



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Serviço Social

Michele Pontes da Costa

O assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro: limites e possibilidades da materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social

Rio de Janeiro

2018

Michele Pontes da Costa

O assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro: limites e possibilidades da materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e política social.

Orientadora: Dra. Valéria Lucília Forti

Rio de Janeiro

2018

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/CCS/A

C837

Costa, Michele Pontes da.

O assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro: limites e possibilidades da materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social / Michele Pontes da Costa. – 2018.

203 f.

Orientadora: Valéria Lucilia Forti.

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social.

Bibliografia.

1. Administração pública – Teses. 2. Assistência Social – Rio de Janeiro – Teses. 3. Serviço social – Teses. I. Forti, Valéria Lucilia. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 35

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Michele Pontes da Costa

O assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro: limites e possibilidades da materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e política social.

Aprovada em 24 de outubro de 2018.

Banca Examinadora:

Profª Drª Valeria Lucilia Forti (Orientadora)

Faculdade de Serviço Social - UERJ

Profº Drº Renato dos Santos Veloso

Faculdade de Serviço Social - UERJ

Profª Drª Adriana Ramos

Centro de Estudos Sociais Aplicados - UFF

Rio de Janeiro

2018

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Jorge Gonçalves da Costa (*in memoriam*) e Maria Luiza Pontes da Costa, pela dedicação, pelo amor e pelo esforço por minha formação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo sentido da minha existência, toda honra e toda glória por mais essa etapa concluída. Agradeço por me conceder saúde e muitas oportunidades durante a minha vida, me capacitando para aprender e alcançar meus objetivos.

À minha família; meus pais Jorge e Maria Luiza, por sempre incentivar meus projetos; à minha irmã Vanessa, pelo companheirismo; e ao meu sobrinho Gabriel, amor da titia!

Aos meus amigos de perto e de longe, que apesar da ausência física, estavam presentes através de palavras e de mensagens de incentivo durante minha trajetória.

Aos colegas da turma de mestrado 2016, pelos momentos vivenciados de aprendizagem.

Às amigas Ellen Zacaria, Ana Paula Baião, Samyra Cruz, Dayana Gomes, Débora Cristina, Fernanda Sofieti e Milena Lacerda, as quais tive o prazer de conviver nessa trajetória tão tensa e enriquecedora do curso de mestrado. Essa amizade vai além do mestrado!

Às minhas amigas assistentes sociais Roberta Cavalcante e Jurema Wardine, pelo carinho e pela compreensão no processo de estudos para a dissertação de mestrado. Além de acompanhar-me profissionalmente na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, também estiveram presentes nesse momento de anseios, incertezas e dificuldades, demonstrando acreditarem nas minhas potencialidades mais do que eu. Agradeço pela amizade que vai além do trabalho.

Às assistentes sociais aposentadas da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro que se dispuseram a contribuir para a elaboração dessa pesquisa por meio das entrevistas.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UERJ, que nesse momento contribuíram na minha formação, mesmo com os ataques e os desmontes à universidade, demonstraram compromisso com uma formação acadêmica de qualidade.

Agradeço aos Professores Renato Veloso e Adriana Ramos, por terem aceitado o convite para participar dessa banca.

Meu agradecimento especial para à querida professora e orientadora Valéria Forti, que apostou no exercício da reflexão crítica comigo. Obrigada por sua orientação!

Todos vocês fizeram e continuam fazendo história em minha vida!

RESUMO

COSTA, Michele Pontes da. *O assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro: limites e possibilidades da materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social*. 2018. 169 f. Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

O presente estudo tem como objeto de análise o exercício profissional dos assistentes sociais que atuaram no âmbito da gestão da política de assistência social na cidade do Rio de Janeiro, buscando identificar quais foram os limites e as possibilidades para a materialização do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social. Para isso, foram consideradas as tendências postas no bojo das políticas neoliberais, as reconfigurações no âmbito do trabalho na sociedade capitalista e as repercussões desse processo no exercício profissional do assistente social. Além disso, analisamos o perfil dos assistentes sociais gestores que atuavam na política de assistência social como trabalhadores assalariados, apresentando algumas considerações sobre o significado histórico da profissão e suas competências profissionais. Para desenvolvermos nosso estudo, realizamos uma revisão da bibliografia sobre o tema e uma pesquisa empírica por meio de dez entrevistas semiestruturadas com os assistentes sociais aposentados, que atuaram no âmbito da gestão na atual Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro. Objetivamos entender a concepção de gestão que norteava o exercício profissional desses assistentes sociais e suas motivações para atuarem no planejamento, monitoramento e avaliação da política de assistência social carioca, estudando seus discursos e suas ações e refletindo criticamente sobre as possibilidades e limites da materialização do atual Projeto Ético-Político Crítico no exercício profissional. O estudo é baseado nos objetivos propostos, pretendendo captar as contradições contidas no trabalho profissional do assistente social no âmbito da gestão, tomando como referencial a perspectiva crítico-dialética marxista.

Palavras-chave: Gestão. Política de Assistência Social. Projeto Ético-Político. Serviço Social.

ABSTRACT

COSTA, Michele Pontes da. *The social worker in the management of the social assistance policy in the city of Rio de Janeiro: limits and possibilities of the materialization of the Ethical-Political Project of Social Work*. 2018. 169 f. Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

This study aims to analyze the professional practice of social workers who worked in the management of social assistance policy in the city of Rio de Janeiro, seeking to identify the limits and possibilities for the materialization of the current Ethical-Political Project Critic of Social Work. In order to do so, we considered the tendencies placed in the bosom of neoliberal policies, the reconfigurations in the scope of work in capitalist society and the repercussions of this process on the professional practice of the social worker. In addition, we analyze the profile of the social workers who worked in the social assistance policy as salaried workers, presenting some considerations about the historical significance of the profession and its professional competences. In order to develop our study, we carried out a review of the bibliography on the subject and an empirical research through ten semi-structured interviews with the retired social workers, who worked within the scope of the management in the current Municipal Department of Social Assistance and Human Rights in the City Hall of the city of Rio de Janeiro. We aim to understand the management conception that guided the professional practice of these social workers and their motivations to act in the planning, monitoring and evaluation of the social assistance policy of Rio de Janeiro, studying their discourses and their actions and reflecting critically on the possibilities and limits of the materialization of the current Ethical-Political Critical Project in professional practice. The study is based on the proposed objectives, aiming to capture the contradictions contained in the professional work of the social worker within the scope of management, taking as reference the Marxist critical-dialectical perspective.

Keywords: Management. Social Assistance Policy. Ethical-Political Project. Social Work.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1-	Equipes de Referência da Proteção Social Básica (CRAS).....	52
Quadro 2-	Equipes de Referência da Proteção Social Especial Média Complexidade.....	52
Tabela 1-	Dados do curso de graduação das entrevistadas.....	120
Tabela 2-	Dados da formação permanente e de outras áreas de formação profissional das entrevistadas.....	121
Tabela 3-	Dados sobre o tempo de exercício profissional das entrevistadas.....	123
Gráfico 1-	Dados sobre a lotação das entrevistadas.....	126
Gráfico 2-	Dados sobre a inserção das entrevistadas no âmbito da gestão da política de assistência social.....	130
Gráfico 3-	Dados sobre as legislações que respaldavam o exercício profissional das entrevistadas.....	143

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAS	Associação Brasileira de Assistentes Sociais
ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ABESS	Associação Brasileira de Estudos do Serviço Social
ANAS	Associação Nacional de Assistentes Sociais
CAS	Coordenadorias de Assistência Social
CASDH	Coordenadoria de Assistência Social e Direitos Humanos
CBAS	Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais
CEMASI	Centro Municipal de Atendimento Social Integrado
CFAS	Conselho Federal de Assistentes Sociais
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CR	Coordenadoria Regional
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
GAS	Grupo de Ação Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MEC	Ministério da Educação
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
NOB /SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS
ONG	Organização Não Governamental
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento

PAIF	Serviço de Atendimento Integral à Família
PCRJ	Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro
PFL	Partido da Frente Liberal
PMDB	Partido do Movimento democrático Brasileiro
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PRB	Partido Republicano Brasileiro
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI	Serviço Social da Indústria
SIMAS	Sistema Municipal de Assistência Social
SMDS	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
SMASDH	Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMARIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 TRABALHO E GESTÃO NA POLITICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO SOCIAL NO ATUAL ESTÁGIO DO MODO DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA.....	21
1.1 As configurações contemporâneas no âmbito do trabalho para o processo de produção e reprodução social.....	22
1.2 A política de assistência social como estratégia para a esfera da reprodução social no modo de acumulação do capital.....	37
1.3 A gestão da política de assistência social na atualidade no Brasil: o Sistema Único de Assistência Social.....	43
2 O PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL E AS COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS PARA O ASSISTENTE SOCIAL NO ÂMBITO DA GESTÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS.....	57
2.1 As particularidades históricas do Serviço Social brasileiro na sua regulamentação como profissão.....	60
2.2 Os dilemas entre o Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social e as atuais alterações na divisão social e técnica do trabalho.....	81
2.3 As competências profissionais do assistente social no âmbito da gestão nas políticas sociais.....	91
3 O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO ÂMBITO DA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: POSSIBILIDADES E LIMITES PARA A MATERIALIZAÇÃO DO ATUAL PROJETO ÉTICO-POLÍTICO CRÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL.....	101
3.1 A construção da política de assistência social na Cidade do Rio de Janeiro: a prevalência da precarização das relações de trabalho e da cultura política-partidária.....	103
3.2 O perfil dos assistentes sociais entrevistados.....	119
3.3 O exercício profissional no âmbito da gestão: identificando os limites e as possibilidades da materialização do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social.....	127
3.3.1 <u>A inserção e a motivação das entrevistadas para atuarem no âmbito</u>	

	<u>da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro.....</u>	128
3.3.2	<u>A concepção, o discurso e as ações das entrevistadas no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro.....</u>	132
3.3.3	<u>A dimensão ética-política do exercício profissional das entrevistadas, no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro.....</u>	142
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	155
	REFERÊNCIAS.....	161
	APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista.....	168
	APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	170

INTRODUÇÃO

A presente proposta de pesquisa tem como escopo analisar o exercício profissional¹ dos assistentes sociais que atuaram na gestão da política de assistência social no Município do Rio de Janeiro, identificando os limites e possibilidades da materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social.

Historicamente, os assistentes sociais têm atuado na implementação de políticas sociais, localizando-se, para execução do trabalho, na linha de frente das relações entre a população usuária e a instituição. Desse modo, o Estado continua sendo o principal empregador dos assistentes sociais, atribuindo-lhes característica de servidor público. Contudo, embora ainda este seja o perfil predominante dos assistentes sociais, a partir do processo de descentralização da gestão das políticas sociais, com ênfase na sua municipalização, os profissionais de Serviço Social estão sendo mais requisitados para atuar na formulação, planejamento, gestão e avaliação de programas, projetos e serviços dessas políticas.

O processo de descentralização das políticas sociais favoreceu o fortalecimento de outros patamares e espaços de atuação profissional. A gestão das políticas sociais se destaca como uma importante dimensão da atuação profissional do Serviço Social, e, portanto, os assistentes sociais deixam de serem meros “executores terminais das políticas sociais” (NETTO, 1992).

Contudo, consideramos que a gestão é também um espaço contraditório da atuação do assistente social crítico, na medida em que sua ação profissional é orientada pelos valores do atual projeto profissional crítico do Serviço Social, chamado no meio profissional de Ético-Político, na perspectiva de contribuição profissional na construção de uma nova ordem societária. No entanto, no contexto histórico de predominância do neoliberalismo no Brasil, a gestão das políticas sociais se desenvolve basicamente de forma restrita, conjuntamente com as exigências do modo de acumulação na produção e reprodução capitalista, se opondo aos valores emancipatórios defendido por esse projeto. Deste modo, o

¹Esclarecemos que não abordaremos a polêmica entre os diferentes estudos acerca do Serviço Social ser ou não trabalho, a qual não faz parte do nosso universo de discussão neste trabalho, e que ora utilizaremos os termos ação profissional, exercício profissional e trabalho do Serviço Social/assistente social.

assistente social gestor se defronta com limites e possibilidades para materialização dos valores do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social, que necessitam ser estudados.

O interesse em estudar o trabalho dos assistentes sociais na gestão da política de assistência social no Município do Rio de Janeiro iniciou a partir da nossa experiência na coordenação da Comissão Permanente de Ética² no Conselho Regional de Serviço Social – 7.^a Região (CRESS/RJ), na gestão (2011-2014), na qual foi possível analisar denúncias e processos éticos instaurados no Conselho. Durante o trabalho nesta coordenação, os conteúdos das denúncias contra os assistentes sociais que ocupavam cargos de gestão apresentavam relatos sobre o exercício profissional com práticas autoritárias, conservadoras, que conduziam à violação do Código de Ética Profissional.

Em pesquisa documental junto aos processos éticos concluídos no CRESS/RJ, no período de 1993 a 2011, Bonfim (2015) apresenta, entre outros dados, o perfil dos denunciados, sendo que os assistentes sociais que ocupavam cargos de chefia eram 39,39% e da natureza das instituições dos processos éticos analisados 91% pertenciam ao setor público. A autora também destaca que entre os cinco artigos mais violados no Código de Ética Profissional do assistente social, três deles estão relacionados com práticas autoritárias, entre eles o art. 11^o. Alínea b – é vedado ao assistente social prevalecer-se de cargo de chefia para atos discriminatórios e de abuso de autoridade. (2015, p. 150-151).³

Em sua defesa, esses assistentes sociais justificavam que, por não estarem na execução de uma política social, não estariam exercendo, especificamente, a função de assistente social, se eximido dos conteúdos referentes à ética expressos no Código de Ética Profissional dos assistentes sociais em vigor. Alguns assistentes

²Para responder à função social que os Conselhos Profissionais recebem da sociedade é preciso manter uma estrutura que apure denúncias e processos éticos eventualmente cometidos por assistentes sociais. Quando isto ocorre, os conselhos funcionam como instância julgadora da ética profissional.

³ Cabe destacar que esses dados não são novos no âmbito do CRESS 7.^a Região. Em Jornal deste CRESS, do ano 1997, através do artigo “Notas sobre o trabalho da Comissão Permanente de Ética” a presidente da Comissão Permanente de Ética à época, a assistente social Valéria Forti, explicitou que, entre maio de 1996 e agosto de 1997, a Comissão havia analisado 7 denúncias éticas, concluindo 6 delas. Entre as denúncias analisadas no período, o artigo mais violado era também o artigo 11^o do Código de Ética vigente; “prevalecer-ser de cargo de chefia para atos discriminatórios e de abuso de autoridade” (CRESS, 1997, p. 5).

sociais denunciados chegaram a solicitar o cancelamento do registro profissional junto ao CRESS.

As demandas apresentadas no Conselho Regional de Serviço Social do Rio de Janeiro suscitaram questionamentos sobre a atuação do assistente social no âmbito da gestão, no que se refere às atribuições e competências profissionais descritas na Lei de Regulamentação da Profissão (Lei nº 8.662/1993).⁴

A partir dessas demandas, outros questionamentos teóricos e práticos foram levantados, no que se refere ao exercício profissional do assistente social na gestão, particularmente, na esfera municipal da política de assistência social, uma vez que o trabalho a ser realizado pelos profissionais obedece a uma agenda previamente planejada pela esfera federal, com metas predeterminadas pelos órgãos gestores federais e municipais das políticas sociais. Diante disso, destaca-se a supervalorização do trabalho burocrático na gestão, podendo condicionar o exercício profissional do assistente social ao “tarefismo” burocrático e rotineiro, através de uma prática profissional rotineira e acrítica.

Neste sentido, cabe enfatizar que, a política de assistência social tem sido espaço histórico da atuação do Serviço Social. Em 2004, atendendo ao cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, o Conselho Nacional de Assistência Social aprovou a Política Nacional de Assistência Social, que projetava a perspectiva de implantação de um Sistema Único para a Assistência Social (SUAS), que foi regulamentada pela Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), em 2005. No entanto, apenas em 2011 foi sancionada a Lei nº 12.435/2011, que institui e regulamenta o Sistema Único de Assistência Social no Brasil. Com esta regulamentação, a gestão ganha destaque no SUAS, principalmente para sua efetiva implementação.

Com a implementação do SUAS, a gestão passa a ser tratada como um dos elementos principais para efetivação, organização e reconhecimento da Política de Assistência Social enquanto política pública de direito. Com sua organização e padronização em serviços, programas e benefícios no SUAS, os cargos de gestão encontram destaque na consolidação da política de assistência social, através da

⁴O art. 4.º da Lei de Regulamentação da Profissão expressa como uma das competências do assistente social: “elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares” (CFESS, 1993).

sua descentralização política administrativa e com uma proposta de prioridade da gestão pública na execução da política (PNAS, 2004).

Considerando as mudanças nessa política, principalmente com a organização do Sistema Único de Assistência Social, observamos que os profissionais do Serviço Social estão atuando no âmbito da gestão para formulação, monitoramento e avaliação do Sistema Único de Assistência Social. No município do Rio de Janeiro, os cargos de gestão nos equipamentos do SUAS têm sido ocupados majoritariamente por assistentes sociais.

Além do que foi exposto, também destacamos a presente conjuntura em que se encontra a política de assistência social no Brasil, com corte de orçamento, redução da responsabilidade do Estado e programas e ações que descaracterizam o próprio Sistema Único de Assistência Social. Essas questões têm implicado diretamente nos trabalhadores e nos usuários dos equipamentos do SUAS, vislumbrando um desafio para o assistente social crítico que se encontra na política de assistência social, em especial na gestão.

Desse modo, percebemos que o âmbito da gestão como uma dimensão do exercício profissional do assistente social precisa ser problematizado criticamente, destacando a relevância de se pesquisar a atuação profissional dos assistentes sociais como gestores na política de assistência social.

Em linhas gerais, essas foram as questões sob as quais se assentaram essa pesquisa, cujos objetivos foram estudar a inserção do assistente social no âmbito da gestão na política de assistência social do município do Rio de Janeiro, identificando suas motivações para ocuparem os cargos de gestão; entender qual concepção de gestão que norteava o exercício profissional do assistente social, estudando seus discursos e suas ações; e a relação com os valores do Projeto Ético-Político Profissional, considerando a atual conjuntura, no âmbito do trabalho e das políticas sociais, refletindo criticamente sobre os limites e possibilidades para sua materialização no exercício profissional.

A questão que propomos pesquisar é de fundamental importância, haja vista as polêmicas acerca do tema e a escassez de produções teóricas que discutam a atuação dos assistentes sociais na gestão da política de assistência social e a relação com o atual projeto profissional crítico do Serviço Social. A pesquisa visou contribuir não só para as reflexões do debate acadêmico, como também para o entendimento da própria categoria em geral.

Considerando que, para alcançar os objetivos dessa pesquisa, se fez necessário uma revisão bibliográfica acerca da temática, visando aprofundar o conhecimento dos estudiosos da área. Também foram analisados as legislações da profissão, em destaque a Lei de Regulamentação da Profissão do Assistente Social (Lei n.º8.662/93) e o Código de Ética Profissional do Assistente Social vigente (1993).

Num segundo momento, foram coletados dados através de entrevistas semiestruturadas com assistentes sociais aposentados, que atuavam no âmbito da gestão da atual Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

A atual Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH) é responsável pela gestão e coordenação da política de assistência social, direitos humanos, envelhecimento ativo e direitos das mulheres na Cidade do Rio de Janeiro. Nos anos de 2002 e 2006, a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ) lotou 803 assistentes sociais na Secretaria de Assistência Social. No entanto, desde que foi regulamentado o Sistema Único de Assistência Social no Brasil, em 2011, não se realizaram novos concursos públicos para assistentes sociais pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Paralelo a esse fato, os assistentes sociais efetivos do quadro dessa secretaria passam a solicitar suas aposentadorias, havendo um quantitativo de 123 aposentados, de 2011 a junho 2016, cuja maioria teve a experiência do seu exercício profissional no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro.

A escolha de realizar entrevistas com assistentes sociais gestores aposentados da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro se pautou na importante experiência que esse grupo possui na gestão, em mandatos diferentes de prefeitos, como também, participaram da implementação do SUAS no município do Rio de Janeiro. Dessa maneira, por meio desta experiência, poderão revelar informações qualificadas, haja vista os diferentes momentos históricos que estes profissionais vivenciaram na política de assistência social, até a implementação do SUAS, favorecendo que identifiquem os limites e as possibilidades do exercício profissional do assistente social, em face os parâmetros do atual no Projeto Profissional Crítico do Serviço Social brasileiro.

Todavia, para que seja exequível o processo de pesquisa e de sistematização de dados como dimensão de apropriação da realidade, realizamos 10 (dez) entrevistas, o equivalente a quase 10% do quantitativo de assistentes sociais aposentados na atual Secretaria Municipal de Assistência Social, até junho 2016. Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, os dez assistentes sociais selecionados para o estudo foram definidos com base na manifestação de interesse dos profissionais no que tange à participação na pesquisa. As análises dos dados coletados nas entrevistas possibilitaram apresentar um perfil do público-alvo entrevistado e delinear a concepção de gestão que os assistentes sociais que foram gestores na política de assistência social possuíam, bem como se esta concepção foi norteadada pelos valores e diretrizes do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social. Deste modo, foi possível identificar os limites e as possibilidades de materialização desse projeto profissional crítico no exercício profissional.

O tema proposto é bastante amplo e complexo e, a partir do conteúdo apresentado, dividimos esta dissertação em três capítulos. O primeiro capítulo foi destinado ao debate sobre trabalho e gestão na política de assistência social. Para tanto, resgatamos a discussão sobre desenvolvimento do modo de acumulação capitalista e as atuais configurações no âmbito do trabalho, realizando algumas considerações acerca do processo de produção e reprodução social. Discutimos a política de assistência social no Brasil como uma estratégia na esfera da reprodução social do capitalismo e apresentamos a atual proposta de gestão dessa política, a partir da implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Brasil.

No segundo capítulo, realizamos algumas reflexões sobre a materialização dos valores do atual Projeto Ético-Político Crítico no exercício profissional do assistente social, na atual conjuntura das reconfigurações no âmbito do trabalho. Resgatamos as particularidades históricas do surgimento da profissão no Brasil, debatemos os dilemas entre as atuais alterações na divisão social e técnica do trabalho e o projeto profissional crítico, e discutimos sobre as competências profissionais do assistente social no âmbito da gestão nas políticas sociais na atual conjuntura neoliberal.

O terceiro capítulo problematizou o exercício profissional do assistente social, no âmbito da gestão carioca da política de assistência social, a partir das categorias apreendidas nos capítulos anteriores e os dados revelados nas entrevistas. Buscamos evidenciar os limites e as possibilidades para a efetivação do atual

Projeto Ético-Político Crítico no exercício profissional do assistente social na gestão, através da análise das condições e das relações de trabalho que se desenvolviam as ações no do assistente social na atual Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos, traçamos o perfil dos assistentes sociais entrevistados e analisamos o exercício profissional do assistente social no âmbito da gestão.

O estudo é baseado nos objetivos propostos, pretendendo captar as contradições contidas no trabalho profissional no âmbito da gestão, apresentando o produto final da pesquisa e conclusões, tomando como referencial a perspectiva crítico-dialética marxista.

1 TRABALHO E GESTÃO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO SOCIAL NO ATUAL ESTÁGIO DO MODO DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

O objetivo deste capítulo é realizar algumas considerações acerca do processo de produção e reprodução social no atual estágio do modo de acumulação capitalista, a partir das configurações atuais no âmbito do trabalho e discutir a política de assistência social no Brasil como uma estratégia na esfera da reprodução social do capitalismo. Considerando o papel que a política de assistência social possui para o modo de acumulação capitalista, também será apresentada a atual proposta de gestão desta política, com a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Brasil.

A partir da década de 1970, a sociedade capitalista veio vivenciando um contexto de crise estrutural do capital, impulsionando para um amplo processo de reestruturação produtiva, resultando na substituição do padrão de acumulação taylorista/fordista para a acumulação flexível/toyotismo. Para manter a produção e a reprodução social no atual estágio de acumulação do capital, mudanças no âmbito do trabalho têm ocorrido. O modelo de emprego padrão estável e de tempo integral é cada vez menos representativo, consolidando a informalidade e a precarização na dinâmica do capitalismo flexível.

Deste modo, o processo de reestruturação produtiva se apresentou como resposta para as crises de acumulação do capital. No final do século XX, a alta dos preços do petróleo catalisou uma nova crise de acumulação do capital. A partir deste contexto histórico, o modo de produção fordista é colocado em xeque, bem como o pensamento keynesiano do *Welfare State*.⁵ O neoliberalismo prevaleceu com o objetivo de buscar estabilidade e equilíbrio na economia, emergindo propostas de flexibilização nas estruturas de produção e reprodução social.

⁵ John Maynard Keynes defendia que o Estado teria legitimidade para intervir, por meio de um conjunto de medidas econômicas e sociais, na política fiscal, realizando investimentos que atuassem como estímulo e restabelecimento da economia, nos períodos de depressão. Nestes períodos, ao Estado foi atribuído o papel de grande investidor, consumidor e empregador em grande escala, recompondo boa parte do mercado de massa do capital (Gurgel, 2003), e possibilitando as condições político-econômicas e históricas para criar o *Welfare State*, o padrão de bem-estar social.

A flexibilização no trabalho vem acompanhada pela redução do número de trabalhadores formais empregados. A utilização de tecnologias para racionalização do trabalho vivo e o recurso à multifuncionalidade no processo de trabalho, vem tornando os trabalhadores disponíveis para todos os momentos da produção. As empresas reduziram os empregos em tempo integral, promovendo as jornadas de trabalho em tempo parcial, terceirizando suas atividades, reduzindo também os salários e os direitos trabalhistas.

Esse cenário evidencia um fenômeno de abrangência mundial, porém, apesar disso, cada país mostra particularidades na adoção das atuais formas de produção, visando à acumulação do capital. No Brasil, neste contexto histórico da mundialização da produção, dos mercados e dos bens culturais, pautados na acumulação flexível, houve também alterações nas formas de organização e gestão do trabalho e das políticas sociais, nas quais destacamos a política de assistência social.

Diante do exposto, o trabalho torna-se uma categoria importante neste debate, apresentando-se como mediador das relações sociais em cada modo da esfera de produção e reprodução social.

1.1 As configurações contemporâneas no âmbito do trabalho para o processo de produção e reprodução social

Para analisar as mudanças do modo de acumulação de produção e de reprodução do capital na atualidade, consideramos importante iniciar este capítulo com uma breve discussão sobre a relação entre o homem e o trabalho, como uma das bases centrais para compreender a estrutura das relações sociais na sociedade capitalista, a partir das reflexões marxistas.

