* da estrutura, a ação que é a sua *gênese*, e, de certo modo, seu *telos*, ao mesmo tempo, mostrando a estrutura que condiciona e limita as ações. Esse duplo movimento faz parte da essência da *reflexão* ontológica marxista e, portanto, está na base da crítica que o marxismo empreende às ciências sociais particulares. (COUTINHO, 1989 apud IAMAMOTO, 1998, p.225, grifo da autora)

A orientação teórica com base na teoria social crítica irá atravessar o processo de formação do assistente social no país, desde o currículo de 1982 e também as atuais diretrizes curriculares da ABEPSS aprovada pela categoria em 1996 e aprimorada pela Comissão de

Especialistas em documento de 1999, até os próprios fundamentos legais da profissão, bem como em seu código de ética. Na medida em que o Serviço Social vai alcançando maturidade teórica, a vertente marxista vai se ampliando e se legitimando aparecendo hegemonicamente como referência básica nas produções teóricas da profissão, como também na direção da intervenção profissional.

O processo de construção dessa hegemonia (de novos referenciais teórico-metodológicos vinculados à tradição marxista) se deu em amplo debate no interior da profissão nos mais diferentes espaços, sejam eles organizativos ou de natureza acadêmica. O que importa saber, como apontado por Yazbek (2009a, p.161), é que tal debate se dá de forma plural com diferentes tendências, uma vez que, o pluralismo teórico no Serviço Social está presente desde os anos de 1980 gerando certa polêmica, mas, todavia, a produção assume, indubitavelmente, uma direção hegemônica.

A ruptura com o conservadorismo contribuiu com uma renovação teórico-cultural da profissão e possibilitou um alargamento das produções teóricas desenvolvendo no interior da categoria um segmento de trabalho vinculado à pesquisa e à produção de conhecimentos. “Constituiu-se uma intelectualidade do Serviço Social no Brasil, que passou a ser o vetor elementar a subsidiar o ‘mercado de bens simbólicos’ da profissão” (NETTO, 1996p. 112). Esse domínio da tradição marxista nas produções do Serviço Social contribuirá decisivamente para que seus intelectuais dialoguem em uma condição horizontal com outras áreas de conhecimento trazendo não só credibilidade, mas consolidando de vez essa vertente de pensamento como hegemônica na profissão.

A tendência marxista privilegiada no processo de formação profissional a partir dos anos 1980 e que vai se consubstanciando nos anos 1990 e avançando na virada do século, busca uma apreensão crítica dos processos sociais numa perspectiva de totalidade, com base na análise do movimento histórico da sociedade, com vistas à apreensão das particularidades do desenvolvimento capitalista (ABEPSS, 2004). Essa perspectiva, para além do amadurecimento teórico também aponta um amadurecimento profissional no sentido da intervenção que busca rompimento com o conservadorismo da ação (ainda que não tenha sido superado de fato no interior da profissão).

Essa maturação ganha projeção na sociedade brasileira, dentre outras coisas, pela participação dos assistentes sociais, através dos seus órgãos de representação, no processo de elaboração e implementação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em 1993. Neste contexto, de descentralização das políticas públicas, verifica-se uma maior diversificação das demandas profissionais o que permitiu, inclusive, que os assistentes sociais saíssem da

condição de meros executores terminais de políticas sociais para ocupar posições de planejamento e gestão dessas políticas (YAZBEK, 2009a, p.162).

O contexto social vivido nos anos 1990 e já discutido anteriormente aqui neste trabalho era, mas importante retomá-lo, é de uma conjuntura econômica dramática, com crescente aumento da desigualdade social que coloca a pobreza em lugar central na agenda social. Neste momento temos um avanço da ofensiva neoliberal com suas reformas e consequentemente a redução da autonomia dos Estados nacionais traz a adoção de medidas de ajuste fiscal que intensificarão ainda mais a

pobreza e a indigência (YAZBEK, 2009a). Tem-se um cenário de recrudescimento das políticas sociais com a subordinação destas às políticas econômicas de ajuste em contrapartida a precarização e vulnerabilização do mundo do trabalho somadas à outros tantos ataques à sociedade.

Neste cenário adverso onde as políticas sociais públicas são desmontadas, o Estado trará novo ordenamento para o tratamento da “questão social” com ações de apelo à solidariedade, à filantropia, à participação da sociedade civil como co-responsável pela prestação de serviços sociais. Este panorama traz para a profissão novos desafios tanto do ponto de vista do exercício profissional quanto da produção teórica, no que diz respeito ao desvelamento das novas lógicas do capitalismo, especialmente no que tange as consequências no mundo do trabalho e também na desestruturação do sistema público de proteção social (YAZBEK, 2009a).

Essa nova lógica irá impor ações focalizadas, fragmentadas, seletivas de enfrentamento à pobreza, pautadas no discurso de “sociedade solidária”, transferindo assim, para o campo da sociedade civil o trabalho de enfrentar a pobreza e a exclusão social. Neste contexto, insere-se o Serviço Social, compelido a intervir neste conjunto de transformações societárias que redimensionam a “questão social” expressa na mais efetiva precarização do trabalho e, consequentemente, penalização do trabalhador na sociedade capitalista sobreposta por um desmonte dos direitos sociais anteriormente adquiridos (ibidem, p.165).

Salienta-se que neste contexto histórico de profundas transformações sociais, o Serviço Social brasileiro encontra-se consolidado e maduro tanto no que tange o campo teórico, quanto no aspecto próprio da intervenção⁶, tendo em vista que, ao longo da década, com ampla mobilização da categoria profissional será construído o projeto ético-político profissional que compõe a direção ideológica, ética, política, bem como as opções teóricas e

⁶ Entendendo que teoria e prática são matérias indissolúveis do exercício profissional do assistente social

interventivas da profissão, o debate crítico dos processos sociais e seu compromisso com um projeto de sociedade específico, como já dito anteriormente.

A direção social assumida pelo projeto ético político do Serviço Social no país “tem como referência a relação orgânica com o projeto das classes subalternas, reafirmado pelo Código de Ética de 1993, pelas Diretrizes Curriculares de 1996 e pela Legislação que regulamenta o exercício profissional (Lei n. 8662 de 07/06/93)” (YAZBEK, 2009a).

O Projeto ético político profissional, conforme apontado por Netto (1999, p.15), compromete-se especialmente com as questões de ponta: com a **liberdade** como valor central considerando o compromisso com a autonomia e a emancipação plena dos indivíduos sociais; no que tange a dimensão política, compromete-se com a **equidade e justiça social**, com a ampliação e consolidação da cidadania declarando-se **radicalmente democrático**, considerando a democratização como socialização da riqueza socialmente produzida; o compromisso com a **competência** profissional que vincula à formação qualificada e aperfeiçoamento intelectual; o compromisso com **os usuários** na perspectiva de dar qualidade aos serviços prestados e finalmente a direção ético-política, afirmando que só poderá se potencializar na medida em que se articular a outras categorias profissionais que comungam de tal projeto de sociedade, bem como, com os movimentos sociais que se solidarizam com a luta geral dos trabalhadores.

Tal projeto profissional, como brevemente descrito acima, encontra-se na contra-mão do contexto social em que se insere marcado pela ofensiva neoliberal, promotora do desmantelamento das políticas sociais, privilegiando as políticas de cunho econômico, com privatização do Estado, mercantilização dos serviços sociais, sucateamento do aparelho estatal e intensificação da precariedade nas condições de vida da classe trabalhadora. Dessa forma, a ofensiva neoliberal constitui-se uma ameaça real à implementação do projeto ético-político profissional, conforme colocado por Netto (1999).

Esta conjuntura rebate diretamente no cotidiano profissional do assistente social, tendo em vista que, as condições de trabalho, bem como, as relações sociais em que este se insere são indissociáveis da contra-reforma do Estado (IAMAMOTO, 2007). Nesta direção, as mudanças e precarização do mercado de trabalho dos profissionais de Serviço Social, que está localizado num contexto de desregulamentação mais amplo, são fortemente sentidas pela categoria.

Aqui situamos processos como a terceirização, os contratos parciais, temporários, a redução de postos de trabalho, a emergência de novos espaços e trabalho como o Terceiro Setor, a exigência de novos conhecimentos técnico-operativos, ao lado do declínio da ética do trabalho e do

restabelecimento exacerbado dos valores da competitividade e do individualismo. Não podemos esquecer que a reestruturação dos mercados de trabalho no capitalismo contemporâneo vem se fazendo via rupturas, apartheid e degradação humana. (YAZBEK, 2009a, p. 163)

Posto isto, verifica-se que o Serviço Social brasileiro vem enfrentando contínuos desafios em seu processo histórico de consolidação e amadurecimento da profissão. A herança deixada pelo processo de globalização em tempos de financeirização do capital, com corporações transnacionais que modificam radicalmente a divisão social do trabalho num processo de exploração e alienação ainda mais devastador, configuram novas demandas de atuação profissional em face as atuais expressões da “questão social”. Temos um contexto de diversos atravessamentos que intima a profissão ao aprofundamento da análise da macro-estrutura que impõe novas formas de enfrentamento e de intervenção profissional.

O profissional em seu cotidiano vem criando estratégias de lutas que visam à defesa e garantia dos direitos da população atendida, bem como, a ampliação desses direitos que vêm sendo violentamente atacados. Para tanto, recorre às suas bases teórico-metodológica, técnico-operativas e ético-políticas na perspectiva de uma ação competente.

A seguir trataremos mais profundamente dessas três dimensões que compõem o exercício profissional do assistente social, bem como, questões mais amplas que tratam do cotidiano do trabalho profissional.

2.2 – O exercício profissional do assistente social em debate

Já discorreremos neste trabalho sobre como se deu o surgimento do Serviço Social enquanto profissão especializada, no marco da sociedade capitalista, entendendo que, assim como outras profissões, o Serviço Social é fruto das relações antagônicas entre capital x trabalho, nascendo como mediador desse processo. Entendemos pois, que a profissão ganha significado social, no contexto das relações sociais mais amplas da sociedade capitalista, de forma mais proeminente nas respostas que esta sociedade e o Estado darão frente à “questão social” (YAZBEK, 2009).

Antes de qualquer coisa, desejamos rapidamente, situar algumas características do Serviço Social enquanto profissão que já foram colocados anteriormente neste trabalho, mas contribuem para o entendimento da direção que pretendemos dar à análise. Conforme observa Iamamoto e Carvalho (2005) o Serviço Social é tido como uma profissão liberal, dada sua

regulamentação como tal, todavia, não reúne os meios necessários para sua materialização enquanto profissão liberal, posto que, historicamente, se estrutura enquanto atividade assalariada vinculada a uma determinada instituição seja ela o Estado, empresas ou outra entidade empregadora, porém encontra algumas possibilidades de liberdade em seu exercício profissional, como por exemplo, um código de ética. O código de ética profissional se constitui como instrumento de norteamo ético-político e garante ao assistente social certa autonomia na sua intervenção, entretanto esta autonomia se dá de forma relativa, tendo em vista seu estatuto de trabalhador assalariado.

Uma segunda característica do exercício profissional se dá pela relação estabelecida no atendimento direto ao cidadão/usuário. Esta relação se conforma num lugar onde o exercício se constrói sobre distintas possibilidades de atuação e, por conseguinte, de reorientação do exercício profissional diante da função estabelecida pelo empregador. Outra característica apontada por Yamamoto (2005) é a da “indefinição ou fluidez” do que é e do que faz o Serviço Social. Esta indefinição pode assumir uma dupla direção no nosso entendimento, onde tanto possibilita ao assistente social a ampliação dos espaços e da autonomia de atuação, podendo este, inclusive, ultrapassar as demandas institucionais, uma vez que, o mesmo se afirma como profissional habilitado e necessário para instituição, consequência da visão totalizante que procura da realidade social (IAMAMOTO, 2005); quanto se colocar como problema na medida em que as atribuições privativas podem cair no lugar onde “tudo faz, tudo pode e todo mundo pode tudo”, ou seja, uma desconstrução do fazer profissional.

Yamamoto (2005) pontua ainda, que a definição jurídica do Serviço social como profissão liberal o credita a possibilidade de uma atividade independente, ainda que não se encontre muito espaço para essa condição de trabalho, apesar de, nos últimos anos esta tendência tem aumentado significativamente no campo sócio-ocupacional do assistente social, como é o caso das consultorias assumidas por estes profissionais, por exemplo. De todo modo, o que se deseja salientar, é que o exercício profissional, apesar de limitado pela condição objetiva que se coloca muitas vezes nos diferentes espaços sócio-ocupacionais, também encontra-se permeado de possibilidades dada sua direção como profissão liberal que se constitui de regulações próprias.

Desse modo, trataremos das dimensões constitutivas do exercício profissional do assistente social no próximo tópico. Essas múltiplas dimensões conformam o modo de ser do exercício profissional conferindo-lhe sua particularidade.

2.2.1 – As dimensões do exercício profissional do assistente social

O exercício profissional do assistente social constitui-se de múltiplas dimensões e determinações sociais que mantém entre si uma relação tanto de autonomia quanto de interdependência.

Se é verdade que a profissão do assistente social é socialmente determinada e fruto das relações sociais mais amplas, como já verificado anteriormente, é verdade também que seu exercício é permeado por múltiplas dimensões, conforme esclarece Guerra (2013),

(...) recebendo as determinações históricas, estruturais e conjunturais da sociedade burguesa e respondendo a elas, **consiste em um totalidade de diversas dimensões que se autoimplicam, se autoexplicam e se autodeterminam entre si. Tais dimensões em razão da diversidade que as caracteriza, constituem-se ‘sínteses de múltiplas determinações’**, ou seja, caracterizam-se como unidade de elementos diversos, que conforma a riqueza e amplitude que caracteriza historicamente o modo de ser da profissão, que se realiza no cotidiano. (GUERRA, 2013, p.45, grifo nosso)

Nesta perspectiva, faz-se necessário considerar a complexidade que envolve o exercício profissional do assistente social face às múltiplas determinações que se colocam no cotidiano, visto que, o profissional atuará nas sequelas da “questão social” que, como já dito anteriormente neste trabalho, é nosso objeto de intervenção profissional.

Como profissão inscrita na divisão sócio-técnica do trabalho (IAMAMOTO, 2005), o seu campo de atuação se dará na reprodução da totalidade das relações sociais, intervindo nas expressões da acima mencionada “questão social”. A inserção do Serviço Social enquanto instituição na sociedade requer considera-lo a partir de dois aspectos complementares, conforme sinaliza Yazbek (2009), com referência em Yamamoto e Carvalho (1995, p. 73):

- Como realidade vivida e representada na e pela consciência de seus agentes profissionais e que se expressa pelo discurso teórico e ideológico sobre o exercício profissional;
- Como atividade socialmente determinada pelas circunstâncias sociais objetivas que imprimem certa direção social ao exercício profissional, que independem de sua vontade e/ou da consciência de seus agentes individuais. (YAZBEK, 2009, p.129)

Estes dois aspectos, podem resultar num dissenso entre ideação profissional e resultado do trabalho, posto que, o exercício profissional sofre determinações objetivas em seu contexto de atuação (YAZBEK, 2009). Desse modo, há aqui que considerar a **dimensão política** do exercício profissional que se desenvolverá no contexto de relações entre classes sociais antagônicas, ou seja, a atuação profissional se dará na mediação entre essas classes,

onde o profissional é empregado pelo Estado e pela burguesia para atender as demandas da classe trabalhadora.

Nesse caminho, o Serviço Social vem respondendo às demandas societárias de forma contraditória, na medida em que, trabalha para duas classes antagônicas entre si, onde a direção da ação profissional privilegia os interesses de uma determinada classe pela mesma ação que se realiza paga por outra. Essa contradição, orgânica à profissão, traz questões muito particulares ao exercício profissional que vem sendo pensadas e repensadas desde a década de 1960 pelo Serviço Social brasileiro que busca sua identidade profissional fincada nas raízes da teoria social crítica, apreendida pela profissão a partir da década de 1980. Sendo uma profissão de caráter “eminente interventivo, participa do processo de reprodução social e tem, portanto, uma dimensão sócio-histórica e política que lhe é constitutiva e constituinte” (MARTINELLI, 2007, p. 2).

Partindo da concepção de que profissão possui uma dimensão sócio-histórica e política, entendemos que o caráter político da prática profissional se configura na definição de estratégias profissionais que possibilitem reforçar os interesses da população com a qual atua. “Por isso a possibilidade da profissão colocar-se na perspectiva dos interesses de seus usuários depende da construção de um projeto profissional coletivo que oriente as ações dos profissionais em seus diversos campos de trabalho” (YAZBEK, 2009, p.129).

Em cada ação profissional realizada são utilizados conhecimentos, tecnologias e procedimentos que, diante de múltiplas mediações e do uso pensado dos instrumentais de trabalho, visam alcançar os resultados desejados. O uso pensado dos instrumentais de trabalho resulta numa práxis profissional que se dá impregnada de determinações políticas, econômicas, históricas, culturais presentes, tanto no atendimento demandado, quanto nas respostas oferecidas,

[...] pautadas sempre nos valores éticos que informam e conformam a prática do Serviço Social, emanando de nosso Projeto ético-político, como síntese que é do Código de Ética, aprovado pela Resolução do CFESS nº. 273/93, da Lei nº. 8662, de junho de 1993, que regulamenta o exercício profissional, bem como das diretrizes curriculares, aprovadas pelo Parecer CNE/CES nº. 492/91, de abril de 2001. (MARTINELLI, 2007, p. 22)

Esse conjunto de normativas baliza a atuação do assistente social, na direção do compromisso profissional com a classe trabalhadora. Neste sentido, percebemos **a dimensão ético-política** como característica indissociável e identitária da profissão, ao lado **das dimensões técnico-operativas e teórico-metodológicas**, “articulando-se em termos de

poderes, fazeres e saberes como mediações da prática profissional e expressões de nossa práxis humana” (MARTINELLI, p. 22).

Considerando a dimensão ético-política da profissão, a possibilidade de produzir ação na intervenção acima colocada, realiza-se pela dimensão imaterial do trabalho, conforme aponta Duriguetto e Baldi com referencia em Paula (2009).

Na dimensão imaterial que é “ideopolítica”, temos, de acordo com Paula (2009), a possibilidade de promover nos sujeitos que são alvo de intervenção profissional reflexões que lhes proporcionem mudanças nos valores, comportamentos e atitudes da população, das quais, podem resultar processos de reivindicações, enfrentamentos e resistências coletivas das situações de sua vida cotidiana” (DURIGUETTO, BALDI, 2012, p.196)

Nesta perspectiva tem-se que o Serviço Social, ao trabalhar com sujeitos coletivos pode imprimir sua ação na direção do fortalecimento da classe trabalhadora, mesmo com todos os limites concretos impostos ao profissional, estando ele inserido na divisão sociotécnica do trabalho. Para tanto, Abreu (2002) defende que o exercício profissional do assistente social possui uma função pedagógica.

No aporte teórico sobre a temática da organização da cultura realizada por Abreu (2002), acerca da “função pedagógica”, define-a, sobretudo, “por meio dos efeitos da ação profissional na maneira de pensar e agir dos sujeitos envolvidos nos processos da prática” (ABREU, 2002, p.17). O aspecto imaterial da prática profissional ocorre no contato direto com a com a subjetividade do sujeito, sendo esse o campo privilegiado em que se situa a “função pedagógica”.

Segundo Abreu, a organização da cultura, para as classes subalternas, desempenha o papel de formar o processo de classe para si, no qual a classe adquire sua própria consciência, oposta à ideologia dominante. A função pedagógica do assistente social é considerada tendo em vista a conexão orgânica presente entre as relações pedagógicas e a construção de determinada hegemonia. A ofuscagem deste nexos orgânico cobre a conexão da ação educativa aos interesses dominantes, tornando-a instrumento eficaz de controle social e fragilizando as classes subalternas em relação a sua perspectiva emancipatória (Ibidem, p.20).

Cabe destacar aqui o que Abreu (2002) chama de pedagogia emancipatória constituída por elementos como solidariedade, colaboração entre as classes subalternas, mobilização, capacitação e a organização das mesmas no sentido de uma ruptura com a ordem intelectual e moral do capital, na construção de uma nova cultura. Nesse sentido, põe-se para os Assistentes Sociais o desafio de identificar as possibilidades de avançar numa perspectiva emancipatória.

[...] frente a esses direcionamentos históricos, o primeiro e fundamental desafio que se coloca para os assistentes sociais – para avançar numa perspectiva emancipatória – refere-se à contribuição profissional para o fortalecimento e o avanço de processos e lutas que favoreçam a ultrapassagem das conquistas das classes subalternas dos limites históricos do Estado de Bem-Estar, no sentido da construção de uma nova sociabilidade – a socialista. (ABREU, 2002, p.206)

Entendemos então o projeto Ético-Político do Serviço Social defende a ampliação e a materialização dos direitos, apreendidos não só como tarefa de toda sociedade, mas também como dever do Estado em sua garantia, o que para Behring e Boschetti (2011), constituem condição para ampliação da cidadania e da riqueza socialmente produzida.

Portanto, o Serviço Social visa colaborar com os grupos sociais e sujeitos que lutam por condições de vida e trabalho, articulando forças e instalando alianças estratégicas com os grupos que sofrem todos os tipos de opressões, sejam elas econômicas, de classes, gênero, de orientação sexual, dentre outras, em recusa ao arbítrio e ao autoritarismo, com vistas a ampliação e consolidação de cidadania. Mas com o horizonte voltado para a emancipação humana.

A **dimensão política** da atuação profissional incidirá como contra-força à ordem social imposta e, nesta perspectiva, precisamos reiterar o Serviço Social como profissão “que se explica nas próprias relações de poder da sociedade” (YAZBEK, 2009, p.129).

Desse modo, o Serviço Social se constitui como uma profissão que, assim como as demais, abrange uma atividade especializada – “que dispõe de particularidades na divisão social e técnica do trabalho coletivo - e requer fundamentos teórico-metodológicos, a eleição de uma perspectiva ética e a formação de habilidades densas de política” (IAMAMOTO, 2006).

A **dimensão teórico-metodológica** se coloca como indissociável das outras dimensões (técnico-operativa e ético-política). Sendo o Serviço Social caracterizado como uma profissão de intervenção (MARTINELLI, 2007), sua apreensão teórica da sociedade é fundamental para a construção de metodologias, ou seja, estratégias para a influência no real. O exercício profissional não pode ser reduzido a um conjunto de práticas interventivas, ele precisa assumir o lugar de atividade pensada, de práxis profissional como “respostas operativo-instrumentais, nas quais impera uma relação direta entre pensamento e ação e onde os meios (valores) se subsumem aos fins” (GUERRA, 2007, p.10).

Essas práticas estão imbricadas em uma análise dos processos de reprodução social no contexto histórico vivido. Mais que o simples “saber fazer” é necessário o entendimento do conteúdo, das razões e da direção social que seu trabalho deve assumir e principalmente,

quais resultados irá produzir. A questão que se coloca é a afirmação da ótica da totalidade na compreensão de toda a dinâmica da vida social e procurar identificar como o Serviço Social se comunica no processo de produção e reprodução das relações sociais (IAMAMOTO, 2006).

Ao assistente social cabe também a tarefa de pensar a sociedade, tanto quanto a de intervir nela, pois em contrário, “o resultado é um profissional mistificado e da mistificação, dotado de uma frágil identidade com profissão” (Ibidem, p. 169). Desse modo, a compreensão da natureza contraditória da profissão no processo de reprodução das relações sociais é imprescindível para que se assuma uma direção política de caráter emancipatório. A peculiaridade do trabalho do assistente social está justamente na mediação de polos antagônicos, dessa forma, o profissional:

Participa tanto dos mecanismos de exploração e dominação, quanto, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidades de sobrevivência da classe trabalhadoras, da reprodução do antagonismo desses interesses sociais, reforçando as contradições que constituem o motor da história. A partir dessa compreensão é que se pode estabelecer uma estratégia profissional e política coletiva para fortalecer as metas do capital ou do trabalho, embora elas não possam ser excluídas do contexto do trabalho profissional. (IAMAMOTO, 2006, p.170)

Entendemos então que o exercício profissional é partícipe de um duplo processo que tanto admite e consente com a continuidade da sociedade de classes quanto institui as possibilidades de sua transformação. Desse modo, se as situações com as quais o profissional atua são partes de uma totalidade impregnada de determinações (econômicas, políticas, culturais, ideológicas), elas exigirão uma atuação que se coloque para além das ações imediatas, instrumentais e manipulatórias (GUERRA, 2007).