O trabalho para Marx (2013, p. 326) é “um processo entre o homem e a natureza”. Contudo, o que diferencia o homem dos demais seres naturais é o movimento de transformação da natureza a partir da dimensão teleológica, que é a prévia-ideação, a capacidade de projetar antecipadamente na consciência o resultado provável das alternativas a serem alcançadas pelo trabalho.

O trabalho é interpretado, dessa forma, em seu sentido genérico, como uma atividade racional orientada para um fim, com a utilização da natureza para a satisfação de necessidades humanas. O trabalho é atividade existencial do homem, como atividade livre e consciente.

Ao transformar a natureza, o homem também transforma a realidade e a si próprio, afirmando-se não só como indivíduo pensante, mas como indivíduo que age consciente e racionalmente. Assim, a essência humana se apresenta como estrutura radicalmente histórica (NETTO, 2012), que transforma a realidade por meio do trabalho.

Ao transformar a natureza, o homem adquire novos conhecimentos e habilidades, se modificando e criando novas necessidades. Segundo Lessa (2006), ao longo da história dos homens, o processo reprodutivo das sociedades se complexifica à medida que ocorre o desenvolvimento das forças produtivas e os homens vão deixando de ter uma relação mais simples com o trabalho, para adquirirem formas cada vez mais complexas, resultando daí a sociedade capitalista.

A sociedade capitalista possui sua base na compra e na venda da força de trabalho em forma de mercadoria, como fonte de sua riqueza. A reflexão de Marx (2013) sobre o processo de trabalho na sociedade capitalista está centrada no setor produtivo e industrial, cuja análise tem como referência o processo de produção da mercadoria nos diferentes tempos históricos: pela manufatura, pela fábrica e pela grande indústria. Portanto, cabe destacar que o elemento da historicidade atravessa as análises de Marx nos processos dos modos de produção e de reprodução social, que se movem nas contradições das relações sociais entre os sujeitos históricos. Na teoria do valor de Marx, o trabalho que cria valor é uma forma social-histórica. Assim, o destaque nessa análise se encontra na estrutura da sociedade capitalista, nas relações de produção e reprodução social.

É importante mencionar que, no capitalismo, a esfera da produção não pode ser analisada sem a esfera da circulação e do consumo das mercadorias. A esfera da produção é aquela na qual os trabalhadores produzem as mercadorias pela expropriação do trabalho não pago. O trabalho excedente é realizado além do necessário ao provimento dos meios de subsistência para o trabalhador. A circulação é a esfera na qual as mercadorias são trocadas, comercializadas, na qual se realiza a mais-valia gerada pelo trabalho excedente não pago.

Deste modo, “o valor de toda mercadoria é determinado pelo *quantum* de trabalho materializado em seu valor de uso, pelo tempo de trabalho socialmente necessário para a produção” (Marx, 2013, p. 338). É no processo de valorização da mercadoria que se produz a mais-valia, a qual move as relações sociais de trabalho na sociedade capitalista.

Na esfera da reprodução social cabe a reposição da força de trabalho, a sociabilidade para reproduzir em continuidade a formação de novos trabalhadores, como sujeitos que não possuem outra mercadoria para trocar/vender a não ser a sua própria força de trabalho. Essa capacidade de trabalho será entregue ao capitalista em troca de um salário que deverá garantir a sua subsistência.

Na divisão social do trabalho na sociedade capitalista, as relações sociais acontecem pela troca da força de trabalho pelo capital. Marx (2013, p. 236) descreve que “a utilização da força de trabalho é o próprio trabalho. O comprador da força de trabalho a consome ao fazer trabalhar o vendedor dela”.

No capítulo 23 de *O capital: crítica da economia política*, Marx realiza a discussão sobre a composição do capital, que deve ser compreendida em duplo sentido: na perspectiva de valor entre capital constante e capital variável para a composição do valor; e na perspectiva da matéria entre a força de trabalho e os meios de produção para a composição técnica. Nesta última perspectiva, o modo como o capital funciona no processo de produção se divide em meios de produção e força viva de trabalho; “composição [que] é determinada pela relação entre a massa dos meios de produção empregados e a quantidade de trabalho necessária para eles serem empregados” (*Ibid.*, p. 715).

Nessa forma de composição do capital, dada a relação de dependência entre os meios de produção e a força de trabalho no processo de acumulação, o acréscimo de capital implica aumento de força de trabalho e, em consequência, a procura por força de trabalho aumentará na mesma proporção do capital. No entanto, o acréscimo do capital variável/força de trabalho não significa mais trabalhadores empregados, uma vez que, para Marx, o que prevalece nesta relação é a extração de mais-valia.

A extração de mais-valia ocorre pela incorporação de tecnologias no processo de produção, para que o “volume relativo dos meios de produção que um trabalhador, num tempo dado, transforme o produto” (*Ibid.*, p. 725). Com esta incorporação é solicitado um menor número de trabalhadores para pôr em

movimento uma quantidade de maquinaria e matéria-prima, aumentando a produção com menos forças de trabalho. A utilização de maquinaria otimiza a produção, via a substituição de trabalho-vivo por trabalho-morto, para o processo de acumulação do capital. Nesse contexto, aumenta a procura de emprego, que irá formar o “exército industrial de reserva”, graças à concentração e centralização de capital.

O “exército industrial de reserva” é condição necessária para a acumulação e desenvolvimento do capital, uma vez que se torna disponível uma população trabalhadora excedente para sua exploração. Marx (2013, p.736) afirma que “toda a forma do movimento da indústria moderna nasce, portanto, da transformação constante de uma parte da população trabalhadora em desempregados ou parcialmente empregados”.

Esses segmentos da classe trabalhadora que compõem o “exército industrial de reserva” são importantes para a manutenção da extração da mais-valia do capital, na qual todo trabalhador faz parte desse “exército” durante o tempo em que está desempregado ou parcialmente empregado. Portanto, toda classe trabalhadora está à mercê de vivenciar essas experiências ao longo da vida, na medida em que está submetida à dinâmica necessária à expansão do capital.

No modo de acumulação capitalista, podemos afirmar que quanto maior a produtividade, também maior a apropriação da mais-valia pelo capitalista e a acumulação de riqueza. Ao mesmo tempo em que o capitalista acumula riqueza, essa acumulação produz também a miséria dos trabalhadores.

Assim, o sistema capitalista se expressa na acumulação da riqueza e no pauperismo da população trabalhadora. E é esse movimento que caracteriza a Lei Geral da Acumulação Capitalista, conforme citado a seguir.

Quanto maiores forem a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e o vigor de seu crescimento e, portanto, também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior será o exército industrial de reserva. [...] Mas quanto maior for esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto maior será a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do martírio de seu trabalho. Por fim, quanto maior forem as camadas lazarentas da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior será o pauperismo oficial. Essa é a *lei geral, absoluta, da acumulação capitalista* (MARX, 2013, p. 784 - grifos do autor).

A Lei Geral da Acumulação do Capital se faz presente em todos os espaços sociogeográficos de acumulação do capital, não sendo diferente no Brasil, cujas singularidades buscaremos abordar a seguir, sucintamente.

O processo industrial e a formação do “exército industrial de reserva” brasileiro se deram de forma tardia e com particularidades. Esse processo de industrialização tardio também ocorreu em outros países da América Latina, que têm como característica a economia colonial baseada na exploração do trabalho escravo e indígena.

Segundo Fernandes (2009), o processo de industrialização tardia na América Latina envolveu ao mesmo tempo a ruptura e a conciliação com a sociedade colonial, uma vez que o complexo colonial alimentava as formas de acumulação do capital. Para o referido autor, não houve uma ruptura completa nos processos de trabalho colonial. O que houve foi uma conciliação entre as estruturas econômicas coloniais e as novas relações com o mercado mundial e, portanto, a descolonização não foi feita por completo. Essas seriam as bases para a modernização do arcaico que marca a sociabilidade capitalista no nosso país.

A acumulação capitalista na América Latina se institucionaliza “para promover a expansão concomitante dos núcleos hegemônicos externos e internos [do capital]” (FERNANDES, 2009, p. 52), ou seja, a extração de mais-valia se realizava para acumular a riqueza do capitalista nacional e estrangeiro, articuladamente. Na condição de ex-colônia escravocrata e país subdesenvolvido, o Brasil desenvolveu suas relações de produção de forma tardia, tendendo a reproduzir as bases materiais de produção apoiadas no trabalho barato e explorado.

Oliveira (2013) destaca que no Brasil, o baixo custo da força de trabalho em que se apoiava a acumulação é parte funcional no processo industrial e na formação do “exército industrial de reserva”. Para esta reflexão, acentua o autor a importância de pensar sobre a dialética da polarização entre o campo e a cidade, que se expressa no arcaico e no moderno.

O contexto histórico em análise por esse autor é após a década de 1930. Um contexto marcado pelo fim da hegemonia agrário-exportadora e a predominância da estrutura produtiva urbano-industrial, com a introdução de um novo modo de acumulação, através da produção em massa e para o mercado interno. A industrialização tornou-se o “setor chave” para a dinâmica do sistema da economia

brasileira, o que traria, no plano teórico, a importância do conceito de subdesenvolvimento⁶.

[...] com uma formação histórico-econômica singular, constituída polarmente em torno da oposição formal de um setor “atrasado” e um setor “moderno” [...] de fato, o processo real mostra uma simbiose e uma organicidade, uma unidade de contrários, em que o chamado “moderno” cresce e se alimenta da existência do “atrasado”. (OLIVEIRA, 2013, p. 32)

Oliveira (2013) afirma que o subdesenvolvimento é, precisamente, uma produção da expansão do capitalismo e não sua ausência. Nesse contexto histórico, o Estado começa a ter preocupação com o mercado interno e com a legislação trabalhista (regulamentação das leis em torno da relação entre trabalho e capital). Nota-se, com isso, uma reformulação do aparelho e da ação do Estado, em que a intervenção estatal na esfera econômica teve como objetivo criar as bases para a acumulação capitalista industrial, por meio da criação do mercado e da fixação dos salários. Diante das fixações dos salários, a legislação brasileira interpretou o salário mínimo como salário de subsistência, isto é, de reprodução social, pois:

[...] os critérios de fixação do primeiro salário mínimo levaram em conta as necessidades alimentares para um padrão de trabalhador que deveria enfrentar certo tipo de produção (OLIVEIRA, 2013, p.37).

No caso da industrialização brasileira, após 1930, a legislação trabalhista é formulada de modo a propiciar a formação de um “exército industrial de reserva” a favor da acumulação do capital, uma vez que

[...] as leis trabalhistas fazem parte de um conjunto de medidas destinadas a instaurar um novo modo de acumulação. Para tanto a população em geral, e especificamente a população que afluía às cidades, necessitava em “exército de reserva”. Essa conversão de enormes contingentes populacionais em “exército de reserva”, adequado à reprodução do capital, era pertinente e necessária do ponto de vista do modo de acumulação que se iniciava ou que se buscava reforçar, por duas razões principais: de um lado, propiciava o horizonte médio para o cálculo econômico empresarial, liberto do pesadelo de um mercado de concorrência perfeita, no qual ele devesse competir pelo uso dos fatores; de outro lado, a legislação trabalhista igualava reduzindo – antes que incrementando – o preço da força de trabalho. (OLIVEIRA, 2013, p. 38)

⁶ O subdesenvolvimento, assim, não se inscrevia em uma cadeia de evolução que começava no mundo primitivo até alcançar, por meio de estágios sucessivos, o pleno desenvolvimento. Antes, tratou-se de uma singularidade histórica, a forma do desenvolvimento capitalista nas ex-colônias transformadas em periferia, cuja função histórica era fornecer elementos para a acumulação de capital no centro. Essa relação, que permaneceu apesar de intensas transformações, impediu-a precisamente de “evoluir” para estágios superiores da acumulação capitalista (OLIVEIRA, 2013).

Nesse período histórico, o Estado se apresentou como espaço que sustentava as relações de troca da força de trabalho, que regulava os fatores de produção e de concorrência e, portanto, preservava as regras de competição em favor do capital.

Com a predominância da estrutura produtiva urbano-industrial, originou-se um contingente de trabalhadores para formar o “exército industrial de reserva”, oriundos do campo, para buscar empregos nos centros urbanos nas cidades⁷, cumprindo papel importante para a expansão do sistema. Na expansão do “exército industrial de reserva” pelos trabalhadores oriundos do campo, Oliveira (2013) afirma que o Estado brasileiro proporcionou infraestrutura como, por exemplo, a rede rodoviária, ponto fundamental para a reprodução das condições da expansão capitalista da economia “urbano-industrial”.

A industrialização brasileira se implementou voltada para os mercados urbanos, se desenvolvendo a partir das necessidades da acumulação do capital pela concentração de renda⁸. A indústria começou a produzir internamente, em primeiro lugar, os bens de consumo não-duráveis destinados, primordialmente, ao consumo das camadas populares. Em uma segunda etapa, o processo dirigiu-se para os bens de consumo duráveis, pela necessidade da produção e acumulação e não de consumo.

Nesse contexto do processo de industrialização no país, o setor de serviços foi o que mais absorveu força de trabalho. Questionando a ideia de um “inchaço” nesse setor, que consome excedente e comparece como um peso morto na formação do produto, Oliveira (2013, p. 54-55) coloca que:

A aceleração do crescimento das indústrias exige das cidades brasileiras infraestrutura e requerimentos em serviços para os quais elas não estavam previamente dotadas. Criou-se, para atender às demandas nascidas na própria expansão industrial, uma vasta gama de serviços espalhados pelas cidades. Sendo assim, os serviços realizados à base de pura força de trabalho, que é remunerado a níveis baixíssimos, transferem permanentemente, para atividades econômicas de corte capitalista, uma fração do seu valor, “mais-valia”, em síntese.

⁷Na Lei Geral da acumulação, Marx classifica este segmento de trabalhadores como superpopulação relativa latente.

⁸Oliveira (2013) analisa que a concentração de renda se apresenta pelo preço baixo da oferta de força do trabalho urbano, com apenas o objetivo de custear sua subsistência e o crescimento da produtividade industrial (rebaixamento da força de trabalho).

Dessa forma, o crescimento do setor de serviços faz parte do modo de acumulação urbano para a expansão do sistema capitalista no país, e as particularidades da industrialização e da formação do “exército industrial de reserva” brasileiro se configuraram nas relações de trabalho com o objetivo de atender às necessidades da acumulação do capital.

O desenvolvimento da industrialização brasileira e da formação do seu “exército industrial de reserva” ocorreram no período denominado *capitalismo monopolista*⁹. O capitalismo monopolista ocorreu em esfera mundial e possuía como características a ampliação das funções do Estado e a predominância do regime de acumulação fordista. O Estado se expandiu na perspectiva de efetivar ações que tinham como objetivo a intervenção direta na produção em função da perspectiva da acumulação do capital.

No período do capital monopolista, o modo de produção fordista foi uma resposta do capital diante das necessidades para sua acumulação, que se inicia pela reorganização da produção, com inovações por meio da linha de montagem e de novas formas de gestão, como a separação entre comando e execução, proposta por Taylor.

Taylor desenvolveu procedimentos metodológicos e orientações políticas e ideológicas como linha de ação e comportamento que se combinam e se potencializam na produtividade e na cooperação dos trabalhadores. A empresa idealizada pelo taylorismo se materializou no sistema de produção fordista, caracterizado pela linha de produção/montagem em massa, com padronização e especialização mecanizada, assegurando o controle do ritmo de trabalho e elevada produção de mais-valia, por intermédio da diminuição da jornada de trabalho, intensificação do ritmo e aumento da produção.

Segundo Barbosa (1993), o empenho em aplicar métodos ao controle do trabalho, para adaptar o trabalho às necessidades do capital, aprofunda a divisão sociotécnica do trabalho, geradas pelo distanciamento entre o trabalho manual e o trabalho intelectual e a alienação do processo de produção.

Braverman (1987) também analisa que nesse período histórico, a gerência científica desenvolvia métodos de controle do trabalho, de sua adaptação às

⁹ O capitalismo monopolista sucedeu o capitalismo concorrencial, no início do século XX, que, segundo, Netto (2001), se destacou pela constituição da organização dos monopólios para aumentar o lucro e seu controle no mercado.

necessidades do capital, buscando a obtenção de lucros. O trabalho era apresentado de forma fragmentada, não possuindo a concepção de todo o processo de produção. O planejamento do trabalho era desenvolvido pela gerência, e não pelo trabalhador, por meio da separação entre concepção e execução. Desta forma, o processo de acumulação do capital produzia alienação do trabalhador, no que se referia à organização e ao processo do seu trabalho.

Ainda sobre o padrão fordista de produção e reprodução social, Iasi (2017, p. 227) esclarece que

[...] o padrão fordista exige em igual medida um novo papel do Estado [...] na gestão direta e indireta de bens e serviços necessários à reprodução da força de trabalho e que não interessa ao capital arcar com os custos, notadamente aqueles ligados à gestão de uma crescente superpopulação relativa, que tem por função apenas pressionar a magnitude do valor da força de trabalho daqueles que estão na ativa, como do exército industrial de reserva, seja no papel de mediador legal da negociação entre capital e trabalho capaz de estender o negociado ou o imposto na forma de ordenamento legal.

As medidas implementadas no capitalismo monopolista, pelo modo de produção fordista, necessitavam e estimularam um mercado consumidor em massa, com forte influência no modelo de vida americana que, naquela época, se espalhou pelo mundo, indo além do controle no modo de produção e distribuição do capital. Dessa forma, era preciso assegurar um modo de vida em uma “corrente” entre a produção, o emprego, o salário, o consumo e novamente a produção (GURGEL, 2003).

É nesse contexto histórico que surgem as políticas sociais como elemento estratégico para a ordem do capital monopolista e indispensável à viabilização dos interesses burgueses. De acordo com as políticas sociais, Netto (2001) afirma que o Estado burguês no capitalismo monopolista procurou administrar as expressões da “questão social”¹⁰ de forma a atender às demandas do capital.

Ainda segundo o autor, as ações e os serviços das políticas sociais atuavam de forma individualizada e fragmentada no enfrentamento das questões sociais, pelas vias da racionalidade e da burocratização no trabalho. A forma com que o Estado responde às demandas da classe trabalhadora se apresenta, até os dias

¹⁰ De acordo com Iamamoto (2000, p. 27), a questão social é entendida como “o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto as apropriações dos seus frutos matem-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade”.

atuais, na singularidade e na fragmentação da questão social, responsabilizando os sujeitos por suas mazelas.

Destarte, cabe ressaltar que o Estado sempre esteve sob a hegemonia do capital e, apesar de ampliar suas funções e realizar a regulamentação social e econômica, não eliminou as condições de produção e reprodução da desigualdade social. Segundo Behring (2017, p. 17-18), a esfera pública foi sustentada por um conjunto de medidas anticrise ou anticíclicas. Neste período, a redução do exército industrial de reserva na situação de “pleno emprego”, promovido pela política keynesiana, ampliou a resistência do movimento operário, baixando a taxa de mais-valia e conseguindo sustentar as taxas de lucros em alta, obtendo algum controle sobre o ciclo do capital.

No Brasil, o governo de Juscelino Kubitschek (1956 – 1961) foi marcado pela entrada maciça de capitais estrangeiros, representantes do capital monopolista internacional, a importação de tecnologia e a produção industrial no país. No entanto, a consolidação do capitalismo monopolista no Brasil se concretizou no período da ditadura militar (1964-1985). É nesse período que a hegemonia do capitalismo monopolista estrangeiro, associado ao capital nacional, apresentou uma redefinição do movimento de acumulação do capitalismo no país. De acordo com Behring (2008), esse contexto político abriu novas condições para as elites se associarem, mais intimamente, ao capital financeiro estrangeiro; reprimirem a subversão da ordem dos movimentos sociais e dos trabalhadores; e se apropriarem do aparelho Estatal.

Ainda segundo a autora, as condições estruturais de desenvolvimento do capitalismo brasileiro, até o presente período, se resumem a três aspectos:

A incapacidade de romper com a associação dependente com o exterior; a incapacidade de desagregar completamente os setores arcaicos; e a incapacidade de superar o subdesenvolvimento gerado pela concentração de riqueza (BEHRING, 2008, p.102-103).

Após o período de ditadura militar, o país iniciou processo de redemocratização nos anos 1980, acompanhando o fenômeno da mundialização das empresas, e apresentando um novo padrão produtivo global e novas práticas de processos de trabalho, com o aumento da produtividade por meio do modo de acumulação flexível.

Segundo Antunes e Druck (2014), a acumulação flexível se fundamenta em um padrão produtivo organizacional inspirado na experiência japonesa do toyotismo, resultante da introdução de novas técnicas de gestão da força de trabalho. Nesse modo de acumulação, desenvolve-se uma estrutura produtiva mais flexível por meio da desconcentração da produção, com a subcontratação da força de trabalho por intermédio de empresas terceirizadas. A acumulação flexível também se apresenta pelo trabalho polivalente, que combina com uma estrutura mais horizontalizada e integrada entre diversas empresas, inclusive as terceirizadas, tendo como finalidade a redução do tempo de trabalho, além de incentivar o envolvimento participativo dos trabalhadores, os chamados colaboradores das empresas.

Continuando a discussão sobre as configurações das relações de trabalho na atualidade, é importante novamente destacar que, nos processos de acumulação, o capitalismo não se limita a gerenciar e reorganizar o modo de produção, mas também o modo de vida dos trabalhadores, na perspectiva de um projeto econômico e político posto em um determinado contexto histórico.

Os processos de acumulação buscam suprimir a fronteira entre a casa e o trabalho, apresentando uma linha tênue entre o trabalho e a vida pessoal, tendo a disponibilidade da força de trabalho de acordo com as demandas do capital. O estágio de acumulação flexível do capital reintroduziu o trabalho doméstico, como trabalho informal, autônomo ou empreendedor. Segundo Dias (1999),

O processo assume a aparência da positividade: o trabalho passa a ser limpo, *clean*, autônomo, criativo. Não mais o operário de macacão. O que se vê agora é o produtor sem estar submetido ao poder dos chefes. A tecnologia, e o fetichismo por ela imposto, é aqui fundamental. O trabalhador se torna um “associado” ao capital, reconhecido por este. O trabalhador-padrão, dono muitas vezes de pequenas empresas (DIAS, 2009, p. 128 - grifos do autor).

O trabalho informal ganha destaque na atualidade, mediante ao que vem sendo denominado empreendedorismo. A informalidade, vista antes pela sociedade como algo moralmente negativo, ganha uma “roupagem positiva” do empreendedor ousado, por meio de uma suposta tentativa de apresentar o trabalhador como padrão.

Segundo Gurgel (2003), o empreendedorismo encontra-se associado à terceirização da mão de obra, que utiliza empregados potencialmente dispensáveis em fornecedores, terceirizando seus serviços. O argumento defendido para o

empreendedorismo encontra-se no fato de que o risco do desemprego se converte em uma oportunidade possível de transformar os trabalhadores em pequenos empreendedores.

Nos estudos de Gurgel (2003) sobre o pensamento da gestão contemporânea no neoliberalismo, os que não acompanham com sucesso esse movimento são deficientes de empregabilidade, atribuindo a culpa ao trabalhador, responsabilizando o indivíduo por sua desempregabilidade. Destarte, o processo de *fetichização* das relações sociais mercantis no capitalismo possui a individualização dos sujeitos como elemento vital.

Do modo de acumulação flexível resultou um grande número de trabalhadores em situação de desemprego, tornando-se um componente da vida contemporânea da sociedade capitalista. No Brasil, a política econômica no início dos anos 1990 elevou, nos governos Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, a taxa de desemprego no Brasil. A baixa oferta de empregos formais ocasionou o aumento do subemprego, da informalidade, se caracterizando por operar em meio a precárias condições de trabalho e remuneração.

Leite (2013, p. 200) afirma que a “informalidade passa a ser uma das principais estratégias para combater o desemprego e a pobreza”. A informalidade torna-se uma estratégia de sobrevivência que, embora supra a necessidade imediata da classe trabalhadora, deixa à margem uma série de garantias trabalhistas institucionais. Portanto, afirmamos que o trabalho informal é funcional ao capitalismo, à medida que aumenta o exército industrial de reserva ao mercado de trabalho, com uma abundante mão de obra, e não rompe com o ciclo de pobreza, nem supera o desemprego.

A partir dos anos 2000, o crescimento e a propagação da terceirização¹¹ no Brasil vêm se reafirmando como modalidade de gestão, devido a organização e do controle do trabalho nos setores da indústria, agricultura, serviços e gestão pública. Esses setores têm apresentado propostas de mudanças nos contratos de trabalho, nas jornadas e na remuneração dos trabalhadores. Para isso, foi necessário o desmonte na legislação por meio da flexibilização dos direitos trabalhistas, responsável pela acentuada precarização do trabalho.

¹¹ Segundo Antunes e Druck (2014, p. 19), estudos registravam que, em 2010, os setores “tipicamente terceirizados” correspondiam a 25,5% dos empregos formais no Brasil.

Um conjunto de indicadores revelam [...] as desigualdades entre trabalhadores terceirizados e os demais: a remuneração dos empregados em setores tipicamente terceirizados é 27,1% menor do que a dos demais empregados; a jornada de trabalho dos terceirizados é três horas superior; o tempo de permanência dos terceirizados no emprego é 55,5% menor do que o dos demais empregados e a taxa de rotatividade nas empresas tipicamente terceirizadas é de 44,9%, enquanto nas demais empresas é de 22,0% (DIEESE – CUT, 2011 *apud* ANTUNES e DRUCK, 2014, p. 19).

Para Antunes e Druck (2014), uma das dimensões da precarização do trabalho, revelado pela terceirização, é o modo como esconde as relações de trabalho entre empresa contratante e os trabalhadores. Essas relações são intermediadas por um terceiro sujeito - a empresa terceirizada. Os autores afirmam que “a contratante exime-se da responsabilidade formal pelos trabalhadores e, dessa forma, burla a legislação trabalhista...” (*Ibid.*, p. 18). Nesse caso, as empresas que terceirizam a força de trabalho transferem para terceiros a responsabilidade pela execução da legislação trabalhista, enquanto a gestão do processo do trabalho é feita, em geral, pela que contrata.

No campo da análise política e ideológica, Nogueira (2014) analisa que uma das questões do processo de acumulação flexível incorporada pelos sindicatos foi a alteração do padrão de luta e confronto para o de colaboração. As mudanças nas formas de gestão do trabalho e o aumento do desemprego a partir do processo de reestruturação produtiva no país levaram os sindicatos a uma crise político-econômica, com a decrescente taxa de sindicalização e mudanças das pautas sindicais¹². A eliminação de postos de trabalhos produziu insegurança e se refletiu na prática organizativa da classe trabalhadora, fragilizada pelas condições do mercado de trabalho e o enfraquecimento do poder sindical.

Analisando essa conjuntura, Leite (2013, p. 190) afirma que no atual contexto do campo político e ideológico, “a subjetividade dos trabalhadores precisava ser capturada e remoldada a partir de um padrão de individualismo no qual a luta de classes [foi] obscurecida, dando lugar a um estranhamento interclasse”.

As ideias que sustentam e legitimam ideologicamente os valores e os argumentos do capitalismo, seja na esfera privada ou pública, possuem um papel importante na construção da reprodução social.

¹² As pautas sindicais consistiam na defesa do emprego, a participação nos resultados, a flexibilização da jornada de trabalho (banco de horas) e a discussão de mudanças na gestão e organização do trabalho (I. RODRIGUES *apud* NOGUEIRA, 2014).

Durante a gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003–2011), ocorreu reformulação do mercado de trabalho, no qual houve um crescimento econômico com incorporação de novos trabalhadores ao mercado formal. No entanto, segundo Braga (2014), este crescimento econômico se deu pela oferta de trabalhos precarizados, com baixa remuneração de até 1,5 salários-mínimos e uma alta taxa de rotatividade entre tais trabalhadores, características da terceirização. O autor chama estes trabalhadores de precariado (proletariado precarizado), pois se tornam reféns de um modelo de desenvolvimento capitalista, cuja estrutura impõe condições cada dia mais precárias de vidas e de trabalho, e se revela no crescente endividamento das famílias trabalhadoras.

Segundo Iasi (2017), o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) significou, no âmbito da contrarreforma do Estado, uma aparente saída para a crise do neoliberalismo, a fim de “costurar” o consentimento da classe trabalhadora a uma maneira de conduzir as políticas sociais totalmente adequadas à forma de reprodução do capital. No entanto, na prática, potencializou a privatização, parcerias, fragmentação e focalização nas políticas sociais.

As mudanças descritas no âmbito do trabalho, no Brasil, se dirigiram para o aumento da produtividade e a expropriação dos trabalhadores, tanto em relação aos meios de produção quanto ao conhecimento e à identidade de sua condição de classe.

Segundo Leite (2013, p.187),

Para a sobrevivência e a expansão do sistema capitalista, estas mudanças atuam tanto nas formas de exploração do trabalho, incluindo aí a criação e utilização de novas tecnologias, quanto nas características de reprodução ideológica e material da força de trabalho (tendo o Estado e suas instituições como principais parceiros).

O discurso teórico do neoliberalismo engloba a mundialização nas formulações que orientam essa reorganização da produção e reprodução social, por meio da administração flexível e configurando uma nova regulamentação estatal sobre a força de trabalho. Assim, ocorreu a contrarreforma do Estado, caracterizada pela redução da responsabilidade pública e em favor da privatização dos serviços estatais. Os Estados promoveram amplos programas de privatização e flexibilização e reduziram os gastos públicos em políticas sociais.

As mudanças nas esferas de produção, de circulação e da política foram necessárias para implementar a reestruturação produtiva como resposta a essa nova crise do capital. Na esfera da produção, foi necessário o aumento das taxas de lucro pelo crescimento da produtividade do trabalho, através das novas tecnologias e novas formas de consumo da força de trabalho. Na esfera da circulação, voltou-se para o mercado consumidor, com base na seletividade dos mercados. E na esfera da política, ocorreram novas modalidades de controle do capital sobre o trabalho, por meio de um conjunto de reformas institucionais promovidas pelo Estado em favor do capital.

Para a manutenção da estrutura de acumulação do capital, o Estado é interpretado como um espaço que sustenta as relações de troca da força de trabalho, pela legislação voltada para o mercado de trabalho e da organização da oferta dos serviços e programas das políticas sociais, contribuindo para a regulação da produção e da concorrência em favor do capital.

Na gestão das políticas sociais pautadas no neoliberalismo, ocorre a retração do Estado na retirada de direitos sociais e a redução dos gastos públicos com a ampliação de políticas seletivas voltadas apenas para a classe trabalhadora mais pobre. Destaca-se também a mercantilização e a privatização dos serviços das políticas sociais, agravando as expressões das desigualdades sociais.

[...] o Estado capitalista institui políticas que, por meio da assistência, viabilizam uma educação com base nas competências e habilidades exigidas para a consecução de um trabalho precário, mas que dá ao trabalhador a ilusão de estar inserido/integrado na sociedade (LEITE, 2013, p. 191).

Deste modo, pautado na Lei Geral da Acumulação de Marx, não existe capitalismo sem o pauperismo e, portanto, as políticas sociais no capitalismo não possuem como finalidade o combate à pobreza, mas a manutenção da reprodução social.

No Brasil, ao redefinir socialmente o modo de produção e reprodução social, a reestruturação produtiva também cria um conjunto de situações referentes às manifestações da questão social, em uma conjuntura de desemprego estrutural, retração de direitos sociais e focalização das políticas sociais. Sendo assim, as políticas sociais possuem, em especial a política de assistência social, a função de manter o trabalhador e sua família em condições mínimas de sobrevivência e com

capacidade de produção para o capital. O papel da política de assistência social na manutenção da reprodução social será discutido a seguir.

1.2 A política de assistência social como estratégia para a esfera da reprodução social no modo de acumulação do capital

Dando continuidade à nossa análise, realizaremos neste momento algumas considerações sobre a política de assistência social na esfera da reprodução social. A partir do que foi discutido no item anterior, ressaltamos novamente que a lógica do trabalho assalariado como mercadoria é determinante na sociedade capitalista, atravessando as dimensões da vida social. Sendo assim, a reprodução social do trabalho assalariado deverá assegurar a esfera da produção do capital. Os serviços destinados às políticas sociais, ofertados pelo Estado, fazem parte da reprodução das relações sociais, sendo útil para o capital, e se encontram na circulação e na reprodução do capitalismo.

A configuração do padrão de proteção social no Brasil, que surgiu no período de predominância do capitalismo monopolista, se caracterizava pela fragmentação e seletividade em respostas às expressões da “questão social”. No entanto, o aumento das funções do Estado também foi um componente central do capitalismo monopolista, por meio de mecanismos que regulavam as consequências da exploração do trabalho. A força de trabalho excedente não utilizada pelo capital será atendida pela política de assistência social. Portanto, no capitalismo, essa política terá a função da reprodução da força de trabalho não ocupada.

De acordo com Freire (2013), o século XIX naturalizou o lugar das políticas sociais como formas paliativas de enfrentamento à pobreza. Historicamente, as políticas sociais revelam a prevalência do controle dos pobres e da moralização da pobreza, como também o ajustamento dos trabalhadores ao modo de acumulação do capital vigente.

No Brasil, o enfrentamento da pobreza acontece sem transformar a base econômica do país. A inclusão social defendida pelos programas e políticas sociais voltados para a pobreza se traduz na inclusão ao mercado informal. O

neoliberalismo adensa esse quadro por propor a focalização e seletividade para as políticas sociais, com a redução de direitos sociais.

A política brasileira de assistência social possui particularidades no interior de uma totalidade social, que se inserem na dinâmica do capitalismo contemporâneo e na atual conjuntura do país. Segundo Mota (2013), o processo histórico indica que a classe burguesa no Brasil, subordinando o Estado aos seus interesses, utilizou medidas relacionadas à proteção social para sua legitimação junto à classe trabalhadora, desde as políticas na Era Vargas¹³ até a atual, oriundas do governo do PT¹⁴.

A partir da década de 1980, ocorreu a transição do sistema político ditatorial para o sistema político democrático no Brasil. Esse contexto histórico foi marcado pelo processo de redemocratização política e ampliação das lutas por direitos, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Esta Constituição trouxe mudanças para a concepção de política de assistência social no Brasil, consolidando-a, juntamente com a saúde e a previdência social, e se constituindo base da seguridade social brasileira¹⁵. A Constituição afirma a assistência social como direito de cidadania, a ser assegurado por meio de política pública universal, não contributiva e de gestão participativa.

Em 1993, passados cinco anos da publicação da Constituição Federal, é aprovada a Lei 8.742/93 – Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) – que delimita a especificidade da assistência social no campo das políticas sociais. A publicação da LOAS foi resultado de um processo de lutas e reivindicações, com participação

¹³ A partir da Era Vargas (1930), a política brasileira se estruturou em um modelo nacional de Estado de bem-estar social, com características excludentes, seletivas e centralizadoras, com ênfase na questão trabalhista e um maior rigor no controle da organização da classe operária urbana, então, emergente (TORRES, 2007). No final dos anos 1930 e início de 1940, surgiram as primeiras formas de instituição de uma política governamental na área da assistência social. Em 1938, seria constituída uma organização nacional de serviço social vinculado ao Ministério da Educação e Saúde e, em 1942, o surgimento da Legião Brasileira de Assistência (LBA). Esta foi criada com a responsabilidade de coordenação das ações de assistência social em nível nacional. Suas ações eram caracterizadas pelo assistencialismo e pela prestação de auxílios emergenciais e paliativos às famílias dos segmentos mais pobres dos trabalhadores. A LBA representou o braço assistencialista do governo, que centrou na figura da primeira-dama, Darcy Vargas, a coordenação da instituição. E é nesse contexto histórico no país que a prática da assistência social começaria a se associar à ideia simbólica da “mãe protetora”, vinculando-se à figura das primeiras-damas, com traços clientelistas e de benemerência, persistente na política assistencial brasileira.

¹⁴ No Brasil, tivemos dois presidentes eleitos pelo Partido dos Trabalhadores: o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que se elegeu presidente do Brasil em dois mandatos seguidos, governando o país de 2003 até 2011; posteriormente, foi eleita Dilma Rousseff, de 2011 a 2014, mesma se reelegeu em 2015, mas termina sua segunda gestão em 31 de agosto 2016, com impeachment do seu governo. Atualmente, Michel Temer (PMDB) é presidente do Brasil, até as eleições em 2018.

¹⁵ Em seus artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988.

de atores da sociedade civil, os quais se destacaram os assistentes sociais, organizados em entidades corporativas ou por intermédio da academia, atuando no processo de debate e de negociação da lei.

Contudo, a política de assistência social se institucionalizou apenas em 2004, quando a IV Conferência Nacional de Assistência Social aprovou a Política Nacional da Assistência Social (PNAS), que condensa as bases de um novo padrão de gestão da política; e em 2005, com a regulamentação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), através da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS). No entanto, apenas em 2011 foi sancionada a Lei n.º 12.435/2011, que instituiu e regulamentou o Sistema Único de Assistência Social no Brasil. Com esta regulamentação, a gestão ganha destaque no SUAS, principalmente para sua efetiva implementação. Deste modo, ressaltamos que a legitimidade da assistência social como política de direito é recente, com o atraso na organicidade da sua lei.

A PNAS (2004) define quais são os usuários da política de assistência social: 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 advindas 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 (PNAS, 2004).

Ainda sobre a população que acessa os serviços destinados pela política de assistência social era, historicamente, os trabalhadores que não estavam inseridos formalmente no mercado de trabalho. No entanto, na atual conjuntura de precarização do trabalho no neoliberalismo e o processo de pauperização no atual modo de acumulação do capital trouxe mudanças no perfil dos usuários da política de assistência social. A ausência de trabalho assalariado fez com que tal política abrangesse uma parcela da população que anteriormente não acessava essa política social. Se historicamente o trabalho assalariado gerou processo de

organização e luta dos trabalhadores, hoje, essa massa pauperizada se encontra como usuária da política de assistência social¹⁶.

Segundo Mota (2011, p. 71),

Chama à atenção a capacidade que tiveram as classes dominantes brasileiras para operar neste processo, na medida em que ocorre uma nítida ofensiva em busca de um novo consentimento social. O que a burguesia brasileira faz nesse contexto é uma verdadeira reforma social e moral que tem na estratégia transformista o seu principal recurso para atender às necessidades das populações subalternizadas e trabalhadores. No entanto, o atendimento dessas necessidades dá-se no leito da construção de um projeto e de uma cultura formadora de hegemonia das classes dominantes.

Behring (2011) destaca que o caminho das reformas democráticas, aberto pela Constituição de 1988, não foi retomado plenamente no contexto de um governo centro-esquerda, como o Partido dos Trabalhadores, a partir de 2003. É ponto de análise da autora que o SUAS está sendo concebido e operacionalizado em um contexto histórico adverso e muito diferenciado daquele que propiciou a formação do conceito de seguridade social da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica de Assistência Social, em 1993. A referida autora ainda aponta para o baixo investimento exatamente naquele que deveria ser a maior inovação nesse campo: a construção do SUAS. Todavia, os recursos têm sido alocados aos benefícios e programas de transferência de renda. A política de assistência social passa a compensar os espaços das demais políticas, sobretudo, a política de geração de emprego e renda.

A política de assistência social ganha destaque entre as demais políticas sociais no governo do Partido dos Trabalhadores. A focalização das políticas sociais tem sido retroalimentada pela parca alocação de recursos para a seguridade social como estratégia de combate à pobreza.

O combate à pobreza passa ao centro das proposições das políticas sociais, embora sob o viés focalista e seletivo, em um contexto de “diminuição” de alteração na maneira de intervir do Estado perante as demandas sociais e da transferência de responsabilidade para o setor privado, o velho receituário neoliberal tão conhecido. É desse modo que no Brasil o combate à pobreza se torna o “carro-chefe” do governo Lula, no que diz respeito à formulação e à execução de políticas sociais, culminando na expansão da assistência social, majoritariamente pela via dos Programas de

¹⁶ Destaca-se também que os equipamentos da política de assistência social têm atendidos servidores públicos, que por conta dos atrasos dos seus salários, recorressem aos programas dessa política social. Esse dado merece maior aprofundamento, no entanto, não é objeto dessa dissertação.

Transferência de Renda, no que se destaca o Programa Bolsa Família (SILVA, 2015, p. 249).

Silva, Yazbek e Giovanni (2011) afirmam que os programas de transferência de renda do governo federal vêm imprimindo um significativo redirecionamento no âmbito brasileiro da proteção social, enquanto programa no campo da política de assistência social. Para os autores, “[os programas de transferência de renda] podem ostentar uma perspectiva compensatória e residual ou podem orientar-se por uma perspectiva distributiva/redistributiva” (*Ibid.*, p. 157).

A defesa para a implementação dos programas de transferência de renda estaria fundamentada no momento em que a criança de família pobre saísse da rua ou do trabalho infantil com apoio de uma renda financeira, mediante a articulação de uma política compensatória com as demais políticas sociais, como educação, saúde e trabalho.

Diante do exposto, a defesa desses pressupostos se apresenta também como uma estratégia da esfera da reprodução social, uma vez que os programas de transferência de renda se voltam para a manutenção de crianças e adolescentes fora da rua e do trabalho infantil, como também os membros dessas famílias terem a possibilidade de serem encaminhados para outros programas e serviços que atendam às suas necessidades básicas.

Segundo Nascimento (2015), não é questionável a relevância do referido programa na vida de inúmeras famílias que vivem em situação de miserabilidade, ainda que de forma imediata. Contudo, é importante não deixar de lado a percepção de que a raiz da desigualdade expressa na “questão social” é consequência da relação oposta entre o capital e o trabalho. A redução dos gastos públicos reflete na dificuldade das famílias pauperizadas acessarem as políticas sociais e, portanto, atender às suas necessidades na reprodução social.

Os governos de Luiz Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff reproduziram a base política do neoliberalismo do governo anterior, fortalecendo o capital financeiro e conferindo o papel central à estabilidade monetária, não expandindo as políticas sociais de forma estrutural, desenvolvendo a proteção social pela concentração de programas de transferência de renda. Sendo assim, a política econômica e social do governo do PT se caracterizou como de caráter liberal, coerente com o modelo já existente. O discurso desse governo possuía sua ênfase na centralidade imediata do

combate à fome, ao mesmo tempo que intensificava a flexibilização e a precarização do trabalho, não se contrapondo à ordem econômica liberal. Os programas de transferência de renda, destacando o Programa Bolsa Família, também minimamente viabilizaram a possibilidade de satisfação das necessidades do mercado, promovendo o consumo, movimentando a esfera da circulação do capital.

Castilho, Lemos e Gomes (2017) salientam que a opção pela política econômica liberal impactou sobremaneira o orçamento destinado às políticas sociais. Os autores também destacam que o governo de Dilma se viu em um cenário de estagnação econômica, com crescentes gastos governamentais e falta de controle das taxas de inflação. Nesse contexto, a instabilidade possibilitou a efetivação de um “golpe jurídico - parlamentar e midiático”, que alterou a base de sustentação do governo do PT e permitiu *impeachment* da presidenta. Sendo assim, houve a ascensão de Michel Temer à presidência do governo.

Na presente conjuntura em que se encontra a política de assistência social no Brasil, o atual governo federal tem proposto ações de “austeridades”, por meio de corte no orçamento público para as políticas sociais. Em 06 de setembro de 2017, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) anuncia uma significativa redução de R\$ 59 bilhões para R\$ 400 milhões no orçamento destinados aos programas e serviços do SUAS para o ano de 2018. Essa redução recairá diretamente sobre os trabalhadores e nos usuários da política de assistência social. Paralelo a este corte no orçamento, o governo tenta implementar programas que descaracterizam o SUAS, reduzindo a responsabilidade do Estado.

O governo Temer lançou, em outubro de 2016, o Programa Criança Feliz, coordenado pelo antigo Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA)¹⁷ e de responsabilidade de execução da SNAS, com ações voltadas para a primeira infância (crianças de 0 a 6 anos). Entre os destaques que o programa apresenta, encontra-se o “primeiro-damismo”, com a nomeação da primeira-dama, Marcela Temer, como embaixadora do programa, na política de assistência social. Na execução desse programa, se privilegia a contratação de organizações não-governamentais, indo na contramão da LOAS e do SUAS, que priorizam a execução direta do Estado nos serviços, programas e projetos. O programa Criança Feliz desresponsabiliza o Estado pela oferta de serviços públicos de saúde e de educação

¹⁷ Atualmente, este ministério voltou a chamar Ministério de Desenvolvimento Social (MDS).

com qualidade desde a primeira infância, negando o que está preconizado na Constituição de 1988.

Além da política de assistência social, o atual governo tem realizado o desmonte de todo o sistema protetivo do trabalhador, garantido pela Constituição de 1988, com medidas como a limitação dos gastos públicos durante vinte anos, a desvinculação das aposentadorias e pensões com o salário mínimo, a aprovação da reforma trabalhista, efetivando o desmonte da CLT e a ampliação dos regulamentos da terceirização. Para o ano de 2018, está prevista a votação da Reforma da Previdência Social, com alterações nas regras das aposentadorias.

Segundo Silva (2015), a expansão da política de assistência social se constitui em uma complexa rede de articulações, em que os aspectos de seletividade e focalização são destacados em detrimento dos investimentos nas políticas de caráter redistributivo. No entanto, apesar de todos os desmontes que têm atingido a esfera estatal, o Estado permanece sendo a forma mais efetiva de operar a universalização dos direitos.

Portanto, estudar as políticas sociais, em especial a política de assistência social, contextualizadas teórica e historicamente, é importante para se entender que as análises do papel do Estado devem também se articular às esferas da produção, circulação do capital e reprodução social. A esfera da produção e da circulação influenciam na formulação das políticas sociais, sem desconsiderar o papel político no modo de reprodução da força de trabalho para a manutenção da sociedade capitalista.

1.3 A gestão da política de assistência social na atualidade no Brasil: o Sistema Único de Assistência Social

Conforme foi apresentado anteriormente, neste capítulo, a política de assistência social possui marcos históricos e institucionais para sua condução como política pública. Ela foi introduzida pela Constituição Federal de 1988, explicitada pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993, institucionalmente consolidada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, e pela

Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS) em 2005, que deu forma ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS). No entanto, apenas em 2011, foi sancionada a Lei que instituía e regulamentava o SUAS no Brasil.

O SUAS é um marco fundamental para a regulamentação da política de assistência social, cuja implementação visa desenvolver um padrão de gestão descentralizada, por meio da municipalização, para execução das ações da política de assistência social. As mudanças efetivadas na forma de gestão em tal política visavam superar elementos históricos que marcaram-na, tais como centralização, fragmentação e descontinuidade nas suas ações. No entanto, na conjuntura atual, além de não se observar a referida superação, demanda uma análise profunda das contradições presentes nesta política. Assim, para buscarmos captar o atual modelo de gestão na política de assistência social no contexto de contrarreforma do Estado, avaliamos ser relevante apresentar alguns elementos sobre a gestão pública no Brasil.

De acordo com Souza (2006, *apud* CARDOSO, 2013, p. 45),

[...] a administração pública brasileira nasce, se desenvolve e se consolida a partir de uma espinha dorsal que combina patrimonialismo e burocracia, configurando uma unidade contraditória coerente com a particularidade de nosso capitalismo periférico e de nossa “revolução burguesa” não clássica.

Segundo Souza Filho e Gurgel (2016), o Estado patrimonialista brasileiro é produto do processo de colonização portuguesa, que traz a estrutura estatal e administrativa da sociedade colonial na época. No período colonial, o Estado representava a expressão de poder da nobreza, da burguesia colonial e do poder senhorial. Para os autores, a dimensão patrimonialista da administração brasileira advém do poder da Coroa Portuguesa, que controlava o reino de forma centralizada, e da tradição da estrutura patriarcal dos proprietários rurais.

Com essa estrutura, de acordo com Cardoso (2013), criou-se uma ordem vertical na administração pública colonial mediante uma constelação de cargos que realizava as tarefas públicas. Ainda segundo a autora, é instaurada uma política de favores e de parentesco, pelo Estado, com associação de interesses pessoais.

O Estado brasileiro sob a administração de Portugal organizou uma ordem administrativa que precisou de especialistas para desenvolverem o projeto comercial, entendido como empreendimento particular do rei, que ordenou quadros de confiança pessoal para lidar com o patrimônio real que se confunde com o

patrimônio público. Foi a origem dos cargos comissionados na gestão pública no Brasil.

Nesse aspecto, Cardoso (2013, p. 47) analisa que a ordem administrativa brasileira de referências patrimonialistas e burocráticas possui suas bases nos interesses das classes dominantes. A administração pública, na época, possuía como condição objetiva para o seu desenvolvimento a estrutura patriarcal, base da economia colonial, combinada com o desenvolvimento da economia mercantil escravista cafeeira na constituição do Estado nacional.

Sendo assim, a gênese da ordem administrativa brasileira se funda no patrimonialismo e na burocracia devido à necessidade de objetivar a dominação das classes dominantes (proprietários rurais e burguesia comercial) em nível local e nacional simultaneamente, implicando na existência de um sistema tradicional escravista e um sistema capitalista emergente e articulado (FILHO, 2006, *apud*, CARDOSO, 2013, p.47).

Também é nesse período que o emprego público, que era tido como um instrumento para a expansão do poder da aristocracia, um espaço para adquirir *status* político e social.

Em 1938, foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), órgão responsável por organizar de forma racional-legal a administração pública. Segundo Souza Filho e Gurgel (2016), ele se constituiu um marco fundamental no fortalecimento da estrutura burocrática brasileira. O Dasp definiu critérios de admissão e recrutamento pelo sistema de mérito e por concurso público, mas conservou as práticas patrimonialistas, impregnados pela tendência taylorista.

Nesse período, foi iniciado um amplo processo de criação de estatutos e normas para as áreas da administração pública brasileira, especialmente a gestão de pessoas (1936), compras governamentais (1931) e execução financeira (legislação de 1940). Desse modo, a gestão pública brasileira passou a ter um caráter racional-legal e de especialização nas questões relativas à industrialização e centralização do poder.

Cardoso (2013) destaca que, nesse contexto histórico, o Estado buscou formas de articular a dimensão burocrática com a patrimonialista tradicional na administração pública, incorporando uma cultura autoritária e isolada, devido à sua utilização pelo regime autoritário de Vargas (1937- 1945), enquanto instrumento de sustentação política.

Portanto, todas as modificações e transformações ocorridas na gestão pública brasileira foram fundamentalmente para atender, de forma direta, aos interesses das classes dominantes, oferecendo condições para a exploração da classe trabalhadora e para consolidação da ordem capitalista.

Esse padrão de administração pública foi alterado no golpe de 1964, quando ocorreu a consolidação do capitalismo monopolista no Brasil, com a expansão da estrutura administrativa, incorporando critérios empresariais na esfera pública e critérios diferenciados para investimentos de recursos, via ampliação da administração indireta.

[...] estabeleceu entre a administração indireta voltada para atividades econômicas, priorizada para receber investimentos em termos de infraestrutura, qualificação profissional e remuneração dos servidores, [mas, para] a administração direta (e a indireta da área social), responsáveis pelas políticas mais fundamentais na área social, eram sucateadas, desmotivadas, mal remuneradas e desaparelhadas, deixando boa parte da população brasileira sem uma ação estatal minimamente razoável (SOUZA FILHO e GURGEL, 2016, p. 163).

Desse modo, tanto a competição entre as agências da administração pública, quanto o sucateamento da administração direta afetaram fortemente a estrutura e o desenvolvimento das políticas sociais, “preservando a área da fazenda, relações exteriores e forças armadas” (*Ibid.*, p. 164).

Assim, os autores (2016, p. 165) resumem a configuração da administração pública na fase monopólica do capitalismo brasileiro (1950–1979) da seguinte forma: para as questões de segurança, relações internacionais e questões fiscais - administração direta, valorizada e reconhecida com investimentos; para a questão social- administração direta e indireta, de forma centralizada, autoritária e sucateada, fundada no corporativismo estatal e no clientelismo; e para intervenção nas questões diretamente econômicas (política monetária, fiscal e industrial) - administração baseada no corporativismo estatal, com o Estado privatizado por interesses do capital.

A partir da segunda metade da década de 1980, com as transformações na trajetória histórica do Brasil, o cenário político, no período pós-Constituinte (1988), demonstrou grande fertilidade democrática, embora em um contexto social e econômico extremamente conturbado de crise, devido à ascensão do modelo neoliberal, produzindo o agravamento da “questão social”.

Os movimentos sociais organizados foram protagonistas de uma ampla mobilização popular, visando à participação no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, e por emendas populares.

A Constituição Federal de 1988 apresentou propostas democráticas para a administração pública, voltadas para o reforço de contratação por meio de concursos públicos, implementação e estruturação de planos de carreiras e salários, garantia de direitos trabalhistas e estabelecimentos de mecanismos de proteção ao cargo, valorizando a administração direta.

Desta forma, os preceitos aprovados na Carta de 1988, em relação à *administração pública*, buscavam garantir uma *espinha dorsal burocrática para o Estado brasileiro*, fundada na impessoalidade, no mérito e na proteção ao cargo, expandindo instrumentos de controle democrático, para estruturar uma ordem administrativa permeável à sociedade em relação à participação na definição de suas intenções e ações, buscando evitar, assim, a “burocratização” (excesso de normas, regras e rigidez administrativa), a ação autorreferenciada da burocracia e seu “insulamento” (SOUZA FILHO e GURGEL, 2016, p. 168 - grifos dos autores).

Esse modelo de Estado buscava um sistema burocrático de organização e gerência via aparelho racional e impessoal. Assim, moldavam um modelo de governo menos patrimonial/clientelista e mais racional.