Elas implicam intervenções que emanem de escolhas, que passem pelos condutos da razão crítica e da vontade dos sujeitos, que se inscrevam no campo dos valores universais (éticos, morais e políticos). Mais ainda, ações que estejam conectadas a projetos profissionais aos quais subjazem referenciais teórico-metodológicos e princípios ético-políticos. (GUERRA, 2007, p.11)

Neste entendimento, para que o profissional possa realizar as ações que lhe são demandadas ele precisa apreender e articular conhecimentos que procedem, inclusive, de outras áreas de conhecimento especializado. O Serviço Social se utiliza do acervo teórico e metodológico das ciências humanas e sociais (conhecimentos extraídos das áreas de:

Administração, Ciência Política, Sociologia, Psicologia, Economia etc.) (Ibidem). Tais ciências têm sido acionadas pela profissão e particularizados na análise dos seus objetos de intervenção. Não obstante, o Serviço Social também tem produzido, “através da pesquisa e da sua intervenção, conhecimentos sobre as dimensões constitutivas da questão social, sobre as estratégias capazes de orientar e instrumentalizar a ação profissional (dentre outros temas) e os tem partilhado com profissionais de diversas áreas” (GUERRA, 2007, p.11).

É no cotidiano do trabalho profissional que a terceira dimensão aqui tratada é exigida em articulação com as demais, para dar materialidade à profissão, qual seja a **técnico-operativa**.

A **dimensão técnico-operativa**, que aqui a definimos como a dimensão do fazer, é aquela que cria respostas instrumentais para os sujeitos atendidos pelo profissional nos mais diferentes espaços sócio ocupacionais. Essas respostas não se dão descoladas das outras dimensões, elas se apoiam em um projeto profissional que tem compromisso com um novo projeto de sociedade, bem como, se apoia em bases teóricas, éticas que contribuem para determinada direção estratégica de intervenção profissional (Ibidem, p. 49).

Assim a definição sobre *o que e como* fazer tem que ser articulados ao *porque* fazer (significado social do profissional e sua funcionalidade ou não do padrão dominante), ao *para que* fazer (indicando as finalidades/teleologia do sujeito profissional) e ao *com o que* fazer (com que meios, recursos e através de que mediações ou sistema(s) de mediações). (GUERRA, 2013, p.49 grifos da autora)

Dessa forma, esse conjunto de dimensões permite a ultrapassagem da mera aplicação de técnicas e utilização de instrumentos, para o exercício profissional composto de criticidade e competência. A isso Guerra (2007) chama de instrumentalidade do Serviço Social, ou seja, afirma que a instrumentalidade do Serviço Social se dá pela mediação das diferentes dimensões que compõem o exercício profissional, articulando-as para serem materializadas em uma prática crítica e competente. Enquanto mediação, a instrumentalidade provoca também o movimento oposto, ou seja, através das referências teóricas, explicativas da lógica e da dinâmica da sociedade, o Serviço Social também compreende as particularidades de seu exercício profissional e as singularidades do cotidiano (Ibidem).

Entendendo então o exercício profissional como componente do trabalho coletivo, produzido pelo conjunto da sociedade temos que este atua na prestação de serviços sociais que atende tanto as demandas sociais, quanto contribui para a reprodução da ideologia dominante. Dessa maneira, a dimensão técnico-operativa é reclamada no atendimento dos objetivos imediatos, das situações que demandam rápida resolutividade, é aí que se coloca a

sua instrumentalidade, ou seja, dependerá da adequada utilização dos meios para uma resposta assertiva como fim. É na ação profissional que o Serviço Social se legitima, uma vez que, a “legitimidade social de uma profissão encontra-se nas respostas que ela dá às necessidades histórico-sociais num determinado tempo e espaço” (GUERRA, 2013, p. 48).

Não perdemos de vista nosso compromisso com o projeto profissional hegemônico na categoria. Enquanto assistentes sociais, buscamos, através de nossa intervenção profissional, consonante com nosso projeto ético-político profissional, uma transformação societária livre de dominação, exploração de classe, etnia e gênero. Neste sentido, entendemos o exercício profissional como um terreno problemático e carregado de complexidades, na medida em que se coloca como arena cotidiana de atuação nas manifestações da “questão social” que atravessam a vida dos sujeitos. Reforçamos assim, que a intervenção profissional não se limita apenas a aplicação de técnicas e instrumentos que demandam solução imediata, mas atua na correlação de forças presentes na sociedade do capital.

O trabalho do assistente social impõe o desvelamento da estrutura do cotidiano como condição intelectual para uma intervenção permeada de criticidade e amadurecimento profissional. Dessa forma, a atividade profissional não pode se explicar por si mesma, esse desvelamento do real que analisa toda a conjuntura da reprodução social é parte condicionante do exercício profissional, posto que, as determinações estruturais recairão diretamente sobre o fazer profissional. Coloca-se como necessária a apreensão lógica do estágio de desenvolvimento do capitalismo, das relações sociais que se estabelecerão neste contexto, da conformação do Estado, bem como, nas respostas que este dará frente as refrações da questão social postas na contemporaneidade, para que a ação profissional supere o imediatismo e o trefismo “que absorvem o exercício profissional convertendo-o e o reduzindo a um conjunto de ações instrumentais visando fins imediatos” (GUERRA, 2013, p.70)

É no cotidiano que as dimensões da profissão se manifestam em confrontos, sobreposições, conformação, atravessamentos e entrecruzamentos formando assim, um corpo único de elementos diversos (GUERRA, 2013). É também no cotidiano que a profissão se materializa pelo seu projeto comprometido com uma outra forma societal que supere todas as formas de dominação.

2.2.2 – Alguns desafios presentes no exercício profissional

Ao privilegiar no seu processo de formação a teoria social crítica, o assistente social em seu fazer profissional, imprime a necessidade do estudo/investigação/conhecimento das

múltiplas determinações da sociedade capitalista tanto em sua gênese, quanto na contemporaneidade, assim como, as contradições que permeiam as políticas sociais ordenadas pelo Estado. Tomar a “questão social” como pilar explicativo das políticas sociais no contexto do capitalismo representou, para o Serviço Social, a superação de uma concepção tradicional a cerca do objeto de trabalho, o que representa uma conquista para uma profissão que tem sua gênese marcada pelo conservadorismo cristão.

Nesta perspectiva, como já destacado anteriormente, o Serviço Social vem fazendo um esforço no sentido de criar as bases teóricas e críticas de sua atuação, aceda o escopo legal e ético que se baliza a atividade profissional, a exemplo da Lei 8662/93, (Lei de regulamentação da profissão), do Código de Ética Profissional e das Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), verifica-se o compromisso da categoria profissional com a defesa dos direitos humanos, os interesses da classe trabalhadora, suas organizações e movimentos sociais. Para alcançar tal tarefa, têm nos pressupostos do paradigma do materialismo histórico dialético as bases de sustentação das análises críticas sobre o sistema capitalista (SOUZA E CASTRO, 2013).

No cotidiano do trabalho o assistente social lida com circunstâncias particulares vividas por indivíduos e suas famílias, grupos e segmentos populacionais, que são atravessadas por múltiplas determinações. São provocados a extrair da vida dos sujeitos singulares, que aí se materializam, como forma de percorrer suas necessidades sociais do domínio privado para a luta por direitos na cena pública, potencializando-a em fóruns e espaços coletivos. Isso requer tanto capacidade teórico-metodológica para uma leitura crítica da realidade que possa evidenciar os processos que integram o singular no coletivo, quanto a incorporação da pesquisa e do conhecimento do contexto social, cultural e laboral desses sujeitos sociais como condições efetivas do desempenho profissional além da sensibilidade e vontade políticas que movem a ação.

As mediações que instituem a trama das relações sociais e envolvem o processo de produção e reprodução social nas expressões sociais e materiais são as mais diversas. Tais relações que constituem a sociabilidade humana amolam domínios diferenciados e um tecido que envolve as esferas sociais, políticas, econômicas, culturais, religiosas, questões de gênero, idade, etnia, orientação sexual, etc. Grandezas das quais enfrenta cotidianamente o Serviço Social e em relação as quais se posiciona seja no âmbito explicativo, seja no âmbito interventivo, considerados dimensões de uma mesma totalidade (YAZBEK, 2009b).

Disso não se pode desconsiderar, assim como nos lembra, Iamamoto (2008) e já colocado nesta dissertação, o profissional como trabalhador assalariado, seja vinculado à

esfera pública ou privada, que também sofre alienação⁷, apesar de seu estatuto como profissional liberal, o que acaba por muitas vezes condicionar as tensões entre o direcionamento que o profissional pretende lançar à luz de seu projeto ético-político profissional e as exigências impostas pelos empregadores aos seus trabalhadores assalariados. Abrigar e proteger a relativa autonomia no arrojo do exercício profissional supõe elevá-la a um projeto profissional coletivo com sustentação em forças sociais reais que participem de um projeto comum para a sociedade (IAMAMOTO, 2009).

A possibilidade de o profissional direcionar sua atuação com relativa autonomia se dá pela legislação profissional que o resguarda, passível de reclamação judicial. Tal autonomia é também condicionada por múltiplos fatores que envolvem o fazer profissional como: o espaço sócio-ocupacional que se encontra o assistente social e a correlação de forças políticas econômicas e culturais expressas. Essas diferentes inserções profissionais, nos argumentos de Iamamoto (2008), forjam condições específicas e relações sociais pelas quais se realiza a atividade profissional no mercado de trabalho. Além do mais as atividades desenvolvidas sofrem ainda “empuxo” de um terceiro vetor que são as demandas dos usuários cujas necessidades, que, conformadas pelas lutas sociais e pelas relações de poder, transformam-se em demandas profissionais, reordenadas na ótica dos empregadores no embate com os interesses dos usuários dos serviços profissionais. É nesse terreno denso de tensões e contradições sociais que se situa o protagonismo profissional.

As particularidades que determinam a profissão do assistente social, que são determinadas por contradições, de acordo com o acima exposto, nos levam a reflexão sobre como o Serviço Social se insere nos campos contraditórios de trabalho na política de Assistência Social e em como o cidadão que se utiliza da política percebe sua atuação, a partir do local em que o profissional se situa.

Pensar o significado social da profissão, bem como refletir sobre o exercício profissional em um equipamento de Proteção Social Especial, em tempos de SUAS, pressupõe transitar entre a análise da profissão, Serviço Social, e seu e exercício agregado a um complexo de novas determinações e mediações que se colocam no cotidiano e impõem o questionamento da ordem social imposta, na perspectiva crítica. Os desafios lançados ao

⁷ No sentido que lhe é dado por Marx, ação pela qual (ou estado no qual) um indivíduo, um grupo, uma instituição ou uma sociedade se tornam (ou permanecem) alheios, estranhos, enfim, alienados [1] aos resultados ou produtos de sua própria atividade (e à atividade ela mesma), e/ou [2] à natureza na qual vivem, e/ou [3] a outros seres humanos, e – além de, e através de, [1], [2] e [3] – também [4] a si mesmos (às suas possibilidades humanas constituídas historicamente). Assim concebida, a alienação é sempre alienação de si próprio ou autoalienação, isto é, alienação do homem (ou de seu ser próprio) em relação a si mesmo (às suas possibilidades humanas), através dele próprio (pela sua própria atividade). (BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Zahar, 1988)

assistente social em seus diversos campos de atuação são fruto de múltiplos fatores que compõem a totalidade da reprodução social. Assim, são também múltiplas as demandas de atuação que muitas vezes estarão circunscritas em limites institucionais, políticos, culturais, ou seja, multidimensionais que estão diretamente correlacionados ao lugar que o profissional ocupa dentro de determinado campo de trabalho.

Notadamente o assistente social tem assumido o protagonismo na operacionalização da política de Assistência Social ao longo do tempo. Diante dessa nova realidade em que o profissional se inscreve, dentro de um quadro estrutural extremamente complexo e bárbaro, em tempos de radicalização da “questão social”, somos chamados a intervir nas “vulnerabilidades” e “riscos sociais”. Dessa forma, o exercício profissional se volta para a mediação do sujeito com a totalidade da reprodução social, no sentido de diminuir os impactos da “questão social” em sua vida. Posto isto, entendemos que:

É o desvelamento desta mediação que vai permitir compreender as políticas socioassistenciais como espaços contraditórios, onde se ocorrem muitas vezes o controle e o enquadramento dos subalternos, também ocorre a luta por direitos de cidadania e ainda o acesso real a serviços e recursos que essa população não consegue alcançar de outro modo. Dessa forma, o Serviço Social participa tanto da criação de condições para a sobrevivência material das classes subalternas, como de uma ação socioeducativa tensionada pela dinâmica contraditória dos interesses em confronto no espaço em que se movimenta. (YAZBEK, 2009b, p.136)

Entendemos, pois, que a atuação profissional dentro da Assistência Social, bem como, dentro de qualquer outro espaço, exige um conhecimento profundo da realidade e o reconhecimento dos impactos que os mais diversos campos, como econômico, político, social, cultural, etc. tem sobre os indivíduos. Exige ainda esclarecer o que se coloca como objeto de intervenção uma vez que esse espaço sócio-ocupacional trará demandas contraditórias postas pela instituição e pelo cidadão atendido.

Desse modo, a conjuntura em que se monta a política de Assistência Social em tempo de SUAS se encontra em pleno sopro de avanço neoliberal sobre as políticas econômicas e sociais no país. Por mais que o SUAS tenha se apresentado como um avanço em termos de política pública de direitos, faz-se necessária a reflexão sobre o papel da Assistência Social na atual estrutura societal e principalmente sua intenção. Laçar um olhar crítico sobre esta política é condição determinante para uma intervenção que escape dos interesses dominantes e se lança como perspectiva emancipatória.

Tendo o Serviço Social optado por um projeto profissional pautado na direção da construção de valores que somente podem ser realizados em outra ordem social, não podemos perder de vista que a matriz fundante da desigualdade, provocada pela relação contraditória capital/trabalho, está montada na sociedade capitalista e a superação da primeira só pode se dar com a superação da segunda. Então nos é clara a ideia de que a desigualdade não se supera pela via das políticas sociais, todavia, estas garantem, em determinadas condições, padrões mínimos de sobrevivência da classe trabalhadora.

Neste início de milênio, são múltiplos os desafios que se lançam face às novas transformações sociais. O modelo neoliberal submete os direitos sociais aos ditames do capital, privilegiando a esfera econômica em detrimento das políticas sociais. Neste quadro de mudanças são necessárias novas estratégias de intervenção, frente às demandas que se apresentam. As estratégias são configuradas no cotidiano do trabalho e se relaciona com a estrutura e a conjuntura, todavia precisam estar atravessadas por uma direção única que é a emancipação humana.

Os princípios éticos que penetram no exercício cotidiano indicam um novo modo de operar o trabalho profissional, situando diretrizes para a sua direção nas condições e relações de trabalho em que é exercido na sociedade. Sua materialização recusa o tecnicismo e ultrapassa a dimensão corporativa, na medida em que é dotado de caráter ético-político. Dessa forma, o caráter ético-político do projeto profissional do assistente social tem implicações, na medida em que, pressupõe uma visão de mundo, articulada a uma ética correspondente, e se liga à atuação no sentido de intervir no comportamento dos homens no enfrentamento dos conflitos sociais. Através da luta hegemônica, os assistentes sociais enquanto cidadãos e trabalhadores tornam-se parte de um “sujeito coletivo”, que partilha visões e realiza, em comum, atos teleológicos articulados e conduzidos a uma mesma finalidade, como parte da comunidade política (IAMAMOTO, 2008).

A provocação que se coloca é volver nesse plano um guia eficaz para o exercício profissional e materializá-lo por meio de sua prática efetiva. Dessa forma, é necessário articular as dimensões organizativas, acadêmicas e legais que atribuem sustentação a esse projeto com a realidade do trabalho cotidiano. Impõe-se uma análise apurada das reais condições e relações sociais em que se efetiva a profissão, num radical esforço de integrar o “dever ser” com a objetivação desse projeto, sob o risco de se deslizar para uma proposta idealizada, porque abstraída da realidade histórica.

Trata-se de enxergar as emboscadas neoliberais contidas nas políticas sociais e, portanto, na sua execução, para delas se distanciar. É necessário romper com visões eticistas,

economicistas, politicistas no trato às expressões da “questão social”, ampliando o conhecimento para a totalidade da realidade social. Isso ordena peregrinar da análise da profissão ao seu efetivo exercício, o que supõe articular o exercício da profissão nas condições sociais concretas de sua realização, mediadas pelo estatuto assalariado e pela organização política das classes em suas expressões coletivas.

Destarte, buscamos neste segundo capítulo identificar o exercício profissional do assistente social a partir das determinações históricas da própria constituição da profissão, sua aproximação com as políticas sociais e finalmente com a Assistência Social. Verifica-se que o exercício do assistente social se encontra atravessado pelas mais diversas causalidades que se constroem dentro dos espaços micro e macro-societários. Desse modo, o assistente social encontra múltiplos desafios na contemporaneidade para materializar seu projeto profissional em uma conjuntura tão complexa e perversa, entendendo que, o exercício se faz e se refaz cotidianamente.

No próximo capítulo abordaremos melhor sobre os limites e desafios encontrados no cotidiano do trabalho profissional na linha de frente do CREAS e quais as estratégias que os profissionais têm lançado mão para superar tais limites.

CAPÍTULO III. O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO CREAS: LIMITES E DESAFIOS DO COTIDIANO EM LINHA DE FRENTE

O presente capítulo aborda as questões referentes ao exercício profissional do assistente social dentro do CREAS. Pretendemos aqui expor os limites e desafios do cotidiano vivido por assistentes sociais que atuam na linha de frente da Política de Assistência analisando aqui, como espaços sócio-ocupacionais, os CREAS dos municípios de Ouro Branco, Congonhas e Conselheiro Lafaiete. Para isso, o caminho que escolhemos nesta dissertação foi o de analisar inicialmente a Política de Assistência Social no Estado brasileiro, desde seus primórdios até os dias atuais, enfatizando a atual conformação desta em tempos de SUAS.

Na sequência, dialogamos sobre o Serviço Social enquanto profissão desde sua emergência até a contemporaneidade, seu processo sócio histórico, o exercício profissional e a consolidação deste junto à Política de Assistência Social, priorizando o CREAS como espaço sócio-ocupacional de análise. Desse modo, a partir dos dois primeiros capítulos, pretendemos aqui o estudo das situações limites vivenciadas pelos profissionais na “ponta do atendimento”, os desafios enfrentados e as estratégias que estes vêm utilizando para a superações de tais situações. Destacamos que os dois primeiros capítulos são fundamentais para a apreensão de nosso objeto de estudo, tendo em vista que:

(...) a inserção sócio-ocupacional do Serviço Social e sua apreensão implica no desvelamento das mediações sócio-históricas e socioinstitucionais, as quais atravessam as demandas ou as requisições postas à profissão, constituindo as condições objetivas presentes no exercício profissional. Essas condições objetivas aparecem na necessidade da profissão de responder às demandas da sociedade e se expressam através de requisições sócio-profissionais e políticas, demarcadas pelas correlações de forças sociais, principalmente, entre capital e trabalho. (EIRAS, MOLJO, SANTOS, 2012, p. 106)

Antes, cumpre saber que a análise situada nesta pesquisa se volta para o exercício profissional de uma categoria específica, em um *locus* específico. Para tanto, a análise se circunscreve dentro de um limite, todavia, esse limite não exclui os rebatimentos de toda a estrutura social que conforma a política social, bem como, as determinações desta estrutura na vida do sujeito. *A priori*, pode parecer que a pesquisa se desvincula de toda a estrutura social e se volta apenas para a forma como se executa determinada política social pública, entretanto, vale lembrar que nossa proposta está em apreender os limites e desafios postos no

cotidiano do trabalho profissional do assistente social quando da sua atuação concreta, tendo como objeto situações concretas e com sujeitos concretos, dentro de um determinado equipamento.

O que pretendemos sublinhar é que na “execução terminal da política de Assistência Social”, os desafios estão colocados no real e na concretude da vida social, onde as demandas apesentadas, em sua grande maioria exigem respostas imediatas para situações limites vividas pelos sujeitos e essas respostas também se constituem como vias de efetivação e alcance de direitos. A atuação na situação concreta se constitui como desafio extremo, principalmente no atual contexto de barbárie vivido pelo conjunto da sociedade e indubitavelmente sentido de forma mais perversa pela parcela mais pauperizada.

Põe-se em xeque a razão de existir do próprio equipamento, no caso, o CREAS. Questiona-se: para que serve? A quem serve? O que se pretende? Como se pretende? E tais questões vinculam-se estreitamente ao exercício profissional do assistente social na ponta desse atendimento. Abro aqui um parêntese para a reflexão lançada por Yamamoto na década de 1980 sobre a legitimidade social da profissão, tendo em vista que atua na mediação dos interesses de duas classes sociais antagônicas, onde a profissão se institucionaliza e vai se legitimando no interior das instituições dominantes, convocada a atuar junto à classe subalterna. Nesta perspectiva afirma que:

A demanda de sua atuação não se deriva daqueles que são alvo de seus serviços profissionais – os trabalhadores – mas do patronato, que é quem diretamente o remunera, para atuar segundo metas estabelecidas por estes junto aos setores dominados. Estabelece-se então uma disjunção entre intervenção e remuneração, entre quem demanda e quem recebe os serviços do profissional. (IAMAMOTO, 2005, p.83)

Essa contradição, já tratada anteriormente, impõe-se no cotidiano do exercício profissional e requer o estabelecimento de estratégias diárias para que a atuação não assuma um caráter de conformação da ideologia dominante e aceitação do indivíduo com a sua situação de barbárie. Estratégias essas que devem elucidar as formas de atendimento das demandas do usuário e não as institucionais. Por outro lado, a precariedade das condições de trabalho, a falta de recursos institucionais, as configurações próprias dos serviços ofertados no CREAS deixam óbvia a falta de capacidade do serviço atender as demandas a que este mesmo se propõe, exigindo do profissional que este seja um verdadeiro “operador de milagres”.

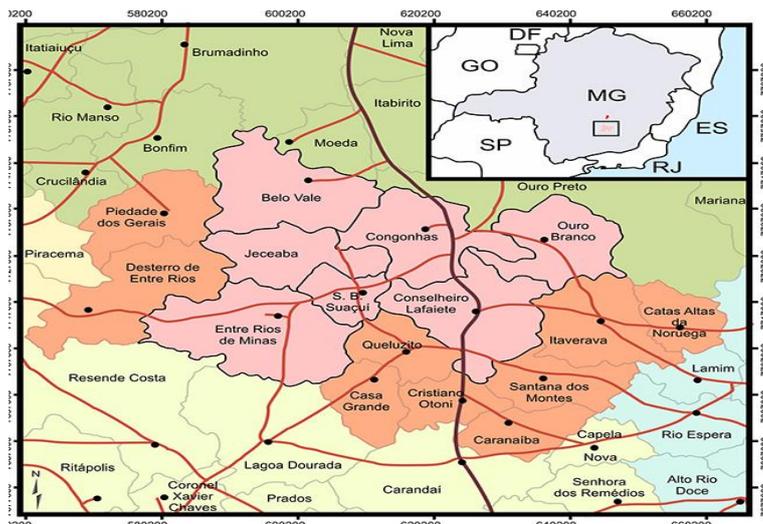
Essas situações serão trabalhadas de maneira mais completa ao longo deste capítulo, sendo nossa intenção, neste momento, apenas provocar inquietações.

Dessa forma, este capítulo está estruturado da seguinte forma: primeiramente foi traçado o perfil dos municípios escolhidos como campo de análise, bem como dos sete assistentes sociais entrevistados que como já salientamos foram entrevistados entre os dias 12 de julho a 1º de agosto de 2016. Cada entrevista durou em média uma hora e foram gravadas em áudio e posteriormente transcritas. Na sequência, consideramos importante salientar questões relacionadas ao equipamento, aqui escolhido como cenário de atuação profissional, o CREAS, que colaboram para a discussão do exercício profissional neste espaço sócio-ocupacional e finalmente, trataremos dos limites e desafios postos no cotidiano do trabalho profissional, bem como, das estratégias utilizadas pelos profissionais para sua superação.

Nesta pesquisa, pretendemos trazer a voz dos assistentes sociais que trabalham em “linha de frente” que são sujeitos desta análise. Isto nos permite conhecer melhor estes profissionais, o que pensam, quais as experiências engendradas no cotidiano que se impõe na imediatividade da demanda e quais os desafios que enfrentam para atendê-la. Neste sentido, entendemos que escutar esses profissionais que são sujeitos de uma ação, observando-os a partir do lugar que ocupam em determinado serviço, contribui de forma decisiva para o desvendamento dos valores, cultura e significado que esses sujeitos dão ao seu exercício profissional a partir de suas experiências vividas. Dessa forma, antes de adentrarmos no conhecimento dessas experiências e visões, apresentaremos brevemente os municípios onde estes profissionais estão alocados.

3.1 – Perfis dos municípios e dos profissionais dos CREAS analisados

Neste tópico analisaremos brevemente o perfil dos municípios escolhidos como campo de estudo, bem como, dos profissionais entrevistados. Foram realizadas sete entrevistas com os assistentes sociais dos CREAS dos três municípios estudados nesta dissertação, Congonhas, Conselheiro Lafaiete e Ouro Branco. Consideramos importante destacar brevemente algumas características que nos fornecem dados importantes para a análise.



Os três municípios, Congonhas, Conselheiro Lafaiete e Ouro Branco pertencem a região do Alto Paraopeba juntamente com mais quatro municípios sendo eles Belo Vale, Entre Rios de Minas, Jeceaba e São Brás do Suaçuí, com pode ser observado no mapa acima. A região abriga duas das maiores mineradoras do país, a Companhia Siderúrgica Nacional – CSN e a Vale que se localizam no município de Congonhas, além da Usina Gerdau – Açominas localizada em Ouro Branco. Também conta com uma grande Siderúrgica, a Vallourec & Sumitomo Tubos do Brasil – VSB localizada no município de Jeceaba que emprega muitos moradores dos três municípios aqui estudados.

A cidade de Ouro Branco encontra-se situada na região central do Estado de Minas Gerais, pertencente à mesorregião de Belo Horizonte e tem como principal rodovia de acesso a BR – 040 – MG 1030, mais conhecida como estrada Real, estando a 96 quilômetros de distância da capital. Somente em 1953, Ouro Branco ganha o status de município, quando foi desmembrado da cidade de Ouro Preto do qual era distrito. Dessa forma, Ouro Branco é considerado um município relativamente jovem, visto que possui este status há pouco mais de 60 anos.

De acordo com o censo demográfico de 2000, Ouro Branco possuía naquele ano uma população de 30.313 habitantes, sendo 26.239 na zona urbana e 4.074 na zona rural. Segundo dados do IBGE do ano de 2010, o município possuía cerca 31.609 mil habitantes na zona urbana e um total de 3.659 mil habitantes na zona rural, totalizando uma população de 35.268 mil, o que representa um crescimento populacional aproximado de 16%.

O município de Ouro Branco, antes da vinda da usina Aço Minas Gerais em 1976, possuía uma economia de caráter agrário, sobrevivendo principalmente da cultura da batata inglesa, milho e laranja. Esse quadro só é modificado com a implantação do complexo

siderúrgico da Açominas, trazendo um novo ciclo de riqueza, bem como, um novo tipo de abordagem para a questão urbana. A chegada da usina supracitada mudará substancialmente a conformação social do município, trazendo grandes bônus no que diz respeito ao progresso industrial e à melhoria da infraestrutura urbana, mas também sérios ônus no que tange o contexto social que se apresentará na cidade, que naquele momento não gozava de serviços públicos que pudessem atender ao novo contingente populacional.

Quando da sua implantação a Usina, na época ainda Açominas, propôs um Plano de Desenvolvimento Urbano – PDU, elaborado pela Fundação João Pinheiro (OURO BRANCO, 1993). Inicialmente a expectativa era de que com a chegada e expansão da Açominas, haveria um crescimento populacional de pelo menos mais duzentos e cinquenta mil novos habitantes na cidade, dessa forma, o plano urbanístico previa uma ocupação à margem do núcleo urbano histórico, caracterizando e diferenciando as camadas de ocupação: de um lado o traçado antigo e do outro o novo e moderno (Idem). Entretanto o que se percebe é que não houve um trabalho de integração entre essas diferentes partes do tecido urbano, provocando uma cisão entre os antigos moradores da cidade que ocupavam essencialmente o centro histórico e sobreviviam ou do comércio, ou de atividades ligadas à agricultura, de um lado e do outro o crescimento de um novo núcleo urbano formado principalmente por trabalhadores da Açominas e suas terceirizadas. Ouro Branco mantém até os dias de hoje essa separação “velada” entre as duas populações.

Consideramos importante ressaltar essas características do município, pois, Ouro Branco, caracterizado como município de pequeno porte II pela Política Nacional de Assistência social, possui algumas peculiaridades que advém de seu contexto histórico, econômico político e cultural. Exemplo disso é que o município possui uma renda per capita alta, com valor médio de 600,00 reais (IBGE), se comparada com os demais municípios de pequeno porte do país com população entre 20.000 e 50.000 habitantes, cuja média é de 494,00 reais. O Índice de Desenvolvimento Humano de Ouro Branco é de IDH-M 0,764, conforme dados IBGE (2010), sendo um dos melhores do estado de Minas Gerais. Ouro Branco possui uma densidade demográfica de 136,31 h/km², fazendo limite com os municípios de Conselheiro Lafaiete, Congonhas, Itaverava e Ouro Preto. Ainda segundo fontes do IBGE (2013), o PIB per capita do município é de 76.984,97 reais, muito superior à média nacional que é de 28.876 reais e ainda à média do estado de Minas Gerais que é de 23.646,21 reais. Ainda que apresente em linhas gerais um quadro econômico positivo, Ouro Branco, assim como a maioria dos municípios brasileiros possui um quadro de desigualdade

social gritante com um índice de incidência de pobreza de 12%, tendo como índice de Gini⁸ 0,39 e (IBGE, 2010). Esse quadro de desigualdade traz grandes consequências para o tecido social do município. Ouro Branco, não diferente da grande maioria dos municípios de pequeno porte do país, possui uma rede socioassistencial bastante escassa contando apenas com um CRAS, o Conselho tutelar, o Plantão Social, Família Acolhedora e o Programa Bolsa Família e um CREAS lotados na Secretaria de Desenvolvimento Social, responsável pela execução da política de Assistência Social do município. Conta ainda, com algumas organizações não governamentais responsáveis pela oferta de serviços complementares, como alguns projetos na área da criança e do adolescente com proposta de atendimento em horário oposto ao turno da escola, uma Instituição de Longa Permanência para Idosos, pertencente a uma organização religiosa e ainda uma Unidade de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes com capacidade de atendimento para até dez indivíduos. O município não possui rede de atendimento específico para mulheres em situação de violência doméstica, por exemplo, ou ainda para pessoas com deficiência em situação de negligência ou abandono.

Quanto ao município de Congonhas, cabe destacar que este, de acordo com dados do IBGE (2010), possui uma população de 48.519 pessoas, com um IDH-M de 0,753, também alto, considerando a média nacional. A cidade se encontra a 78 km da capital mineira, localizando-se na Macrorregião de Planejamento I de Minas Gerais, denominada Central, segundo a nova regionalização adotada no Estado a partir de 1995. Tal área é formada por 13 microrregiões, localizando o Município na Microrregião de Conselheiro Lafaiete, constituída por 12 municípios, dentre eles, Ouro Branco⁹.

A grande maioria da população do município de Congonhas se localiza na zona urbana, sendo um total de 47.236 e apenas 1.283 na zona rural (IBGE, 2010). A economia da cidade gira em torno, basicamente da extração do minério. Congonhas está entre as quinze cidades que mais arrecadam impostos no estado de Minas Gerais. A principal origem destes impostos é o ICMS gerado pela empresas de extração de minério de ferro e pela Gerdau. A atividade econômica que move o município é a extração de minérios de ferro, como manganês, calcário, ocre, caulim, talco, dolomítico e pedra-sabão, que são utilizados pela

⁸ Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Para maiores informações ver IPEA 2004, Ano 1 Ed.4.

⁹ Informações retiradas em: <http://www.congonhas.mg.gov.br/Materia_especifica/6495/Historia> Acesso em: 12 de Outubro de 2015.

Usina de Volta Redonda, através da Companhia Siderúrgica Nacional, e também pela Vale do Rio Doce, FERTECO

A Açominas é a maior usina já instalada na região, sendo considerada a maior da América do Sul, e de grande importância para o município. Assim como Ouro Branco, o município de Congonhas possui uma renda média per capita muito acima da média nacional, sendo de 828,46 reais (IBGE, 2010). A cidade também possui um grande contingente de trabalhadores, tanto das mineradoras, quanto da usina Gerdau o que acaba por trazer também uma população sazonal considerável para o município. Apesar de sua per capita e da alta arrecadação, a cidade também não está isenta de uma grande desigualdade social, sendo a incidência de pobreza de 30,99% e o índice de Gini de 0,40. Verifica-se nesses dados o grande descompasso entre riqueza e pobreza na cidade, tendo em vista que, seu PIB per capita é de 66.171,14 reais (IBGE, 2010). O município de Congonhas, apesar de também ser qualificado como de pequeno porte, de acordo com o previsto na NOB/SUAS, conta com uma rede socioassistencial mais robusta, bem como, uma equipe mais completa do CREAS. Conta com dois CRAS, além de um Centro de Referência do Idoso e um Centro de Referência da Mulher e uma casa de passagem para atendimento de migrantes. O município também conta com uma rede complementar socioassistencial composta por organizações não governamentais a exemplo da Unidade de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes, além de projetos sociais na área da infância e adolescência e iniciativas para o primeiro emprego. Congonhas não conta com Instituição de Longa Permanência para idosos, mas oferta o serviço através de convênio com o município de Piranga.

No que se refere ao município de conselheiro Lafaiete, este possui uma população de 116.512 pessoas (IBGE, 2010), sendo considerado como município de grande porte de acordo com a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social em 2005.

Conselheiro Lafaiete está localizado a 98 km de Belo Horizonte e é o maior município dentre os três aqui pesquisados. A renda per capita do município de acordo com o Censo Demográfico de 2010 é de 889,94 reais, também alta para os padrões nacionais. A principal atividade econômica do município é basicamente o comércio, tendo em vista sua localização próxima de grandes mineradoras e indústrias siderúrgicas como a CSN, Ferrous, a Gerdau Açominas, Logsteel, MRS Logística, NAMISA, Vallourec & Sumitomo Tubos do Brasil, Cimento Tupi, USIMINAS Vagões, a Vale e Real Mix Concretos¹⁰.

¹⁰ (Em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Conselheiro_Lafaiete> Acesso em: 12 de Out. de 2015).

Localizada às margens da BR 040, assim como Congonhas, Conselheiro Lafaiete se torna rota de passagem para as principais mineradoras e também abriga um significativo contingente de trabalhadores fixos e sazonais. O IDH-M do município é de 0,761 de acordo com o IBGE (2010). O município possui um PIB per capita de 13.864,32 reais, o menor dentre os três municípios, além de ter um percentual de incidência de pobreza de 25,67% e o índice de Gini de 0,41 que se aproxima bastante dos municípios de Ouro Branco e Congonhas. No que diz respeito aos serviços socioassistenciais previstos, o maior dentre os três estudados, também possui uma rede socioassistencial mais escassa, se vista proporcionalmente pelo seu porte e número de habitantes, contando com quatro CRAS no município, um Conselho Tutelar, um Centro de Referência do Idoso, um Centro Pop, Programa Bolsa Família, Plantão Social, um CREAS e o Programa Família Acolhedora e um Centro de Convivência para pessoas com deficiência, além da rede complementar composta por organizações não governamentais. Dentre os serviços ofertados pela rede complementar se destacam vários de atendimento à criança e adolescente em horário complementar ao da escola, duas Unidades de Acolhimento Institucional sendo uma para crianças do sexo feminino e outra para crianças do sexo masculino, além de uma Instituição de Longa Permanência para idosos.

Dito isto, temos que os desafios colocados no cotidiano de trabalho das equipes dos CREAS dos municípios supracitados são cada vez maiores. Como já dito, Ouro Branco tem uma equipe inferior à mínima exigida pela NOB-RH/SUAS, que conta com uma coordenadora que também atua como assistente social, uma assistente social, com carga horária de 20 horas, e uma psicóloga também com carga horária de 20 horas. Não possui a figura do advogado. A assistente social do CREAS é concursada desde 2013 e desde então está lotada no serviço.

Já CREAS de Congonhas possui três assistentes sociais, todas com carga horária de vinte e cinco horas semanais e contrato precário de trabalho. Além das assistentes sociais a equipe conta ainda com uma advogada, duas psicólogas e dois profissionais responsáveis pela abordagem social. A coordenadora do Serviço é também assistente social, todavia, só atua na coordenação. As três assistentes sociais foram entrevistadas pela pesquisadora.

Já o CREAS de Conselheiro Lafaiete possui na equipe três assistentes Sociais, três psicólogas, uma advogada e uma pedagoga e não possui a figura dos profissionais de abordagem social, visto que, o município conta com o equipamento CREASpop. As três assistentes sociais deste serviço foram também entrevistadas.

Estas questões estão ilustradas no quadro abaixo:

Cidades	População	Equipamentos públicos socioassistenciais	Equipe técnica do CREAS/ carga horária semanal	Incidência de pobreza/ Renda Per capita
Ouro Branco	35.268	1 CRAS 1 CREA 1 Cons. Tutelar Plantão social PBF* Família Acolhedora	1 coordenador e Assist. Social/40h 1 Assist. Social/20h 1 Psicólogo/20h	12%/ R\$ 600,00
Congonhas	48.519	2 CRAS 1 CREAS 1 CRI** 1 CRM*** 1 Cons. Tutelar Plantão Social PBF 1 Casa de passagem	1 Coordenador/40h 3 Assist. Sociais/25h 2 Psicólogos/25h 1 Advogada/25h 2 profissionais de abordagem social	30,99%/ R\$828,46
Cons. Lafaiete	116.512	4 CRAS 1 CREAS 1 CREASpop 1 Cons. Tutelar Plantão Social PBF 1 CRI Família Acolhedora 1 Centro de Convivência para pessoas com deficiência	1 Coordenador/40h 3 Assist. Sociais/30h 3 Psicólogos/20h 1 Advogada/20h 1 Pedagoga/30h	25,67%/ R\$ 889,94

*Programa Bolsa Família ** Centro de Referência do Idoso*** Centro de Referência da Mulher

Optamos por não entrevistarmos as coordenadoras, visto que, nosso objetivo é o de desvendar os limites e desafios do exercício em “linha de frente”. Desse modo, como as mesmas desempenham apenas a coordenação não foram submetidas às entrevistas.

Nos três municípios os imóveis onde funcionam os CREAS são alugados e nenhuns dos três contam com imóvel adaptado à pessoa com dificuldade de locomoção. Outra questão é em relação às condições éticas e técnicas de trabalho, onde percebe-se que a infraestrutura oferecida pelos municípios é precária.

O CREAS de Ouro Branco não conta com um veículo próprio do equipamento para realização de visitas domiciliares, o veículo é dividido com o CRAS e, eventualmente, com outros setores da Secretaria de Desenvolvimento Social. Ademais, a equipe não conta com um motorista, sendo o veículo dirigido pelos próprios profissionais do serviço. O local onde

funciona, não possui espaço para trabalhos em grupo, além de localizar-se em área de difícil acesso no município.

Quanto ao CREAS de Congonhas, o mesmo também funciona em local de difícil acesso, especialmente em se tratando do usuário com mobilidade reduzida. Possui um veículo terceirizado com motorista que atende somente o CREAS, mas a infraestrutura é precária, contando com mobiliário doado quando de sua inauguração e com espaço reduzido para atendimento em grupo.

Quanto ao CREAS de Conselheiro Lafaiete o imóvel onde se situa, localiza-se em avenida de fácil acesso, todavia, a infraestrutura da casa é bastante precária. Não há sala de atendimento individual para o Serviço Social. As três profissionais dividem a mesma sala e quando um usuário precisa ser atendido, se houver mais de um profissional no local, um deles terá que se retirar. Além disso, a sala fica próximo à rua o que compromete o sigilo do atendimento e a avenida onde se localiza, por ser muito movimentada, o barulho muitas vezes é ensurdecedor. As outras duas salas são ocupadas pela psicologia e uma terceira para serviços administrativos. Não há espaço para trabalhos em grupo. O veículo é dividido com outros setores da Secretaria de Desenvolvimento Social, estando disponível somente em alguns dias da semana.

Diante do exposto, o que notamos é uma enorme fragilidade das condições de trabalho oferecidas pelos municípios, não só no que se refere ao próprio *locus* de atuação, no caso, o CREAS, mas também de toda a rede de serviços. Adiante debateremos melhor sobre os desafios enfrentados neste contexto pelos profissionais e as estratégias que estes vêm utilizando para a superação dessas situações limites no trabalho.

3.1.1 - Perfil dos profissionais

Neste item, pretende-se apresentar o perfil dos profissionais entrevistados que é bastante diverso, para que possamos analisar a inserção desses profissionais no CREAS como espaço sócio-ocupacional e ainda os limites e desafios enfrentados por estes no cotidiano do exercício profissional.

Cumpramos saber, que as entrevistas contribuíram para o conhecimento e reconhecimento dos dilemas, desafios e potencialidades do exercício profissional dos assistentes sociais que atuam em “linha de frente” na política de Assistência Social, no atual contexto de precarização das condições de trabalho e regressão de direitos sociais vividos no ápice da ofensiva neoliberal.

No quadro abaixo destacamos, brevemente, o perfil das sete profissionais entrevistadas, reiterando que, as entrevistas foram realizadas nos locais de trabalho de cada uma das profissionais, com dia e horário combinado previamente com as mesmas e a coordenação. Foram entrevistadas todas as assistentes sociais dos três equipamentos. O roteiro utilizado para as entrevistas, assim como o termo de consentimento livre e esclarecido encontram-se disponíveis no apêndice A e B desta dissertação, respectivamente.

Entrevistada	Idade	Formação/ ano (Pública/Privada –Presencial/EAD)	Possui algum tipo de Especialização	Experiência profissional anterior ao CREAS	Vínculo empregatício	Carga Horária semanal/ Salário*
Entrevistada 1	46	Privada- Presencial/2008	Duas (Lato Sensu) em universidade pública. Elaboração, Gestão e Avaliação de Projetos Sociais em áreas urbanas (UFMG) e Gestão de Política Pública em Gênero e Raça(UFOP/EAD)	Em consultoria privada, Educação privada	Contrato temporário	25h/ R\$3.130,00
Entrevistada 2	39	Privada- Presencial/2007	Duas, (Lato Sensu) sendo uma em instituição particular-presencial e outra em Universidade pública, semi-presencial	Trabalhou em CRAS como assistente social e posteriormente como coordenadora e no NASF	Contrato temporário	25h/ R\$3.130,00
Entrevistada 3	37	Privada- Presencial/2008	Uma (Lato Sensu) à distância em instituição privada - MBA em recursos humanos	O CREAS é sua única experiência profissional desde que se formou	Contrato temporário	25h/ R\$3.130,00
Entrevistada 4	36	Privada- Presencial/2008	Uma (Lato Sensu) – Privada /EAD em Gestão em Serviço Social	CRAS, Programa Bolsa Família	Servidora Municipal concursada	20h/ R\$2.300,00
Entrevistada 5	43	Privada- Presencial/2005	Uma (Lato Sensu) – privada/ presencial- Clínica de Grupos, Organização e Redes Sociais	Atuou em CRAS, IML, Empresa privada, Governo do Estado	Servidora Municipal concursada	30h/ R\$1960,00
Entrevistada 6	27	Pública- presença/2014	Uma (Lato Sensu) – Privada/presencial - em Instrumentalidade do Serviço Social	O CREAS é sua única experiência profissional desde que se formou	Servidora Municipal concursada	30h/ R\$1960,00
Entrevistada 7	27	Pública- presença/2015	Uma (Lato Sensu) – Privada/presencial -, Instrumentalidade no Serviço Social	O CREAS é sua única experiência profissional desde que se formou	Servidora Municipal concursada	30h/ R\$1960,00

* Média salarial, sendo que algumas podem receber valores maiores em função de benefícios de carreira, salário família, dentre outros.

Dentre as sete profissionais entrevistadas, todas são do sexo feminino, com idades entre 27 e 46 anos e todas ingressaram nos cursos de Serviço Social posteriormente aos anos

2000, tendo como pressuposto que todas se formaram pelo currículo de 1996, cuja diretriz era de um projeto profissional crítico. Todas as profissionais se graduaram em sistema presencial de ensino, sendo que duas delas estudaram em universidade pública, sendo uma na Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP campus Mariana, onde o curso de Serviço Social teve seu início no ano de 2009, a outra se graduou na Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF, e as outras cinco em universidade particular, sendo quatro elas no Centro de Ensino Superior de Conselheiro Lafaiete – CES - CL e uma na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC.

Cumpra saber que na região existe somente uma universidade pública, a UFOP e que, como vimos, teve seu primeiro curso de Serviço social inaugurado recentemente. Dessa forma, a opção pelo curso particular se tornou a mais viável para as profissionais que vivem nessa região e ingressaram o curso antes de este se iniciar na UFOP.

Conforme verificamos no quadro acima, todas as assistentes sociais entrevistadas possuem pelo menos uma pós-graduação/especialização, todavia nenhuma possui mestrado ou doutorado. Uma situação limite posta, pelas profissionais, para um maior investimento nas especializações se deve ao fato de na região não haver disponibilidade de mestrado na área, sendo a universidade pública mais próxima que oferece pós-graduação *Stricto Sensu* se localizar há mais de 200 km, no caso, a UFJF que é a única universidade que oferece mestrado em Serviço Social no estado de Minas Gerais. Verifica-se também que nem todas as especializações tem relação com o trabalho no CREAS.

Quanto à capacitação continuada prevista na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS verificou-se que participam de atividades de capacitação constantemente, ainda que, em muitos momentos o espaço sócio-ocupacional não favoreça efetivamente, como se verifica na fala de uma das entrevistadas quando questionada sobre o incentivo à capacitação continuada:

A parte do transporte, sempre que a gente consegue o carro da secretaria tem algum empecilho, ou o carro quebra, ou precisa ser deslocado pra outro setor. A gente passou por uma situação dessas no mês passado mesmo, a gente tinha uma capacitação marcada a cerca da violência contra a pessoa idosa, por que pro nosso trabalho era muito importante, e na última hora o carro quebrou, então ou a gente iria por conta própria, ou... Então ainda tem esses limites sim, então eu acho que favorece, mas também ainda deixa muito a desejar. (ENTREVISTA7)

Outra questão observada se refere ao fato de, a maioria delas já ter experiências de trabalho anterior em situações de contrato temporário, com precarização das condições de trabalho, como evidencia a entrevistada nº 5:

[...][são cidades pequenas com estruturas de trabalho muito precárias em todos os aspectos, não só de direitos trabalhistas, mas de contar com uma rede socioassistencial, de contar com uma equipe, o que não é muito diferente do que estou vivendo aqui, aqui a única diferença é que estou concursada, os outros trabalhos eram contrato por tempo determinado, ou eram contrato com cargo de confiança, mas sempre em situações precárias, era uma incoerência, com é ainda, a gente trabalhando pra garantir o direito do outro e ter um tanto de direitos meus violados, e isso não é discurso, não, é o que me incomoda profundamente. (ENTREVISTA 5)

Conforme se verifica na fala da entrevistada 5 e apontado no segundo capítulo, verifica-se que as transformações societárias contemporâneas no contexto de financeirização do capital incidem fortemente sobre as profissões, o que não é diferente com o Serviço Social. O que se nota é um processo que flexibiliza as relações de trabalho que se configura na fragilização dos vínculos contratuais, na precarização das condições em que o exercício profissional se realiza, no rebaixamento dos salários pagos aos profissionais. Com a implantação do Suas, examinou-se uma considerável ampliação no mercado de trabalho dos assistentes sociais e também de outros profissionais que atuam na área em todo o território nacional no mesmo movimento em que, contraditoriamente, se acentua a precarização das condições de trabalho (RAICHELIS, 2010).