No entanto, as idéias neoliberais avançaram na administração pública durante o governo Collor e sua consolidação nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso. As conquistas obtidas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 começaram a ser desmontadas e foram retomados os métodos e técnicas da gestão privada e realizando a privatização dos serviços das políticas sociais, sobre o título da publicização.

Na verdade a publicização trata-se da passagem de hospitais, postos de saúde, escolas e outros serviços públicos às Organizações Sociais [...] constituídas por grupos que se articulam para controlar esses serviços e os transformar em mercadorias (SOUZA FILHO e GURGEL, 2016, p. 180).

A introdução de práticas de empresas privadas para o ambiente dos serviços e órgãos públicos é chamado de gerencialismo. Para Souza Filho e Gurgel (2013) o gerencialismo é uma forma diferenciada de privatização, no qual as instituições estatais - como hospitais públicos, escolas públicas e postos de saúde - passam a ser tratadas como empresas. Essas instituições que prestam serviços públicos são gerenciadas com fixação de metas e tempo-padrão, retomando o modo de produção

tayloristas nas fábricas. Deste modo, há uma relação entre o padrão da acumulação do capital no universo produtivo e os parâmetros para a ordenação do trabalho no setor público.

Iasi (2017, p. 229) afirma que “não há nenhuma coincidência no fato de que o processo de reestruturação produtiva se combine com a insistente demanda dos setores conservadores pela chamada reforma do Estado.” Para o autor, a forma de administração pública, via gerencialismo, faz com que a população atendida seja convertida em “clientela” de um serviço e o próprio Estado em uma “empresa”, sujeita a todas as regras de organização da produção e do trabalho.

Nessa análise, podemos verificar que os setores tradicionais (a burguesia brasileira) para se manter no poder, aderem às finalidades neoliberais, e se adequam aos novos modos de gestão para viabilizar a manutenção da sua dominação na sociedade capitalista, transformando a ordem patrimonialista brasileira.

Nos anos 2000, o governo do PT não alterou o perfil da gestão administrativa. Ao contrário, continuou a expandir o capital privado na ordem econômica, via parcerias público-privadas no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC)¹⁸. No entanto, no que diz respeito à política de assistência social no contexto da manutenção das bases neoliberais pela ordem econômica, o governo do PT adotou modificações substanciais implementando o SUAS.

Boschetti (2011, p. 292–293) destaca que o reconhecimento da política de assistência social como direito na Constituição 1988 até sua regulamentação pela LOAS foi um lento processo. Desta forma, o SUAS atribui uma operacionalidade ao que estava na LOAS, dando concretude aos seus princípios e diretrizes. No entanto, cabe destacar que os trabalhadores que atuam no campo da prestação de serviços das políticas de assistência social participam do processo de reprodução social. Deste modo, a implementação do SUAS se desenvolveu em um processo de disputas e contradições da sociedade capitalista.

De acordo com Silva (2016, p. 2),

A construção de um sistema descentralizado e participativo para a política de assistência social esteve pautada na agenda da Constituinte de 1987, no processo de regulamentação dessa política no início dos anos 1990, nas

¹⁸ Criado em 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, com o argumento de contribuir para o desenvolvimento acelerado e sustentável do Brasil.

conferências nacionais dessa área realizadas no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) e no “Programa de Governo 2002 Coligação Lula Presidente”, que mencionava o desrespeito legal que o governo nacional da época promoveu com suas ações focalizadas, seletivas, desconectadas das políticas de seguridade social. Assim, para superar o padrão vigente que promovia as relações clientelistas e assistencialistas, o programa do candidato do Partido dos Trabalhadores (PT), Luís Inácio Lula da Silva, defendia a construção de um Sistema que quebrasse a política patrimonialista e efetiva-se a assistência como direito de cidadania sob o controle social.

Dessa maneira, a IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, orientada pela temática “Assistência Social como política de inclusão: uma nova agenda para a cidadania – 10 anos de LOAS” apresentou, como ponto de maior relevância no conjunto de suas deliberações, a aprovação do SUAS. Essa Conferência determinou a criação de uma agenda, sob a coordenação do Ministério de Desenvolvimento Social, que se dedicasse a implantar o SUAS de forma descentralizada, regionalizada e hierarquizada, com base no território.

Segundo Silva (2016), o processo de formulação da PNAS e a implementação do SUAS envolveram disputas entre atores com diferentes concepções, perspectivas e interesses, que se articulavam aos projetos em disputa na área da assistência social, desde os anos 1980. O referido autor analisa que a presença de especialistas e militantes ligados ao PT que, historicamente participaram do processo de regulamentação e efetivação da assistência social como direito social, ao assumirem cargos de gestão em ministérios, veio facilitar a construção de consenso e aprovação da PNAS.

Desse modo, ainda para Silva (2016, p. 3):

A conversão desses sujeitos político-profissionais em gestores no governo Lula, que se distanciaram dos referenciais teóricos e ideopolíticos compatíveis com o movimento de esquerda do PT nos anos 1980 e 1990, indica –, nesse contexto em que as ideias pós-modernas estão em voga nas ciências sociais –, a maneira como vem incidindo a racionalidade instrumental ou formal-abstrata na PNAS (2004). Embora essa racionalidade limite essa política social, ela não elimina os avanços relacionados à regulamentação do SUAS, que conservam os princípios previstos na LOAS. Contudo, os elementos indicam uma convivência tensa entre formas distintas de conceber a assistência, a gestão da política social, a descentralização, a relação público e privado, os usuários e até a sociedade produtora da questão social.

A PNAS (2004) apresentou os eixos estruturantes para a organização do sistema por meio de: matricialidade sociofamiliar; descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e

sociedade civil; financiamento; controle social; participação popular/cidadão usuário; Política de Recursos Humanos; e informação, monitoramento e avaliação.

Na PNAS (2004), o SUAS é definido por esses eixos para a execução da política de assistência social, possibilitando a normatização dos padrões nos serviços em todo o território nacional, utilizando indicadores de avaliação e resultados, nomenclaturas e definições para os serviços na rede socioassistencial. Conforme a PNAS (2004), os serviços, os programas, os projetos e os benefícios deveriam ter como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade.

As estratégias de atendimento à população propostas pelo SUAS se apresentam por uma estrutura hierarquizada em dois eixos: a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial. A Proteção Social Básica (PSB) tem como objetivo a prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades, aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de fragilidade decorrente da pobreza, ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos ou fragilização de vínculos afetivos (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (PNAS, 2004).

A Proteção Social Especial (PSE) se destina às famílias e aos indivíduos em situação de risco pessoal ou social, cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados, com situações de violações de direitos por ocorrência de violência física ou psicológica, abuso ou exploração sexual; abandono, rompimento e fragilização de vínculos e afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medidas. A Política Social Especial pode ser considerada de média ou alta complexidades (PNAS, 2004).

Para operacionalização dos eixos de proteção social da política de assistência social foram criados os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), destinados às ações da proteção social básica e os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) para as ações da proteção social especial de média complexidade. As casas de acolhidas, abrigos e albergues são equipamentos da alta complexidade da Proteção Social Especial.

Analisando a proposta de execução do SUAS pela Política Nacional de Assistência Social, fica em evidência que a gestão passa a ser tratada como um dos elementos principais para a efetivação e organização desse sistema único. Contudo, será pela Normativa Operacional Básica (NOB/SUAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, por meio da Resolução n ° 130 de 15 de julho de 2005, que foram definidas com maior detalhamento as particularidades deste sistema¹⁹.

A partir da NOB/SUAS (2005) foram implementados três níveis de gestão para os municípios (gestão plena, intermediária e inicial) e dois níveis de gestão estadual (plena e inicial), além de garantir aos municípios não habilitados a responsabilidade do gestor estadual, o cofinanciamento das ações continuadas de assistência social (TORRES, 2007, p. 53).

Nessa lógica, o financiamento da política de assistência social tem os repasses dos recursos para a oferta permanente de serviços socioassistenciais, que passaram a ter como base a capacidade de atendimento e não pela quantidade e modalidade de atendimento. Sendo assim, instituiu a transferência regular e automática do Fundo Nacional para os Fundos Municipais, do Distrito Federal e para os Fundos Estaduais de Assistência Social.

De forma resumida, Cardoso (2013, p. 57) destaca os elementos essenciais dessa nova formulação da política de assistência social a partir da NOB/SUAS (2005):

- 1- atenção diferenciada, segundo níveis de proteção social básica e especial (de alta e média complexidade), objetivando o atendimento de necessidades sociais, rompendo-se com a lógica da atenção às carências dos “necessitados”;
- 2- o território como base de organização do sistema, cujos serviços, devem obedecer a uma lógica de proximidade com o cidadão e se localizar naqueles territórios de incidência de empobrecimento da população;
- 3- o trabalho com famílias como princípio matricial e ordenador das ações públicas e privadas desenvolvidas pela política de assistência social;
- 4- a gestão compartilhada com reconhecimento das responsabilidades estritamente estatais;
- 5- a definição clara de competências técnico-políticas da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a participação da sociedade civil;
- 6- o cofinanciamento das três esferas de governo pautado em pisos de proteção básica e especial por meio de repasses fundo a fundo;
- 7- a estruturação de sistemas de informação para apoiar o planejamento, a gestão, o monitoramento e a avaliação das ações implementadas;

¹⁹ Outras Normativas de Operação Básica do SUAS foram publicadas depois de 2005, contudo, entendemos que o conteúdo da NOB 2005 constituiu um marco para a gestão da política de assistência social e, portanto, estaremos dando destaque em nosso estudo.

8- a criação de bases sólidas para a construção de uma política nacional de recursos humanos, de capacitação e planos de gestão de médio e longo prazo (como por exemplo, o Plano Nacional Decenal da Assistência Social).

Deste modo, para a execução da gestão do SUAS seria necessário a provisão de recursos humanos próprios nos equipamentos da política de assistência social. Em 2007, houve a aprovação da normativa específica para a questão dos recursos humanos, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH SUAS). Essa normativa orienta que as equipes de trabalhadores do SUAS devem ser compostas por servidores, responsáveis pela organização e pela oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e de proteção social especial.

De acordo com a NOB-RH/SUAS (2007), a implementação dos equipamentos do SUAS deve considerar o número de famílias e indivíduos referenciados para a formação das equipes dos CRAS e dos CREAS. Seguem dois quadros com informações da composição das equipes.

Quadro 1 – Equipes de Referência da Proteção Social Básica (CRAS):

Município Pequeno Porte I	Município Pequeno Porte II	Município Médio, Grande, Metrópole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	3 técnicos e nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio	3 técnicos de nível médio	3 técnicos de nível médio

Fonte: NOB-RH SUAS, 2007.

Quadro 2 – Equipes de Referência da Proteção Social Especial Média Complexidade:

Município em Gestão Inicial e Básica	Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais
Capacidade de atendimentos de 50 pessoas/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos
1 coordenador, 1 psicólogo, 1 assistente social, 1 advogado, 2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários em situação de rua), 1 auxiliar administrativo	1 coordenador, 2 psicólogo, 2 assistente social, 1 advogado, 4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários em situação de rua), 2 auxiliar administrativo

Fonte: NOB-RH SUAS, 2007.

Segundo Cardoso (2013), a gestão do SUAS se pautaria na utilização de instrumentais como o planejamento, o monitoramento e a avaliação. Neste sentido, esses três elementos são entendidos não apenas como procedimentos técnicos, mas como mecanismos necessários para a direção política de enfrentamento das desigualdades sociais pela política de assistência social. “O gestor público da assistência social deixa de ser operador indireto da política e passa a ter que exercer a responsabilidade de Estado” (SPOSATTI, 2006 *apud* CARDOSO, 2013, p. 58).

Com relação ao controle social, Boschetti (2011) explica que com o SUAS, a política de assistência social vislumbra a possibilidade de estabelecer uma relação contínua e democrática entre planos, fundos, conselhos e órgãos gestores da política, por meio da elaboração do plano municipal de assistência social, via avaliação e aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social que receberá o repasse do orçamento pelo fundo de assistência social.

Cabe novamente destacar que apenas em 2011 o conteúdo da NOB/SUAS (2005) e da NOB-RH/SUAS (2007) é regulamentada pela lei nº 12.435/11, pelo seu art. 6º, que afirma o seguinte:

A gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas), com os seguintes objetivos:

I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;

II - integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C;

III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;

IV - definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;

V - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;

VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e

VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

§ 1º As ações ofertadas no âmbito do Suas têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território.

§ 2º O Suas é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei.

§ 3º A instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social é o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Essa normativa que regula o funcionamento e as operações da gestão do SUAS reafirma as funções da política (proteção social, vigilância socioassistencial, e defesa de direitos), detalhando os objetivos voltados para a consolidação da gestão compartilhada, com definição de responsabilidades e níveis de gestão.

Diante do exposto ao longo deste capítulo, no que se refere à política de assistência social, os últimos anos foram marcados pela profissionalização da área, ampliando o mercado de trabalho por meio de concurso público, especialmente no âmbito municipal, com a implementação do SUAS. Deste modo, concordamos que a implantação do SUAS foi de extrema importância na organização do acesso aos serviços e programas na política de assistência social brasileira, fruto de quase duas décadas de debates, colocando em prática os preceitos da Constituição de 1988.

No entanto, é necessário considerar que a gestão tem sido fundamentada por processos sócio-históricos e político-institucionais, que são adversos aos princípios propostos pelas legislações que compõem este Sistema. Entre esses processos, destacamos a cultura do “primeiro-damismo” na política de assistência social, que ainda prevalece em muitos estados e municípios. Nesses casos, a gestão dos órgãos responsáveis pela assistência social é indicação pelo governante da primeira-dama ou de um político de sua coalizão partidária, o que induz também ao clientelismo. “Embora as esposas desses governantes busquem hoje uma formação acadêmica, isso não elimina a ideia de um Estado ainda como uma extensão das relações familiares” (SILVA, 2016, p.8).

Assim, não é muito diferente a escolha dos gestores nos equipamentos dos CRAS, dos CREAS e da proteção especial da alta complexidade do SUAS, uma vez que não depende apenas da competência profissional, mas também das relações político-partidárias e pessoais mantidas com o político ou gestor que assumiu a secretaria de assistência social.

Silva (2016) também destaca que muitos secretários das pastas municipais da política de assistência social vêm implementando ações paralelas ao SUAS e realizando a contratação por terceirização de trabalhadores para atuarem na execução, como também na gestão dos equipamentos do SUAS, apresentando uma precarização no trabalho desenvolvido nesta política social.

A precarização das relações e das condições de trabalho no SUAS decorre principalmente da contrarreforma do Estado, inspirada no modelo gerencial de

administração pública que concentra poder e recursos no governo federal e transfere responsabilidades administrativas aos governos estaduais e municipais. Assim, os entes federativos diminuem os concursos públicos, quando eles acontecem, o quantitativo de vagas não corresponde às reais necessidades institucionais, pois isso se soma a redução das contratações e aumentam das demissões (Silva, 2016, p. 9).

Segundo Silveira (2017), é preciso considerar os processos que incidem no redesenho político, jurídico e administrativo que orienta o padrão de gestão na política de assistência social. Para a referida autora,

A questão é superar modelos de gestão que pouco ou nada incidem nas decisões transformadoras dos territórios, além de reproduzirem a cultura política, pautada na ideologia do mando e do favor, expressão concreta da colonidade do poder, aliada à cultura produtivista, burocrática e gerencialista, fundamentada na ideologia neoliberal (SILVEIRA, 2017, p. 492).

Nessa condição, o gerencialismo tem sido implementado nas ações da política de assistência social, rebatendo diretamente no SUAS. Essas ações incorporaram as principais características do modelo da gestão privada e, pela via do neoliberalismo, o Estado brasileiro vem buscando ajustar a administração pública a esse modelo, privatizando empresas estatais, reduzindo e redirecionando os gastos no âmbito social e refilantropizando o atendimento às expressões da “questão social”. No atual governo de Michel Temer, sob o argumento de “fazer mais com menos”, com as reformas orçamentárias e o congelamento de recursos, “a agenda do SUAS pode ser ocupada por conteúdos e encaminhamentos gerencialistas com foco nos resultados, na eficácia” (SILVEIRA, p. 2017, p. 502).

Portanto, o cenário de fragilização do SUAS (congelamento de recursos, gerencialismo e focalização das ações) é oriundo do avanço das medidas neoliberais com flexibilização e redução dos direitos e desmontes das políticas sociais no país.

As reflexões tecidas neste capítulo apontaram para os desafios na execução da gestão na política de assistência social brasileira, no SUAS. Para continuar a refletir sobre esses desafios, estudaremos o trabalho dos assistentes sociais, atuantes no âmbito da gestão, que, historicamente se encontram inseridos na política de assistência social. Acreditamos que é possível entender o universo profissional também por meio do debate sobre as contradições do trabalho

assalariado e a autonomia relativa do assistente social, questões inerentes ao campo da reflexão sobre as formas de trabalho na sociedade capitalista.

Portanto, o próximo capítulo irá apresentar a discussão acerca das competências e atribuições do assistente social e o projeto ético-político profissional, considerando as contradições presentes no cotidiano dos espaços ocupacionais postas na sociedade capitalista, com ênfase no exercício profissional do assistente social no âmbito da gestão das políticas sociais.

2 O PROJETO ÉTICO-POLÍTICO CRÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL E AS COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS PARA O ASSISTENTE SOCIAL NO ÂMBITO DA GESTÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

O trabalho do assistente social é influenciado por determinantes sócio-históricos, institucionais e pelas buscas de respostas profissionais em face dos projetos profissionais em disputa no Serviço Social, dentre eles o atual Projeto Ético-Político²⁰. Sobre o debate contemporâneo acerca do Projeto Ético-Político do Serviço Social, Simas e Ruiz (2015) afirmam que duas vertentes nortearam essa discussão junto à categoria profissional. Uma vertente defende que o Projeto Ético-Político encontra-se em crise, se fundamentando na relação entre os projetos profissionais e os projetos societários. A crise do socialismo e o desenvolvimento do capitalismo no mundo imporiam ao projeto societário alternativo também uma crise, que irá refletir no projeto profissional crítico do Serviço Social. Na outra vertente, os referidos autores destacam que, na história recente da profissão no Brasil, a resistência nos processos de contrarreforma de direitos, o diálogo com o pensamento marxista em produções teóricas, a atuação e o posicionamento das entidades da categoria e outros processos demonstrariam que é equivocada a afirmação da crise do Projeto Ético-Político do Serviço Social.

Os projetos profissionais se relacionam com os projetos macrosociedadeiros, em cada conjuntura sócio-histórica da profissão, uma vez que, a partir da sua função social, as profissões existem porque há demandas sociais que a justificam na sociedade. Os projetos societários possuem uma relação de poder entre as classes sociais, podendo expressar valores conservadores ou valores transformadores, estando sempre em disputa e buscando a hegemonia na sociedade.

Na atual conjuntura política e econômica do Brasil, os projetos societários conservadores se tornam mais evidentes, com maior força e adesão. Deste modo,

²⁰ Segundo Guerra (2015, p. 40), o Projeto Ético-Político do Serviço Social trata-se de “um projeto profissional construído na trajetória profissional, em confronto com seu histórico conservadorismo, projeto que tenta claramente romper com os ranços conservadores que impregnam a profissão no âmbito do seu significado social e da sua funcionalidade, das ideologias e teorias sociais que subsidiam, das suas representações e autorrepresentações, dos valores de diferentes extrações que a sustentam, das formas clássicas e tradicionais de intervir na realidade”.

não haveria como o Serviço Social ficar isolado por “princípios avançados e alternativos à lógica capitalista” (SIMAS e RUIZ, 2015, 76), sem ser, de algum modo, influenciada por esses projetos.

O Projeto Ético-Político do Serviço Social parte da conjugação de diferentes dimensões, as quais envolvem desde o efetivo reconhecimento da teoria social crítica (como fundamento teórico e político capaz de sustentá-lo) até a organização política da categoria e o conjunto de legislação profissional que norteia política e juridicamente a profissão no Brasil, destacando a Lei que regulamenta a profissão – Lei 8662/93 -, o Código de Ética de 1993 e as Diretrizes Curriculares de 1996. Contudo, a materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social se efetiva não apenas nas elaborações de normativas, mas no cotidiano profissional, nas mediações das diferentes demandas que se apresenta para o assistente social no seu exercício profissional. Desta forma, concordando com Forti (2013), o cotidiano do exercício profissional se apresenta como uma dimensão central para uma análise do Projeto Ético-Político do Serviço Social.

No Serviço Social brasileiro, o curso da construção do atual projeto profissional crítico teve influência do Movimento de Reconceitualização do Serviço Social na América Latina, iniciado em meados de 1960, em um período de lutas contra as ditaduras militares nos países latino-americanos e no Brasil. Nesse movimento, a absorção de aportes teóricos marxistas possibilitou que uma parcela dos assistentes sociais realizasse análises críticas no exercício profissional de cunho tradicional e conservador, pautado na lógica e domínio da acumulação capitalista, que historicamente molda a profissão.

Finalizado o contexto histórico de ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985), os anos 1980 foram marcados pelas lutas democráticas, pela reorganização política dos trabalhadores e dos movimentos sociais. Na época, a chamada “vanguarda da categoria do Serviço Social” (setores críticos da profissão na década de 1980, respaldados na teoria crítica marxista) assumiu a direção social visando à ruptura com o conservadorismo da profissão, característica marcante desde a gênese do Serviço Social.

Na década 1990, com a revisão do Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1986, o Serviço Social brasileiro mostrava mais profundidade teórico-político acerca de uma posição crítica em face da ética e dos aspectos políticos, institucionais e acadêmicos da profissão. O Código de Ética Profissional do

Assistente Social vigente, o de 1993, possui em seu conteúdo princípios que expressam um posicionamento da profissão em favor da classe trabalhadora. Foi a partir dessa década que o projeto profissional crítico do Serviço Social foi denominado como Projeto Ético-Político.

Segundo Netto (1999), o Projeto Ético-Político profissional do Serviço Social se relaciona a “um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero” (*Ibid.*, p. 105), possuindo uma dimensão ética e política profissional, que envolve escolhas teóricas, ideológicas e políticas dos profissionais de Serviço Social. O projeto profissional poderá traduzir a imagem social da profissão perante a sociedade (usuários, outros profissionais, empregadores), a partir da escolha de valores que compõem esse projeto profissional e “que a legitima socialmente e prioriza os seus objetivos e funções” (NETTO, 1999, p. 95).

O processo de tentativa de ruptura com o conservadorismo da profissão se pautou na afirmação dos valores que desconstrói o mito da neutralidade na atuação dos assistentes sociais. Esse processo deu visibilidade ao Serviço Social, como uma profissão que intervém nos processos sociais, tendo como base a própria realidade social. Todavia, o atual contexto de desenvolvimento das forças produtivas, inerentes à sociedade capitalista e as relações sociais geradas no processo de acumulação do capital, determinou novas necessidades sociais, que passam a exigir do assistente social a capacidade de criar estratégias e responder com conhecimento teórico-metodológico, ético-político, técnico-operativo às demandas que se apresentam no cotidiano profissional.

Portanto, entendemos que o Projeto Ético-Político do Serviço Social não está em crise, mas possui limites e possibilidades para sua materialização e que devem ser considerados para sua análise. Ou seja, é importante analisarmos as tendências postas no bojo das políticas neoliberais, a precarização das condições e relações de trabalho, o perfil dos profissionais assistentes sociais assalariados e sua possibilidade de autonomia relativa, requerendo algumas considerações sobre seu significado histórico e as competências profissionais do assistente social.

Desse modo, pretendemos apresentar neste capítulo algumas reflexões sobre a materialização do Projeto Ético-Político Crítico do assistente social na atual conjuntura das reconfigurações no âmbito do trabalho. Nessa perspectiva, iniciaremos com o debate sobre a forma como o Serviço Social brasileiro é

legitimado na divisão social e técnica do trabalho, resgatando as particularidades históricas do surgimento da profissão, contextualizando seu significado dentro das relações sociais capitalistas em sua fase monopólica. Nessa análise, as criações dos Códigos de Ética profissionais do assistente social serão também analisadas, por entender que são instrumentos normativos orientadores e de parâmetros da ação profissional, contextualizando-os historicamente nos processos disputados pelas classes sociais.

Prosseguiremos com a discussão sobre o Projeto Ético-Político, suas competências profissionais e as atuais requisições institucionais para o Serviço Social, abordando os dilemas sobre as possibilidades e limites para o exercício profissional respaldado no projeto profissional crítico. Também analisaremos a atuação do assistente social no âmbito da gestão das políticas sociais, destacando a municipalização da gestão da política de Assistência Social no Brasil.

2.1 As particularidades históricas do Serviço Social brasileiro na sua regulamentação como profissão

Baseando suas análises no materialismo histórico de Marx, Yamamoto e Carvalho (1996) destacam as contradições colocadas para o exercício profissional do assistente social, pois situado na polaridade dos interesses das classes sociais, estará participando de mecanismos de dominação e exploração do trabalho, como também dará respostas às necessidades da classe trabalhadora.

O trabalho do assistente social no processo de reprodução das relações sociais encontra-se na totalidade do processo social, na reprodução de um determinado modo de vida. De acordo com os autores, a profissão de Serviço Social é constituída a partir de dois ângulos que estão imbricados entre si, formando uma unidade contraditória,

[...] como realidade vivida e representada na e pela consciência de seus agentes profissionais expressa pelo discurso teórico-ideológico sobre o exercício profissional; [e] a atuação profissional como atividade socialmente determinada pelas circunstâncias sociais objetivas que conferem uma direção social à prática profissional, o que condiciona e mesmo ultrapassa a

vontade e/ou consciência de seus agentes individuais (IAMAMOTO e CARVALHO, 1996, p. 73).

Deste modo, a compreensão da profissão do Serviço Social como um tipo de especialização do trabalho coletivo, situado na divisão social e técnica do trabalho, se caracterizou como um elemento que participa da reprodução das relações sociais (relações de classes) e do relacionamento contraditório entre elas. Portanto, a “questão social” servirá como base de justificação para a ação do assistente social, enquanto manifestação no cotidiano da vida social e da contradição entre as classes sociais.

Segundo Forti (2013), a profissionalização do Serviço Social não foi mera consequência da qualificação, por meio de ampliação de conhecimentos teóricos e de ações que, mediante a filantropia e o assistencialismo, se voltam para a “questão social”. A emergência do Serviço Social corresponde a determinadas estratégias do capital em um período específico – a era dos monopólios, no qual os assistentes sociais são os agentes requisitados pelos interesses burgueses, e suas ações estão voltadas à classe trabalhadora mais pauperizada, implementando e executando as políticas sociais.

Com a transição da passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, ocorreram alterações na dinâmica dos processos inerentes à ordem burguesa, que necessitaram de mecanismos do Estado compatíveis para alcançar as estratégias de acumulação do capital à época. De acordo com a Lei Geral da Acumulação de Marx, a pauperização gera o *lupen-proletariado*, que não será mais absolvido pelo mercado de trabalho. No capitalismo monopolista, a socialização dos custos de reprodução dessa força de trabalho exigiu a presença do Estado no que se refere à constituição de políticas sociais.