Quanto à inserção trabalhista no CREAS, quatro das sete assistentes sociais são concursadas, sendo que três delas ingressaram no serviço público na condição de efetivas somente no mês de março e abril deste ano. As outras três profissionais encontram-se vinculadas ao município por contrato temporário de trabalho. Duas delas encontram-se nesta condição há mais de cinco anos.

As jornadas de trabalho estão dispostas de forma diferente, sendo que no município de Ouro Branco a jornada é de vinte horas semanais, em Congonhas de 25 horas semanais e em Conselheiro Lafaiete a jornada é de 30 horas semanais. Este último município também possui o menor salário dentre os três analisados.

Não se pretende aqui buscar um perfil único para os assistentes sociais que atuam na linha de frente dos diferentes serviços públicos, ao contrário, consideramos importante mostrar a diversidade desse perfil que se defronta diariamente com desafios que muitas vezes se assemelham, entendendo que, o objeto de atuação – as refrações da “questão social” – é

fruto próprio da sociedade do capital. Todavia, consideramos indispensável elencar algumas questões para que possamos compreender minimamente a posição ocupada pelo assistente social, diante dos enfrentamentos no cotidiano do trabalho profissional. Neste capítulo pretendemos analisar o exercício profissional em linha de frente, tendo como pressuposto o projeto profissional hegemônico da categoria que já foi debatido no capítulo anterior.

Dessa forma, para a problematização de nosso objeto de estudo, é relevante denotar o lugar que esse profissional ocupa na realidade concreta, mediado pela condição de trabalhador assalariado. Neste aspecto,

Consideramos que o Serviço Social não se constitui como uma profissão “homogênea”, mas sim, é uma profissão que tem projetos em confrontos e que disputam a hegemonia. Esses projetos traduzem diferentes concepções da profissão que, por sua vez, expressam a cultura profissional em seus acúmulos teóricos, procedimentais e políticos, tensionados internamente e confrontados com as condições objetivas e subjetivas presentes na ação dos assistentes sociais. (EIRAS, MOLJO, SANTOS, 2012, p. 107)

Dito isto, entendemos que é no cotidiano do atendimento que se evidenciam as escolhas que direcionam o exercício profissional, seja para uma prática crítica e emancipatória, seja a uma prática de mera execução de tarefas balizadas por documentos institucionais. Em seu processo histórico o Serviço Social vem amadurecendo tanto teórico quanto metodologicamente. Conforme debatido no segundo capítulo desta dissertação, o movimento de reconceituação latino-americano iniciado pela profissão em meados da década de 1960, assim como a renovação crítica profissional no Brasil posteriormente, possibilitou o enfrentamento de uma formação conservadora e, ao longo do tempo, a construção de um projeto ético-político expresso no currículo mínimo de 1982, bem como, nas diretrizes curriculares de 1996 e no código de ética profissional de 1986 e 1993, onde as políticas sociais e os direitos se destacam como importante mediação para a construção de uma nova sociabilidade (CFESS, 2015, p.11).

Neste sentido, a inserção do assistente social na Política de Assistência Social, e no caso aqui realçado, na “ponta do atendimento”, traz para o profissional o papel de mediador e agente na consolidação da Assistência Social como direito de cidadania. Os profissionais assumem lutas diárias para a afirmação e reafirmação dos direitos sociais e das políticas sociais como direito, direcionando sua prática para o atendimento não só das demandas do sujeito que se apresenta a ele, como também, de forma mais ampliada, para a compreensão e construção de novos direitos que nascem a partir das necessidades sociais.

Não obstante ao colocado acima, o que se percebe é que muitas vezes, as condições objetivas de trabalho, acabam por limitar a ação profissional, restringindo-a ao atendimento da demanda imediata atuando nas situações de emergência como bombeiro “apagador incêndios”. O trabalho realizado em condições precárias e atravessado, muitas vezes, também pela alienação, mediado pela condição de assalariamento direciona a ação à práticas conservadoras, que há muito o Serviço Social vem tentando romper. Conforme sinaliza Moljo (2012, p.186): “Entretanto, a herança conservadora ainda continua permeando o campo profissional, e não poderia ser de outra forma, já que a profissão de Serviço Social, como qualquer outra, é a expressão dos interesses de classes contrapostos da sociedade”. O que se verifica é um confronto de direcionamento prático interposto pela direção do projeto ético-político profissional e a condição de vendedor da força de trabalho (e conseqüentemente, atrelado à normativas institucionais) por outro, ou seja, um confronto entre condição objetiva e subjetiva de trabalho.

Com efeito, notamos muitas semelhanças nos limites e desafios encontrados pelas assistentes sociais dos CREAS dos três municípios, que vão desde o baixo investimento nas políticas sociais, a precariedade das condições de trabalho, até uma conjuntura extremamente desfavorável com forte ofensiva aos direitos sociais que vem se acumulando em larga escala. Trataremos melhor dessas questões mais à frente quando abordarmos os limites e desafios encontrados pelos profissionais no exercício profissional diário. Pretendemos agora uma breve contextualização do espaço sócio-ocupacional escolhido como campo de estudo: o CREAS.

3.2 – CREAS como espaço de proteção?

Afirmamos ao longo do trabalho que o CREAS se constitui como um espaço contraditório de atuação profissional, desse modo, julgamos necessário esclarecermos tal afirmação para que possamos debater sobre os limites e desafios enfrentados pelo assistente social no cotidiano do trabalho dentro deste equipamento.

Nossa afirmação parte de uma análise da política como um todo até do equipamento em si. A Política Nacional de Assistência Social (PNAS-2004) prevê que este equipamento abrigará os serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade, sendo estes serviços tipificados pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009, para tanto, entendemos aqui, que este é um equipamento que oferece proteção social aos cidadãos

que dele necessitem, como outrora especificado neste trabalho. Outra afirmação sobre o serviço que consta no Caderno de Orientações técnicas do CREAS é de que o equipamento oferece serviço de natureza especializada com objetivo da garantia das seguranças socioassistenciais, também já colocadas neste trabalho, à famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade em **com seus direitos violados**. Mais uma questão é a perspectiva do território para este equipamento, tendo em vista que o trabalho territorializado é eixo estruturante do SUAS. Outra afirmação do caderno de Orientações é de que o “trabalho social no CREAS deve ser orientado, ainda, pelo reconhecimento do protagonismo e da autonomia do usuário nas decisões e respostas às situações que vivenciam.” (BRASIL, 2009a, p. 32). Os CREAS ainda devem oferecer equipe mínima de trabalho, de acordo com o porte do município. E, por fim, o trabalho deve ter centralidade na família, uma vez que, matricialidade familiar constitui mais um eixo estruturante do SUAS.

Estes aspectos foram considerados os mais relevantes para a pesquisadora, visto que, nosso campo de pesquisa se trata do CREAS dos municípios de Ouro Branco, Conselheiro Lafaiete e Congonhas, municípios de pequeno e grande porte com populações entre 30.000 e 130.000 habitantes. Trata-se de municípios - como a grande maioria dos municípios deste país - com uma rede socioassistencial limitada que oferece poucos recursos institucionais para demandas mais agravadas. A equipe mínima para o CREAS de um município de Pequeno Porte II, segundo a NOB/SUAS é de: 1 Coordenador, 1 Assistente Social, 1 Psicólogo, 1 Advogado, 2 Profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários), 1 Auxiliar administrativo. E ainda a NOB prevê que em municípios de pequeno porte II serão implantados no mínimo um CREAS e nos de grande porte serão ofertados de acordo com a demanda, sendo também no mínimo um equipamento.

Primeiramente avaliemos o que a pesquisadora deste trabalho aponta como contraditório no serviço. De início apontamos os serviços de PSE de média complexidade que são ofertados no CREAS, conforme tipificado e já assinalados neste trabalho, sendo eles:

1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI);
2. Serviço Especializado em Abordagem Social;
3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;
5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua

Iniciamos nossa análise pelo Serviço de proteção social à adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). A tipificação prevê que este serviço se trata de :

O serviço tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Deve contribuir para o acesso a direitos e para a resignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. Para a oferta do serviço faz-se necessário **a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida.** (...) O acompanhamento social ao adolescente deve ser realizado de forma sistemática, com frequência mínima semanal que garanta o acompanhamento contínuo e possibilite o desenvolvimento do PIA. No acompanhamento da medida de Prestação de Serviços à Comunidade o serviço deverá identificar no município os locais para a prestação de serviços, a exemplo de: entidades sociais, programas comunitários, hospitais, escolas e outros serviços governamentais. A prestação dos serviços deverá se configurar em tarefas gratuitas e de interesse geral, com jornada máxima de oito horas semanais, sem prejuízo da escola ou do trabalho, no caso de adolescentes maiores de 16 anos ou na condição de aprendiz a partir dos 14 anos. A inserção do adolescente em qualquer dessas alternativas deve ser compatível com suas aptidões e favorecedora de seu desenvolvimento pessoal e social. (BRASIL, 2009b, p.30, grifo nosso)

Há aqui uma contradição na própria natureza do Serviço a ser ofertado pelo CREAS. Ora, se consideramos que o CREAS se trata de um equipamento de proteção social que oferta serviços de proteção social, não seria o Serviço de proteção social à adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) um serviço de responsabilização? Esta afirmativa se dá pela forma própria de tipificação do serviço, tendo em vista que, a equipe do CREAS é quem será responsável pela execução da medida socioeducativa, encaminhando o adolescente para o local onde prestará o serviço à comunidade, acompanhando o processo e encaminhando ao judiciário os relatórios do cumprimento. Num espaço dito de proteção, é no mínimo incompatível a prestação de um serviço que é de responsabilização. Não temos dúvidas de que o acompanhamento do adolescente e da família devem acontecer neste espaço, por se tratar de uma família em contexto de barbárie social, com demandas especiais, todavia, a execução da medida que é um ato de responsabilização, se torna contraditória num espaço de proteção.

Estas ações assumidas pela política de Assistência Social devem ser analisadas com atenção e preocupação, visto que, podem incorrer no ato de transformar expressões da “questão social” em objetos de responsabilização e criminalização.

O resultado disso é a dificuldade de vinculação do profissional ao usuário numa perspectiva de garantia de direitos. O assistente social em seu exercício, nosso objeto de estudo aqui, assim como os outros profissionais que compõem a equipe, se veem compelidos à ações policiais, repressoras dada a própria natureza do serviço. Podemos defender que o profissional goza de “autonomia” para direcionar a sua prática à uma ação emancipatória, isso, sem dúvida, se constitui como uma verdade, todavia, o limite está na própria estrutura tipificada do serviço que o coloca no âmbito da responsabilização dentro de um equipamento de proteção. Outra questão é a falta de recursos institucionais que possibilitem respostas efetivas à situações limites vivenciadas pelo próprio adolescente.

Neste sentido, entendemos que este serviço oferecido pelo CREAS e, inclusive, tipificado, não dialoga com os objetivos do SUAS, tão discutidos nesse trabalho, tampouco dialoga com a própria Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS. Se estamos admitindo aqui como campo de estudo o exercício profissional no CREAS, cabe-nos apontar também as incoerências do instituído, visto que, rebatem diretamente em nossa atuação profissional.

Outro serviço contraditório é o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias. Conforme tipificação este serviço se dará da seguinte forma:

Serviço para a oferta de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos, tais como: exploração da imagem, isolamento, confinamento, atitudes discriminatórias e preconceituosas no seio da família, **falta de cuidados adequados por parte do cuidador**, alto grau de estresse do cuidador, desvalorização da potencialidade/capacidade da pessoa, dentre outras que agravam a dependência e comprometem o desenvolvimento da autonomia. O serviço tem a finalidade de promover a autonomia, a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das pessoas participantes. **Deve contar com equipe específica e habilitada para a prestação de serviços especializados a pessoas em situação de dependência que requeiram cuidados permanentes ou temporários.** A ação da equipe será sempre pautada no reconhecimento do potencial da família e do cuidador, na aceitação e valorização da diversidade e na redução da sobrecarga do cuidador, decorrente da prestação de cuidados diários prolongados. (...). Soma-se a isso o fato de que os profissionais da equipe poderão identificar demandas do dependente e/ou do cuidador e situações de violência e/ou violação de direitos e acionar os mecanismos necessários para resposta a tais condições. A intervenção será sempre voltada a diminuir a exclusão social tanto do dependente quanto do cuidador, a sobrecarga decorrente da situação de dependência/prestação de cuidados prolongados, bem como a interrupção e superação das violações de direitos que fragilizam a autonomia e intensificam o grau de dependência da pessoa com deficiência ou pessoa idosa. (BRASIL, 2009, p.33, grifo nosso)

Objetivamente, torna-se difícil o entendimento da natureza deste serviço. Esta equipe especializada não seria também uma equipe de saúde, tendo em vista que se trata de pessoas em situação de dependência? Não seria essa uma contradição, posto que a política de Assistência Social, há tempos vem tentando romper com ações de subsidiariedade de outras políticas? O que de fato é considerado situação de dependência? É certo que este serviço poderá ser realizado por outro equipamento, senão o CREAS, entretanto, se está tipificado como serviço de PSE de média complexidade e sendo o CREAS o equipamento apto à prestação destes serviços, qual realmente é a condição de se executa-lo, visto a equipe mínima que está disposta na NOB RH/SUAS?

Entendemos então, que este serviço se daria de forma transversal à política de Assistência e Saúde. Se assim o fosse, no que tange o exercício profissional do assistente social no CREAS, como este seria orientado, tendo em vista que, o equipamento se propõe à uma gama de atendimentos relacionados à violação de direitos e, normalmente, as equipes tem o mínimo de profissionais preconizados na NOB, que mal conseguem atender o principal serviço do CREAS, no caso o o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)?

Alguns podem aqui alegar que estes serviços apontados acima não são de natureza obrigatória nos CREAS, dessa forma, analisemos então o serviço carro chefe e obrigatório do equipamento: o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Temos que a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais descreve o serviço da seguinte forma:

Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social. O atendimento fundamenta-se no respeito à heterogeneidade, potencialidades, valores, crenças e identidades das famílias. (...) Deve garantir atendimento imediato e providências necessárias para a inclusão da família e seus membros em serviços socioassistenciais e/ou em programas de transferência de renda, de forma a qualificar a intervenção e restaurar o direito. (BRASIL, 2009, p.25)

Não vemos aí muitos impasses, a não ser a inclusão imediata da família em programas de transferência de renda, posto que, ainda que a família se enquadre nos critérios do Programa Bolsa Família, sua inclusão no CadÚnico, não garante a sua imediata condição de beneficiária no Programa. É necessário o processamento dos dados e a liberação do benefício

pode levar tempo, até meses. Mas essa não é a questão “gargalo” do PAEFI. O grande nó se dá na definição dos usuários do serviço, bem como nos objetivos do mesmo. Os usuários são tipificados como:

USUÁRIOS: Famílias e indivíduos que vivenciam violações de direitos por ocorrência de:

- Violência física, psicológica e negligência;
- Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual;
- Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção;
- Tráfico de pessoas;
- Situação de rua e mendicância;
- Abandono;
- Vivência de trabalho infantil;
- Discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia;
- Outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/submissões a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem estar;
- Descumprimento de condicionalidades do PBF e do PETI em decorrência de violação de direitos. (BRASIL, 2009, p.25)

Temos aqui uma gama de situações extremamente complexas e que exigem um alto investimento de tempo, esforço, conhecimento e amadurecimento da equipe para lidar com essas situações, além da estreita interface com o sistema de Garantias de Direitos. Estas situações, demasiadamente abrangentes constituem limites para uma execução qualificada e especializada de uma equipe composta por um Assistente Social, um psicólogo e um coordenador, como é o caso de Ouro Branco e da maioria dos municípios de pequeno porte do país que não possuem equipes mínimas de atendimento. Poderíamos argumentar que o trabalho deve ser articulado e, de fato, não oferecerá todas as respostas, mas está claro na tipificação quais os casos que o CREAS irá atender, desse modo, a unidade se constitui como ponto de “porta aberta” para todos os casos acima elencados. A questão é que existe uma ausência de políticas públicas complementares para as diversas situações com que a equipe se depara no cotidiano, como é o caso de violência contra a mulher, por exemplo. Em casos mais severos onde a mulher precisa deixar o domicílio e ser protegida, não existe nos municípios de Ouro Branco, Conselheiro Lafaiete ou Congonhas, um equipamento ou política para tal situação. Nesses casos o atendimento da equipe encontra limites objetivos para sua continuidade e esta é só uma entre muitas situações onde a lacuna existente de políticas públicas impedem ou dificultam extremamente a efetividade do trabalho, ademais, a dificuldade da articulação entre as políticas de atendimento, também se configuram como desafios a serem superados, como aponta o relato de um caso vivido por uma profissional de um dos CREAS estudados:

A gente acompanhou uma senhora que ela tinha oito filhos, era nova e um dia o pessoal do PBF ligou informando que ela tinha dormido embaixo da marquise de uma padaria com os meninos por que ela tinha saído de casa, aí a gente fez a abordagem e levamos ela para o CREAS, daí ela falou que já tinha oito anos que ela vinha sofrendo violência doméstica e chegou a ser internada no João XXIII com lesão no baço por causa das violências e ela não deu conta mais e ela já tinha uma criança de dois anos que era o caçula dela e já não estava mais dando conta disso, e aí a gente chamou a polícia e eu tive que discutir com a polícia e até denunciei a atuação do policial no MP dentro do CREAS com ela por que ele falou com ela: Vagabunda! Aquelas coisas de policial né, perguntou, você vai voltar pra ele que dia? Eu disse, não, ela está aqui para ter garantidos os direitos dela, o que ela vai fazer depois é problema dela, mas hoje o senhor tem que registrar. Aí a gente conseguiu que ela fosse para o abrigo com as crianças. Aí a coordenadora do abrigo conseguiu um emprego pra ela e ela alugou um barracão pra ela e as crianças. Passado um tempo o Conselho Tutelar recebeu a denúncia de que as crianças estavam ficando sozinhas e aí o CT pediu ela para sair do emprego. Isso foi terrível, foi o primeiro caso do CREAS. Depois num festival de inverno desses aí pegaram ela tentando assaltar, depois pegaram ela num supermercado roubando leite para as crianças. Olha só a política não se completa, essa mulher precisava ter um apoio e aí ela ficou presa e as crianças foram para o abrigo. Como é que você garante direitos desse jeito? (ENTREVISTA 1)

Verifica-se no caso citado e até mesmo pela fala da própria profissional os limites encontrados na complementaridade do trabalho realizado no CREAS, bem como, na articulação com os demais atores da rede de atendimento, o que muitas vezes contribui para a perpetuação da ação focalizada e fragmentada. O caso acima ilustra a dificuldade de se garantir os direitos da família como um todo, na medida em que, os direitos das crianças de não serem desprotegidas pela ausência de um adulto, se sobrepõem ao direito de sobrevivência da própria família. Se a Política de Assistência Social trabalha na perspectiva da matricialidade familiar, onde estariam garantidos, nesse caso, o direito da mulher? E se a proposta é o trabalho em rede e articulado com outras políticas, onde fica o direito das crianças da **segurança de acolhida e sobrevivência** e ainda à **de convivência familiar**?

Há que se considerar que o Estado Brasileiro carrega uma cultura do não cumprimento do que está prevista na lei, quando se trata de políticas sociais. Conforme Sinaliza Berenice Rojas Couto (CFESS, 2011, p.54) “na perspectiva da Assistência Social enquanto direito social garantido juridicamente, ainda encontra muita dificuldade de se explicitar na prática social”. Esta afirmação parte do princípio de que a maioria municípios no país não possuem equipe mínima de trabalho no CREAS, por exemplo, sendo que a média nacional de CREAS que possuem equipes completas de acordo com o que prevê a NOB-RH/SUAS é de 25% de acordo com os dados do Censo SUAS 2014. Outra questão é a garantia de acessibilidade

prevista pela NOB/SUAS. A média da adaptabilidade para porta de entrada do serviço é de 73% e a do banheiro adaptado é de 40%. Notadamente o Estado não tem conseguido garantir, sequer, o acesso ao serviço, quem dirá a condição de respostas pelos profissionais.

Nos três municípios aqui em questão, por exemplo, a situação não é diferente. Nenhum dos CREAS visitados encontra-se lotado em imóvel próprio, sendo os três casas alugadas e não adaptadas aos usuários com dificuldades de locomoção. No caso de Ouro Branco, desde Julho de 2013 a equipe não conta com a figura do advogado. Desde sua implantação no ano de 2007, o CREAS só contou com equipe completa em seus dois primeiros anos. Nos outros períodos a equipe sempre ficou desfalcada com a ausência de profissionais de nível superior, ora da figura do assistente social, ora com a figura do psicólogo, ora com a do advogado. Nunca contou também com uma equipe de abordagem social. O local onde o equipamento funciona não é adaptado para pessoas com deficiência física e trata-se de imóvel alugado o que o obriga a mudar do local com certa frequência dificultando o acesso do usuário do serviço. Em Congonhas e Conselheiro Lafaiete o quadro se assemelha, onde a equipe encontra-se com o número mínimo de profissionais, com uma demanda cada vez mais crescente. Congonhas conta com uma equipe um pouco maior de dois psicólogos, três assistentes sociais, uma coordenadora e um advogado, além de duas profissionais de nível médio responsáveis pela abordagem social. Todavia, ressalta-se que as três assistentes sociais entrevistadas, possuem vínculo de trabalho precário, de contrato temporário. Quanto ao município de Conselheiro Lafaiete, é bastante recente a composição completa da equipe com servidores concursados, onde a inclusão das assistentes sociais através de concurso só se deu em abril do ano de 2016. A equipe deste CREAS é composta por três assistentes sociais, três psicólogos, uma advogada e uma pedagoga e não conta com equipe de abordagem social. Sobre isso, outra profissional entrevistada reflete:

[...] eu considero a carga horária muito pequena, acho ela insuficiente pra demanda do serviço [20h], a nossa equipe hoje está muito pequena também, então ela gera angústia, só pelo tamanho da equipe, pela dimensão do trabalho, de tudo que ele exige da gente, né, da complexidade do que a gente lida, então são várias questões que poderiam melhorar, mas é mais na questão de que poderia ter mais profissionais mesmo. (ENTREVISTA 4)

Desse modo, em se tratando de um equipamento que exige atendimento especializado, qual a real condição de execução dos serviços previstos para o CREAS, diante do acima exposto?

Outro questionamento que se faz é sobre as reais intenções do Estado por trás da implantação desse tipo de equipamento que abre as portas para as situações de violações de

direitos, mas não encontra subsídios, para além da própria equipe, para a realização do trabalho. Não seria o CREAS um espaço de conformação da ordem dominante e de naturalização das desigualdades, vez que, tem poucas e às vezes nenhuma resposta para as condições extremas trazidas pelo usuário? Não seria este um espaço de psicologização da assistência, onde o atendimento em muitos casos se faz pela escuta e aconselhamento, com pouca condição de respostas mais objetivas que garantam de fato a resposta do atendimento demandado? Não estaríamos trabalhando para a aceitação do usuário de sua condição de barbárie?