No Brasil, tal como em outros países, o capital monopolista impôs a necessidade de um conjunto de medidas de caráter político-ideológico para além da substituição de um modelo econômico, com desdobramentos objetivos e subjetivos sobre a classe trabalhadora. A constituição de um conjunto de serviços e políticas sociais e de um aparato institucional que se inscreveu no Estado brasileiro, a partir da década de 1930/1940, passou a enfrentar as expressões da “questão social”, com referências de um projeto de cunho reformista-conservador (ORTIZ, 2013).

Essas formas de enfrentamento das expressões da “questão social” proporcionaram condições objetivas para a emergência e a institucionalização da

profissão de Serviço Social no País. Desta forma, respondendo a determinadas requisições a partir da sua inscrição na divisão social e técnica do trabalho, o Serviço Social brasileiro consolidou-se na convergência de forças e interesses do Estado, de segmentos da burguesia e da Igreja católica, atuando conforme tais interesses.

A gênese dessa profissão resulta de alterações inerentes ao modo de produção capitalista, com coadjuvação do projeto de recuperação da hegemonia ideológica católica, o qual foi posto em prática pela Igreja católica com o suporte das encíclicas *Rerum Novarum* de 1891 (divulgadas pelo papa Leão XIII) e *Quadragesimo Anno* de 1931 (divulgada pelo papa Pio XI) (FORTI, 2013, p. 97 – grifos da autora).

De acordo com Forti (2013), esses documentos doutrinários da Igreja católica, na época, além de traçarem formas de ação para a estrutura organizacional da Igreja, também incidiram nas classes sociais e no Estado, sustentando as reformas sociais como instrumento para enfrentar os problemas sociais da época²¹. Esses documentos significaram uma matriz ideológica com clara direção social e de sustentação para determinadas intervenções profissionais, entre eles, o Serviço Social.

Em sua gênese, o Serviço Social contou com significativa influência de representantes de frações classistas dominantes que apoiavam as propostas da Igreja católica frente ao desenvolvimento da luta de classes sociais. Na América Latina, o surgimento do Serviço Social não significou simples prolongamento do desenvolvimento do que fora alcançado na Europa, “uma vez que corresponde às relações determinadas pelo modo de produção capitalista da região, cujo ritmo de desenvolvimento foi acentuado no último quartel do século XIX” (FORTI, 2013, p. 99).

Neste contexto, o panorama mundial das primeiras décadas do século XX, comportou as lutas travadas entre as forças da organização política e sindical dos trabalhadores e as forças constitutivas do capitalismo monopolista e do fascismo, além da pressão exercida pela pauperização de significativo contingente populacional. Os Estados Unidos e a Europa envidaram esforços no sentido de

²¹ Ainda segundo Carvalho e Yamamoto (1996), a reforma protestante nos países da Europa, a perda de sua hegemonia no que se refere à visão de mundo e a preocupação com a ideologia anarquista/comunista, que se propagava no meio operário foram alguns aspectos que podem ser apontados como condicionadores do movimento de reação da igreja católica, que começa a ter uma preocupação em assumir uma intervenção face à “questão social” e o colaboracionismo entre a Igreja Católica brasileira e as autoridades constituídas no governo brasileiro à época.

viabilizar ações profissionalizadas no campo social, tomando diferentes rumos na execução dessa tarefa. Forti (2013) analisa que a Europa teve suas formulações vinculadas ao pensamento sociológico conservador em conexão com a doutrina social da Igreja católica, com uma tônica “humanista” na profissionalização do Serviço Social, a qual repercutiu, inclusive no Serviço Social brasileiro na sua origem.

O Serviço Social no Brasil surge na década de 1930, no governo do presidente Getúlio Vargas e no contexto histórico de declínio do poder oligárquico e da construção das bases para o surgimento de um poder burguês industrial.

Apesar de sua institucionalização só ocorrer verdadeiramente nas décadas seguintes, o Serviço Social despontou, nesse processo, como uma das estratégias concretas para o disciplinamento, o controle e a reprodução da força de trabalho, estratégia viabilizada pelo empenho que uniu esforços do Estado e da Igreja católica em consonância com a expansão do capitalismo no País (FORTI, 2013, p. 101).

Ainda conforme Forti (2013), as bases para organização da profissão no Brasil foram definidas predominantemente por segmentos femininos (pertencentes às camadas sociais mais abastadas), com respaldo da hierarquia da Igreja católica. Para a autora, esses segmentos femininos engrossavam a militância católica, desenvolvendo consistentes ações para recuperação da influência da Igreja na sociedade, dentre elas a profissionalização da assistência social. Deste modo, a primeira escola de Serviço Social no Brasil foi criada em 1936, em São Paulo, inspirada pela doutrina social da Igreja católica²².

Nesse rumo, a emersão do Serviço Social brasileiro apresenta uma concepção de homem-sociedade-Estado alimentada pela doutrina social do neotomismo e do pensamento conservador, voltado, paulatinamente, à família trabalhadora²³. O Serviço Social surge aliado à perspectiva de apelo moral ao trato das expressões da “questão social”, sendo esta característica presente no conteúdo do primeiro Código de Ética Profissional do Serviço Social.

²² Segundo Forti (2013), a primeira escola de Serviço Social, no Brasil, forneceu quadros para a formação da segunda escola de Serviço Social, que foi fundada no Rio de Janeiro, em 1937, respaldada pelo Grupo de Ação Social (GAS). Logo após, surgiram outras escolas de Serviço Social no Rio de Janeiro, capital do país na época. A autora destaca que, mesmo que órgãos diretamente desvinculados da Igreja Católica estivessem envolvidos com essas escolas surgidas posteriormente, as bases religiosas católicas não deixaram de dar o tom da formação desses profissionais.

²³ De acordo com Ortiz (2013, p. 125), observa-se a recorrência à família como uma tendência antiga no enfrentamento da “questão social” e que incide sobre a intervenção profissional com desdobramentos até os dias atuais, muito presente nas intervenções profissionais nas políticas sociais, em especial na política de assistência social.

A primeira formulação em Código de Ética do Serviço Social brasileiro data em 1947, que se constitui um documento cujo conteúdo explicita um corpo de valores com os quais os profissionais se comprometiam, para fins da regulamentação do exercício profissional. Trata-se do primeiro Código de Ética do Assistente Social, que foi elaborado pela Associação Brasileira de Assistentes Sociais (ABAS), em São Paulo e aprovado em 29/10/1947. Nessa mesma ocasião, foi criado também o primeiro Conselho de Ética Profissional, vinculado à referida entidade e à sua diretoria. Apesar da importância significativa para a afirmação da profissão, esse Código de Ética se encontrava profundamente marcado pelo conservadorismo, presente, dentre outros, na preocupação exclusiva com os deveres e com a formação moral dos assistentes sociais.

O Código de Ética de 1947 expressou uma estreita vinculação do Serviço Social com a doutrina social da Igreja católica, se caracterizando pelo tom doutrinário e subordinado aos dogmas religiosos e nos pressupostos do neotomismo. O neotomismo influenciou o Serviço Social desde sua origem, na formação profissional. Segundo Barroco e Terra (2012), os fundamentos e os valores afirmados pelo neotomismo só têm sentido no interior de uma lógica que supõe a aceitação de determinados princípios absolutos, de uma essência humana pré-determinada com relação à histórica e de uma ordem universal eterna e imutável.

No Código de Ética do Assistente Social de 1947, se constitui dever do profissional:

Art. 1. Cumprir os compromissos assumidos, *respeitando a lei de Deus*, os *direitos naturais do homem*, inspirando-se, sempre em todos seus atos profissionais, no *bem comum* e nos dispositivos da lei, tendo em mente o juramento prestado diante do testemunho de Deus. (...) Art. 6 - Respeitar no beneficiário do Serviço Social a *dignidade da pessoa humana*, inspirando-se na *caridade cristã* (CFESS, 2018 - nossos grifos).

Algumas das categorias e passagens deste documento revelam, sob a forma de princípios e diretrizes ético-morais, os seguintes traços: “respeito à lei de Deus”, “bem comum”, “dignidade da pessoa humana”, “caridade cristã”, “direitos naturais do homem”. Nesse contexto, os valores adquirem um conteúdo universal abstrato, pertencente à natureza humana que emana de Deus. Destarte, esses valores são abstraídos de suas particularidades e determinações históricas, tornando-se

referência para uma concepção de humano que não se articula com o indivíduo social, em sua concretude histórica.

Segundo Forti (2013, p. 104),

[...] o Serviço Social com um posicionamento moralizador em fase das expressões da “questão social”, captando o homem de maneira abstrata e genérica, configurou-se como uma estratégia concreta de disciplinamento e controle da força de trabalho, no processo de expansão do capital monopolista. Essa concepção conservadora, não jogando luz sobre a estrutura societária, contribuiu para obscurecer aos assistentes sociais, durante um amplo lapso de tempo, os determinantes da “questão social” e caracterizou uma cultura profissional acrítica, sem um horizonte utópico que os impulsionasse para o questionamento e às ações consequentes em prol da construção de novos e diferentes rumos em fase das diretrizes sociais postas e assumidas pela profissão.

A expansão industrial no Brasil apontou para uma nova conjuntura econômica no país, implicando alterações na racionalidade posta ao enfrentamento da “questão social”. As mazelas decorrentes do declínio da produção em bases agroexportadoras e a constituição da economia urbano-industrial exigiram meios de qualificação e de integração da força de trabalho nesses processos de acumulação do capital. Desta forma, instituições assistenciais surgiram no país²⁴, desencadeando o processo de legitimação e institucionalização do Serviço Social.

Para Nascimento (2015), a criação das entidades assistenciais no país e a necessidade de profissionais, como os assistentes sociais, para o enfrentamento da “questão social” junto à classe trabalhadora, fundamenta o rompimento do Serviço Social “com o estreito quadro de sua origem para tornar uma atividade institucionalizada e legitimada pelo Estado e pelo conjunto das classes dominantes” (*Ibid.*, p. 33). A autora salienta que a vinculação da profissão no âmbito institucional altera significativamente a população atendida anteriormente ao processo de profissionalização do Serviço Social, e seu público-alvo se centrará, então, no grande número de trabalhadores, que serão beneficiários das políticas socioassistenciais desenvolvidas e implementadas por essas entidades empregadoras.

Sendo assim, a partir desse novo contexto político e econômico na época, a profissão buscou certa “cientificidade-técnica” para seu exercício profissional, a qual foi gradualmente sendo influenciada por determinadas vertentes teóricas em voga

²⁴ Carvalho e Iamamoto (1996) estudam sobre essas instituições assistenciais e o Serviço Social, no capítulo III do seu livro, a saber: Conselho Nacional de Serviço Social, LBA, SENAI, SESI, Fundação Leão XIII e outros.

na época, especialmente os pressupostos do funcionalismo adotado pelo Serviço Social norte-americano. No Brasil, o Serviço Social teve uma junção da vertente funcionalista com o ideário neotomista.

Em meados dos anos 1950, o assistente social e outras profissões receberam formação especializada para as funções de planejamento, de administração e, prioritariamente, para execução de projetos de Desenvolvimento de Comunidade, que teve influência norte-americana, haja vista o apoio para a capacitação técnica e o patrocínio de organismos internacionais.

O Desenvolvimento de Comunidade – método característico do período em questão – era propagado como método de trabalho capaz de viabilizar a soma dos esforços da população das comunidades, integrando-as à vida do país e, conseqüentemente, contribuindo para o progresso da nação. Portanto, um método que, logicamente, necessitava de profissionais devidamente gabaritados para concretizá-los (FORTI, 2013, p. 105).

Nesse período foi forte a penetração dos capitais estrangeiros no Brasil, como uma via essencial à possibilidade de desenvolvimento e à solução dos problemas tradicionais na sociedade brasileira, mas que não viabilizou a evolução da indústria do país em bases nacionais.

Foi também neste momento histórico que emergiu um movimento crítico denominado Movimento de Reconceitualização Latino-Americano do Serviço Social. Apesar da presença da doutrina social da Igreja católica de cunho conservador na profissão, esse movimento impulsionava um posicionamento crítico à profissão na sociedade capitalista e nas determinações colocadas ao trabalho do assistente social pela elite dominante.

O movimento de Reconceitualização do Serviço Social estava articulado à dinâmica da sociedade latino-americana, em um momento histórico que se começava um processo de questionamentos acerca da estrutura econômica e social dependente e excludente dos países latino-americanos imposta pelo capitalismo. Segundo Forti (2013, p. 107),

Não [era um] projeto em que caiba qualificação de “endogenista” ou vanguardista, mas sim um processo dinâmico e contraditório de mudanças no interior do Serviço Social, consoante com determinadas forças sociais do seu período histórico (FORTI, 2013, p. 107).

Portanto, o Movimento de Reconceitualização foi tipicamente latino-americano, que, como fenômeno sociocultural, se articulou em consequência de

uma crise estrutural, que a partir da década de 1950 afetou os padrões de dominação vigentes na América Latina.

Segundo Netto (1998), o referido movimento sofreu influência de determinados aspectos exteriores à profissão, dos quais destacamos a revisão crítica baseada nas ciências sociais, que forneceram elementos para os aspectos teórico-metodológicos da profissão. Também naquele contexto histórico, cabe destacar o movimento estudantil, que dinamizou a erosão do Serviço Social tradicional²⁵.

Destacamos que o movimento de Reconceitualização do Serviço Social foi importante para identificação, por uma parcela dos profissionais, de novos aportes teóricos. Todavia, esse movimento se apresentou como um projeto profissional que não comportou uma proposta unidimensional, se caracterizando pela heterogeneidade, pela convivência de correntes ideológicas diferentes, tanto com uma perspectiva modernizadora, quanto com uma perspectiva transformadora da ordem social vigente.

As correntes com perspectivas transformadoras tiveram seus desdobramentos no Serviço Social brasileiro por meio da aproximação do Movimento de Reconceitualização aos estudos de Marx. No entanto, de acordo com Lamamoto (2000), ocorre que o tipo de aproximação do Serviço Social com o universo marxista originou alguns equívocos que marcaram o movimento. Para a autora, essa influência iniciou-se em um contexto extremamente desfavorável ao livre debate, na qual a ditadura militar estava atenta àquelas ideias e práticas sociais que fossem discordantes do *status quo* da ditadura militar vigente à época. As ideias e conceitos de Marx foram conhecidos pelos manuais de divulgação do marxismo oficial (marxismo sem Marx), não orientado por fontes clássicas. Foi pela prática político-partidária que o marxismo passou a influenciar a parcela do Serviço Social respaldada por perspectivas transformadoras.

Essa influência, possível à época, trouxe problemas no que se refere à identidade entre a prática profissional e a militância político-partidária, cujo compromisso político desconsiderava o próprio movimento da história e a correlação

²⁵ Segundo Ortiz (2010, p. 160), a efervescência do meio acadêmico se sustentava em dois processos que, para os assistentes sociais brasileiros, assim como seu corpo docente e discente, possuem profundos impactos: a existência de novas relações entre cristãos e a esquerda; e o protagonismo do movimento estudantil.

de forças naquele momento. Também apresentou uma recusa do espaço institucional, desconsiderando as demandas que o Serviço Social tinha que responder colocada pelo seu empregador.

Iamamoto (2000) sinaliza que ficou ausente nessa intervenção inicial uma consciência teórica capaz de desvendar as relações sociais na sua constituição contraditória, pois é a partir da análise de que a realidade da sociedade é contraditória que podemos entender os limites e possibilidades do exercício profissional. A interlocução crítica com o conhecimento acumulado historicamente não se faz presente, reduzindo, em muito, a capacidade explicativa e operativa da teoria social marxista no entendimento do Serviço Social na realidade brasileira.

Nesse processo, conforme já exposto anteriormente, o Serviço Social brasileiro conjugava o neotomismo com o funcionalismo, se materializando no Código de Ética do assistente social de 1965.

A regulamentação da profissão se efetivou em 1957 e em 1962 houve a criação do Conselho Federal de Assistentes Sociais (CFAS). O Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais de 1965 foi aprovado em 08 de maio pelo Conselho Federal de Assistentes Sociais (CFAS), imbuído de um caráter legal em razão da profissão ter sido regulamentada.

A promulgação da mencionada normativa ocorreu em um momento histórico nacional de aprofundamento do modo capitalista de produção, através da ditadura civil-militar no Brasil, e teve o predomínio da influência da perspectiva modernizadora²⁶ do Serviço Social brasileiro.

De acordo com Netto (1998), a perspectiva modernizadora do conservadorismo se apresentou com um conjunto de técnicas sociais que, ao serem colocadas na dinâmica operacional do fazer profissional do Serviço Social, contribuíram com as exigências das estratégias do desenvolvimento capitalista, no pós-1964.

²⁶De acordo com Netto (1998), o Movimento de Reconceitualização do Serviço Social teve três vertentes: a *perspectiva modernizadora do conservadorismo*, no auge dos anos 1960, que insere aos profissionais um viés moderno de teorias e técnicas para novos instrumentos que possam responder às demandas da ordem do desenvolvimento do capitalismo; a *reatualização do conservadorismo*, em meados dos anos 1970, tem como marca principal o aporte psicologizante e cientificista na abordagem do Serviço Social; e a *intenção de ruptura com o Serviço Social tradicional*, nos anos 1980, manifesta a pretensão de romper com o pensamento conservador e seus paradigmas de intervenção social, recorrendo à tradição marxista.

Deste modo, o cerne da mencionada perspectiva é a formulação do Serviço Social como interveniente, dinamizador e integrador no processo de desenvolvimento, estabelecendo uma relação com a autocracia burguesa da época. A aceitação de forma inquestionável da ordem sociopolítica derivada do golpe militar e a adoção da profissão de instrumentos capazes de responder às demandas da classe dominante, caracterizavam o Serviço Social na moldura tecnocrática de governo do País. Tais características dessa perspectiva do Serviço Social introduziram a laicização da profissão.

Envolto neste contexto histórico, o Código de Ética do Assistente Social de 1965 expressou valores tradicionais, de cunho conservador, sobre o fazer profissional em uma perspectiva de manutenção da ordem vigente. Nesta vertente de análise, destacamos alguns artigos do Código de Ética do Assistente Social de 1965, com os nossos grifos:

Art. 6º - O assistente social deve *zelar pela família, grupo natural para o desenvolvimento da pessoa humana e base essencial da sociedade*, defendendo a prioridade dos seus direitos e encorajando as medidas que *favoreçam a sua estabilidade e integridade*.

Art. 7º - Ao assistente social cumpre *contribuir para o bem comum*, esforçando-se para que o maior número de criaturas humanas dele se beneficiem, *capacitando indivíduos, grupos e comunidades para sua melhor integração social*.

Art. 8º - O assistente social *deve colaborar com os poderes públicos* na preservação do bem comum e dos direitos individuais, dentro dos princípios democráticos, lutando inclusive *para o estabelecimento de uma ordem social justa*.

Art. 9º - O assistente social estimulará a participação individual, grupal e comunitária no processo de desenvolvimento, *propugnando pela correção dos desníveis sociais*.

Art. 22º - O assistente social *deve interessar-se por todos os grandes problemas sociais da comunidade*, dentro de uma perspectiva da realidade brasileira, colaborando com seus recursos pessoais e técnicos, *para o desenvolvimento solidário e harmônico do país* (CFESS, 2017, art. 6º-9º; 22).

Ao prosseguir a nossa análise, é notório que os artigos elencados do Código de Ética de 1965 apontam na direção da adequação ao exercício profissional do assistente social para defesa do *status quo*, ou seja: a manutenção da ordem. O assistente social apresenta-se como aquele profissional que corroborará para a

continuidade da ordem harmônica e solidária da sociedade. Nesta vertente da profissão, o Serviço Social trabalha para o bem-estar da sociedade²⁷.

Dentre os artigos mencionados, chama-nos à atenção o artigo 6º, no qual a família é vista como “grupo natural para o desenvolvimento da pessoa humana e base essencial da sociedade”. O conceito de “família” tratado neste Código de Ética revela que a referida definição retrata a consciência coletiva da sociedade brasileira naquele período histórico. Tomando como referência a família católica e burguesa, cabendo à família zelar pela educação e pela sedimentação do caráter de seus entes, uma vez que não conseguia cumprir a função.

Dando continuidade à nossa crítica, o Código de Ética do Assistente Social de 1965 revela a concepção de que as desigualdades são postas como “disfunções” e o Serviço Social operacionalizará o fazer profissional objetivando a correção desta “disfunção”, contribuindo, assim, para que a família possa se estruturar dentro da manutenção da ordem social. Nesse entendimento, a intervenção do assistente social se apresentou de forma a favorecer a “estabilidade e integridade” da família tradicional burguesa e “propugnando pela correção dos desníveis sociais”.

Diante do exposto, percebe-se que o Código de Ética do Assistente Social de 1965 revela traços da renovação profissional no contexto da modernização conservadora posta pela autocracia burguesa na ditadura militar, introduzindo alguns valores liberais, sem romper por completo com as bases filosóficas do Código de Ética anterior. Deste modo, a autocracia burguesa reforçou e legitimou o Serviço Social tradicional.

Ainda de acordo com as análises de Netto (1998), a ditadura militar promoveu a profissão em dois sentidos centrais: de um lado, ampliando o mercado empregador em termos nacionais; de outro, consolidando sua formação profissional por intermédio da incorporação do curso de Serviço Social no nível universitário.

Segundo Ortiz (2010), o Estado não apenas ampliou o número de entidades empregadoras nas diversas políticas sociais setoriais, mas também alterou a forma de execução das mesmas, gerando uma série de “especializações” em seu interior, o que incidiu sobre a forma de intervenção cotidiana do assistente social. Desta forma, à medida que se afirmou e redimensionou o mercado de trabalho para os

²⁷ O conceito de solidariedade orgânica e divisão de trabalho do pensamento de Durkheim encontram-se presentes nessa concepção do exercício profissional, com a função de integração do corpo social numa sociedade orgânica e harmônica.

assistentes sociais, impôs aos assistentes sociais um padrão de exigência para o exercício da profissão. Segundo a autora, o mercado de trabalho passa a exigir um novo perfil profissional, capaz de encaminhar com competência as demandas cotidianas.

Ser competente significava conhecer os princípios da administração burocrática e sua racionalidade subjacente [como a neutralidade, por exemplo], sem que com isso se altere os fundamentos ético-políticos e filosóficos, pautados, em larga medida, no positivismo, no ideário neotomista e nos valores da Doutrina Social da Igreja. Ao contrário, tratava-se de reatualizar a herança conservadora presente na profissão, tornando-se ainda mais funcional às exigências da fase do capitalismo monopolista (ORTIZ, 2010, p.157).

Assim, para a afirmação desse novo perfil profissional, houve a alteração nas próprias condições da formação profissional, ampliando o número de escolas e revendo sua formação curricular.

A criação de cursos [...] passou a recrutar novos docentes de outras inserções sociais [...], bem como com trajetórias acadêmicas distintas, ou seja, desde profissionais formados há mais tempo até os recém-formados. A convivência deste novo corpo docente com o meio acadêmico [...] permitirá, num lapso de tempo consideravelmente curto, o acúmulo de determinada massa crítica capaz de dinamizar o debate profissional, bem como sua própria Renovação em direções diferentes – majoritariamente, na manutenção da herança conservadora, travestida em uma nova roupagem [...] no pós- 64, esse quadro de convergência e homogeneidade determinantemente se desfaz com a entrada desse novo corpo docente e com a perspectiva pioneira no Serviço Social brasileiro de superação do histórico conservadorismo (ORTIZ, 2010, p 158).

A mudança no perfil profissional também aconteceu quando os assistentes sociais vão se diferenciando progressivamente das pioneiras da profissão, cujos traços de formação eram eminentemente católicos e de origem da classe social burguesa, e se tornam oriundo da classe trabalhadora, fruto da consolidação e ampliação do mercado de trabalho e respectivo assalariamento da categoria.

Nos anos 1970, o projeto profissional na época aprofundou as diretrizes conservadoras da atuação profissional, mas em uma nova roupagem, transcrita no Código de Ética de 1975. Ainda no contexto histórico de ditadura militar brasileira, no Serviço Social, prevalecia um projeto de profissão que aprofundava os vínculos com o conservadorismo, o qual Netto (1998) denominou como uma das expressões da *reatualização do conservadorismo* do Serviço Social.

A “Reatualização do Conservadorismo” no Serviço Social teve suas bases teóricas nos Seminários de Sumaré (1978) e do Alto da Boa Vista (1984). As

características dessa perspectiva são: a valorização da elaboração teórica, o vinculamento à fenomenologia, com a recuperação dos traços conservadores da profissão, o personalismo e a ética cristã. Portanto, essa vertente apresentava uma recusa tanto ao funcionalismo, que vem da matriz positivista, quanto ao pensamento crítico dialético marxista.

O terceiro Código de Ética profissional aprofunda os traços moralizantes e acríticos dos Códigos anteriores e reforça a subalternidade da profissão diretamente ao Estado. Em seu texto introdutório, o Código de Ética de 1975 afirma que:

Exigências do bem comum legitimam, com efeito, a ação disciplinadora do Estado, conferindo-lhe o direito de dispor sobre as atividades profissionais – formas de vinculação do homem à ordem social, expressões concretas de participação efetiva na vida da sociedade (CFESS, 2018, p.1).

Nessa passagem, o texto explicita que o Estado poderia interferir diretamente nas atividades profissionais, de forma disciplinadora, com o objetivo de manter a legitimidade do regime civil-militar vigente na época. A direção dada por este Código de Ética, como também pelos anteriores, apresenta uma postura profissional a-histórica e de neutralidade científica, com a defesa da separação entre conhecimento e valores.

Segundo Forti (2013), era falsa a idéia de imparcialidade defendida por esses Códigos de Ética, pois, seus desdobramentos tornam-se explícitos quando situava o posicionamento político do assistente social em relação ao que se considerava valoroso, positivo ou negativo do ponto de vista dos valores e da sociedade.

Prosseguindo por nossa análise, na década seguinte, 1980, o Brasil encontrava-se experimentando o processo democrático na elaboração e aprovação da Constituição de 1988, na qual os movimentos sociais saíram do silêncio da ditadura e se encontravam atuante no processo da construção e efetivação da Carta Constitucional.

Nesse processo de retomada da democracia política, o Movimento Latino-Americano de Reconceituação do Serviço Social no Brasil, iniciado da década de 1960 e que marcou um percurso crítico na profissão, possibilitou uma revisão crítica, com influências do pensamento marxista, impulsionando alterações qualitativas para a formação profissional. Cabe destacar que, nesse período houve, na profissão, um avanço da produção teórica e do desenvolvimento na área de pesquisa, em sua

capacidade crítica de interlocução com outras áreas do conhecimento, em destaque para as Ciências Sociais.