Conforme nos aponta José Paulo Netto (2001) a tendência psicologizante, resume as refrações da questão social a problemas individuais, desconectados das relações sociais mais abrangentes. Os problemas de ordem social passam a ser entendidos como problemas de ordem individual, ou seja, altera o campo das possibilidades de solução dos problemas sociais para o âmbito pessoal, individual. Dessa forma, a psicologização da vida social se coloca como um elemento ratificador da ordem social imposta, não só pela via da responsabilização do indivíduo por seu destino pessoal, mas, sobretudo, quando aciona nas instituições que se propõem a atender as expressões da “questão social”, técnicas com forte conteúdo de indução comportamental. Consequentemente, o impacto vai para além das ações sobre as personalidades individuais, cria impacto nas relações entre indivíduo e instituições que passam a ser personalizadas e voltadas não só para induções pessoais, mas induções sociais “num exercício que se constitui em verdadeira ‘pedagogia psicossocial’, voltada para sincronizar as impulsões individuais e os papéis sociais propiciados aos protagonistas” (Ibidem, p. 42). Tal prática é uma revisitação à velhos conteúdos do exercício profissional do assistente social, há muito superadas, típicas do Serviço Social de casos (NETTO, 2001), que aparecem aqui recolocadas no CREAS.

Observamos uma fragilização das Políticas Sociais como um todo, que respondem cada vez menos as necessidades sociais dos indivíduos, conforme pondera uma das profissionais entrevistadas:

Eu acho que a política pública ela está muito fragmentada, muito fragilizada e isso te impede muito em várias ações e você já conta com uma fragilidade de instrumentos de intervenção muito grande, tem uma carência muito grande de responder a questões simples para o usuário, por exemplo, as cestas básicas. Uma coisa tão básica que em muitos momentos anteriores a gente teve que lutar que a nossa profissão não é isso, não é só a liberação disso, mas que hoje fica a carência de ter esse instrumento. Por que eu chego lá, eu me deparo com a situação da família ela demanda cestas básicas, ela demanda algumas políticas e que a gente não consegue encaminhar, a gente

não consegue efetivar determinadas situações que você considera que seriam iniciais e primordiais que não era pra ter o destaque que está tendo hoje de ausência. (ENTREVISTA 4)

Outra questão observada e reiterada de forma insistente pelas profissionais entrevistadas é o fato de o SUAS ser ainda um sistema em construção. Como proposta nova que é, há ainda muito o que se amadurecer, principalmente no âmbito dos serviços prestados e no reconhecimento desses serviços por parte da sociedade e dos próprios agentes públicos. Nos três municípios analisados, todos os profissionais destacaram o fato de o CREAS ser um serviço ainda pouco conhecido pela população e pela própria rede de serviços, mesmo já existindo nos três municípios desde o ano de 2007. Quase dez anos depois, o equipamento ainda não se legitimou para o usuário que pouco conhece sobre os objetivos dos atendimentos e dos serviços ofertados. Notadamente, o acesso ao serviço ainda é precário, e, muitas vezes o indivíduo que mais necessita, fica descoberto do atendimento, até mesmo pelo fato de os próprios parceiros de atendimento, como profissionais da Saúde e educação desconhecerem os serviços oferecidos pelo CREAS, como observa a entrevistada (2):

[...]estamos sempre procurando fazer reuniões com a rede, aquela dificuldade que às vezes eu vejo de problemas relacionados à Saúde mental, de à Saúde ficar naquele embate, o quê que é da Saúde, o quê que é da Assistência, mas na verdade é de todo mundo. E com a educação às vezes eu sinto também, mas eu sempre procuro estar informando o que o CREAS faz. Confunde muito CREAS com CRAS, por que o CRAS é proteção básica, antes das coisas acontecerem, trabalhar com a prevenção e aí às vezes eles confundem e acham que o CREAS também é e a gente tem que informar que o CREAS trabalha com a violação de direitos, questão de maus tratos, violência, negligência [...]. (ENTREVISTA 2)

Estas são questões que não se esgotam nesse trabalho. São questões que servem de elemento para o debate sobre os desafios vividos pelos assistentes sociais em seu exercício profissional em equipamentos de “linha de frente”, onde, no caso deste trabalho em específico, nos limitamos a analisar o atendimento no CREAS.

3.3 – Potencialidades, desafios e limites no exercício profissional de linha de frente: CREAS como palco

Até o momento percorremos um caminho de contextualização da Assistência Social desde seus primórdios como lugar de “ajuda”, até as consolidação como política social de direito do cidadão e dever do Estado, enfatizando sua atual configuração em tempos de

implementação e consolidação do SUAS. Fizemos também um resgate histórico do Serviço Social no Brasil, e debatemos as dimensões que perpassam pelo exercício profissional. Neste tópico pretendemos lançar luz aos limites e desafios enfrentados cotidianamente pelos assistentes sociais que ocupam a “linha de frente” do atendimento, escolhendo como campo de pesquisa os CREAS de três cidades.

3.3.1 – Exercício profissional no cotidiano

Concordamos aqui com Netto e Carvalho (2000) que é o cotidiano o espaço de realização da práxis do assistente social. Para tanto, não há como compreender o exercício profissional de forma isolada, é necessário, pois, identifica-lo a partir das mediações e determinações que sofre no dia a dia, uma vez que, é neste contexto que a intervenção se consolida.

Muitas vezes, buscamos nosso referencial de ação nas complexas relações sociais de reprodução e dominação, ignorando o cotidiano como palco onde estas mesmas relações se concretizam e se afirmam. Muitas vezes, buscamos a totalidade fora da vida cotidiana, esquecendo que esta mesma vida contém a totalidade e nela é que se processam muitas das mediações entre o particular e o global, entre o singular e o coletivo. (NETTO, CARVALHO, 2000, p.51)

Não se pode descolar a parte do todo, como também o todo da parte, o que se pretende destacar é que não podemos pensar o cotidiano da vida social como uma dicotomização entre micro e macrossocial. Os dois estão contidos em si mesmos e se constituem como elemento único da totalidade, por isso, defendemos aqui a importância sim, de se considerar o cotidiano como espaço singular de atuação, entendendo que o real, e a concretude da vida dos sujeitos se materializam nele.

Netto (2000, p.66), referenciado em Lukács, entende o cotidiano como algo insuprimível. “Não há sociedade sem cotidianidade, não há homem sem vida cotidiana”, aponta o autor, reiterando que não há como eliminar a vida cotidiana, pois, esta se coloca como espaço e tempo de constituição e reprodução da vida social, o que não exclui a sua historicidade, uma vez que, em cada sociedade e em cada tempo estrutura-se uma vida cotidiana distinta no que tange o seu ritmo, suas regularidades e os comportamentos diferenciados dos sujeitos coletivos.

Entendemos aqui o cotidiano como algo que:

[...] não se reduz aos aspectos mais aparentes, triviais e rotineiros; se eles são parte da vida em sociedade, não a esgotam. O cotidiano é a expressão de um *modo de vida*, historicamente circunscrito, onde se verifica não só a reprodução de suas bases, mas onde são também, gestados os fundamentos de uma prática inovadora. Assim o cotidiano não está apenas mergulhado no falso, mas referido ao possível. A descoberta do cotidiano é a descoberta das possibilidades da transformação da realidade. Por isso a reflexão sobre o cotidiano acaba sendo crítica e comprometida com o possível. (IAMAMOTO, 2005, p.115)

A cotidianidade confere aos indivíduos um modelo típico de comportamento determinado por características específicas que plasmam uma modalidade de ser social no cotidiano, concebida especialmente, num modelo e numa prática distintas. Não obstante, não se deve cair na armadilha de se capturar o cotidiano na sua objetividade e especificidade imediata como sendo a própria realidade estrutural, isso imprime um olhar reducionista da realidade. Este reducionismo fluidifica as determinações estruturais e ontológicas da vida cotidiana, concebendo-as ou numa hipertrofia os seus conteúdos simbólicos, ou numa série de eventos manipulados que promove a perda das reais possibilidades de intervenção dos sujeitos sociais (NETTO, 2000, p.73).

Para se perceber criticamente da vida cotidiana é necessário superar as aparências que a escondem em sua essência, para assim, redescobri-la em toda profundidade de seu conteúdo histórico desvendando-se as formas pelas quais se expressa. “O cotidiano é o ‘solo’ da produção e reprodução das relações sociais” (IAMAMOTO, 2005, p.115), transverso por esta complexa teia de relações que resistem às apreensões estigmatizadas, idealizadas e imediatizadas da vida social. Dessa forma, o assistente social é um profissional que atua na situação de vida dos sujeitos estando sua atividade referenciada no cotidiano quando do seu exercício em “linha de frente”, destarte, cabe a este decifrar as tramas e as complexidades deste espaço, para uma intervenção mais qualificada.

Sendo assim, entendemos que no exercício profissional o assistente social é investido a perceber a multiplicidade das expressões da vida cotidiana através de sua aproximação constante com o usuário que, atrelada ao engajamento teórico, poderá obter uma visão mais totalizante da realidade (Ibidem). Sua atuação se dará na mediação entre os interesses da classe subalterna¹¹ e o Estado. Mediação¹² esta que não se resume na atenção a apenas um

¹¹ A Categoria *subalterno*, legado gramisciano, por sua expressividade, e por dar conta de um conjunto diversificado e contraditório de situações de dominação foi escolhida para nomear as classes em que se inserem os usuários das políticas sociais [...]. A subalternidade faz parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social, econômica e política. (YAZBEK, 2006, p.17)

tipo de necessidade, mas de todas as necessidades humanas de uma determinada classe (CARVALHO, 2000). “É a partir dessas expressões concretas das relações sociais no cotidiano da vida dos indivíduos e grupos que o profissional efetiva sua intervenção” (IAMAMOTO, 2005, p.114).

Não obstante, esta aproximação da vida cotidiana e, por conseguinte, do sujeito, não se descola de percebê-lo a partir de sua inserção social na sociedade do capital e do lugar que este ocupa nessa sociedade. Se a compreensão do todo das relações sociais ficar ofuscada pela particularização dos casos, o que ocorre é que, a prática poderá ser direcionada à uma ação extremamente particularizada e singularizada, com risco de entender que o exercício profissional se vincula apenas à resposta à necessidade imediata, acabando assim, individualizando e particularizando as questões colocadas pelo usuário. Essa visão é problemática no sentido de que pode contribuir para a conformação do ideário capitalista de atribuir ao indivíduo a culpa por suas mazelas e, para tanto, a responsabilidade de superá-las por seu próprio esforço. Ademais, pode-se mitificar o fato de que as políticas sociais, que se fazem pela via da satisfação das necessidades mais imediatas, são suficientes para a superação da “questão social”.

Com efeito, o que se verifica é que o Estado capturado pela lógica capitalista vem ampliando a ideologia de que a satisfação das necessidades humanas está a cargo de cada indivíduo e aqueles que não conseguem alcançar suas necessidades mínimas, tornam-se alvos das políticas sociais. “O Estado e a produção capitalista moderna engendram na vida atual, aparentemente, um único valor: a satisfação” (NETTO, CARVALHO, 2000, p.54). Oras, o que se pode chamar de satisfação? Para cada indivíduo diferente, uma necessidade e, portanto, uma satisfação diferente, dessa forma, o que se tem é uma fragmentação e um isolamento do todo, onde não existem necessidades humanas e sim necessidades individuais.

É nesta trama que o assistente social insere-se historicamente como profissional chamado a intervir junto a essa correlação de forças. No acompanhamento e (re) conhecimento da reprodução cotidiana da população, o profissional pode verificar os enfrentamentos construídos no dia a dia, as necessidades surgidas com a dinâmica de reprodução da vida concreta e, principalmente, modificar a forma de se relacionar com os usuários dos serviços e de perceber suas necessidades (MENDES, HALLAK, 2013).

¹² A mediação diz respeito a processos de passagem. Como diz Guiomar de Mello, a mediação se refere a processos existentes na realidade objetiva, presentes nas relações que ocorrem entre partes, forças e fenômenos de uma totalidade. (NETTO, CARVALHO, 2000, p.52)

Mendes e Hallak (2013, p.32) argumentam que no dia a dia o profissional depara-se com usuários trazendo demandas específicas e objetivas e, imediatamente, é com elas que precisa lidar e que a idealização de que os usuários dos serviços procuram os equipamentos sociais em busca de emancipação ou de superação de estados alienados, talvez se constitua como um elemento do messianismo profissional. Todavia, o atendimento da demanda inicial, constitui-se como ponto de partida para o assistente social e seu público. É somente a partir da procura pela satisfação imediata que se poderá construir novas necessidades mais elaboradas. Tal situação é colocada como ao mesmo tempo uma oportunidade e um desafio para o profissional que poderá a partir daí conduzir seu atendimento na direção de seu projeto profissional. Entretanto, estando o profissional e o usuário atrelados aos limites institucionais, e a um contexto social mais amplo, a apregoada promoção pode não ocorrer na velocidade em que estes desejam.

O direcionamento tomado pelo Estado para o atendimento das expressões da “questão social”, tem como ponto de partida as prioridades estabelecidas pelas classes dominantes, a fim de garantir a reprodução do capital, bem como, são tensionadas também pelas lutas sociais travadas pela classe trabalhadora pela reivindicação de direitos (PAGAZA, 2001). Este processo reitera a forma pretérita como são tratadas as políticas sociais em face às econômicas. Neste contexto, o exercício profissional é produto deste cenário, tendo como função a implementação de ações que criam as condições necessárias ao processo de reprodução das relações sociais (Ibidem, p.221).

Ainda que se considerarmos os avanços que a Assistência Social vem alcançando desde a implantação do SUAS, o quadro atual é de um processo em construção que precisa ser observado criticamente, sob pena de se cair em armadilhas como as mencionadas acima. O quadro onde se desenha o SUAS, como já colocado no segundo capítulo, é de contexto bastante adverso, e ainda que, bastante promissor no que diz respeito ao fato de tentar afiançar a Assistência Social como política pública, ele também esbarra em limites materiais para se estabelecer como tal. O governo Lula (2003-2010), apesar das esperanças de uma nova forma de condução da política nacional quando eleito, optou pela adoção da mesma direção na política econômica do governo anterior de cunho neoliberal, marcada pela retração nos gastos sociais e baixos investimentos nas políticas sociais públicas.

“Neste sentido, os princípios e diretrizes do SUAS tais como qualidade dos serviços prestados e universalização no acesso aos direitos são totalmente contraditórios à realidade posta” (DURIGUETTO, 2011, p. 142). Entretanto, a correlação de forças existente neste governo, onde os “sujeitos comprometidos com sua feição pública buscaram construir um

projeto de resistência e de ruptura frente a implosão de direitos alimentados pelo ideário neoliberal, afirmando por sua vez os direitos sociais dos usuários da assistência social” (COUTO, YAZBEK, RAICHELIS, 2014, p. 60), fez com que esta assumisse formas de se consolidar como política pública de direito, mas não sem sofrer implicações.

Não obstante, o que se nota é uma precarização cada vez maior das condições objetivas de trabalho, resultantes dos baixos investimentos na política de Assistência Social, principalmente no aprimoramento dos Serviços e equipamentos socioassistenciais, privilegiando os programas de transferência de renda, em detrimento das ações coletivamente executadas (MOTA, 2010, p.134). Os investimentos na Assistência Social nos últimos anos, majoritariamente, foram dirigidos aos programas de transferência de renda e uma pequena minoria foi alocada na montagem dos serviços de proteção social, priorizando a atenção aos programas com foco na diminuição da pobreza.

A conjuntura social, como já destacamos, impõe ao exercício profissional do assistente social inúmeras determinações. Estamos, na atualidade, diante de um quadro de agudização das expressões da “questão social”, dada a complexidade da estrutura social que hoje se apresenta. “Associa-se a esse contexto as redefinições profundas no Estado e nas políticas sociais, que desencadearam novas requisições, demandas, dilemas e possibilidades ao trabalho do assistente social” (HORA, 2015, p. 156). A apreensão deste cenário permite problematizar as questões que se colocam na trama social e se revelam como catalisadoras da desigualdade e exclusão social que se expressam no cotidiano da vida dos sujeitos. Desse modo, implica compreender também as respostas que o Estado engendra frente à estas questões e os rebatimentos dessas situações no cotidiano da vida social, bem como, no exercício profissional.

Verificamos que a construção do SUAS vem sofrendo rebatimentos do ideário neoliberal – não sem resistências – e dessa forma, não escapa das ações focalizadas, fragmentadas, individualizadas, centradas nos mais pobres, sem dar conta de efetivamente alterar as condições de vida e garantir direitos (DURIGUETTO, 2011). Desse modo, a ação do profissional inserido no SUAS, não escapa dessas amarras que se colocam como limites e desafios:

Ora, se temos políticas sociais reduzidas e focalizadas, a atuação profissional tende a ser direcionada para a lógica da vigilância e do monitoramento das condicionalidades e em intervenções pautadas no imediatismo das demandas apresentadas e na individualização dos cidadãos usuários dos serviços. Mas devemos considerar ainda, que a orientação econômica e suas determinações

na configuração das políticas sociais não são os únicos determinantes para a intervenção dos assistentes sociais. (DURIGUETTO, 2011, p.144)

No nosso entendimento o assistente social vem assumindo certo protagonismo no SUAS, tanto no que tange a sua execução, quanto na gestão, organização e construção do mesmo. “A Assistência Social se coloca historicamente como uma das ‘principais mediações do exercício profissional dos assistentes sociais, sendo reconhecidos socialmente (e se autorreconhecendo) como os profissionais de referência desta política [...]”, como aponta Raichelis (2010, p. 751). A implantação do SUAS, como é sabido, ampliou de forma bastante considerável o mercado de trabalho para os assistentes sociais e outras categorias profissionais ao mesmo tempo e no mesmo processo de agravamento da precarização das condições em que este trabalho se dá. Tendo em vista o estatuto de trabalhador assalariado no qual se subordina o assistente social, que sofre processos de alienação, restrição de sua autonomia técnica e intensificação do trabalho, este não escapa a estes ditames impostos ao conjunto dos trabalhadores assalariados (Ibidem).

Para além das questões objetivas do trabalho, é necessário também, verificar a compreensão que o profissional tem do significado de seu trabalho e de seu projeto profissional:

[...] é preciso considerar também, e de forma nem sempre convergente, o modo pelo qual o profissional incorpora na sua consciência o significado do seu trabalho, as representações que faz da profissão, a intencionalidade de suas ações, as justificativas que elabora para legitimar sua atividade – que orientam a direção social do exercício profissional. (RAICHELIS, 2010, p.752)

Desse modo, é importante salientar que, para se desvendar os desafios colocados no cotidiano do exercício profissional tendo como campo de análise o CREAS, é importante considera-lo como espaço contraditório do fazer profissional onde se convergem e se conferem compreensões, valores, objetivos, propostas de sujeitos individuais e coletivos, articulados em torno de distintos projetos em disputa neste espaço (Ibidem). Mesmo a Assistência Social sendo um dos locais mais tradicionais de mediação profissional, o SUAS acaba por ampliar as possibilidades do exercício profissional, além de demandar novas competências,

Trata-se pois de demandas profissionais que desafiam os assistentes sociais a formular mediações teóricas, técnicas, éticas e políticas na perspectiva da *competência crítica* diante das exigências burocráticas e administrativas que

lhes são requeridas de modo a não sucumbir ao *discurso competente* (Chauí, 1989) autorizado e requisitado pelas instâncias burocráticas das instituições empregadoras. (RAICHELIS, 2010. p.753)

As condições reais e concretas de trabalho, as determinações institucionais, não devem ser consideradas pelos profissionais do serviço social, somente como condicionantes externos e como obstáculos, mas sim como partes constituintes intrínsecas à sua inserção ocupacional. Dessa forma, é essencial que o profissional conheça as condições estruturais e conjunturais para a realização da sua intervenção, fato imperativo que pode direcionar a ação para possibilidades para uma intervenção empenhada com os propósitos expressos no projeto ético-político (DURGUETTO, 2011).

É pois, no projeto ético-político profissional, que o assistente social deve buscar suas bases de atuação, ancoradas no compromisso de transformação de uma nova ordem societária. Nele estão expressos os certames que direcionam o exercício à uma prática emancipadora e libertária que não se restringe à reprodução de meros padrões burocráticos dos espaços ocupacionais.

3.3.2 – *O exercício sob a ótica dos profissionais*

Reconhecendo o assistente social como profissional inserido na divisão sociotécnica do trabalho, vendedor de sua força, bem como, tendo como dimensões do seu trabalho o concreto e o abstrato (IAMAMOTO, 2007), procuramos nesta dissertação observar as determinações que o exercício profissional sofre estando inserido dentro de um determinado espaço de trabalho na política de Assistência Social, no caso o CREAS.

As sete assistentes sociais entrevistadas encontravam-se em pleno exercício de trabalho nas instituições. As questões levantadas nas entrevistas semiestruturadas pretenderam identificar a inserção do Serviço Social no CREAS procurando analisar as questões que se colocam como desafios, limites e possibilidades de atuação.

O ponto norteador dessa análise vai de encontro ao reconhecimento do assistente social como trabalhador assalariado e que, desse modo, goza de “autonomia relativa” no seu exercício, como já colocado exaustivamente nesta dissertação. Isto posto, indagamos sobre quais os desafios e limites profissionais encontrados, tendo como pressuposto a existência de tensões entre implementação do projeto profissional, trabalho assalariado, escassez de recursos institucionais e precarização das condições de trabalho do assistente social, situados num contexto geral de desmonte de direitos e deterioração das relações laborais.

Desse modo, pretendemos elencar também quais as potencialidades que permeiam o exercício profissional de “linha de frente”. Sendo o trabalho realizado na linha de frente de um equipamento de proteção social especial de média complexidade, que se propõe a intervir junto a famílias e indivíduos em situação de violação de direitos, com vistas à superação destas situações, procuramos identificar quais as estratégias que os profissionais vêm utilizando para superar tais desafios e limites e, dessa forma, encontrar respostas para as demandas de seus usuários.

A partir das questões levantadas, foi possível observar a forma como os profissionais enxergam o exercício em linha de frente, bem como, em que condições esse exercício se dá e qual o direcionamento ético e político que este exercício assume nos tensionamentos do dia a dia sendo a política de assistência social situada num contexto neoliberal.

Nas entrevistas aplicadas, procurou-se identificar inicialmente o perfil das profissionais, já descrito anteriormente e, na sequência identificar questões sobre as condições e a organização, a autonomia do trabalho no CREAS, bem como, a forma que as profissionais avaliavam esse trabalho. Optamos pela citação das entrevistas como forma metodológica mais adequada de se apreender as respostas colocadas pelas profissionais, quando da aplicação dos questionários, entendendo que esta metodologia facilita a apreensão do conteúdo direto colhido nas entrevistas.

Referente às condições de trabalho, quando questionadas sobre tal assunto, a maioria das profissionais responderam que poderiam ser melhoradas nos mais diferentes aspectos que vão desde à infraestrutura local, ao mobiliário utilizado, ao tamanho das equipes, até a oportunidade de melhores capacitações, etc.

Neste aspecto, procuramos identificar como se davam as relações com a equipe, com a rede socioassistencial, com o usuário e verificou-se que, para algumas profissionais, o fazer profissional do Serviço Social ainda precisa ser reiterado e legitimado cotidianamente. Foi apontado que ainda não há um reconhecimento dos outros profissionais do fazer do assistente social, bem como, dos outros serviços socioassistenciais sobre o papel do próprio CREAS:

Eu te falo no meu exercício diário, todos os dias eu tenho que me posicionar quanto ao Serviço Social dentro da instituição. Entendo também. Entendo que a psicologia nas políticas públicas é muito nova, a mesma coisa o direito. Todos os dias eu tenho um exercício diário para eu estabelecer qual que é a minha função e o que é o Serviço Social dentro do serviço. Já o Serviço Social já foi capacitado pra atuar na Assistência Social e, sinceridade, o que eu vejo hoje é isso, todos os dias eu tenho que me posicionar porque senão, eu me perco lá dentro.(ENTREVISTA 1)

Está aí colocado um desafio. As equipes de trabalho no SUAS são descritas como equipe técnica e seus profissionais como técnicos do SUAS, o que acaba por contribuir com uma “diluição” dos fazeres dentro das equipes e, dessa forma, misturando as atribuições privativas de cada profissão. Dessa forma, ao mesmo tempo em que o assistente social tem que se posicionar sobre sua especificidade, ele se encontra inserido na “equipe técnica” e permeado pelos fazeres comuns dessa equipe formada por diferentes profissionais com diversas atribuições comuns. Por outro lado, observa-se que mesmo comemorando 80 anos de profissão, o Serviço Social ainda luta para consolidar seu fazer profissional e dar materialidade a ele cotidianamente. Esta luta diária parte da falta de entendimento, tanto das instituições quanto de outras categorias profissionais de seu significado social e às vezes até do próprio assistente social.