Segundo Ortiz (2013), o debate do Serviço Social brasileiro nos anos 1980 foi adensado pelo contexto da transição democrática, com expressiva participação de segmentos profissionais e suas entidades na luta pela reconstrução da democracia no país, ao lado de várias outras organizações de caráter popular e sindical.

Foi no contexto histórico dos anos 1980, que

a construção de [um] projeto profissional [do Serviço Social] foi fortalecida pelas lutas democráticas e pela reorganização política dos trabalhadores e dos movimentos sociais organizados (BARROCO, 2009, p. 17).

Dentro do Movimento de Reconceitualização do Serviço Social, a perspectiva de intenção de ruptura foi a que decisivamente criticou o processo histórico de subalternidade e conservadorismo profissional, ao colocar em questão, os fundamentos que sustentavam essa profissão.

Uma particularidade da profissão com relação ao Movimento de Reconceitualização foi que, enquanto nos demais países da América Latina a crítica ao Serviço Social tradicional passava necessariamente pela sua ruptura, no Brasil, a superação do tradicionalismo inscrevia-se no marco da modernização, na década de 1960. Assim, o debate da Reconceitualização apenas se difundiu no Serviço Social brasileiro com o declínio da ditadura militar e com o movimento de democratização política do país, entre os anos 1970 e 1980.

Contudo, concordamos com Ortiz (2010) quando defende que o Movimento de Reconceitualização favoreceu o surgimento das bases necessárias, sobre as quais o Serviço Social reuniu condições intelectuais e políticas para protagonizar uma nova relação com as ciências sociais, superando a posição de mero depositário de conhecimento. Segundo a referida autora, esse Movimento proporcionou a existência do pluralismo entre os assistentes sociais, possibilitando com isso o debate acerca das diversas concepções de mundo, de homem e de profissão. Portanto, a hegemonia entre um projeto de profissão e outro dar-se-ia na disputa político-ideológica entre ambos, e não mais em defesa de uma ilusória homogeneidade entre seus profissionais.

Na época, a chamada “vanguarda da categoria” (setores críticos da profissão na década de 1980, respaldados na teoria crítica marxista) deu a direção social

estratégica para a tentativa de ruptura com o conservadorismo da profissão. O marco histórico para uma tentativa de ruptura com o conservadorismo da profissão foi o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) em 1979, conhecido como o “Congresso da Virada”, pelo seu caráter contestador. Nesse contexto de luta política, incentivados pela Associação Brasileira de Estudos do Serviço Social, o acúmulo das reflexões e processos investigativos sobre a formação profissional culminou na aprovação do currículo de 1982, que firmou teoricamente as exigências do novo perfil profissional do assistente social. A construção de um referencial ético nessa tentativa de ruptura com o conservadorismo resultou na aprovação do Código de Ética do Assistente Social de 1986.

Com relação a este Código, houve uma ultrapassagem dos valores da pessoa humana e do bem comum, enquanto categorias do pensamento conservador, para a recusa da neutralidade e do reconhecimento da dimensão política da prática profissional. Um dos traços inovadores deste Código é a noção de historicidade e da determinação material como uma das mediações fundantes do ser social. Isso fica explícito no texto de introdução do Código de Ética de 1986, no qual coloca que

As idéias, a moral e as práticas de uma sociedade se modificam no decorrer do processo histórico. De acordo com a forma em que esta se organiza para produzir, cria seu governo, suas instituições e sua moral (CFESS, 2018, p. 1).

Segundo Brites e Sales (2003), esse posicionamento político explícito no Código de Ética de 1986 configurou um corte definitivo com a perspectiva de neutralidade da intervenção profissional e sua visão de mundo com base filosófica tradicional. Isso porque, a construção ética e normativa crítica inaugurada nesse Código apresentam um posicionamento da categoria em favor da classe trabalhadora.

A nova ética é resultado da inserção da categoria nas lutas da classe trabalhadora e, conseqüentemente, de uma nova visão da sociedade brasileira. Neste sentido, a categoria através de suas organizações, faz uma opção clara por uma prática profissional vinculada aos interesses desta classe. (CFESS, 1986).

Para Forti (2013), o Código de Ética de 1986 pode ser considerado como um “divisor de águas” na história da ética profissional do Serviço Social, pois representa,

diante dos desdobramentos históricos do Movimento de Reconceitualização, uma expressão de sua vertente de inspiração mais crítica.

Também ressaltamos que no Brasil, a vertente da “Intenção de Ruptura” do conservadorismo do Serviço Social se materializou no meio acadêmico, pela produção bibliográfica dos programas de pós-graduação e, mais especificamente, no final dos anos 1970 e década 1980. Analisando essa vertente, observamos que, na ocasião, houve a incidência dos seus eixos norteadores nas entidades da categoria: Associação Brasileira de Estudos do Serviço Social (ABESS), conjunto do Conselho Federal de Assistentes Sociais/Conselho Regional de Assistentes Sociais (CFAS-CRAS), e Associação Nacional de Assistentes Sociais (ANAS).

Ortiz (2013) ainda afirma que, nos anos 1980, nesse conjunto de elementos, que expressava a tentativa de ruptura com o Serviço Social, de cunho conservador, permitiu a construção de uma autoimagem profissional, cujos traços centrais se contrapõem à imagem social tradicionalmente veiculada à profissão.

O autorreconhecimento como força de trabalho assalariada reconfigura a autoimagem profissional e revela, ao mesmo tempo, os limites da profissão. No entanto, a condição de assalariamento não se apresenta ao assistente social como entrave, mas como matéria, tendo em vista que será no enfrentamento dos limites existentes no mundo do trabalho [atravessado atualmente por severas metamorfoses] que o assistente social desenvolve seu modo de ser, afirmando um perfil profissional marcado por traços radicalmente opostos daqueles presentes ao longo da trajetória sócio-histórica da profissão (ORTIZ, 2013, p. 130).

Apesar da representatividade do avanço, principalmente no plano da reflexão ética, e de expressar uma “Intenção de Ruptura” do conservadorismo do Serviço Social, o Código de Ética de 1986 estabelecia uma visão mecânica entre a vinculação profissional e os interesses de uma classe. Na verdade, o Código de Ética de 1986 se mostrou frágil na capacidade de embasar a operacionalização jurídica e política dos pressupostos valorativos e foi necessária uma revisão com o objetivo de amadurecer e respaldar a conduta profissional que ele mesmo suscitava.

Também na década de 1980, o debate acerca da formação profissional promovido dentro da perspectiva “Intenção de Ruptura” teve como consequência um novo currículo aprovado pelo Conselho Federal de Educação, datado em 1982, tornando-se, a partir de então, a ser obrigatório em todos os cursos de Serviço Social no Brasil. A proposta do currículo eliminou as disciplinas de Caso, Grupo e Comunidade, destacando os avanços da dimensão teórica e intelectual da profissão.

Na década 1990, com a revisão do Código de Ética Profissional de 1986, o Serviço Social no Brasil começa a amadurecer na discussão teórica e política acerca da questão da ética profissional, culminando no vigente Código de Ética, em 1993. O conteúdo do Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1993 expressa princípios na perspectiva de buscar uma imagem social articulada ao projeto com outra ordem societária. A concepção destes princípios expressa um posicionamento da profissão a favor da classe trabalhadora, em defesa da sua emancipação, supondo a possibilidade de erradicação dos processos de exploração, opressão e alienação do trabalhador.

Neste sentido, o Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1993 apresenta onze princípios, que norteiam os valores do atual Projeto Ético-Político Crítico da profissão, a saber:

- I. Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais;
- II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo;
- III. Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras;
- IV. Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;
- V. Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática;
- VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças;
- VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual;
- VIII. Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero;
- IX. Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as;

- X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional;
- XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física. (CFESS, 1993).

Diante do exposto, verifica-se que o Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1993 se fundamenta em princípios historicamente situados, balizados em determinada concepção de Homem e de mundo. Conforme Barroco e Terra (2012), a elaboração deste Código de Ética partiu das bases ontológicas da teoria social de Marx, na compreensão do homem como ser prático e social resultante da sua capacidade criadora do trabalho.

As autoras citadas também destacam que os princípios da liberdade (valor ético central, que apresenta a autonomia nas escolhas dentro da sociedade) e da democracia (contrapondo ao autoritarismo) são valores essenciais. Esses valores se articulam entre si e com os outros valores postos no Código de Ética de 1993, “sendo que todos os princípios estão conectados à lógica interna e à concepção ética que os fundamentam historicamente e ontologicamente” (*Ibid.*, p. 58). Desta forma, é necessário que os princípios sejam analisados em conjunto para a compreensão da totalidade do mencionado Código de Ética.

Ainda analisando os princípios do Código de Ética vigente do assistente social, a defesa da qualidade dos serviços prestados à população passa a ser entendida como mais uma das condições necessárias para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, sem preconceitos e discriminação. Assim, para que os valores expostos nesse Código sejam materializados no cotidiano profissional, é necessário que o assistente social seja competente do ponto de vista ético-político, teórico-metodológico, técnico-operativo e investigativo.

Segundo Ortiz (2013), a competência profissional está vinculada a uma nova perspectiva de profissão e de formação e, neste sentido, o Código de Ética 1993 afirma em seu décimo princípio que trata o “compromisso da qualidade dos serviços prestados à população e o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional” (CFESS, 1993).

Ainda de acordo com Ortiz (*Ibid.*, p. 133) Essa competência se funda na perspectiva do pluralismo, que reconhece a existência de correntes teórico-políticas divergentes e que trava com elas o diálogo, almejado, a partir da disputa no campo teórico e político, conquista de uma direção capaz de conferir a hegemonia a uma vertente.

Na análise do Código de Ética do Assistente Social de 1993, se destaca o posicionamento crítico das relações sociais na sociedade capitalista, cujos princípios e valores apontam para a transformação da realidade social, em favor da classe trabalhadora, superando a neutralidade no exercício profissional.

O posicionamento crítico em superar a neutralidade no exercício profissional também teve repercussões na formação profissional. Em 1996, foram aprovadas as Diretrizes curriculares para o curso de Serviço Social. Segundo as Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), aprovada no ano de 1996, o processo de formação profissional teve como parâmetro a construção de um perfil profissional crítico, competente, comprometido com os valores e princípio do Código de Ética de 1993 do assistente social, que compreenda o significado social da profissão dentro das relações sociais capitalistas, atuando nas expressões da “questão social”.

Segundo Abreu e Lopes (2007), a proposta de formação profissional em Serviço Social formulada pela coordenação da ABEPSS em 1996, e revisada em 1999, reafirma a direção incorporada pelo currículo 1982, buscando a superação da defasagem teórico-metodológica e fragilidades operativas da formação, sobretudo, no que diz respeito à organicidade do currículo no movimento da sociedade brasileira. Para Nascimento (2015), as referidas Diretrizes Curriculares significavam uma tentativa de proteger a formação profissional das propostas neoliberais de mercantilizar a educação superior.

Diante do exposto, podemos concluir que a normatização da legislação profissional do Serviço Social, na década de 1990, foi uma estratégia na tentativa de ruptura com o conservadorismo no exercício profissional do assistente social. Contudo, a realidade não se restringe apenas às normas e às leis; é na prática que se materializa o projeto profissional do Serviço Social perante a sociedade. Portanto, a ação crítica e consciente dos assistentes sociais é fundamental para essa ruptura.

Desta forma, na década 1990, também é importante considerar que, ao mesmo tempo em que a profissão apontava para um amadurecimento e uma

construção de um projeto profissional crítico, havia um contexto político e econômico no país de agravamento da “questão social” e de transformações no âmbito do trabalho, marcadas pela política neoliberal, através do esvaziamento das políticas sociais e das alterações das relações no mundo trabalho. Esse contexto político e econômico das políticas neoliberais tem se desdobrado e agravado até os dias atuais.

Naquele momento histórico de redemocratização política do país, se construiu um projeto democrático-popular, que dada a sua heterogeneidade, conseguiu articular amplos estratos da classe trabalhadora. Mas sua exaustão começa nas políticas de governo, que antecederam a gestão do PT, mas que se cristalizou em sua gestão, nos anos 2000.

Retornando a discussão sobre a formação profissional do assistente social, baseados nas propostas das políticas neoliberais, as orientações encaminhadas pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Conselho Nacional de Educação em 2001, afirmam uma formação com vertentes pragmáticas, flexíveis e polivalentes, dirigida para exigências imediatas, em detrimento da formação de profissionais críticos.

As Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social homologadas pelo MEC, em 2001, além de excluïrem o perfil generalista da profissão proposto pelas Diretrizes Curriculares de 1996, suprimiram a teoria marxiana dos princípios da formação profissional, retirando dos fundamentos teóricos que embasam a formação e o exercício profissional na capacidade profissional de analisar criticamente a profissão e a sua inserção dentro da totalidade histórica.

Segundo Nascimento (2015),

É notório que a proposta do MEC seja capacitar o profissional para o mercado de trabalho, sem investimento numa formação profissional que subsidie a capacidade crítica de desvelamento e questionamento da realidade. Ou seja, é relevante nas Diretrizes Curriculares homologadas pelo MEC formar um profissional que tecnicamente saiba fazer (técnico-prático), mas que não tenha conhecimento para entender a essência do surgimento da profissão, da “questão social” e que, num plano mais amplo, não questione as relações vigentes, o que tem como consequência a fragilização das dimensões da profissão ético-política, teórico-metodológica e técnico operativa (NASCIMENTO, 2015, p. 45).

Abreu e Lopes (2007) também destacam que a reforma do ensino superior no País foi influenciada pelos organismos financeiros internacionais (Fundo Monetário

Internacional e Banco Mundial), que direcionaram para a mercantilização da educação, formando a base da precarização e da flexibilização da formação profissional. Nessa questão, a mercantilização do ensino superior no Brasil, que vem se efetivando desde o governo de FHC, ganhou impulso no governo do PT com a graduação à distância, equivocadamente indicada como proposta democrática no campo da educação.

A expansão do ensino à distância começa em dezembro de 2005, e, de acordo com Braz (2007), na autorização do funcionamento dessa modalidade de ensino no País não foi estabelecido algum critério de qualidade na proposta ofertada. Deste modo, observamos uma acelerada massificação e desqualificação da formação, com evidentes repercussões no exercício profissional do assistente social.

Além disso, o aprofundamento da política privatista responsável pelo predomínio do cunho mercantilista da formação também se efetiva pela redução dos recursos para a manutenção e desenvolvimento das instituições públicas, que expressa, principalmente, na diminuição dos incentivos à pesquisa e à capacitação, na deterioração das instalações físicas e dos equipamentos, na estagnação do número de vagas para os cursos de graduação presenciais (ABREU e LOPES, 2007, p. 12).

As políticas sociais na atualidade têm refletido a retração do Estado na garantia dos direitos sociais, agravando a expressão das desigualdades sociais. O conservadorismo continua sendo expresso no processo de acumulação do capital e seus desdobramentos na contrarreforma do Estado. A reestruturação das relações de trabalho afeta diretamente os postos de trabalho para a classe trabalhadora, inclusive a do Serviço Social.

O Projeto Profissional Crítico da profissão possui valores democráticos e progressistas discordantes da proposta preconizada pela ordem da acumulação do capital, representada pelas idéias neoliberais, que se fortaleceram no governo do PT. A incompatibilidade do Projeto Ético-Político com a lógica mercantil inerente à ordem econômica capitalista se coloca por meio de uma realidade social em movimento e em contradições, apontando também limites na sua efetivação no cotidiano do exercício profissional.

As análises sobre os desafios para a implementação do Projeto Ético-Político do Serviço Social na conjuntura marcada pelo neoliberalismo e as alterações no

âmbito do trabalho no atual modo de acumulação do capital serão apresentadas no item a seguir deste capítulo.

2.2 Os dilemas entre o Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social e as atuais alterações na divisão social e técnica do trabalho

A entrada do ideário neoliberal no Brasil e as transformações em curso no âmbito do trabalho trouxeram exigências e desafios para o exercício profissional e têm implicado alterações na divisão social e técnica do trabalho, priorizando um trabalhador com múltiplas competências.

As requisições profissionais no contexto atual das políticas neoliberais têm acompanhado as atuais alterações ocorridas no âmbito do trabalho e trazem desafios para o exercício profissional. Segundo Mota e Amaral (2000, p. 24-25), as novas modalidades de produção e reprodução social da força de trabalho passam a exigir a refuncionalização de procedimentos operacionais, que determinam um rearranjo de competências técnicas e políticas. Nesse cenário atual, o trabalho do assistente social pode continuar a ser usado para atender a interesses meramente da reprodução do capital, que se distanciam do compromisso firmado com a classe trabalhadora expresso nos valores do projeto profissional crítico do assistente social.

No atual contexto da sociedade capitalista, o projeto neoliberal tem sido reafirmado pela retração do Estado na garantia dos direitos sociais, com a redução do orçamento público e os serviços das políticas sociais voltados apenas para a população trabalhadora “mais pobres”, agravando a expressão das desigualdades sociais, ou seja, da “questão social”.

Sobre as condições do exercício profissional do assistente social a partir da retração das políticas sociais, Iamamoto (2012) destaca que

As condições e relações de trabalho em que estão inscritos os assistentes sociais são indissociáveis da Reforma do Estado, que redimensiona as relações entre Estado e sociedade e atinge as políticas e/ou ações voltadas à questão social. Segundo a ótica oficial, verifica-se um esgotamento da “estratégia estatizante”, afirmando-se a necessidade de ultrapassar a administração pública tradicional, centralizada e burocrática. Considera-se que o Estado deva deslocar-se da linha de frente do desenvolvimento

econômico e social e permanecer na retaguarda, na condição de promotor e regulador desse desenvolvimento (IAMAMOTO, 2012, p. 57).

Os desafios apresentados para os assistentes sociais, diante da precarização das relações e das condições de trabalho, repercutem no seu exercício profissional. Atualmente, Santos e Manfroi (2015) analisam que no mercado de trabalho para o assistente social:

aliados às condições objetivas do trabalho – baixos salários, contratações temporárias, precarização dos vínculos e das condições de trabalho – encontra-se, ainda, os aspectos subjetivos, quais sejam, as ideologias neoliberais, as concepções pós-modernas e neoconservadoras. São, muitas vezes, “o canto da sereia”, que encanta os menos avisados e que impacta diretamente na forma de se compreender o real e, conseqüentemente, no agir do assistente social (SANTOS e MANFROI, 2015, p. 180).

As referidas autoras também enfatizam que na análise das condições de trabalho do assistente social é importante ressaltar que, além da condição de trabalhador assalariado, está majoritariamente inserido no setor público. Portanto, na sua condição objetiva enquanto trabalhador encontra-se inserido nos processos condicionantes das políticas sociais, na particularidade da política brasileira.

Desta forma, as condições e as relações de trabalho em que estão inscritos os assistentes sociais estão relacionados à reforma do Estado, que redimensiona as relações entre Estado e sociedade e atinge as políticas e as ações voltadas à “questão social”. A forma de organização das políticas sociais na reestruturação produtiva incide, de forma significativa, no exercício profissional do assistente social.

Segundo Nascimento (2015), outro conflito que recorrentemente é mencionado no meio profissional dos assistentes sociais nos seus espaços de trabalho se refere à intensificação da exploração da força de trabalho, ocultada pela lógica do “produtivismo” e pela suposta simplificação de procedimentos com o uso da informática e da *Internet*.

A segmentação do fazer profissional e a potencialização das tensões e dos conflitos, em virtude da exigência de produtividade, são destacadas por Forti e Coelho (2015) como outro ponto importante para problematizarmos em face das competências e habilidades requeridas pelo mercado de trabalho na atualidade. Segundo as autoras, na atualidade “a segmentação do fazer profissional vincula-se à própria divisão do trabalho e a forma como as expressões da “questão social” são enfrentadas pela sociedade burguesa” (*Ibid.*, p. 16).

As requisições solicitadas aos assistentes sociais pelo empregador dessa força de trabalho são delimitadas para responder determinada expressão da “questão social”. Ao profissional caberá se apropriar do instrumento teórico que estabelece as condições para garantir os direitos dos usuários, para acesso aos programas e benefícios provenientes daquela política pública, uma vez que, na perspectiva neoliberal, as políticas sociais são direcionadas para atender apenas parte das necessidades dos segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora. No exemplo da Política de Assistência Social, o acesso da população aos benefícios e programas sociais fica condicionado aos critérios de renda *per capita* estabelecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), cujo instrumento é o Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal.

Na intervenção crítica do assistente social, a partir da apropriação dos valores do Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social pela categoria profissional, Braz (2007) destaca que é muito polêmica a afirmação de que esse Projeto goza de hegemonia²⁸ no Serviço Social Brasileiro. O autor destaca que mesmo entre seus defensores, não existe consenso acerca da ideia de que isso tenha ocorrido em algum momento.

Segundo Forti (2013), o Projeto Ético-Político do Serviço Social norteia parcela significativa do meio acadêmico profissional, sobretudo, as universidades públicas, e também entidades representativas da profissão. No entanto, quanto ao exercício profissional da parcela majoritária dos profissionais, seriam necessários estudos e pesquisas para se verificar a hegemonia no meio profissional.

Cabe destacar que no Serviço Social existe, como em qualquer outra profissão, diferentes projetos profissionais que poderão influenciar na direção social da profissão, uma vez que esses se vinculam a diferentes projetos que estão em disputa na sociedade. O Projeto Ético-Político encontra-se em disputa com demais projetos profissionais que estão materializados no cotidiano do exercício profissional do assistente social. Portanto, a questão em debate se refere qual a direção social e política que um determinado projeto exerce sobre a profissão. Tal direção implica o predomínio de uma concepção que fornece um corpo de valores e princípios a partir dos quais se constrói uma espécie de imagem da profissão.

²⁸ Em termos gramscianos, a palavra hegemonia significa a prevalência (ou predomínio) de uma vontade coletiva (ou um interesse público), não se confundindo com supremacia, nem tampouco com maioria (BRAZ, 2007).

Uma das tentativas da ruptura teórica e política com o conservadorismo no Serviço Social foi a reconstrução das bases ético-normativas e jurídico-legais profissionais, resultando na reformulação do Código de Ética e da Lei de Regulamentação da Profissão, em 1993, e a Lei das Diretrizes Curriculares da Profissão, em 1996. Todavia, conforme afirmamos no início deste capítulo, a materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social se efetiva não apenas nas elaborações de normativas, mas no exercício profissional do assistente social.

Ao aprofundar essa discussão, Guerra (2015) alerta para as análises pautadas nas interpretações idealistas e formal-abstrato do projeto profissional, cujas ideias têm origens e prevalências sobre a realidade e desconsidera o “dever ser”, se limitando ao procedimento de mera constatação no exercício profissional do assistente social.

Segundo a autora, a leitura idealista do projeto profissional encontra-se baseada no senso comum, que resulta em um voluntarismo e um messianismo no exercício profissional do assistente social. As tendências do messianismo e do voluntarismo, como também do fatalismo, são baseadas em uma leitura idealizada dos princípios do Código de Ética 1993 e dos demais aspectos que constituem o Projeto Ético-Político da profissão, negando sua possibilidade como instrumento crítico e contestatório ao capitalismo.

Segundo Forti e Coelho (2015, p. 26), “o idealismo, mesmo na perspectiva crítica, é ineficiente diante de necessárias e possíveis alterações na realidade concreta”, uma vez que se dirige à ideia da contemplação dos valores sem a alteração da realidade social.

Na apreensão do Projeto Ético-Político, pela leitura racionalista formal-abstrata, os princípios e valores do Código de Ética 1993 se transformam em normas morais e formalistas, um mero código de conduta profissional a ser seguido, sem considerar sua dimensão ético-política.

Para Guerra (2015, p. 47), tanto o racionalismo formal-abstrato, quanto o idealismo possuem em comum o traço “antiontológico”. Sobre essa afirmação, a autora analisa que

No cotidiano do exercício profissional, dada a necessidade imediata de resolução de determinadas situações num sentido utilitário, [...] algumas atividades de conteúdo teórico e ético-político (que não produzem modificações da situação imediata) aparecem como atividade desnecessária, havendo um menosprezo em relação a elas, dispensando

qualquer solução teórica ou pressuposto valorativo. [...] nossas decisões e ações profissionais estão sempre orientadas por teorias e valores e o quanto estas atividades individuais no cotidiano contribuem para uma práxis humana social. [...] há aí uma ilusão metafísica de que basta a intencionalidade para transformar uma realidade (GUERRA, 2015, p. 48).

Essas duas vertentes de análises sobre o Projeto Ético-Político podem reforçar as tendências conservadoras no exercício profissional do assistente social, presente na profissão desde sua gênese. Na atual conjuntura política, o conservadorismo na profissão se fortalece e se amplia por meio de uma nova roupagem, que são apresentadas com “novos termos, novas posturas, novas metodologias, novas abordagens para caracterizar a velha neutralidade falaciosa, a indiferença e o preconceito” (ORTIZ, 2013, p. 124).

Trata-se da perspectiva pós-moderna, que travestida do novo e com uma nova roupagem, reatualiza o que se entende por conservador, disputando com os projetos societários que buscam a superação da ordem vigente.

Como exposto anteriormente neste capítulo, a trajetória sócio-histórica do Serviço Social brasileiro é marcada pelo vínculo com a tradição conservadora, oriunda das doutrinas da Igreja Católica e pelo pensamento funcionalista. Para Ortiz (2013), atualmente se observa a reatualização de várias práticas e processos neoconservadores, tais como as abordagens terapêuticas, psicossociais e clínicas, a perspectiva holística e intuitiva, como também o fenômeno da assistencialização das políticas sociais e do Serviço Social. Sendo assim, a influência do conservadorismo se encontra presente em algumas correntes de atuação do Serviço Social na atualidade, como por exemplo, o Serviço Social Clínico²⁹ e o Serviço Social Libertário³⁰.

Segundo Barroco (2011 *apud* Santos e Manfroi, 2015), a atual influência do conservadorismo no exercício profissional também pode ser compreendida pelas

²⁹ O Serviço Social Clínico possui uma intervenção profissional de ação, de cunho psicossocial, fundamentando que a clínica é uma prática dos assistentes sociais. Possui influência da Psicanálise e das vertentes da Teoria Geral dos Sistemas, a Cibernética, as Teorias de Comunicação Humana e o Construtivismo Social. Para aprofundar esta discussão, sugerimos a publicação: CRESS. “Atribuições Privativas do Assistente Social e o “Serviço Social Clínico”. In: *Em foco*. Rio de Janeiro: CRESS, maio 2004.

³⁰ O Serviço Social Libertário tem um posicionamento contrário ao intervencionismo estatal e o marxismo, defendendo o capitalismo no mercado. Seus argumentos são de cunho liberal com a defesa do Estado Mínimo, trazendo estes argumentos para o exercício profissional do assistente social. Para entender esta discussão, sugerimos o vídeo https://www.youtube.com/watch?v=bvyC7_osdZg.

condições de trabalho que o assistente social se encontra. A respeito disto, a autora afirma:

A reatualização do conservadorismo é favorecida pela precarização das condições de trabalho e da formação profissional, pela falta de preparo técnico e teórico, pela fragilização de uma consciência crítica e política, o que pode motivar a busca de respostas pragmáticas e irracionais, a incorporação de técnicas aparentemente úteis em um contexto fragmentário e imediatista. A categoria não está imune aos processos de alienação, à influência do medo social, à violência, em suas formas subjetivas e objetivas (BARROCO, 2011 *apud* SANTOS e MANFROI, 2015, p. 189).