Neste sentido, concordamos com Iamamoto (1998) que o fazer profissional do Serviço Social não se revela na imediatividade ou no simples falar do seu fazer, mas adquire sentido e descobre alternativas a partir da história da sociedade na qual faz parte. O Serviço Social é uma profissão peculiar, diferente das demais, sua atuação não se dá em um ponto específico, como é o caso do médico, dentista, engenheiro, etc., ao contrário, como já dito antes, se dará nas respostas das necessidades humanas (CARVALHO, 2000). A atuação do assistente social, que tem uma formação generalista, se dará nas refrações da questão social, para tanto, captar seu significado social pode ser algo complexo. Entretanto, a compreensão do significado social da profissão por outras categorias profissionais, pela sociedade e até mesmo pelos próprios assistentes sociais, muitas vezes ainda não está suficientemente esclarecida, por isso torna-se necessário a reafirmação diária do fazer profissional nos espaços sócio-ocupacionais, como se verifica nesta pesquisa.

Não obstante, como alternativa a este desafio de reafirmar a profissão cotidianamente, os profissionais tem se articulado nas instâncias políticas da própria categoria, como forma de fortalecer o debate e articular propostas e ações que dão visibilidade à profissão, bem como, fortalecer seu projeto ético-político profissional que confere direção social ao seu trabalho. O fazer do assistente social configura-se como expressão de um movimento que vincula saberes e lutas por espaços no mercado de trabalho, competências e atribuições privativas que têm escopo legal reconhecidos em suas normativas (Lei de regulamentação da profissão, Código de ética, diretrizes curriculares da formação), no mesmo movimento que se subordinam às ordenações institucionais, porém, também se organizam e mobilizam-se dentro de um coletivo de trabalhadores que repensam a si mesmos e sua intervenção profissional (RAICHELLIS, 2010).

Outra questão que diz respeito às condições de trabalho, é a situação da própria estrutura física dos locais de trabalho que, muitas vezes não respeitam as condições éticas e técnicas de trabalho do assistente social¹³ podendo, inclusive, preterir o Serviço Social diante de outras profissões, como aponta a entrevista 5:

Eu parei de andar, mas eu andava com a tipificação e as orientações na bolsa, a LOAS[...]. Aqui cada um tem a sua salinha. Mas o Serviço Social que fica aqui na recepção com a TV ligada. [...] Não tem privacidade por que a sala fica de frente pra rua, a gente atende gente aqui chorando, contando as suas histórias sobre violação de direitos, de abuso, não tem privacidade. [...] onde fica o profissionalismo? Onde estão as condições éticas e técnicas de trabalho? (ENTREVISTA 5)

No caso deste CREAS especificamente, a psicologia tem duas salas disponíveis, enquanto o Serviço Social dispõe de somente uma e quando algum técnico precisa atender, o outro assistente social precisa deixar a sala. Ademais, a sala fica próxima à recepção e de frente para uma movimentada avenida, o que compromete o atendimento com o forte ruído externo, assim como o sigilo profissional. No que diz respeito à estrutura física dos equipamentos, nenhum deles possui projeto arquitetônico de acordo com as normativas impostas pela PNAS (2004), o que nos aponta que os equipamentos socioassistenciais ainda não são colocados como prioridade para os governos municipais e suas estruturas improvisadas e inadequadas ainda são predominantes. O estigma de uma política “pobre”, oferecida a “pobres” através de unidades “pobres” ainda não foi superado. Desse modo, o espaço físico compõe fator decisivo para o reconhecimento desses equipamentos como unidade pública que possibilita acesso a direitos (HORA, 2016).

Quanto à composição do quadro de recursos humanos dos CREAS, mesmo que seguindo, em partes, as exigências da NOB-RH-Suas de 2006, confirma-se a prevalência dos vínculos por contratos temporários de trabalho, bem como, a recusa de se manterem as equipes completas. Outra questão colocada é a da própria questão salarial. Os profissionais ainda enfrentam um mercado com baixíssimos salários e até mesmo a falta de isonomia salarial, como verificado em um dos CREAS analisados, tendo em vista que, todos os psicólogos, desta equipe específica, fazem 20 horas e o assistente social faz 30 horas com o mesmo salário,

¹³ Sobre condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social verificar Resolução CFESS 493/2006

Eu preciso ter estabilidade financeira, mas ainda está muito sucateado, nossa luta não é só pelas trinta horas, nossa luta é pelo concurso público, nossa luta é **pelo lugar mesmo do assistente social na equipe**, de um salário digno que ainda não temos. Aqui o psicólogo trabalha 20h e ganha o mesmo salário que a gente que trabalha 30h. Então o assistente social ainda está num lugar subalterno. (ENTREVISTA 5)

Percebemos aqui, o quanto ainda é necessária a luta pela afirmação da profissão. Essa luta, não se descola das lutas gerais da classe trabalhadora, como bem disse a entrevistada, trata-se de uma luta por melhores condições de trabalho, melhores salários, dentre outras demandas. Estando o Serviço Social situado na divisão sócio técnica do trabalho, os assistentes sociais encontram-se sujeitos às mesmas determinações que afetam o coletivo dos trabalhadores na atualidade (IAMAMOTO, 2007), dessa forma, uma das alternativas para estas situações aqui colocadas, é o engajamento em espaços de luta coletiva por direitos do trabalho. No contexto do estudo, apenas uma das sete entrevistadas, ocupa lugar em sindicato dos servidores públicos municipais e outras duas, consideram importante a participação.

Outra questão importante verificada na aplicação dos questionários é o fato de os três equipamentos analisados terem um assistente social em sua coordenação. No caso de um dos CREAS, as três assistentes sociais entrevistadas ainda não haviam tido qualquer contato com a coordenadora que encontrava-se de licença maternidade. Nos outros dois, as quatro profissionais entrevistadas encaravam como positivo o fato de o equipamento ser coordenado por um profissional de Serviço Social. As profissionais destacaram que o assistente social tem um maior entendimento da política social, característica herdada da própria formação profissional, e por este motivo, entendiam que, ser o coordenador um assistente social, contribuía de forma mais significativa na condução do trabalho, como se verifica neste trecho da entrevista 3:

Eu acho que melhora por que ela [coordenadora e assistente social] entende mais o serviço, a gente já teve a experiência de não ser [assistente social] e certas coisas são mais difíceis de você discutir, principalmente por que apesar de o CREAS já ter 06 anos, as pessoas ainda acham que tudo é responsabilidade do CREAS, tudo tem que chegar primeiro no CREAS no município, com ela e ela sendo assistente social ela tem muita noção do que é e do que não é responsabilidade da Assistência Social, o que é da Saúde o que não é. Antes quando era outra coordenadora, apesar de que, a gente tinha um ótimo relacionamento com ela, ela respeitava muito o técnico, ela nunca entrou, era sempre assim, se o técnico falasse era aquilo e pronto, mas assim, ela não entendia muito disso. (ENTREVISTA 3)

Quanto ao trabalho em rede, novamente foi colocado como desafio, e em alguns casos, limites para a efetivação do trabalho. O que se observa é que na atual conjuntura em que as políticas sociais se encontram a tendência à fragmentação das ações, à culpabilização do indivíduo e à focalização do atendimento ainda se matem. Verifica-se aqui que a complementaridade necessária entre as políticas para um melhor atendimento, ainda não existe e quando existe ainda se faz de forma muito incipiente. Retomam as práticas de “balcões de encaminhamentos”, onde nenhum dos pontos de atendimento se reconhecem como partícipes do processo de atendimento, como observado nestes trechos:

:

[...] considero que eles também têm pouco conhecimento do nosso trabalho, por exemplo, eles podem saber que a gente mexe com violação de direitos, mas tem hora que interpretam que é outras que a gente não faz, ou esquecem no momento em que precisariam estar indicando. (ENTREVISTA 4)

Esse trabalho em rede, efetivo, está acontecendo de uns quatro anos pra cá aqui em Congonhas, porque antes era aquele jogo de empurra. (ENTREVISTA 1)

[...]Mas o que me intriga muito é essa questão dessa confusão da Saúde ficar nesse empurra, não definir e não abraçar que é de todo mundo, que é saúde e assistência, principalmente por que fica essa coisa relacionada à saúde mental, aí é difícil. Mas aí a gente faz muita reunião de rede e divide as responsabilidades de um setor e outro e a gente consegue direcionar dessa forma. (ENTREVISTA 2)

Com base nos relatos acima, verificamos também que, ressignificar a Assistência Social vem se colocando como enorme desafio, não só para os assistentes sociais, mas para o conjunto dos trabalhadores desta política. Romper com o lugar que esta política assumiu historicamente de “não política”, ou ainda com o lugar de subsidiariedade é tarefa difícil que se coloca no cotidiano. Dessa forma, os assistentes sociais, em seu exercício profissional, vêm trabalhando para construir novos paradigmas que redirecionem do teor do trabalho e a intervenção para uma nova miragem, comprometida com os interesses e os imperativos sociais da população usuária (HORA, 2015).

Como aponta Raichellis (2010, p.755), as políticas sociais se concretizam como mediação fundamental da ação do Estado sobre as sequelas da “questão social” que levam o aparelho estatal a desenvolver funções sociais, econômicas e políticas para administrar as contradições e buscar consensos na procura da legitimidade social, não obstante, dialeticamente, as políticas sociais representam também a luta da classe trabalhadora por direitos. Dessa forma, as respostas engendradas pelo Estado se realizam por meio de múltiplas

organizações sociais fragmentando e setorizando as necessidades sociais, dificultando a explicitação de sua raiz comum na perspectiva da totalidade. O fracionamento das demandas resulta no fracionamento das respostas pelos mais diferentes agentes que transformam a implementação das políticas sociais em um jogo permeado por conflitos e tensões com diferentes protagonistas e com diferentes projetos e estratégias no interior dos aparelhos institucionais.

A superação da fragmentação na atenção às demandas dos usuários, não se faz somente pela ação profissional do assistente social, mas pelo conjunto dos trabalhadores das políticas sociais. A setorização e fracionamento das demandas são fruto de um cenário maior que escapa das funções de uma única categoria profissional. Todavia, existem estratégias possíveis que se fundam no cotidiano do trabalho profissional como possibilidades de uma intervenção mais totalizante das demandas do sujeito. Para isso, é necessária extrema mobilização e articulação com as demais categorias profissionais que compõem, não só o SUAS, mas também as outras políticas sociais no sentido de compreender as necessidades sociais a partir de um prisma maior que vem a ser a sociedade do capital. Não caímos aqui numa visão messiânica da profissão que enxerga o profissional como agente revolucionário e esvazia sua atuação na militância somente, mas defendemos a possibilidade de utilização da dimensão política e pedagógica da categoria como estratégia de mobilização.

No que se referem às dimensões do conteúdo do exercício profissional apreendidas pelas entrevistas, procuramos identificar questões relacionadas ao projeto ético-político profissional, autonomia profissional e estatuto de trabalhador assalariado do assistente social.

Quanto aos entendimentos acerca do projeto profissional, fica manifestada a falta de clareza do que é o Projeto Ético-Político Profissional. Verifica-se a forma pragmática de compreensão deste projeto, que aparece como manual de procedimentos para padrões de atuações, ou ainda a completa falta de entendimento do mesmo. Destaca-se o contorno que o projeto profissional assume, sendo reduzido à intencionalidade, ou seja, à competência técnica e à pretensão do profissional de efetivação do projeto idealizado (HORA, 2015), como se observa nas respostas dadas por algumas profissionais sobre como entendem seu projeto profissional:

Precisa ser melhorado, muito melhorado. Ele incentiva a gente ao trabalho interdisciplinar, ele fala pra gente esquartejar o usuário por que é tudo nosso, o outro profissional não pode ter acesso ao meu prontuário, não pode isso, mas ele fala pra eu trabalhar interdisciplinarmente. (ENTREVISTA 1)

Eu acho que ele vem pra direcionar o trabalho do assistente social com talvez, com os outros assistentes sociais e com os outros profissionais da área multidisciplinar, por que a gente tem todo um projeto que a gente tem que estar seguindo ele pra não responder, só que também depende de muita articulação com os outros órgãos. (ENTREVISTA 2)

É mesmo essa coisa de a teoria não casar muito com a prática e aí eu acho que às vezes foge muito da nossa realidade. (ENTREVISTA 3)

Ele caminha com as conquistas, nós vamos conquistando leis, tem municípios que aceita, por exemplo a questão das trinta horas, tem município que aceita, tem município que não, então é uma luta diária, eu vejo como uma luta diária. (ENTREVISTA 6)

Nota-se que a entrevistada 1 entende que o projeto profissional dificulta a atuação no CREAS, visto que, o equipamento prevê um prontuário único para as diferentes categorias profissionais. Não seria a conformação do CREAS que dificulta o dever do sigilo profissional? Há aí uma inversão na atuação onde se entende o projeto profissional como dificultador e política de Assistência Social, enquanto caminho único de atuação. É fato de que a forma lógica como a política de Assistência Social está posta, atribui conformações ao exercício profissional, todavia, a clareza do projeto ético-político profissional é de extrema importância para que se evitem equívocos em relação ao seu direcionamento.

Quando questionadas sobre os limites e desafios para a implementação do projeto profissional na frente de trabalho, verificamos como a autonomia relativa também é retratada pelas profissionais como condição para efetivação do Projeto Ético Político Profissional. No caso da entrevista abaixo, a assistente social cita um protocolo de atividades estabelecido no CREAS, onde especifica, por exemplo, que o acolhimento ficará somente a cargo do assistente social,

[...]o protocolo de atividades determina o que o assistente social faz, aí a gente às vezes fica limitado mesmo. Aí limita, o que por exemplo, que o acolhimento e a demanda geral é o assistente social[...]. (ENTREVISTA 6)

De outra forma, a autonomia relativa tem incidência direta na forma de apreensão da realidade social, que implica em desvendar a aparência para capturar a essência das mediações que vinculam os complexos sociais constitutivos e constituintes da totalidade do ser social. Quando as relações sociais por meio das quais se realiza o trabalho do assistente social não são consideradas, precipita-se no risco de abreviar o projeto profissional ao discurso da vontade política do profissional. Tomar a realidade como totalidade, identificando as contradições existentes no real, de modo a capturar suas mediações, permite ao assistente

social a apreensão de saberes explicativos e interventivos para o enfrentamento das contradições que se encontram na essência dessa própria realidade (HORA, 2016).

Em se tratando do estatuto de assalariado que o assistente social possui neste espaço sócio-ocupacional específico, no que se refere à autonomia de direção das estratégias e conteúdos de trabalho, as sete profissionais entrevistadas afirmam gozar de “certa autonomia” no que tange à forma de planejamento e seu conteúdo. Destaca-se que o fato de estarem atuando em equipamento público social, confere a essas profissionais uma maior flexibilidade na negociação do conteúdo de seu trabalho, é o que observa a entrevistada 7:

Eu acredito que depende do seu posicionamento e da forma como você faz isso, da clareza com que você passa o seu posicionamento e da forma com que você vai conseguir projetar ele pra equipe de uma forma que todos compreendam a importância de se tomar determinada intervenção em determinada situação. Pelo menos da minha parte, eu vejo sim uma autonomia no CREAS muito grande e vejo também pelos colegas também chamarem pra compartilhar um caso, ou alguma situação, ou sentar pra ajudar a fazer algum planejamento de alguma ação que esteja pretendendo executar.

Autonomia não se referencia “a algo outorgado, mas vivido e compreendido como um dos elementos fundantes do trabalho profissional do assistente social, que exercita sua capacidade criativa indo além do que está posto na e pela realidade imediata” (FERNANDES, 2008, p.236, apud DURIGUETTO, 2011, p.147). Dessa forma, não se pode compreender a categoria da autonomia no exercício profissional do assistente social, dissociada das duas outras: trabalho assalariado e projeto profissional.

Dessa forma, entendendo o assistente social como vendedor de sua força de trabalho em determinada instituição e em determinadas condições de trabalho que tem como objeto um recorte específico da “questão social”, sendo, no caso aqui colocado o CREAS e as situações de violação de direitos, é fato que a instituição empregadora espera desse profissional determinada ação com índices e metas a serem produzidas, todavia, os princípios do projeto ético-político profissional se constituem como direção possível de intervenção independente da realidade objetiva do espaço sócio-ocupacional que o assistente social se encontra inserido (DURIGUETTO, 2011).

A batalha pela ratificação e efetivação do Projeto Ético-Político profissional tem se colocado como estratégia de ampliação da autonomia relativa profissional frente a alienação do trabalho assalariado no cotidiano dos espaços sócio-ocupacionais (RAICHELIS, 2010). Entretanto, é indispensável ter clareza sobre os limites da atuação profissional no que se refere

ao direcionamento social no qual pretende imprimir sua intervenção, e as reais condições concretas que circunscrevem o seu trabalho, assim como o agravamento das refrações sociais (HORA, 2015, p.169)

A direção apontada pelo projeto profissional hegemônico da categoria se traduz pela escolha de posicionamentos e valores que o profissional assumirá no cotidiano do exercício profissional, dessa forma:

Essa observação merece atenção: as alternativas não saem de uma suposta "cartola mágica" do Assistente Social; 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 e frentes de trabalho (IAMAMOTO, 1998, p. 20).

Neste sentido, outra questão importante verificada na aplicação dos questionários é em relação às respostas dadas pelos assistentes sociais às demandas dos usuários, que se encontram mediadas pela instituição. O que se verificou foi que as respostas dos assistentes sociais às demandas dos usuários, que buscam pelo Serviço Social no CREAS nos três municípios analisados, nem sempre estão mediadas pelas diretrizes e princípios do nosso Projeto Ético-Político Profissional. Isso se deve ao fato de que, muitas vezes elas são dadas através de uma atuação imediata, urgente e específica, sem o planejamento necessário das ações no que tange a rotina de acompanhamento dos casos.

Nas entrevistas realizadas, quando as profissionais foram questionadas sobre a realização de um planejamento diário das ações, foram unânimes em dizer que, apesar da intenção do planejamento, este raramente se realiza, visto o enorme volume de trabalho diário e o fato de o serviço trabalhar com demandas espontâneas, o que não permite planejar com antecedência parte do trabalho. Outra questão é em relação ao tamanho das equipes, todas reduzidas em relação à demanda pelo serviço, com uma intensificação do trabalho, onde os profissionais, muitas vezes são aproveitados até mesmo em mais de uma função, o que não possibilita aos profissionais se organizarem em uma rotina que contribua para ações mais planejadas e menos imediatistas.

Aqui é uma caixinha de surpresa. Eu tento planejar, mas como na semana passada eu planejei na quarta-feira que eu ia ficar sentada fazendo relatório, mas sempre chega uma demanda espontânea e aí não tem como. Às vezes eu estou indo fazer visita e falo pro auxiliar administrativo, mas se chegar algum caso ou uma coisa urgente e não tiver assistente social aqui no serviço

eu venho pra cá, pra não deixar esse usuário embora. Aqui a gente faz o planejamento mas às vezes não dá por causa da demanda espontânea. O planejamento que tem é das visitas, aí eu consigo fazer. Mas acontece de eu chegar nas casas das pessoas e elas não estarem lá. As visitas eu consigo planejar melhor do que estando aqui por causa das demandas espontâneas. (ENTREVISTA 6)

Outra questão é a burocratização do trabalho com o preenchimento de diversos formulários, confecção de diversos relatórios, seja para a rede socioassistencial, seja para as instâncias de controle, seja para o judiciário. Ademais, as inflexões sofridas no exercício profissional pela lógica institucional conferem limites às ações que, muitas vezes, ocorrem numa lógica de otimização, cumprimento de metas e intensificação do trabalho, como se nota por estas entrevistas:

Outra dificuldade que a gente tem aqui é essa questão da quantificação do serviço. Tem hora que o nosso serviço fica muito **burocratizado** com o preenchimento de formulários, relatórios mensais, registros de atendimentos, e depende muito do dia, não dá pra te falar nem uma média, por que depende do dia, **tem dia que parece que a gente está aqui, infelizmente só pra apagar fogo então até pra fazer um planejamento do trabalho eu tenho muita dificuldade quanto à isso e como o serviço é porta aberta, demanda espontânea, fora os encaminhamentos do Ministério Público, então pra contabilizar isso, fica complicado.** (ENTREVISTA7)

É importante salientar as singulares condições e relações sociais que envolvem o trabalho profissional para assim, elucidar seus efeitos na reprodução social. O trabalho nos setores públicos é carregado de fortes marcas da burocratização que tem como discurso, na sociedade capitalista, a separação entre os interesses públicos e privados. Todavia, como defende Iamamoto (2007, p. 426, grifo da autora), “o princípio efetivo da burocracia é o *culto à autoridade*” que acaba por impregnar a atuação dos assistentes sociais de modo a reiterar os procedimentos profissionais a rotineiros, passivos e burocratizados nas relações com os sujeitos, resultando na invasão de um estranho a seu contexto privado, aliados à uma atitude tolerante com a violência. Dessa forma, é necessária a criação de formas possíveis de desburocratização das relações com os sujeitos que reclamam por direitos e por serviços, com vistas à melhoria da qualidade dos atendimentos (Ibidem).

O que se pretende denotar com esta afirmação é o fato de o exercício profissional se encontrar atravessado por inúmeras dificuldades decorrentes da conformação do próprio serviço que é produto de uma estrutura social maior. Evidencia-se o modo como a gestão do trabalho na Assistência Social vem sofrendo com os efeitos das contradições postas pelo modo de produção capitalista, bem como das novas conformações do trabalho e da

contrarreforma do Estado (BHERING, 2003) na atual conjuntura. As transformações nos espaços sócio-ocupacionais do assistente social têm origem nos processos macrosociedadeiros (RAICHELIS, 2010), essas transformações rebatem diretamente na forma como o exercício irá se conformar.

Desse modo, o que se verifica é uma tendência a incorporar o discurso da política de Assistência Social, ao discurso mesmo do projeto profissional. O que queremos salientar com essa afirmação é o fato de que a maioria das profissionais entrevistadas considera que os objetivos da Política de Assistência Social estão em consonância com o projeto profissional, na medida em que ambos perspectivam a garantia de direitos,

Eu acho que existe alinhamento, até por que a gente está inserido dentro de uma política social, então esses objetivos do serviço social com a política de Assistência Social estão muito próximos e são muito afins, então nesse aspecto eu acho que tem alinhamento sim. (ENTREVISTA 7)

Mesmo o SUAS representando um enorme avanço na direção do reconhecimento legal da Assistência Social como política pública de direito do cidadão e dever do Estado, e da materialização das ações da política, ele ainda caminha numa perspectiva liberal de provisão dos mínimos sociais, que atuam no atendimento das carências com contrapartida do usuário; de atenção minimalista e seletiva, que não considera todas as demandas trazidas pelos usuários aos os serviços, mas os que mais precisam; de diminuição e controle das mazelas sociais, legitimando ideologicamente a ordem e readequando os programas e projetos sociais ao atendimento da extrema pobreza, em tempos de extinção e de precarização de postos de trabalho (HORA, 2016).

Essa absorção da lógica da política de Assistência Social como sendo a própria lógica profissional pode ocasionar na confusão entre Serviço Social e Assistência Social como no fim sendo produto de uma mesma parte. Se a princípio essa diferença nos parece óbvia, quando as profissionais são questionadas sobre a direção de seu exercício profissional e do seu projeto ético-político e a direção da política de Assistência Social, nenhuma delas apontou qualquer contradição entre uma e outra e em alguns casos a profissão apareceu como parte da própria política:

Eu percebo o SUAS como um avanço muito grande, se tornar uma política universal e as características que ele tem, **então nisso eu vejo um avanço imenso da trajetória que a gente teve. E vejo um sistema que ele hoje tem que ser reconhecido e eu acho que gera um impacto positivo não é mais uma profissão filantrópica ou coisa do tipo assistencialista, então**

eu vejo que ele trouxe visibilidade pra gente, como o SUS tem importância pra Saúde, o SUAS tem importância pra assistência e é de importância vital, mas que tem ainda muito que caminhar, tem. Ele vem mais ou menos de 2006 pra cá e com toda essa trajetória, eu vejo que ele trouxe uma visibilidade muito grande, ele trouxe importância, mas ele ainda não está fechado. (ENTREVISTA 4)

É complicado pensar nisso, eu considero que a intenção é essa que o serviço vá de encontro a esse projeto ético-político, mas a gente tem várias barreiras, aí você fica pensando que efetivamente você não consegue fazer isso. Mas aí a gente continua esbarrando de novo na fragmentação das políticas, na fragilidade dessas políticas e isso daí eu acho que interfere diretamente no projeto ético político. (ENTREVISTA 4)

A gente tem tudo como manda a lei, né, o registro, o prontuário, é dessa forma que a gente vai... (ENTREVISTADA 1)

Há que se esclarecer que o Serviço Social é uma profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho, cujo exercício se dá dentro de um “(...)cotidiano dinâmico e contraditório, cercado por lutas e tensões de diferentes sujeitos. Além disso é um profissional que atua em distintas políticas públicas, em espaços privados e em outras instituições de diferentes natureza” (MOLJO, et all., 2014, p.167). Enquanto a Assistência se trata de política social com interface com as demais políticas sociais e que conta com uma gama de profissionais, dentre eles o assistente social.

Quando os questionamentos se voltam para a efetividade do trabalho, o que percebemos é uma situação ainda mais grave, onde o exercício profissional, condicionado aos influxos institucionais, que lhe atribui uma lógica específica não alcança as demandas trazidas pelo usuário da política. Ou seja, o que se nota é que muitas vezes a demanda atendida pelo assistente social *a priori* não se refere ao usuário da política que se coloca à sua frente e sim à demanda institucional, seja do CREAS que a recebeu, seja da instituição que o referenciou.

Eu acho que a autonomia é relativa mesmo, mas acho que os dois. Realmente existe a demanda institucional mesmo, as dos usuários por conta do nosso compromisso e objetivo profissional enquanto assistente social, aí tentando se desvencilhar do conservadorismo, mas realmente há a autonomia relativa onde a gente vai atender aos interesses institucionais, até por que esses interesses tem que ser respondidos pra que aconteça a reprodução do capitalismo. Não há como fugir disso, por que vais estar presente em qualquer instituição, pra reproduzir essa força de trabalho. (ENTREVISTA7)

Mais institucionais, pelo menos à princípio, por que quando a denúncia chega aqui a gente começa o atendimento pela visão do conselho [tutelar], depois que você atende e conhece a realidade, aí você passa a atender aquela família de acordo com aquilo que ela realmente precisa, com o problema realmente, por que as vezes eles mandam uma denúncia pra cá e quando a

gente vai averiguar não tem aquilo, a gente não consegue enxergar aquilo, ou a coisa não é bem assim, e aí a gente identifica outro tipo de coisa e aí sim a gente consegue atender a família com a demanda que ela tem efetivamente e não com a demanda que chegou pra gente. (ENTREVISTA 3)

Em alguns casos mais graves, o profissional nem sequer, percebe a demanda do sujeito como legítima, entendendo que este não compreende o papel do serviço, ou ainda não quer deixar o *status quo*. Verifica-se que dentro da categoria ainda encontramos projetos profissionais distintos com forte inclinação à culpabilização do indivíduo. Apesar de o Serviço Social ter construído um projeto profissional hegemônico, ele sem dúvida, não é único na categoria. O que pode ser observado por esta fala de uma das entrevistadas:

São pessoas com a autoestima muito baixa, então é a falta mesmo de vontade e de movimento das próprias famílias na resolução dos seus problemas, elas acham que está a cargo de outra coisa que não seja elas, sendo que está a cargo delas única e exclusivamente de resolver os seus próprios conflitos, ou de frequentar alguma atividade que a gente direciona, eles tem um desânimo muito grande. Muitas vezes os problemas deles não são resolvidos por que eles mesmos não fazem por onde, não se movimentam, não quer participar de nada, então por isso que é muito frustrante e às vezes também de não ter mais políticas públicas pra poder encaminhar, isso às vezes frustra a gente, principalmente mercado de trabalho, eu acho [...]. (ENTREVISTA 2)

[...] mas a grande maioria que eu acho que a situação poderia ser outra, mas não querem, estudar mesmo, criança e adolescente às vezes querem sair e não tem o que obrigue a retornar pra escola e a família também não incentiva aí que é mais frustrante ainda. Fica ali, criança e adolescente novo, aí depois fácil, fácil cai nas drogas (ENTREVISADA 2)

Ressalta-se que esta não é uma percepção unânime, ao contrário, mas consideramos importante destacar como o profissional pode ser capturado pela lógica da sociedade capitalista que no atual contexto de barbárie e violência, o reforço à lógica da individualização e da psicologização das relações sociais (GUERRA, 2014) pode reverberar no discurso de alguns profissionais. Percebe-se o descolamento da realidade do usuário ao contexto social mais amplo e uma individualização da sua situação apreendida como fruto de sua falta de vontade. Esse fato se percebe também na forma como o usuário do CREAS é identificado pelas profissionais como uma reprodução do prescrito na PNAS (2004):

Pessoa com deficiência, familiares de dependentes químicos. (ENTREVISTA 1)

O CREAS trabalha com a violação de direitos, questão de maus tratos, violência, negligência [...] Migrante, mulher, idoso, apesar que foi dividido o serviço, criança e adolescente, vítimas ou suspeita de maus tratos, violência negligência, homem é mais raramente, pessoas com problemas relacionados à saúde mental tem muitos, por isso a gente faz muito essa articulação com a rede de saúde pra eles poderem entender o papel que é mais deles, né, relacionado à Saúde Mental, não do CREAS. Deficiência também tem alguns, mas são poucos. (ENTREVISTA 2)

Criança e adolescente e a família também, às vezes a gente atende a vítima, mas atende também o agressor. (ENTREVISTA 3)

Os discursos não associam o usuário à classe trabalhadora, ao contrário o fragmentam como mulher vítima de violência, criança e adolescente, migrante, pessoa com deficiência, vítima, agressor, etc. Para cada caso atendido, um usuário tipificado. Ora, entendemos que o projeto profissional aponta para uma direção social específica, que considera que o exercício profissional se realiza numa sociedade de classes e privilegia uma determinada classe, no caso a classe trabalhadora. Novamente notamos a desvinculação do discurso profissional ao projeto profissional hegemônico na categoria e a vinculação deste discurso à lógica da própria política de Assistência Social.

As condições sociais em que se realizam o trabalho do assistente social, mediado pela “contrarreforma” do Estado, tendem a ser desreguladas e flexibilizadas com o condicionamento do conteúdo do trabalho aos desígnios e necessidades institucionais do empregador. Sendo assim, o assistente social passa a exercer um trabalho muito mais burocratizado e tarefeiro sob a órbita da alienação, do que de um trabalho intelectual, numa perspectiva da dimensão política e pedagógica, no âmbito dos processos de estabelecimento de consensos sociais (IAMAMOTO, 2005).

Estas são armadilhas que devem ser evitadas pelos profissionais que podem estabelecer estratégias de atuação que se colocam para além das atividades dirigidas. O desafio está na capacidade do profissional de criar propostas de trabalho fecundas que preservem os direitos, a partir das demandas emergentes no cotidiano. Estas propostas se atrelam a capacidade do profissional de decifrar a realidade imediatamente posta e não se tornar somente um executivo de políticas sociais, mas um profissional propositivo (IAMAMOTO, 1998).

Outra questão destacada pelas profissionais como limites para o atendimento da demanda do usuário se refere à própria estrutura social. A sociedade do capital impõe ao indivíduo uma barbarização da vida cotidiana, solapando-o de todas as condições de sobrevivência digna, dessa forma, as respostas dadas às refrações da “questão social” pelo

Estado capturado pela lógica neoliberal continuam fragmentadas, descontinuadas e focalizadas, como já apontado aqui. O que se verifica é uma fragilização das políticas sociais públicas e um recuo dos direitos sociais que recaem diretamente sobre o dia a dia do sujeito e conseqüentemente nas condições em que o exercício profissional se realiza:

A questão é mesmo estrutural, nessa sociedade em que vivemos, capitalista, num projeto neoliberal onde você vai ver que as políticas são mínimas, as políticas sociais foram apagadas e colocadas em segundo plano, o Estado não se responsabiliza e a gente vê as mazelas aqui diariamente nos atendimentos. (ENTREVISTA 7)

Eu acho que a política pública ela está muito fragmentada, muito fragilizada e isso te impede muito em várias ações e você já conta com uma fragilidade de instrumentos de intervenção muito grande, tem uma carência muito grande de responder a questões simples para o usuário, por exemplo, as cestas básicas. Uma coisa tão básica que em muitos momentos anteriores a gente teve que lutar que a nossa profissão não é isso, não é só a liberação disso, mas que hoje fica a carência de ter esse instrumento. Por que eu chego lá, eu me deparo com a situação da família ela demanda cestas básicas, ela demanda algumas políticas e que a gente não consegue encaminhar, a gente não consegue efetivar determinadas situações que você considera que seriam iniciais e primordiais que que não era pra ter o destaque que está tendo hoje de ausência. (ENTREVISTA4)

O contexto social, não subordina as perspectivas profissionais num único direcionamento, todavia impõe limites e desafios. Entretanto, sempre haverá lugar para a ação dos sujeitos, criadoras, que resultam da apropriação das possibilidades e contrassensos presentes na própria dinâmica da vida social (IAMAMOTO, 1998). Desse modo, ainda que, o quadro se desenhe extremamente desfavorável, através da ação direcionada para a ampliação de direitos, é possível a construção de uma intervenção que fuja do fatalismo da compreensão de que a realidade já está dada em seu definitivo, sem possibilidade de reconstrução.

Destarte, o assistente social atuando nas políticas sociais, especialmente na Política de Assistência Social deve se distanciar das tradicionais abordagens funcionalistas e pragmáticas que individualizam os problemas sociais (CFESS, 2015), práticas estas conservadoras, cujo projeto profissional há muito propõe sua superação. Desse modo, é de extrema importância que o assistente social, orientado pelo projeto ético-político assuma um posicionamento crítico, onde a leitura da realidade identifique as condições materiais da vida do usuário e as respostas se apresentem para além daquelas colocadas pela política (MOLJO, et al., 2014).

O exercício profissional é muito maior que o “emprego”. É muito maior que o cumprimento de tarefas rotineiras e burocráticas previamente estabelecidas. O exercício profissional,

[...] 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. (IAMAMOTO, 1998, p.20)

Tendo o profissional uma autonomia regulada pela sua prática institucionalizada, cabe a este, utilizar de suas ferramentas, ou como nomeia Guerra (2007) de sua instrumentalidade para superar um exercício perspectivado no trato individual da “questão social”, no pragmatismo, no trabalho rotineiro, tarefeiro, fragmentado e focalizado. Neste sentido, através de seu aporte teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político o profissional é capaz de uma ruptura com a lógica instituída de pontualização e naturalização dos processos de desigualdade e exclusão social comprometendo-se com a emancipação dos cidadãos por ele atendidos, bem como, a instituição de um novo projeto de sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procuramos nesta dissertação identificar alguns dos desafios e limites postos no cotidiano do exercício profissional do assistente social, como também as potencialidades que permeiam este exercício, estando este atuando em linha de frente na política de Assistência Social, tendo aqui os CREAS dos municípios de Ouro Branco, Conselheiro Lafaiete e Congonhas como campos privilegiados de análise. Verificamos também algumas das estratégias utilizadas pelos profissionais para a superação das situações limites, tendo como aporte a mediação entre trabalho assalariado do assistente social e projeto profissional.

É fato que este estudo não se esgota em si mesmo e se constitui apenas como ponto de partida para continuar analisando e trabalhando criticamente algo tão caro aos assistentes sociais como o exercício profissional em “linha de frente”. Procuramos aqui apontar algumas determinações sofridas pelos profissionais ao buscar como espaço sócio-ocupacional equipamento público estatal da Política de Assistência Social no atual contexto de consolidação do SUAS. Buscamos ainda apontar nesta análise, como a execução e gestão do trabalho na política de Assistência Social vêm sofrendo com as consequências das contradições postas pela sociedade do capital, assim como das novas configurações que se colocam no mundo do trabalho e da contrarreforma do Estado no atual estágio do capitalismo monopolista. Desse modo, procuramos analisar o Serviço Social no seu pleno exercício, assim como, nas condições concretas na qual se desenvolve.

As transformações societárias, ocorridas no âmbito do capitalismo tardio, revelam mudanças incontestes na trama da vida social, com significativa incidência sobre as profissões. Verifica-se um processo de precarização e flexibilização das relações de trabalho, com fortes injunções nos vínculos trabalhistas, nas condições inapropriadas ao exercício profissional, na redução de quadro de profissionais, nos baixíssimos salários, dentre outros. “Estas não são expressões constitutivas da política de Assistência Social, mas são características da forma de regulação capitalista na atualidade” (HORA, 2016, p.160).

O atual quadro sócio-histórico atravessa e assenta o cotidiano do exercício profissional do assistente social, influenciando as suas condições e as relações de trabalho, bem como as condições de vida da população usuária dos serviços sociais (IAMAMOTO, 1998). Desse modo, pensar criticamente sobre esses desafios que se colocam para o exercício profissional frente à dinâmica histórica da sociedade, exigiu sopesar o modo como o próprio Serviço Social se insere na sociedade capitalista madura, na qualidade de produto das relações

antagônicas entre capital e trabalho, que atua para dar respostas aos substratos dessa relação, articulado aos processos de produção e reprodução das relações sociais.

Desse modo, a análise do exercício profissional, não se faz de dentro para dentro, como aponta Yamamoto (1998), mas se faz num movimento dialético de verificar os determinantes externos e os condicionantes internos da profissão e as suas muitas implicações. É importante ressaltar que a compreensão da natureza e das relações do exercício profissional do assistente social como dimensão objetiva que impõe materialidade ao seu fazer profissional, pressupõe também entender a dimensão subjetiva de sua intervenção. Ou seja, a forma como esse profissional reconhece o seu trabalho, verifica as alternativas postas à ele, as intenções e justificativas colocadas por trás das ações para a legitimação deste (RAICHELIS, 2010).

Mesmo o Serviço Social se constituindo como profissão liberal que dispões de regulamentos próprios, historicamente o assistente social se vincula empregatíciamente a determinada instituição e desse modo, não detém os meios necessários para efetivação do seu trabalho, uma vez que, depende do empregador para definir o público alvo, a forma de acesso dos usuários aos serviços e os meios e recursos para realização do trabalho (IAMAMOTO, 2005). Neste sentido, é a instituição que organiza o processo de trabalho no qual o assistente social se insere, na condição de assalariado. O assistente social não atua de forma isolada, mas como parte de um trabalho coletivo. Dessa forma o trabalho na esfera pública assumirá determinado caráter social, diferente daquele realizado na esfera privada (IAMAMOTO, 2007).

Desse modo, entendemos que a condição de trabalhador assalariado e vinculado a determinado espaço sócio-ocupacional, se coloca sim como limite para o exercício profissional do assistente social, na medida em que, o profissional está condicionado à precarização das condições de trabalho, aos baixíssimos investimentos nas políticas sociais, à escassez de recursos institucionais, aos baixíssimos salários e conseqüentemente encontra dificuldades objetivas de alcançarem formação continuada e de qualidade.

A política de Assistência Social no Brasil vem superando historicamente seu cariz de benesse, filantropia e caridade, bem como, as ações focalizadas e pulverizadas e caminhando no sentido da universalização. Desde a CF88 ela vem se afirmando como política pública de direitos compondo o tripé da Seguridade Social brasileira juntamente com as políticas de Saúde e Previdência Social, na garantia da proteção social. O SUAS, sem dúvida alguma representou um avanço significativo nesse processo de amadurecimento e consolidação da Assistência Social como política de direitos.

Desse modo, entendendo que o exercício profissional do assistente social na política de Assistência Social, assim como em qualquer outra política exige o desvendamento dos processos sociais mais amplos, faz-se necessário o entendimento de que a concepção e materialização da Assistência Social como proteção social, conforme prevê a PNAS (2004), deve ser pensada dentro do conjunto de proteções sociais que prevê a Seguridade Social, ou seja, a política não pode ser entendida em si mesma como “a” proteção social, entendendo que esta se trata de categoria muito mais ampla que extrapola a possibilidade de uma única política social de responder a ela (CFESS, 2015). Outra questão importante é entender que as necessidades sociais que a Assistência Social pretende responder, são frutos de uma matriz única que se trata da “questão social” que nada mais é que produto da relação contraditória capital/trabalho e, para tanto, a superação da “questão social” não se faz pela via de uma política social, mas pela superação própria do sistema capitalista.

No que diz respeito ao SUAS, verifica-se um alargamento de novas possibilidades de atuação para o assistente social, exigindo novas habilidades e competências para a gestão pública, como: assessoramento, planejamento, avaliação e monitoramento, etc. “Essas novas exigências institucionais vêm desafiando o assistente social a avançar na perspectiva da competência crítica – de saber articular, no cotidiano de trabalho, as dimensões teóricas, técnicas, éticas e políticas” (CFESS, 2015, p. 165). Nessas dimensões estão contidas diversas possibilidades que podem se configurar em estratégias e competências que aprimorem a intervenção e imprimem nela uma direção crítica e emancipatória que culminam na execução de um trabalho qualificado.

Para que se realizem essas competências e atribuições acima mencionadas, o profissional poderá acionar um rol de instrumentos e técnicas, escolhendo aquelas que julguem como mais pertinentes para a atuação dentro da particularidade que atua em determinado espaço sócio-ocupacional (MOLJO, et al., 2014). Desse modo, o uso desse instrumental técnico-operativo deve ir de encontro com os pressupostos do projeto ético político profissional, ou ao contrário, estar dentro de um projeto conservador que culpabiliza o indivíduo pela situação de vulnerabilidade e fragilidade vivenciada, voltando a prática psicologizante e moralista.

A pesquisa sobre o exercício profissional do assistente social nos CREAS dirigiu-se também para a apreensão dos constituintes do cotidiano de trabalho dos profissionais que atuam em “linha de frente”, tendo como eixo de análise a tensão entre trabalho assalariado e projeto profissional. Buscou-se, assim, tornar aparentes as tensões entre a direção ética e

política que o assistente social deseja imprimir no seu trabalho, bem como as exigências que a instituição empregadora o impõe como trabalhador assalariado que é.

Verificamos ao longo da dissertação os principais desafios e limites contemporâneos vividos no cotidiano do trabalho profissional. Muitos dos limites apontados pelas profissionais entrevistadas reiteram a preocupação com as novas formas de organização e mesmo gestão do trabalho observando as condições (ou a falta de condições) materiais, institucionais, financeiras e físicas necessárias para a execução da política de Assistência Social, bem como, a falta de condições necessárias ao exercício profissional.

Se é verdade que o exercício profissional mediado pela venda da força de trabalho é interposto por limites institucionais e pela realidade objetiva em que este se realiza, é verdade também que no cotidiano estão contidas as possibilidades de uma atuação qualificada consonantes com o projeto ético-político profissional numa direção emancipatória que se compromete com um novo projeto de sociedade.

Concordamos aqui com Iamamoto (2007) que o Serviço Social não se orienta sobre o prisma de um processo de trabalho rígido, inflexível e engessado que se dá de maneira única visto que, “o trabalho é atividade de um sujeito vivo, enquanto realização de capacidades, faculdades e possibilidades do sujeito trabalhador. Existe, sim, um trabalho do assistente social e processos de trabalho nos quais se envolve na condição de trabalhador especializado” (Ibidem, p.429). Desse modo, o trabalho se faz impregnado na totalidade do ser que o faz como elemento subjetivo e objetivo da realidade desse sujeito, que une dimensões concretas e também abstratas, cuja caracterização se atrela as relações estabelecidas com os sujeitos sociais específicos.

Destarte, a análise do exercício profissional do assistente social não se dá dissociada dos dilemas vividos pelo conjunto da classe trabalhadora. É necessário incorporá-lo dentro desta como partícipe da divisão social e técnica do trabalho, como também fora, cuja atuação se dá pela mediação entre Estado e classe trabalhadora. O assistente social é um profissional de seu tempo e seu exercício se dará em condições históricas, econômicas, culturais e sociais determinadas. Assim como em condições institucionais determinadas, tendo em vista o lugar que ocupará na dinâmica da vida social.

O atual quadro sócio-histórico se encontra permeado de desafios, dada a agudização da “questão social” em tempos de financeirização do capital, provocada pela ofensiva neoliberal que resulta em um recrudescimento dos direitos sociais já alcançados, flexibilização e precarização intensa das relações de trabalho, onde a lógica do capital extrapola o mundo do trabalho para regular toda a vida social dos homens (GUERRA, 2014). Neste espaço de

barbarização da vida social o projeto ético-político profissional encontra-se na contra-mão da realidade imposta. Todavia, apesar das dificuldades e restrições colocadas na realidade objetiva, o desobediente projeto profissional se coloca como horizonte possível e necessário ao exercício profissional da categoria enquanto sujeito coletivo, colocando-se como uma potencialidade, juntamente com as dimensões teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política.

Desse modo, as dimensões técnico-operativa e teórico-metodológica, não se descolam da ético-política, consolidando assim as três dimensões indissociáveis do exercício profissional. Essas dimensões que se atravessam, se entrecruza, mas também se confrontam (GUERRA, 2013), conformam um modo de ser do fazer profissional do assistente social.

Observa-se que ocorreram algumas mudanças na política de Assistência Social com a implementação do SUAS nos municípios analisados. Estas mudanças, na atualidade, têm forte incidência sobre o exercício profissional dos assistentes sociais, tanto do ponto de vista teórico-metodológico, quanto ético-político e técnico-operativo. Nesse cenário antagônico de avanço da política e de contrarreforma do Estado, onde as mudanças promovidas a partir da acumulação capitalista têm se estabelecido como um enorme limite, os assistentes sociais “são desafiados a efetivar o Projeto Ético-Político Profissional no sentido da construção de uma contraideologia que questione os pilares de sustentação da ordem vigente” (HORA, 2016, p.173).

Os profissionais atentos à complexa dinâmica da vida social e às mudanças estruturais que vêm ocorrendo são capazes de problematizar suas possibilidades reais de transformação da realidade. Todavia, isto não significa efetivação imediata, pois não se transforma a realidade apenas pelo simples pensamento ou ainda por consciência das alternativas e estratégias de projeção de finalidades (MARX; ENGELS, 1998, apud HORA, 2016). Os profissionais que atuam na direção projeto profissional crítico no cotidiano do trabalho, imprimem estratégias capazes de direcionar a ação a práticas emancipatórias que se dão para além das demandas imediatas, práticas estas que procuram a radicalização da democracia, da liberdade e da cidadania (Ibidem).

Se há limites impostos no cotidiano dos sujeitos, há também um mundo de possibilidades, onde o assistente social como profissional que se aproxima de forma privilegiada dos usuários dos serviços em que se vincula, tem a oportunidade de construir, desconstruir e reconstruir novas bases para um horizonte de emancipação humana.

RERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABESS/CEDEPSS. Proposta básica para o projeto de formação profissional. *Serviço Social & Sociedade: o Serviço Social no século XXI*. São Paulo, ano XVII, n. 50, p. 143-171, abr. 1996.

ABREU, M. *Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional*. São Paulo: Cortez, 2002.

ALMEIDA, A., RIZOTTI M. L. *Seguranças sociais e os cras: um caminho em construção*. 2012. Disponível em: <http://www.recriaprudente.org.br/site/abre_artigo.asp?c=25> Acesso em 19 de Setembro de 2015.

ARREGUI, C. C.; WANDERLEY, M. B. A vulnerabilidade social é atributo da pobreza? In: *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 97, p. 143-166, 2009

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social (ABEPSS). In: *Coletânea de Leis e Resoluções*. Assistente social: ética e direitos. 4. ed. Rio de Janeiro: CRESS, 2004

BAPTISTA, M. V., *A Investigação em Serviço Social*. São Paulo: Veras Editora, 2012.