Desta forma, ainda podemos afirmar que a precarização do trabalho do assistente social também atravessa por sua compreensão e identidade como classe trabalhadora.

Diante dessas considerações sobre as particularidades do Serviço Social brasileiro como especialização do trabalho coletivo, o sentido social posto ao trabalho do assistente social não expressa somente no interesse capitalista por um trabalho especializado no trato da questão social para a sobrevivência da classe trabalhadora. Mas sua expressão encontra-se na lógica estruturante do capitalismo, que supõe a conversão de todas as formas de trabalho em mercadoria, em trabalho assalariado, inclusive o trabalho do assistente social.

No processo de profissionalização e de institucionalização na divisão social e técnica do trabalho, o Serviço Social se inseriu no processo de mercantilização da sua força de trabalho. Desta forma, o exercício profissional do assistente social em respostas às demandas sociais passa a ser mediado pelo mercado de trabalho.

Mas essa mercadoria “força de trabalho” só pode entrar em ação se dispuser de meios e instrumentos de trabalho que, não sendo propriedade do assistente social, devem ser colocados a sua disposição pelos empregadores institucionais: os recursos materiais, humanos e financeiros para o desenvolvimento de programas, projetos, serviços, benefícios e de um conjunto de outras atribuições e competências, de atendimento direto ou de nível de gestão e gerenciamento institucional (RACHELIS, 2011, p. 245).

Sendo assim, o profissional de Serviço Social, como trabalhador assalariado, está sujeito às imposições do mercado de trabalho e dos dilemas da alienação do trabalho e das determinações sociais que afetam a coletividade dos trabalhadores. Na sua inserção institucional, o assistente social encontra-se à mercê da incorporação de regras institucionais e trabalhistas que regulam as relações de trabalho, pelo seu contrato de trabalho, que abarca questões como: jornada de trabalho, salário, condições de trabalho, metas a serem cumpridas, entre outras, que

condicionam o conteúdo do trabalho realizado e estabelecem limites e possibilidades à realização dos seus objetivos profissionais.

Segundo Yamamoto (2012), o significado social do trabalho do assistente social depende das relações que estabelece com seus empregadores. A autora analisa que os empregadores determinam as necessidades sociais que o trabalho do assistente social deve responder, interferindo nas condições em que se operam os atendimentos, assim como os seus efeitos na reprodução das relações sociais. Portanto, essas relações interferem no exercício profissional, que supõe a mediação do mercado de trabalho por se tratar de uma atividade assalariada.

O Serviço Social, ainda que regulamentada como uma profissão liberal, não tem esta tradição na sociedade brasileira em sua alocação no mercado de trabalho. Ainda assim, o Serviço Social dispõe de algumas características típicas de uma profissão liberal: a existência de uma relativa autonomia.

A relativa autonomia por parte do assistente social refere à condução de seu atendimento junto à população, requerendo o compromisso com valores e princípios norteadores do projeto profissional crítico do Serviço Social na ação profissional. Para Yamamoto (2012), resguardar a relativa autonomia na condução do exercício profissional é a possibilidade de imprimir uma direção social valorativa do Projeto Ético-Político Crítico, que está judicialmente resguardada na legislação profissional (Lei de Regulamentação Profissional – Lei 8662/93 e o Código de Ética Profissional do Assistente Social 1993).

Todavia, a efetivação dessa autonomia também depende da correlação de forças econômicas, políticas e ideológicas da inserção do assistente social na instituição onde atua. A autonomia do assistente social é limitada pela sua condição de assalariamento como trabalhador. Portanto, o profissional de Serviço Social tem que ter a capacidade de argumentar nos espaços ocupacionais.

Segundo Raichelis (2011),

O trabalho profissional, na perspectiva do Projeto Ético-Político, exige um profissional qualificado capaz de realizar um trabalho complexo, social e coletivo, que tenha competência para propor, negociar com os empregadores privados ou públicos, defender projetos que amplie direitos das classes subalternas, seu campo de trabalho e sua autonomia técnica, atribuições e prerrogativas profissionais (RAICHELIS, 2011, p.427-428).

Portanto, é necessário no exercício profissional do assistente social ir além de atividades rotineiras da instituição e cumprimento de metas e tarefas burocráticas. O

assistente social deve ser capaz de realizar uma apreensão crítica da realidade e do trabalho no contexto das políticas neoliberais e das correlações de forças das classes sociais, por meio de construção de estratégias coletivas. Para isso, é importante destacar a dimensão política da prática profissional.

Segundo Guerra (2015),

Sem a política, a ética vira uma abstração. Na política reside o campo de possibilidade de realização de valores, pois nele se situa a luta de classes. É ela que funda o campo de possibilidades. Sem uma análise crítica dos fundamentos conservadores da profissão, acabamos nos tornando reféns deles. Ao otimismo utopista (quimérico), fatalismo positivista e voluntarismo idealista, agrega-se o possibilismo pragmatista, próprio da razão instrumental, que se torna a razão hegemônica neste contexto histórico (GUERRA, 2015, p. 49).

A dimensão política é fundamental para a realização do Projeto Ético-Político. Ainda segundo a autora, “o ético sem o político vira eticismo: pauta de dever ser. O político sem o ético recai no instrumento, um utilitarismo, próprio da razão instrumental” (*Ibid.*, p. 62). Assim, as mediações necessárias à realização do Projeto Ético-Político são de natureza “teórica, política e ética”. É inegável que o atual contexto das políticas neoliberais fortalece o conservadorismo, no campo político e ideológico, colocando obstáculos no fortalecimento dos valores do Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social, uma vez que confronta diretamente com o modelo de acumulação vigente do capital. Desse modo, haverá dificuldades na defesa dos valores que esse projeto profissional crítico possui, podendo gerar em determinados segmentos da categoria uma compreensão de que o Projeto Ético-Político Crítico não corresponde às demandas socioprofissionais atuais em função de sua própria direção social estratégica, “argumentando que é historicamente datada e, portanto, obsoleta” (ORTIZ, 2013, p.135).

No entanto, concordando com Guerra (2015), a apropriação de uma teoria social crítica subsidiada pela leitura marxista poderá permitir uma correta interpretação dos valores do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social. E, portanto, superar a forma idealista e racionalista formal-abstrata de interpretar o projeto profissional.

Forti e Coelho (2015) também afirmam a importância dessa apropriação para a interpretação dos valores do projeto profissional crítico do Serviço Social.

Se não formos ludibriados pelos idealismos, típico do serviço social tradicional, se não deixarmos equivocarmos pela lógica da intenção, que sobreleva a prévia-ideação, e percebemos, em consonância com a teoria social crítica, que o discurso teórico, por mais convincente que possa parecer, não é suficiente para mudar a realidade, compreendemos que ao serviço social – profissão interventiva e que, por conseguinte, deve ter a teoria os nexos para o desvendamento e alteração da realidade (FORTI e; COELHO, 2015, p. 27).

Assim, para além do formalismo das normatizações, a intervenção profissional do assistente social é fundamental, uma vez que é nela que desafia a materialização dos princípios contidos no Código de Ética Profissional vigente, exigindo uma compreensão acerca do significado dos valores éticos da sociedade e da profissão, com uma direção social do trabalho e de sua inserção nos pressupostos societários do Projeto Ético-Político Crítico profissional.

Ora, toda práxis social (que tem na intervenção profissional uma das suas formas) é uma decisão entre alternativas; uma forma de objetivação do ser social que contém em si determinações materiais e ideais, de modo que incorpora o que fazer, mas também o porquê, para que e quando (GUERRA, 2015, p. 56).

Neste sentido, a materialização do projeto ético-político no exercício profissional requer aprimoramento intelectual com uma formação político-pedagógico permanente, para a intervenção da realidade contraditória e em movimento. Forti e Coelho (2015) afirmam que é fundamental a capacitação profissional, a busca pela teoria, que permita ao assistente social situar o seu papel como profissional na realidade social, fugindo de intervenções limitadas apenas ao plano da prática, com ações totalmente desconectadas da realidade.

A requisição de uma competência crítica, capaz de decifrar a gênese dos processos sociais, suas desigualdades e as estratégias de ação para enfrentá-las, supõe-se competência teórica e ética-política para analisar o movimento da realidade e que subordine o “como fazer” ao “o que fazer”, este ao “deve ser”, sem desconsiderar o processo social que envolve o trabalho do assistente social.

Iamamoto (2000) destacava a importância de superação de traços que possam caracterizar uma “subalternidade profissional”, romper a internalização do estereótipo de profissão que fazem o que todos fazem e o que sobra de outras áreas profissionais. O desafio da materialização dos valores do Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social na cotidianidade do trabalho, requer um profissional que consiga romper com o “fazer pelo fazer”, demandando competências também nas

esferas política e pedagógica, além da teórica e técnica. Destarte, requer um profissional que não recusa as tarefas socialmente atribuídas ao Serviço Social, mas lhes atribui um tratamento teórico-metodológico e ético-político diferenciado.

Em busca da consolidação do Projeto Ético-Político do Serviço Social, o exercício profissional requisita um profissional culto, politizado e atento às possibilidades colocadas pelo atual contexto do mundo do trabalho, capaz de formular, avaliar e recriar propostas ao nível das políticas sociais e da organização dos movimentos sociais, de forma crítica e propositiva.

Desta forma, segundo Silveira (2007), o Projeto Ético-Político Crítico do assistente social implica valores que se desdobram em princípios, tendo como base as competências e atribuições profissionais. O movimento da materialização dos princípios parte da realização prática de escolhas conscientes, em sintonia com a análise das contradições da realidade. Ainda de acordo com a citada autora, a dimensão ético-política deve direcionar o assistente social às reflexões consistentes e sistemáticas do exercício profissional, com as contradições e com a apreensão das suas potencialidades e limites.

Para isso, será necessário o profissional de Serviço Social ter uma visão crítica totalizante dos processos e contradições, no âmbito da sociedade e nos espaços institucionais. Será necessária também a apreensão de potencialidades e de possibilidades na alteração de processos e construção de novas respostas políticas e institucionais que garantam, recomponham e ampliem direitos, entendendo o campo das políticas sociais como espaço de disputa por orçamento, projetos políticos, entre outras lutas de classe.

As ações estratégicas com direção coletiva e alianças democráticas devem fortalecer os movimentos sociais em contraposição a interesses conservadores da cultura neoliberal, que deslegitimam conquistas históricas dos direitos sociais e trabalhistas. Sendo assim, as escolhas dos assistentes sociais que fortaleçam o Projeto Ético-Político Crítico nos espaços de atuação profissional devem pautar os princípios do Código de 1993, que seria a defesa da liberdade, da democracia e dos direitos humanos, na socialização da renda, da riqueza socialmente produzida, e da participação popular, da equidade e da justiça social, da eliminação de todas as formas de preconceito, garantia do pluralismo e do compromisso com a qualidade dos serviços prestados.

Neste contexto, a movimentação dos espaços ocupacionais do assistente social vem requisitando competências para atuar na esfera da formulação, planejamento, gestão e avaliação de políticas sociais. O processo de descentralização das políticas sociais, em especial a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no país, tem ampliado seu espaço ocupacional para atividades relacionadas “à implantação e orientação de conselhos de políticas públicas, à capacitação de conselheiros, à elaboração de planos da política de assistência social, acompanhamento e avaliação de programas e projetos” (IAMAMOTO, 2012, p. 60).

Sobre os espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social, Raichelis (2010) analisou que é necessário considerá-los como expressões das dimensões contraditórias do fazer profissional, nos quais

[...] condensam e confrontam concepções, valores, intencionalidades, propostas de sujeitos individuais e coletivos, articulados em torno de distintos projetos em disputa no espaço institucional onde se implementam políticas públicas” (RAICHELIS, 2010, p.752).

Iamamoto (2012) afirma que, com a reestruturação dos processos de trabalho e das formas de gestão dos serviços estatais, os assistentes sociais passam a executar funções que, muitas vezes, não são tradicionalmente reconhecidas como competência profissional, o que seria, por exemplo, a requisição no cargo de gestão das instituições públicas. Deste modo, no próximo item deste capítulo, realizaremos uma discussão sobre as competências profissionais do assistente social no âmbito da gestão das políticas sociais.

2.3 As competências profissionais do assistente social no âmbito da gestão nas políticas sociais

Historicamente, os assistentes sociais têm atuado na execução das políticas sociais, na linha de frente das relações entre a população usuária e a instituição. Desse modo, o Estado continua sendo o principal empregador dos assistentes sociais, atribuindo-lhes característica de servidor público. Contudo, embora ainda este seja o perfil predominante dos assistentes sociais, a partir do processo de

descentralização da gestão das políticas sociais, com ênfase na sua municipalização, os profissionais de Serviço Social estão sendo mais requisitados para atuar na formulação, planejamento, gestão e avaliação de programas, projetos e serviços dessas políticas.

O processo de descentralização das políticas sociais favoreceu o fortalecimento de outros patamares e espaços de atuação profissional. O âmbito da gestão das políticas sociais se destaca como uma importante dimensão da atuação profissional do Serviço Social, e, portanto, os assistentes sociais deixam de se meros “executores terminais das políticas sociais” (NETTO, 1992).

De acordo com Forti e Coelho (2015, p. 30), “as requisições que o mercado de trabalho impõe aos assistentes sociais comportavam exigências diversas, acerca de habilidades e competências, segundo o espaço sócio-ocupacional que cada profissional ocupava”.

Diante do exposto, para realizar uma discussão sobre o exercício profissional do assistente social no âmbito da gestão das políticas sociais, avaliamos ser necessário delinear algumas considerações sobre as competências e atribuições do profissional de Serviço Social, no que potencialmente podemos e devemos desenvolver no trabalho profissional.

A Lei de Regulamentação da profissão (Lei n. 8.662/1993) normatiza as competências profissionais e as atribuições privativas do assistente social, nos artigos 4º e 5º. As atribuições privativas são aquelas que se referem diretamente à profissão e as competências são aquelas ações que os assistentes podem desenvolver, embora não lhes sejam exclusivas. No entanto, a particularidade da intervenção profissional na divisão social e técnica do trabalho e a condição de trabalhador assalariado, os empregadores vêm buscando ditar como e de que forma devem trabalhar os assistentes sociais.

Segundo Matos (2015), o exercício profissional do assistente social não pode ser realizado sem a clareza dos distintos interesses que envolvem os dois sujeitos: os empregadores do trabalho profissional do assistente social e a população usuária dos serviços ofertados pelas instituições desses empregadores. De acordo com o autor, ainda que sejam necessárias as regulamentações profissionais, o reconhecimento da relevância de uma profissão vem da capacidade das respostas de que seus profissionais conseguem emitir para usuários e para seus empregadores.

Portanto, o ponto de partida para a reflexão sobre as competências e as atribuições profissionais do assistente social é a clareza da função social da profissão e o seu trato com as diferentes expressões da “questão social”.

Atualmente, segundo Mattos (2015), os serviços das políticas sociais têm sido organizados seguindo uma lógica de fragmentação a “questão social”. Esses serviços, muitas vezes, deixam de requerer atribuições profissionais particulares, contratando um profissional que respondam as demandas em uma visão generalista da “questão social”. Os profissionais são contratados para “cargos genéricos” nas políticas sociais.

Nesse cenário de reconfigurações no âmbito do trabalho, que vêm exigindo dos profissionais o desempenho de inúmeras tarefas sem considerar as especificidades de cada profissão, o assistente social não está imune a essas exigências centradas nessa nova forma de gerir e organizar o trabalho e as políticas sociais.

Com isso, muda-se a nomenclatura do cargo, direcionando as competências e habilidades profissionais para os interesses institucionais que, geralmente, consiste na cooperação e amenização de conflitos e no controle e criação de consensos entre os usuários com as normas da instituição. Para Mattos (2015), nota-se que há uma estratégia de superação das barreiras que separam as atribuições privativas cabíveis a cada profissão.

Nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), observamos que quase não há limites no que se refere às exigências dirigidas ao trabalho do assistente social, assim como o dos demais profissionais, principalmente os psicólogos. Nesses espaços sócio-ocupacionais, os assistentes sociais e psicólogos são responsáveis pela execução do principal serviço desenvolvido nesses equipamentos, o Serviço de Atendimento Integral às Famílias (PAIF).

A dinâmica institucional em que estão inseridos esses profissionais, em decorrência do excesso de demandas para atendimento e o reduzido número de profissionais, favorece que se tenha menos centralidade nas atribuições específicas de cada profissão em detrimento de atribuições mais generalizadas, desenvolvidas de maneira quase idênticas pelos técnicos de nível superior.

De acordo com Nascimento (2015), no espaço sócio-ocupacional dos CRAS, é importante que os profissionais tenham clareza dos limites de suas competências e atribuições profissionais específicas, para que não se caia no discurso de que são

todos “técnicos de nível superior” capazes de substituir um ao outro nas diversas intervenções profissionais que se apresentam no cotidiano institucional.

Cabe também destacar que, na maioria das vezes, o discurso burocrático institucional não reconhece, usualmente, os limites técnicos, éticos e políticos do exercício profissional. Nesse discurso, o que prevalece é o estabelecimento de regras e controle de tudo que é realizado pelo profissional. As ações profissionais passam a se configurar pela mera obediência às requisições institucionais que solicitam atribuições e competências que, em muitos casos, não se aproximam dos interesses da coletividade defendidos pelo projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social.

Todavia, Matos (2015) destaca que esse movimento é contraditório:

ao mesmo tempo que pode descaracterizar nossas atribuições privativas, pode também apresentar novas e importantes demandas para a profissão. Essa contradição sublinha a importância de não perdermos de vista a função social da profissão, para oferecer respostas qualificadas e posicionadas a esse contexto, mas também sem “engessarmos” o trabalho, por não conseguirmos captar o movimento tendencial das demandas a ele colocadas (MATOS, 2015, p. 690).

Ainda segundo o autor, a resposta a essas demandas se encontra no campo das suas possíveis competências profissionais, articulando as dimensões teórico-metodológicas do materialismo histórico-dialético, ético-político transformadora da realidade e técnico-operativo comprometido com o trabalho profissional.

Competência, nos moldes aqui tratados, não é mérito individual, e sim resultado de um projeto que se constrói coletivamente nos serviços, que se retroalimenta da produção intelectual da profissão e da sua organização político-profissional. Assim, a responsabilidade não pode repousar exclusivamente em profissionais nos diferentes serviços dos “quatro cantos” do país. A universidade, por meio da extensão, da pesquisa e do conhecimento que daí gera, tem um papel fundamental. As entidades da categoria, como a Abepss e o Conjunto CFESS-CRESS, também contribuem para a qualificação da formação e na luta pelas garantias das condições éticas e técnicas do trabalho profissional (MATOS, 2015, p. 691 - 692).

Na Lei 8662/93, desenvolver um trabalho no âmbito da gestão das políticas sociais constitui competência profissional do assistente social³¹, podendo ser uma tarefa assumida também por outro profissional. Todavia, ao exercer esta atividade, é

³¹Art. 4º Constituem competências do Assistente Social: I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares (Lei 8662/1993).

importante considerar as escolhas do assistente social gestor no seu exercício profissional, uma vez que rotineiramente, se esbarra nos limites institucionais e nas relações de poder estabelecidas no aparelho estatal.

Segundo Benevides e Lima (2015, p. 6), o desenvolvimento de competências profissionais voltado à realização do trabalho profissional no âmbito da gestão das políticas sociais pode contribuir para “substituição do agente subalterno e executivo por um profissional competente e qualificado para as novas funções requisitadas ao assistente social”.

Para tanto, a atuação dos assistentes sociais das políticas sociais deve encarar as possibilidades no âmbito da gestão, que devidamente apropriadas viabilize ao profissional a superação de práticas conservadoras e burocráticas. Contudo, esse processo de apropriação implica em conhecimento sobre os contextos de gestão e capacidade ética, técnica e teórica do profissional em desenvolver funções gerenciais propositivas, considerando sempre a realidade conjuntural que permeia o desenvolvimento do exercício profissional.

Para Trindade (2012, *apud*, CARDOSO e FAGUNDES, 2013, p. 3), os assistentes sociais participaram da organização institucional dos serviços das políticas sociais, a partir dos anos de 1940, quando foram incorporados às grandes instituições sociais. Netto (1998), ao analisar o Documento de Araxá, aponta as funções que foram atribuídas, na época, para o Serviço Social, que se efetivavam no nível micro e na macroatuação.

No primeiro, “*essencialmente operacional*”, arrolam-se a administração e prestação de serviços diretos; já “*o nível de macroatuação compreende a integração das funções do Serviço Social ao nível de política e planejamento para o desenvolvimento*”. E essa integração, acrescenta-se, supõe “*a participação no planejamento, na implementação e na melhor utilização da infra-estrutura social*” (NETTO, 1988, p. 170 – grifos do autor)

Ainda sobre o Documento de Araxá, Netto (1988, p. 172) descreve as funções que caberiam ao nível da macroatuação do profissional em Serviço Social, a saber: “a) participar de todas as fases de programação para o macropiano; b) formular a metodologia e estratégia de ação para elaborar e implementar a política social; c) planejar e implementar a infra-estrutura social”.

Portanto, a inserção profissional nas esferas administrativo-organizacionais das instituições de políticas sociais não é propriamente uma novidade. Entretanto,

na atual conjuntura, se trata de um novo contexto das políticas sociais descentralizadas e municipalizadas.

No período dos anos de 1980, no qual o país passava por intenso processo de disputas democráticas, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi notória a presença de profissionais de Serviço Social nos processos da constituição dos direitos sociais. Portanto, neste intenso campo de disputas históricas sociais, estão os profissionais do Serviço Social cada vez mais assumindo cargos de gestão, basicamente na formulação, execução e controle das políticas sociais, em especial, da implantação do SUAS.

Considerando as mudanças nessa política, principalmente com a organização do SUAS, a resolução de número 17, de 20 de Junho de 2011, trata dos profissionais que preferencialmente poderão ocupar os cargos de gestão no SUAS, apresentados a seguir:

Art. 3º - São categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão compor a gestão do SUAS: Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional

A referida resolução diz ainda:

Art. 4º - Os profissionais de nível superior que integram as equipes de referência e gestão do SUAS deverão possuir:

I - Diploma de curso de graduação emitido por instituição de ensino superior devidamente credenciada pelo Ministério da Educação – MEC;

II – Registro profissional no respectivo Conselho Regional, quando houver

O exercício profissional do assistente social no âmbito da gestão na Política de Assistência Social se destaca como tendência, pois implica em novas formas de realizar o trabalho profissional sem se abstrair dos princípios e diretrizes que norteiam o projeto profissional crítico da profissão.

De acordo com Benevides e Lima (2015), na administração pública, o processo administrativo compreende quatro funções básicas para que uma organização consiga a concretização de objetivos: o planejamento, a organização, a direção, o controle e avaliação.

A função do planejamento conceitua-se como processo que visa definir e estabelecer situações futuras desejadas, além de considerar os recursos e os meios necessários para alcançar essa situação. A organização constitui-se como processo de definir e detalhar o trabalho a ser realizado, as responsabilidades para a realização e distribuir os recursos disponíveis segundo critérios racionais. A função de direção compreende o processo de mobilizar e acionar os recursos, especialmente as pessoas, para concretização das atividades meio e fim. A função do controle volta-se a

garantir a realização dos objetivos, bem como, identificar e apontar necessidades de mudanças. Geralmente o controle origina avaliações continuadas o que influencia diretamente no desenvolvimento dos profissionais, das pessoas garantindo a qualidade dos resultados das ações planejadas (BENEVIDES e LIMA, 2015, p. 8).

O assistente social possui competências profissionais para construir propostas interventivas no cotidiano de trabalho, pautado em sua relativa autonomia profissional para formular e planejar propostas de trabalho. O exercício profissional do assistente social crítico no âmbito da gestão deve estar alinhado aos princípios e valores do atual Projeto Ético-Político do Serviço Social, também utilizando as prerrogativas legais que regulamentam a profissão, objetivando, assim, afastar o trabalho profissional de abordagens conservadoras e meramente executivas.

E para tal proposição, deve lançar mão de teorias críticas que lhe possibilite o aperfeiçoamento do conhecimento adquirindo, se voltando para o desenvolvimento no âmbito da gestão, enquanto espaço de atuação e de domínio do assistente social.

O debate do assistente social enquanto gestor ainda é recente e tem ecoado principalmente com a organização da política de assistência social em um sistema descentralizado e participativo, que é o SUAS. Com sua organização e padronização em serviços, programas, projetos e benefícios, os cargos de gestão protagonizam um papel importante na consolidação da política de assistência social.

Conforme analisado no capítulo anterior, a Política Nacional de Assistência Social introduziu mudanças profundas nas referências conceituais a partir da perspectiva do SUAS, na estrutura organizativa e na lógica de gerenciamento e controle das ações na área. Nessa política, aparece como eixo estruturante o papel do gestor público como agente importante na consolidação da política e efetivação do sistema.

Os assistentes sociais gestores devem aliar seus princípios éticos profissionais aos princípios éticos norteadores dos trabalhadores da Política de Assistência Social. A NOB-RH/SUAS determina que no exercício profissional dos trabalhadores, ao elaborar, implantar e implementar padrões, rotinas e protocolos para normatizar e regulamentar os serviços socioassistenciais, devem seguir os seguintes princípios: defesa intransigente dos direitos socioassistenciais; compromisso em ofertar serviços, programas, projetos e benefícios de qualidade que garantam a oportunidade de convívio para o fortalecimento de laços familiares e

sociais; promoção aos usuários do acesso à informação, garantindo conhecer o nome e a credencial de quem os atende; proteção à privacidade dos usuários, observado o sigilo profissional, preservando sua privacidade e opção e resgatando sua história de vida; compromisso em garantir atenção profissional direcionada à construção de projetos pessoais e sociais para autonomia e sustentabilidade; reconhecimento do direito dos usuários a ter acesso a benefícios de renda e a programas de oportunidades para inserção profissional e social; incentivo aos usuários para que exerçam seu direito de participar de fóruns, conselhos, movimentos sociais e cooperativas populares de produção; garantia do acesso da população à política de assistência social sem discriminação de qualquer natureza (gênero, raça/etnia, credo, orientação sexual, classe social, ou outras), resguardados os critérios de elegibilidade dos diferentes programas, projetos, serviços e benefícios; devolução das informações colhidas nos estudos e pesquisas aos usuários, no sentido de que estes possam usá-las para o fortalecimento de seus interesses; contribuição para a criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com os usuários, no sentido de agilizar e melhorar os serviços prestados (BRASIL, 2007) .