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

_____.; SANTOS S. M. M. “questão social” e Direitos. In: *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. CFESS/ABEPSS, Brasília, 2009. p.267-283.

_____.; BOSCHETTI, I. *Política Social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2011.

BEVERIDGE, W. *O Plano Beveridge: Relatório sobre o seguro social e serviços afins*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1943.

BOSCHETTI, I. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. *Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*. Brasília: CFESS, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. *A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus*. Serv. soc. soc, n. 112, p. 754-803, 2012.

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

_____. *Política Nacional de Assistência Social*. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2005a.

_____. *Norma Operacional Básica-NOB/SUAS*. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2005b.

_____. *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS*. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome 2006a.

_____. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). In: *Coletânea de Leis*. Conselho Regional de Serviço Social-6ª Região. 4 ed. Belo Horizonte: CRESS, 2006b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, *CapacitaSUAS V.1 (2008)*. SUAS: configurando os Eixos de Mudança. - 1 ed. Brasília: MDS, 2008a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. *CapacitaSUAS V.2 (2008)*. Desafios da Gestão do SUAS nos Municípios e Estados - 1 ed. Brasília: MDS, 2008b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. *CapacitaSUAS V.3 (2008)*. Planos de Assistência Social: Diretrizes para Elaboração - 1 ed. Brasília: MDS, 2008c.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Secretaria nacional de Assistência Social. *Orientações Técnicas*: Centro de Referência de Assistência Social-CRAS/. 1 ed.- Brasília, 2009a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome/Secretaria nacional de Assistência Social. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Brasília, 2009b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *GESTÃO DO TRABALHO NO ÂMBITO DO SUAS*: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Secretaria Nacional de Assistência Social. *Orientações técnicas para os Centros de Referência de Assistência Social – CREAS*, Brasília: Brasil LTDA, 2011b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Secretaria Nacional de Assistência Social *Orientações Técnicas sobre o PAIF*. 1ª ed. Brasília, 2012.

_____. CapacitaSUAS Caderno 1 (2013), *Assistência Social: Política de Direitos à Seguridade Social*/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2013a.

_____. CapacitaSUAS Caderno 2 (2013), *Proteção de Assistência Social: Segurança de Acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade*. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, Secretaria Nacional de Assistência Social 2013b.

BOSCHETTI, I. O SUAS e a Seguridade Social. In: *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*. – n.2 (2005): Suplemento – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005. p. 10-16.

CARVALHO, M. C. B. A priorização da família na agenda da política social. In: KALOUSTIAN S. M. (Org.). *Família brasileira, a base de tudo*. 10. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF : UNICEF, 2011. p. 93-108.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, Vozes, 2008.

CONSELHEIRO LAFAIETE. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2015. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Conselheiro_Lafaiete&oldid=43383272>. Acesso em: 12 out. 2015.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO (CFESS), *O trabalho do/a Assistente Social no Suas: seminário nacional*. Gestão Atitude Crítica. Brasília: CFESS, 2011.

_____. *Parâmetros para Atuação dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social*. Brasília, DF: CFESS, 2015. (Reimpressão, Série: Trabalho e projeto profissional nas políticas sociais).

COUTO, B. R.; YASBEK, C.; SILVA E SILVA, M. O.; RAICHELIS, R. *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

CRUS, J. F., ALBUQUERQUE, S. A. O Sistema Único de Assistência Social – SUAS, In: NUPASS, AVRITZER, L. (coord.) *Cadernos de Assistência Social: trabalhador*. Belo Horizonte: NUPASS, 2006. p. 79-94.

DUMONT, J.P. *Les systèmes de protection sociale em Europe*. 3. ed. Paris: Économica, 1995.

DURIGUETTO, M. L. Política de Assistência Social e Serviço social: Dilemas e desafios da intervenção profissional. In: *Libertas*, Juiz de Fora: UFJF, Faculdade de Serviço Social, v.11, n.1, p. 139-155, jan./jun. 2011.

_____; BALDI, Luiz Agostinho de Paula. *Serviço Social, mobilização e organização popular: uma sistematização do debate contemporâneo*. Revista *katálysis*, Florianópolis, v. 15, 2012.

_____. (orgs.) *Sistema Único de Assistência Social, Organizações da Sociedade Civil e Serviço Social: Uma análise da realidade de Juiz de Fora*. Juiz de Fora: Editora UFJF, pp. 105-144, 2012.

_____. “questão social”, Sociedade Civil e lutas Sociais: Desafios ao Serviço Social. In: *Revista Conexão Gerais*, Belo Horizonte, nº 4, Ano 3, 2014.

ENTREVISTADA 1, **Entrevista 1** [12 de jul. 2016]. Entrevistador: Thaíse Seixas Peixoto de Carvalho. Ouro Branco, 2016. 1 arquivo .mp4 (63 min.).

ENTREVISTADA 2, **Entrevista 2** [12 de jul. 2016]. Entrevistador: Thaíse Seixas Peixoto de Carvalho. Ouro Branco, 2016. 1 arquivo .mp4 (68 min.).

ENTREVISTADA 3, **Entrevista 3** [12 de jul. 2016]. Entrevistador: Thaíse Seixas Peixoto de Carvalho. Ouro Branco, 2016. 1 arquivo .mp4 (38 min.).

ENTREVISTADA 4, **Entrevista 4** [20 de jul. 2016]. Entrevistador: Thaíse Seixas Peixoto de Carvalho. Ouro Branco, 2016. 1 arquivo .mp4 (52 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice F desta Dissertação.

ENTREVISTADA 5, **Entrevista 5** [01 de ago. 2016]. Entrevistador: Thaíse Seixas Peixoto de Carvalho. Ouro Branco, 2016. 1 arquivo .mp4 (122 min.).

ENTREVISTADA 6, **Entrevista 6** [01 de ago. 2016]. Entrevistador: Thaíse Seixas Peixoto de Carvalho. Ouro Branco, 2016. 1 arquivo .mp4 (60 min.).

ENTREVISTADA 7, **Entrevista 7** [01 de ago. 2016]. Entrevistador: Thaíse Seixas Peixoto de Carvalho. Ouro Branco, 2016. 1 arquivo .mp4 (61 min.).

EIRAS, A.; MOLJO, C. B.; SANTOS, C. M. O exercício profissional na implementação do SUAS: Projeto Ético Político, cultura profissional e intervenção profissional. In: MOLJO, C.;

FALEIROS, V. P. *Estratégias em Serviço Social*. 10. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FERREIRA, J. S. W. *A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil*. Anais do Simpósio “Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização”. UNESP, Bauru, agosto de 2005.

FLEURY, S. *Assistência na previdência social: uma política marginal*. In: SPOSATI, A. et all. Os direitos dos desassistidos sociais. São Paulo: Cortez, 1991.

GUERRA, Y. Reflexões sobre a construção do Projeto ético-político profissional. In: *XVIII Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social. La cuestión Social y la formación profesional en Trabajo Social en el contexto de las nuevas relaciones de poder y la diversidad latinoamericana*. San José, Costa Rica, 2004. Disponível em: < <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-018-048.pdf> >. Acesso em 16 de jun. 2015.

_____. *A instrumentalidade no trabalho do assistente social*. Palestra proferida ministrada no Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais, BH, maio, 2007, promovido pelo CRESS-6^a. Reg. Disponível em: < http://ucbweb2.castelobranco.br/webcaf/arquivos/13053/11225/A_INSTRUMENTALIDADE_NO_TRABALHO_DO_SERVICO_SOCIAL___Yolanda_Guerra_1_.PDF > Acesso em 25 de set. de 2015.

_____. A dimensão técnico-operativa do exercício profissional. SANTOS. CM dos; BACKX, S; GUERRA, Y.(Org). *A dimensão técnico-operativa do serviço social: desafios contemporâneos*. 2. ed. Juiz de Fora: UFJF, p. 45, 2013.

_____. Em defesa da qualidade da formação e do trabalho profissional: materialização do projeto ético-político profissional em tempos de barbárie. *Revista Conexão Gerais*. Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais. v.3, n.5, p. 34 - 40 (2014). Belo Horizonte: CRESS 6[Região, 2014.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

HORA, S. S. *O Serviço Social e as condições de trabalho no Suas*: tensões e desafios à materialização do projeto profissional. *Revista Em Pauta*, v. 13, n. 36, p. 155-177, 2016.

IAMAMOTO, M. V. *Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos*. São Paulo: Cortez, 1992.

_____. O Serviço Social na contradição Capital/Trabalho: Concepção da dimensão política na prática profissional. In: *Serviço Social: As respostas da categoria aos desafios conjunturais*. IV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, Congresso Chico Mendes, 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.

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

_____. A “questão social” no Capitalismo. In: *Revista Temporalis*, Brasília: ABEPSS, nº 3, 2001.

_____; CARVALHO, R. de. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. 17. Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no serviço social contemporâneo. In: MOTA, A. E. et al. *Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. p.161-196.

_____. *Serviço Social em Tempo de Capital Fetice: Capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Mundialização do capital, “questão social” e Serviço Social no Brasil. In: *Revista em Pauta: teoria social e realidade contemporânea. Mundialização, Resistência e Cultura*. Nº. 21, Rio de Janeiro: Faculdade de Serviço Social - UERJ, julho 2008, pp. 117-139

_____. O Serviço Social na cena contemporânea. In: *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília, 2009. (Publicação do Conselho Federal de Serviço Social – CFESS e Associação Brasileira de ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPS. V.1).

IANNI, O. *Estado e capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

_____. *Pensamento Social no Brasil*. Bauru: EDUSC, 2004.

IBGE. *Censo Demográfico 2010* <<http://www.cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 12 Out. 2015.

IPEA. *Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise*. Brasília: IPEA, n. 13, 2007. Disponível em: <www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_13/BPS_13_completo.pdf>. Acesso em 18 de agosto maio 2015.

_____. *Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise*. Brasília: IPEA, n.17, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_17_capitulo01> Acesso em 18 de agosto de 2015.

JACCOUD, L. Proteção Social no Brasil: Debates e Desafios. In: *Concepção e gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO, 2009. p. 57-86.

KOSIK, K. *Dialética do Concreto*. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LAURELL, A. C. Avançando em direção ao passado. In: _____. (org). *Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, p.151-178, 1997.

LONARDONI, E.; GIMENES, J.; SANTOS, M. L. O processo de afirmação da assistência social como política social. In: *Serviço Social em Revista*. Londrina, UEL, v. 8, n.2, jan./jun. 2006. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v8n2_sonia.htm> Acesso em 17 de agosto de 2015.

MANDEL, E. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANZINI, E. J. *A entrevista na pesquisa social*. Didática, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MARSHALL, T.H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

MARTINELLI, M. L. O exercício profissional do assistente social na área da saúde: algumas reflexões éticas. In: *Serviço Social & Saúde*. Campinas, v. 6, n. 6, p. 21-34, maio de 2007.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. *Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira*. Revista katálysis, v. 13, n. 2, p. 173-180, 2010.

MENDES, C. C.; HALLAK, M. Cotidiano: produção social da existência humana. (col.) QUIROGA, C. In: *Revista Conexões Gerais*. Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais. v.1, n.3 (2013). Belo Horizonte: CRESS 6ª Região, 2013.

MINAYO, M. C. S. (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 2001.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. A centralidade da família na política de assistência social: contribuições para o debate. *Revista Políticas Públicas*, v. 8, n. 1, 2015.

MOLJO, C. B. *Mujeres em la Sobrevivencia: Contruyend com el trabajo social*. Rosario: UNR Editora, 2001.

_____. *La Historia oral, como posibilidad de reconstrucción histórica, su relación con el Trabajo Social*. mimeo, Buenos Aires, 2006.

_____. *Cultura Política e Serviço Social*. Libertas, v. 4, n. 1, 2012.

_____. Et al. Serviço Social e Assistência Social: uma análise a partir dos parâmetros para a atuação do Assistente Social na Política de Assistência Social. In: MOLJO, C.; SANTOS, C. M. (Org.). *Serviço Social e Questão Social: Implicações no mundo do trabalho e no exercício profissional do assistente social em Juiz de Fora*. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2014. p.153 – 176.

MORO, M. D.; MARQUES, M.M. *A relação do Serviço Social com os Movimentos Sociais na Contemporaneidade*. In: Revista Temporalis, Brasília: ABEPSS, nº21, 2011.

MOTA, A. O Fetiche da Assistência Social. In: MOTA, A. E. *O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 4 ed., São Paulo: Cortez, 2010. pp.15-20

_____.; MARANHÃO, C. H.; SITCOVSKY, M. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: MOTA, A. E. *O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 4 ed., São Paulo: Cortez, 2010. pp. 180-200

NETTO, J. P. *Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil*. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, nº50, 1996, pp.87-132.

_____. A construção do projeto ético-político contemporâneo. In: *Capacitação em Serviço Social e Política Social*. Módulo 1. Brasília: CEAD/ABEPSS/CFESS, 1999a.

_____. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis: Vozes, p. 75-89, 1999b.

_____.; CARVALHO, M.C.B. *Cotidiano: Conhecimento e Crítica*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. *Cinco notas a propósito da “questão social”*. In: Revista Temporalis, Brasília, ano 2, n. 3, 2001.

_____. *Ditadura e Serviço Social: Uma análise do Serviço Social no Brasil, pós-64*. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2009a.

_____. Introdução ao método da teoria social. In: *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 668-700, 2009b.

NOGUEIRA, M. A. *As possibilidades da política*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

OLIVEIRA, F. *Crítica à Razão Dualista: O Ornitorrinco*. São Paulo: Boi Tempo, 2003.

OLIVEIRA, I. M. *Assistência Social após LOAS em Natal, a trajetória de uma política social entre o direito e a cultura do atraso*. Programa de estudos pós-graduados em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, 2005.

ORTIZ, F. G. *O Serviço Social no Brasil: Os fundamentos da sua Imagem Social e da Autoimagem de seus agentes*. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

ORTIZ, F. G. Desafios Contemporâneos para Serviço Social: Algumas Considerações. In: *Revista Libertas*, Juiz de Fora, v. 6, n. 1, jan./jun. 2007. Disponível em <<http://libertas.ufjf.emnuvens.com.br/libertas/article/view/1764/1240>> Acesso em 25 de setembro de 2015.

OURO BRANCO, *Breve História de Ouro Branco: Dossiês de tombamento*. Ouro Branco: PMOB, 1993.

PAGAZA, M. R. *La intervención profesional em la relación com la cuestión social: El caso del Trabajo Social*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2001.

PAIVA, B., ROCHA, M., e CARRARO, D. Política Social na América Latina: ensaio de interpretação a partir da Teoria Marxista da Dependência. In: *Revista Ser Social: Crise capitalista e Política Social*. Brasília: v.12, n.26, p. 147-175, jan./jun. 2010.

PAULA, A. P. P. *Por uma nova gestão pública*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PEREIRA, M. A. R. A Política de Assistência Social. In: NUPASS, AVRITZER, L. (coord.) *Cadernos de Assistência Social: trabalhador*. Belo Horizonte: NUPASS, 2006.

PEREIRA, A. P. P., Política social do segundo pós-guerra: ascensão e declínio. In: *Revista Serviço Social & Saúde*. UNICAMP Campinas, v. IX, n. 10, Dez. 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CONGONHAS. Disponível em: <http://www.congonhas.mg.gov.br/Materia_especifica/6495/Historia> Acesso em: 12 de Out. 2015.

RAICHELIS R., COUTO B. O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento. In: V Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2011, São Luiz. *Resumos...* São Luiz: UFMA, 2011. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/MES_AS_TEMATICAS/O_SISTEMA_UNICO_DE_ASSISTENCIA_SOCIAL_NO_BRASIL.pdf> Acesso em 19 de setembro de 2015.

ROCHA NETO, L. H. A Formação do Estado Brasileiro: Patrimonialismo, Burocracia e Corrupção. In: *Revista do Mestrado em Direito*. s.n.t. p. 204 - 230. Disponível em: <

<http://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/viewfile/2598/1589.html> > Acesso em 19 de maio de 2015.

SANTOS, W. G. *Cidadania e Justiça: A política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SILVA, F. C. *Assistência Social e Cultura Política: o processo de uma política em construção*. 2012. 129f. Dissertação (Mestrado em Serviço social) – Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2012.

SOTO, S. F. La intervencion social del Estado em los últimos años: El desplazamiento hacia la pobreza y la diversificación de programas asistenciales. In: Revista Escearios, nº 14. *La crisis del capitalismo. Políticas sociales y prácticas profesionales*. Editorial Espacio UNP. Argentina, 2009.

SOUZA, R.S.; CASTRO, A.G. *Movimentos Sociais, Direitos Humanos e Serviço social no Brasil*. Disponível em: <<http://cress-sc.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Movimentos-Sociais-Direitos-Humanos-e-SS-no-Brasil2.pdf>>. Acesso em: 22 de Setembro de 2014.

SOUZA FILHO, R. *Gestão Pública & democracia: a burocracia em questão*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: *Concepção e gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO, 2009. p. 13-56.

_____. *Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social*. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, nº 116, p. 652-674, out./dez. 2013.

TELLES, V.S. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: USP, Curso de Pós-Graduação em Sociologia, Ed. 34, 2001.

TORRES, M. D. F. *Estado, democracia e administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2004.

VIANNA, M. L. W. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: Estratégias de bem-estar e políticas públicas*, Rio de Janeiro: Revan, UCAM, IUPERJ, 1998.

YAZBEK, M. C. *Classes subalternas e assistência social*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. *Estado e políticas sociais*. In: Praia Vermelha, Rio de Janeiro, UFRJ, v. 18, n. 1, 2008. Disponível em: <<http://www.ess.ufrj.br/ejornal/index.php/praiavermelha/article/view/39/24>> . Acesso em 18 agosto 2015.

_____, Maria C. Fundamentos Históricos e Teórico-metodológicos do Serviço Social, In: *Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*, Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009a. p. 143-164.

_____. O significado sócio-histórico da profissão, In: *Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*, Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009b. p. 1-21. Disponível em: <<http://www.prof.joodantas.nom.br/materialdidatico/material/1 - O significado socio-historico da profissao.pdf>> Acesso em 16 de junho de 2015.

_____. *Sistema de proteção social brasileiro: modelo, dilemas e desafios*. Brasília: MDS, 2010. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/assistencia-social/seminario-internacional-bpc/sobre-o-evento/apresentacoes/arquivos/Maria%20Carmelita%20Yazbek%20-%20Protecao%20Social.pdf/download> > Acesso em 15 de agosto de 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Entrevista dos Assistentes Sociais

LIMITES E DESAFIOS DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL EM LINHA DE FRENTE: CREAS COMO PALCO

Pesquisadora: Thaíse Seixas Peixoto de Carvalho

Orientadora: Professora Dra. Carina Berta Moljo

Entrevista realizada no CREAS _____

Data: _____ / _____ / _____

- **Perfil dos Assistentes Sociais**

1 – Nome completo

2 – Idade _____

3 – Sexo _____

4 – Graduação em faculdade:

() Pública () Privada () Presencial () EAD

Qual?

5 – Ano em que se formou _____

6 – Qual sua trajetória profissional? Trabalhou em outros lugares? Quais?

7 – Qual o seu vínculo empregatício no CREAS e carga horária?

8 – Possui alguma pós-graduação / especialização: Lato Sensu e/ou Stricto Sensu? Se sim, quais? Se não, justifique:

9 – Você participa de atividades de atualização (palestras, seminários capacitações, congressos, etc)?

()SIM NÃO()

10 – Em caso afirmativo, com que frequência? Em caso negativo, qual o motivo?

11 – Atualmente você participa de alguma, ou mais de uma, das atividades relacionadas abaixo?

- () Organização da categoria profissional
() Partidos Políticos
() Sindicatos
() Movimentos sociais
() Conselhos de direito / Políticas Públicas
() Outros? Qual? _____

12 – Por que participa?

- **Sobre as condições de trabalho**

13 – Quais atividades desempenhadas no CREAS?

14 – Como você define suas condições de trabalho?

15 – Quais os profissionais que compõem a equipe do CREAS?

16 – Como é a sua relação de trabalho com:

16.1 – Os usuários do serviço:

16.2 – Os outros técnicos da equipe:

16.3 – A rede socioassistencial:

17.4 – A coordenação do serviço:

18 – Você considera que existe trabalho interdisciplinar no CREAS? Em caso afirmativo, como este se realiza? Em caso negativo, o que você acha que deve mudar para que exista?

19 – No trabalho interdisciplinar, qual o papel do assistente social?

20 – Quem são os usuários do CREAS?

21 – Quantos atendimentos em média, você realiza por semana e quais as principais demandas que se apresentam?

22 – Quais as principais dificuldades que você encontra nas respostas destas demandas?

23 – Como você vê a infraestrutura oferecida pela instituição para a realização do trabalho? O que você mudaria?

- **Organização do trabalho**

24 – Conte-me um dia de seu trabalho

25 – Existe algum tipo de planejamento do seu trabalho? Se sim, qual? Se não, por quê?

26 – Quais os instrumentos e técnicas você utiliza na realização do trabalho?

27 – No cotidiano do trabalho, quais são os principais limites que você encontra no exercício profissional?

28 – Quais as estratégias que você utiliza para atender as demandas dos usuários do CREAS diante dos limites encontrados?

29 – Quais os objetivos do trabalho do assistente social no CREAS?

30 – Existe alinhamento dos objetivos do trabalho do assistente social com a demanda institucional? Por quê?

31 – Você percebe alinhamento entre as demandas da instituição e as demandas dos usuários? Por quê?

- **Autonomia profissional**

32 – Como você avalia a autonomia do assistente social na definição das estratégias e conteúdos trabalhados?

33 – Como você entende o seu projeto profissional?

34 – Quais os principais desafios encontrados para a efetivação do seu projeto profissional? Ele vai de encontro aos objetivos da instituição?

35 – Quais estratégias você utiliza para a efetivação de seu projeto profissional?

• **Avaliação do trabalho**

36 - Como você avalia os impactos do seu trabalho na vida do sujeito atendido?

36.1 - Você percebe efetividade? Por que?

37 – Qual o impacto que a atual conformação do SUAS tem no seu exercício profissional?

38 – O que você modificaria no seu espaço sócio ocupacional?

39 – Você gostaria de dizer alguma coisa?

APÊNDICE B – Termo de consentimento livre e esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Este documento visa solicitar sua participação na Pesquisa referente a Dissertação de Mestrado de Thaíse Seixas Peixoto de Carvalho, aluna do Programa de Pós Graduação da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF que tem como objetivo analisar os limites e desafios do exercício profissional do Assistente Social em linha de frente, tendo o Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS como palco de atuação. Por intermédio deste Termo são-lhes garantidos os seguintes direitos: (1) solicitar, a qualquer tempo, maiores esclarecimentos sobre esta Pesquisa; (2) sigilo absoluto sobre nomes, apelidos, datas de nascimento, local de trabalho, bem como quaisquer outras informações que possam levar à identificação pessoal; (3) ampla possibilidade de negar-se a responder a quaisquer questões ou a fornecer informações que julguem prejudiciais à sua integridade física, moral e social; (4) opção de solicitar que determinadas falas e/ou declarações não sejam incluídas em nenhum documento oficial, o que será prontamente atendido; (5) desistir, a qualquer tempo, de participar da Pesquisa.

Declaro estar ciente das informações constantes neste, “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido”, e entender que serei resguardado pelo sigilo absoluto de meus dados pessoais e de minha participação na Pesquisa. Poderei pedir, a qualquer tempo, esclarecimentos sobre esta Pesquisa; recusar a dar informações que julgue prejudiciais a minha pessoa, solicitar a não inclusão em documentos de quaisquer informações que já tenha fornecido e desistir, a qualquer momento, de participar da Pesquisa. Fico ciente também de que as discussões ocorridas durante as entrevistas serão gravadas e, posteriormente, os dados serão analisados e divulgados. Uma cópia deste termo permanecerá arquivada com o Pesquisador do Programa de Pós Graduação da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora”.

Local _____ Data: _____ de _____ de 2016.

Participante: _____

RG: _____ CPF: _____

Assinatura do Participante

Assinatura do Pesquisador