Diante dessa normatização, Cardoso e Fagundes (2013) afirmam ser fundamental que a ação do Serviço Social impulse e amplie o movimento que se organiza em torno da defesa, garantia e universalização de direitos, propondo novas estratégias para o enfrentamento das demandas sociais, no interior do aparato institucional, no qual os assistentes sociais são cada vez mais requisitados a desempenhar papéis de formulação e gestão de políticas e programas sociais.

Assim, tanto na formulação como na implementação da Política de Assistência Social, é essencial que sejam construídas estratégias de participação e discussão dos programas e dos serviços. Todavia, são os gestores que dão o “tom” do trabalho, é a gestão que articula a rede socioassistencial, que administra recursos e que, de acordo com sua visão, seja ela crítica ou não, implementa a metodologia de atendimento nos mais variados espaços.

Os assistentes sociais críticos atuam no âmbito da gestão das políticas sociais, em especial na Política de Assistência Social, no papel de articuladores e de negociadores dos interesses da classe trabalhadora, por intermédio do Estado, na tentativa de garantia das condições essenciais ao exercício da cidadania e dos direitos sociais dessa classe. É importante dizer que assistentes sociais gestores

podem contribuir também para melhorias significativas nas condições de intervenção de profissionais assistentes sociais e demais trabalhadores dessa mesma política.

Contudo, o mesmo assistente social que terá condições objetivas para a implementação de uma gestão democrática, na atual conjuntura, ele se fará de forma restrita. Segundo Souza Filho e Gurgel (2016), os assistentes sociais gestores estarão em permanente contradição com as finalidades das instituições em que atuam e os valores que norteiam o projeto profissional crítico. Pois os autores afirmam que

[...] a administração da sociedade capitalista deve possuir como *finalidade*, do ponto de vista *da produção social, viabilizar a dinâmica de exploração da classe trabalhadora, por intermédio da produção da mais-valia, e possibilitar a apropriação privada da riqueza produzida socialmente*. Do ponto de vista *da reprodução social*, a *finalidade* do sistema capitalista deve estar orientada para *garantir uma ordem social, política, jurídica e cultural fundada na dominação de classe que possibilita a manutenção da dinâmica de exploração no campo da produção* (SOUZA FILHO e GURGEL, 2016, p. 38 - grifos dos autores).

Deste modo, a gestão na sociedade capitalista visa materializar a relação social, cuja dinâmica de exploração requer uma determinada forma de dominação no campo da produção e da reprodução social. Assim, além de produzir, extrair e apropriar a mais-valia, Souza Filho e Gurgel (2016) afirmam que a gerência capitalista também gera uma ordem social capaz, em termos jurídicos, políticos, ideológicos e culturais, de manter a exploração econômica da força de trabalho no campo da reprodução social.

Cabe ainda destacar que, de acordo com Forti e Coelho (2015, p. 31), quando o Estado diminui seus investimentos na área social para alcançar os segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora, adota a descentralização como uma de suas estratégias. Conforme as citadas autoras, “trata-se de um movimento de concentração de desconcentração”, que aborda a esfera da concepção, do planejamento e da avaliação das políticas e programas sociais na esfera de poder, perpetuando a fragmentação entre a prática e a teoria. Desse modo, na gestão dessas políticas sociais, o ritmo de trabalho passa a ser definido a partir de metas a serem alcançadas, o que definirá a eficácia do desempenho do trabalho profissional.

Diante do exposto, a atuação na gestão requer do assistente social uma motivação para buscar conhecimentos que fortaleçam sua capacidade analítica e alternativas de intervenção na rotina burocrática das instituições. Paralelamente,

cabe ao profissional se aproximar do conjunto organizado da sociedade civil, dos movimentos sociais e grupos sociais historicamente excluídos pela sociedade, com o objetivo de dar visibilidade e fortalecer seu papel no controle social das políticas sociais.

Outra característica da gestão atual é a capacidade de estabelecer diálogos interdisciplinares (trabalhar com profissionais de diferentes áreas de conhecimento) que podem ser traduzidas em mecanismos de gestão para as contribuições e olhares sobre a realidade social.

Para isso, o assistente social gestor deverá ter clareza e capacidade de operacionalizar ações, no espaço da gestão em que atua, com o objetivo de transformar as condições de vida da classe trabalhadora, por meio da crítica das demandas apresentadas pelas instituições. Ao ocupar o espaço da gestão, o assistente social deve buscar a proximidade entre as demandas institucionais e um processo que universalize as condições de vida dos usuários do serviço, além de realizar ações na esfera do planejamento e gestão que tenham a participação do controle social dos usuários (SOUZA FILHO e GURGEL, 2016).

3 O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO ÂMBITO DA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: POSSIBILIDADES E LIMITES PARA A MATERIALIZAÇÃO DO ATUAL PROJETO ÉTICO-POLÍTICO CRÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL

Conforme sinalizado na introdução deste trabalho, o objetivo de nossa pesquisa foi analisar o exercício profissional dos assistentes sociais no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro. Neste estudo, consideramos os parâmetros do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social brasileiro, buscando identificar as possibilidades e os limites da sua materialização. Nas discussões realizadas no capítulo anterior, a materialização do Projeto Ético-Político se efetiva no cotidiano profissional, a partir das mediações nas diferentes demandas que se apresentam para o assistente social. Portanto, na perspectiva crítica-dialética marxista, o papel do sujeito (o assistente social) é importante no processo de apreensão da realidade a ser estudada, analisada a partir da relação dialética que compreende o sujeito e o objeto no processo histórico da sociedade capitalista. Neste movimento de análise, pretendemos, além da aparência fenomênica e empírica inerente à realidade estudada, estudar a essência e a estrutura dinâmica do nosso objeto de estudo.

Desse modo, para retratar a realidade além das aparências e alcançar o objetivo dessa pesquisa, escolhemos como público-alvo os assistentes sociais aposentados que atuaram no âmbito da gestão da atual Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro. Isso porque nosso intento é problematizar o âmbito da gestão como espaço da ação profissional do assistente social, destacando a atuação profissional como gestores na política de assistências social. Para isso, fez-se necessário estudar quais valores norteiam o trabalho do assistente social e a sua relação com o atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social.

Sendo assim, consideramos relevante a experiência desse grupo de assistentes sociais aposentados, pois participaram da consolidação da política de assistência social na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro como gestoras, em diferentes momentos históricos da consolidação da política de assistência social no município do Rio de Janeiro.

A partir dessas informações, propomos como amostra para o estudo o montante de dez entrevistas, conforme justificado na introdução deste trabalho, buscando analisar e identificar a inserção do assistente social no âmbito da gestão e suas motivações para atuarem como gestores na política de assistência social no município do Rio de Janeiro. Também procuramos entender a concepção de gestão que norteia o exercício profissional dos entrevistados e estudar os discursos e as ações dos assistentes sociais que estiveram na gestão da política de assistência social no Rio de Janeiro. As entrevistas nos proporcionaram refletir criticamente sobre as possibilidades e os limites de materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social na atual conjuntura da sociedade capitalista.

As entrevistas obedeceram a um roteiro com marcação de horário, local e data previamente definidos com os assistentes sociais, que foram selecionadas pelo estudo com base na manifestação de interesse dos profissionais no que tange à participação na pesquisa e os quais assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. As entrevistas foram gravadas, visando aos entrevistados poderem também tecerem comentários sobre as questões apresentadas. Ainda ressaltamos que, nesse primeiro contato com os assistentes sociais entrevistados, esclarecemos os objetivos do nosso trabalho e afirmamos o nosso respeito no que se refere às suas identificações. Logo, a exposição dos trechos das transcrições das entrevistas foi feita de modo que não permita as identificações.³²

Diante do exposto, apresentamos neste último capítulo o perfil dos assistentes sociais entrevistados, que constituem nos três primeiros blocos do roteiro de entrevista (Identificação, formação profissional e exercício profissional e relações de trabalho), e, em seguida, analisamos o exercício profissional do assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social na cidade do Rio de Janeiro. Iniciamos a discussão do capítulo, apresentando um breve histórico sobre a política de assistências social no município do Rio de Janeiro.

³²As identificações dos entrevistados ao longo deste trabalho serão realizadas por letras do nosso alfabeto.

3.1 A construção da política de assistência social na Cidade do Rio de Janeiro: a prevalência da precarização das relações de trabalho e da cultura político-partidária

A discussão realizada no primeiro capítulo buscou evidenciar que, apesar de ser oriundo de uma política historicamente legitimada pelo clientelístico e da órbita do favor, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) vem modificando a forma de gestão da política de assistência social no Brasil. Contudo, apesar dos novos ordenamentos institucionais, normativos e operacionais do SUAS, muitas vezes são limitados em razão da focalização dos serviços ofertados por essa política. A reconfiguração da política de assistência social no contexto de fortalecimento das políticas neoliberais trouxe novos contornos para a organização e as relações de trabalho, o que se rebate também no exercício profissional do assistente social.

Atualmente, na cidade do Rio de Janeiro, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH) é responsável pela gestão e pela execução da política de assistência social. Apesar da implementação do SUAS no município, ao analisar o histórico dessa secretaria observamos elementos que nos assinalam uma política de assistência social que se consolidou por meio da precarização das condições e das relações de trabalho e que suas ações têm se apresentado através de uma vertente conservadora junto à população usuária desse serviço.

De acordo com Motta (2016), a secretaria foi criada na gestão do prefeito Israel Klabin, pela Lei Municipal n°. 2291/1979, denominada como Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), concebida como órgão coordenador da área de desenvolvimento social a nível municipal.³³ Na década de 1980, a autora destaca que o contexto social e econômico na cidade do Rio de Janeiro era marcado pelos problemas urbanos que eclodiram através das várias ocupações, resultando em ações de despejos e nas remoções das favelas. Na tentativa de responder essas demandas, o prefeito Marcelo Alencar e o governador Leonel Brizola implantaram vários programas, em nível nacional, no município e no estado do Rio de Janeiro.

³³Segundo Motta (2016), inicialmente a Secretaria foi composta pelas Coordenações de Desenvolvimento Comunitário, Coordenação de Bem-Estar Social e Coordenação das Regiões Administrativas, compostas com programas específicos. Nessa mesma lei, também foi criado o FUNDO RIO, entidade autárquica visando dar suporte financeiro à SMDS.

Dessa forma, ocorreu um aumento substancial das associações de moradores no município do Rio de Janeiro, apontando para certo reconhecimento e legitimação das organizações populares. Motta (2016) analisa que, a partir do aumento das associações de moradores, houve uma cooptação dessas lideranças, seja pelo uso como cabos eleitorais partidários, seja pela absorção dessas lideranças como funcionários públicos.³⁴

Nos anos de 1987 e 1988, na gestão do prefeito Saturnino Braga e do secretário da SMDS Sérgio Andréa, o município do Rio de Janeiro passava por uma falência financeira, vivenciando enchentes de grandes abrangências e a greve do funcionalismo público municipal. Ainda para Motta (*Ibid.*, p. 193), “a relação de favor com as comunidades abria espaço para o clientelismo e a desarticulação das organizações dessas comunidades”. Todavia, foi nesse contexto que houve a convocação dos primeiros 50 assistentes sociais, oriundos de um concurso para a Secretaria Municipal de Saúde, para serem inseridos na SMDS, em sua maioria na Coordenação dos Serviços Sociais Regionais.

Segundo Motta (2016, p. 194), em relação aos assistentes sociais na época, esses atores buscavam garantir:

[...] uma intervenção mais articulada e integrada entre os diferentes setores da secretaria, à frente do debate sobre as questões que emergiam nos territórios sobre a democratização das informações, transparências dos critérios de elegibilidades, vinculação ou presença do narcotráfico nas favelas, entre outras.

Contudo, segundo a referida autora, com a nomeação de Marco Maranhão, em 1992, para a pasta da política de assistência social no município, houve um retrocesso nas possibilidades de participação da população nas instâncias decisórias da prefeitura “atuando com o objetivo de formação de base política através de ações pontuais de caráter assistencialistas” (MOTTA, 2016, p. 196). Nesse momento, ainda de acordo com a autora, os assistentes sociais sofreram

³⁴A maioria dos agentes comunitários da atual SMASDH é oriunda desse momento histórico da secretaria. Grande parte não era concursada, mas esteve à frente das coordenações das creches comunitárias do município, integrando-se ao quadro de funcionários da secretaria como celetistas. Através do Decreto nº 35804, de 22 de junho de 2012, foram transformados os empregos em cargos públicos na mesma denominação de agente comunitário na Secretaria, tornando-os funcionários públicos. Atualmente, o cargo de agente comunitário encontra-se em extinção e aproximadamente 85% desses profissionais se aposentaram ou estão licenciados com vistas para a aposentadoria.

retaliações políticas e punições, como perdas das funções de chefias e remanejamentos.

Entre os anos 1980 e início dos anos 1990, as ações da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social no Rio de Janeiro eram voltadas para as creches, urbanização, população em situação de rua, movimentos comunitários, geração de renda e defesa civil comunitária.

Em 1993, ano da promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), estabeleceu-se um novo reordenamento da política de assistência social no país e Cesar Maia (PMDB) era prefeito da Cidade do Rio de Janeiro. Nesse período, também se configurou a contrarreforma do Estado, impondo a necessidade de rever a forma de gestão das políticas sociais, pelo uso dos recursos e dos processos de trabalho em favor da absorção de mecanismos empresariais.

Piva (2010, p. 47) afirma que Cesar Maia se ocupará com uma imagem bastante técnica para a administração da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, com o discurso do gerencialismo e com base da racionalidade empresarial. Segundo a autora:

Cesar Maia inicia sua gestão com o dilema de enfrentamento, [conforme já mencionado], de uma profunda crise urbana na cidade. Argumentava que os governos eram de estilo político populista e desse modo haviam negligenciado as normas públicas, abandonando a cidade a incertas “prioridades sociais”, o que tornou a metrópole marcada pela ocupação desordenada, principalmente em favelas.

Ainda que tenha sido criticado por essa visão de gestão na prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, Cesar Maia teve um projeto financiado pelo Banco Mundial de urbanização das favelas, chamado “Rio Cidade”, o que lhe proporcionou simpatia na opinião pública. Assim, Cesar Maia conseguiu eleger seu sucessor e ser eleito novamente prefeito em dois mandatos consecutivos, em 2000 pelo PTB e em 2004 pelo PFL.

Foi na gestão de Cesar Maia que houve a proposta de descentralização das ações do município pelas subprefeituras e a perspectiva da municipalização da política de assistência social. Surgiu a proposta de reestruturação da SMDS em sete núcleos por áreas programadas, com a extinção dos Serviços Sociais Regionais e a criação das coordenadorias de Saúde e de Serviço Social.

Assumiu a pasta de Desenvolvimento Social na cidade do Rio de Janeiro a secretária Wanda Engels Aduan, em 1994, tendo como estratégia de gestão a

participação de um grupo de profissionais da secretaria no processo de discussão para a formulação, implementação, monitoramento e descentralização da política de Assistência Social. Foram criados as Coordenadorias Regionais (CR) e os Centros Municipais e Atendimento Social Integrado (CEMASIS), que ficaram responsáveis pelas ações e pelos serviços desenvolvidos pelos territórios.

De acordo com Motta (2016, p. 199),

[...] os assistente sociais estiveram à frente desse processo junto com as demais categorias, participando de momentos que propiciaram a implementação da Política de Assistência Social, tais como: assumir a direção das Coordenações Regionais, implantar serviços e programas nos diferentes territórios, participar de grupos de trabalho que objetivavam a elaboração de projetos e programas sociais, identificar, mapear e resgatar prédios públicos abandonados no territórios e dentro das comunidades, como as antigas casas comunitárias, articular com parceiros visando à execução de programas, apontar adequações de equipamentos oriundos do governo federal para execução de ações e serviços de Assistência Social, participar enquanto conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal de Defesa de Direitos da Criança e do Adolescente representando a secretaria, entre outros.

Segundo a referida autora, na década 1990, a municipalização e a descentralização da política de assistência social na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro proporcionaram espaços ocupacionais dentro da política para os assistentes sociais atuarem no âmbito da gestão. O momento da implementação da Política de Assistência Social no município do Rio de Janeiro significou um momento em que os profissionais de Serviço Social assumiram papéis na gestão e na formulação dessa política social.

Nos anos 2000, houve um investimento significativo da prefeitura do Rio de Janeiro na pasta da política de assistência social. Foi nesse período que houve um reordenamento nessa pasta, tendo como uma das principais mudanças a transferência das creches comunitárias conveniadas para a Secretaria Municipal de Educação e a criação do Sistema Municipal de Assistência Social (SIMAS).

A Lei n. 3343/2001 criou o Sistema Municipal de Assistência (SIMAS) no âmbito da prefeitura do Rio de Janeiro, com vistas ao planejamento, coordenação, supervisão das ações da política de assistência social dentro da esfera municipal, caracterizando a implantação de um sistema matricial, estabelece a Gratificação do Sistema Municipal de Assistência Social, e possibilitou a ampliação de recursos humanos para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social à época.

O sistema demonstra uma dada interpretação do SUAS, faz uma drástica reestruturação no município, amplia a equipe profissional e profissionaliza os processos em rotinas técnicas de ação e produção. [Todavia], estudos apontam para um processo de assistencialização tanto da Seguridade Social quanto do próprio Serviço Social. Por outro lado, tudo parece muito paradoxal porque está embasado em um amplo investimento na assistência social, aparentando assim responder às demandas legítimas dos setores mais críticos e progressivos do Serviço Social e da sociedade brasileira (PIVA, 2010, p. 57).

Ainda segundo a mesma autora, a prefeitura promoveu a ampliação do corpo técnico por dois concursos públicos (2002 e 2006), ingressando 1100 assistentes sociais, sendo 803 deles lotados na pasta da assistência social, que suscitou na possível superação do quadro de precarização e terceirização dos recursos humanos, este marcava a pasta da política de assistência social no município. O concurso proporcionou também a lotação de assistentes sociais em outras secretarias do município, a saber, na secretaria de saúde, educação, habitação, pessoa com deficiência.³⁵

Embora seja significativo o quantitativo de convocações de assistentes sociais nos últimos concursos para compor o quadro de funcionários da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social à época e de uma reorganização nas nomeclaturas e nos equipamentos públicos para se adequar às normativas e às orientações da PNAS sobre o SUAS, a PCRJ começa a apontar para um processo de “assistencialização” nas políticas sociais que compõem a Seguridade Social e do próprio Serviço Social.

Desse modo, é necessário destacar que a implementação do SUAS tem favorecido uma importante ampliação do mercado de trabalho para os assistentes sociais. No entanto, alguns autores têm refletido sobre a necessidade de compreensão crítica nas formas como esses processos vêm se materializando no cotidiano da política de assistência social, para que não ocorra uma “hipertrofia da política de assistência social, sobretudo pelo risco da redução do Serviço Social à assistência social” (SILVA, 2015, p. 253).

Sobre a tendência da “assistencialização” da Seguridade Social e do próprio Serviço Social na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, Rodrigues (2007, p. 109)

³⁵Cabe destacar o episódio dos profissionais lotados na secretaria municipal de saúde que posteriormente foram deslocados para a pasta da assistência social, por meio do Decreto Municipal n. 26.154, de 26 de dezembro de 2005. Esse movimento de deslocamento de assistentes sociais de outras secretarias para a secretaria de assistência social se repetiu em outras gestões, sendo justificado pela necessidade de recursos humanos nos equipamentos da assistência social e pelo vínculo desses profissionais com o SIMAS.

analisou que há uma “clara intenção de redimensionar o campo sócio-ocupacional e a direção da prática do Serviço Social”, visto que se observou que esses assistentes sociais foram chamados para atuarem prioritariamente na inserção do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, mesmo lotados nas demais secretarias da prefeitura.

Diante do que foi exposto, podemos afirmar que a tendência da “assistencialização” na prefeitura da cidade do Rio de Janeiro é oriunda da estrutura organizacional da gestão de recursos humanos no município carioca. Sobre o sistema de matricialidade na PCRJ, Garcia e Barreto (2016, p. 157) discutem que a criação de um cargo na administração municipal requer apresentação de um projeto de lei pelo executivo, a apreciação e aprovação pelo legislativo, que efetiva a criação do cargo por uma lei municipal, prevendo a existência do quantitativo de vagas. Os cargos identificam uma categoria profissional e quando criados se vinculam pela sua natureza a uma política, ou mesmo a uma Secretaria, com base no modelo matricial adotado pela Prefeitura. No caso do sistema matricial do SIMAS, cujo agente do sistema é o assistente social, encontra-se sob a responsabilidade da Secretaria da Assistência Social. Já as categorias administrativas, correspondentes ao agente de administração, a matricialidade é a Secretaria Municipal de Administração (SMA) e os psicólogos estão vinculados à Secretaria Municipal de Saúde (SMS).³⁶

É oportuno salientar que, conforme discutimos no capítulo anterior, a redução da seguridade social à política de assistência social é também uma das estratégias da reatualização de práticas conservadoras da profissão, ainda presente na atual conjuntura das políticas sociais e no exercício profissional do Serviço Social.

Dessa forma, concordamos com Piva (2010, p. 59-60) de que o sistema da matricialidade do SIMAS faz uma:

[...] leitura reducionista de gestão [que] condiciona a intervenção do Serviço Social no município [à política de assistência social] rumo a uma direção antagônica em face do projeto profissional [crítico do Serviço Social] que ressalta a autonomia e hegemonia no interior da categoria dos assistentes sociais. [...] No contraponto, o SIMAS é compatível com a programática neoliberal, quando investe nas ações assistenciais de emergência social rumo as classes mais pobres da população. Desta forma, aproxima-se de

³⁶ O Decreto 37.304/2013 ratificou a estrutura organizacional da coordenação do SIMAS, composta pela Gerência de Serviço Social na Saúde, pela Gerência do Serviço Social na Educação e o Centro de Capacitação da Política de Assistência Social. Deste modo, todos os assistentes sociais que entraram nestes dois concursos, apesar de lotados em outra secretaria, estão vinculados ao SIMAS.

fato da terceira via que propõe, em suas bases, um neoliberalismo de versão social-democrata.

Em contraponto, a gestão de Cesar Maia foi permeada por desafios históricos da própria política de assistência social, no sentido de superar ações descontínuas, isoladas e de baixa profissionalização. A integração das políticas sociais foi um eixo da regulamentação do SIMAS, que, de acordo com Piva (*Ibid.*, p. 68), o caráter transversal da política de assistência social vai ser destacado na retórica gerencial em relação à garantia de acesso da população aos serviços e programas implementados também pelas demais políticas setoriais municipais.

Nesse sentido, a operacionalização das diretrizes da PNAS e do Sistema SUAS trouxe novos contornos técnicos e nas relações de trabalho para a categoria dos assistentes sociais. A estratégia gerencial envolveu tanto para ampliação do quadro efetivo de assistentes sociais como a necessidade de pensar e construir um projeto de atualização dos serviços, adequando às normativas da PNAS e do próprio SUAS.

A Lei municipal nº 3743/2004 altera, em decorrência do processo de municipalização e descentralização da PNAS, o nome da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) para Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS). Assim, o município do Rio de Janeiro foi organizado em pequenas regiões e alterou, em agosto de 2006, a nomenclatura das Coordenações e dos Centros de Atendimento, passando os Centros Municipais de Assistência Social Integrada (CEMASI) para Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e as Coordenadorias Regionais de Assistência Social (CRAS) para Coordenadorias de Assistência Social (CAS).

Os Centros de Referências representam o acesso para os programas sociais da Prefeitura do Rio, atuando como núcleo de articulação da rede social, e atualmente sua principal função é atender à política de Vigilância da Exclusão Social. Foram distribuídos pelas 10 Coordenadorias de Assistência Social (CAS) a competência de cada coordenadoria de participar do planejamento de programas e projetos a serem realizados na sua área de abrangência; implementar a política

regional de assistência; realizar pesquisas; coordenar, supervisionar e avaliar a execução de todas as ações de desenvolvimento social.³⁷

Nas áreas de abrangência de cada Coordenadoria de Assistência Social, existem os equipamentos da proteção social básica e a proteção especial, subdivida em proteção social de média e de alta complexidade para atender à população que necessitar dos serviços da política de assistência social naquele território. Nesses equipamentos institucionais (CAS, CRAS, CREAS), os assistentes sociais eram lotados para compor as equipes técnicas, a direção e a coordenação. Portanto, os assistentes sociais passaram a ser os profissionais que planejavam, executavam, monitoravam e avaliavam as ações da política de assistência social no município do Rio de Janeiro, dentro da estrutura organizacional e política da secretaria, cumprindo determinações das legislações que contemplam o SUAS.

Na gestão do secretário Marcelo Garcia (2003-2008), foram estabelecidas ações pautadas no formato de projetos e programas de corte assistencial, sendo os CRAS responsáveis pela execução destes projetos e programas. De acordo com Piva (2010, p. 74), apesar da diversidade de projetos e programas presentes e executados pela gestão municipal, o Programa Bolsa Família assumiu 90% das ações em curso operacionalizadas pelos assistentes sociais. Sobre as demandas e prioridades das ações voltadas para esse programa de transferência de renda, desde 2004, os assistentes sociais foram inseridos em ações que se reduziram à cadastros sequenciais, sendo constantemente chamados a responder pela produtividade.

Esse quadro é uma das características das estratégias da contrarreforma do Estado na gestão e na execução na política de assistência social do município, pelo caráter contraditório que marcou o cotidiano de trabalho dos assistentes sociais. De acordo com a autora, ao mesmo tempo que se estimulavam as capacitações e a profissionalização do trabalho na Secretaria Municipal de Assistência Social, saturou-se o cotidiano profissional com exigências de resultados em torno do crescente cadastramento de usuários para o Programa Bolsa Família. Ainda para a autora, as intervenções de caráter operacional são deslocadas para a unificação das

³⁷A identificação das Coordenadorias de Assistência Social foi feita por meio de números (1ª CAS, 2ª CAS, 3ª CAS, 4ª CAS, 5ª CAS, 6ª CAS, 7ª CAS, 8ª CAS, 9ª CAS e 10ª CAS), totalizando dez unidades espalhadas na Cidade.

ações pelo Programa Bolsa Família, que assumiu de forma imperativa o cotidiano dos assistentes sociais da SMAS do Rio de Janeiro.

Portanto, é oportuno destacar que houve (e ainda há) um hiperdimensionamento das ações de gestão e de implementação do SUAS em torno dos programas de transferência de renda, que se constituíram como preponderantes e prioritários nas ações da pasta da política de assistência social do município do Rio de Janeiro.

Após a gestão de Cesar Maia na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, inicia-se uma nova gestão no município: a “Era Eduardo Paes”. Eduardo Paes foi eleito prefeito da Cidade do Rio de Janeiro em dois mandatos consecutivos (2009-2012 e 2013-2016), os quais foram marcados por alianças políticas, principalmente com o governo do Estado, nas gestões de Sergio Cabral e Luiz Pezão, e com o governo federal, nas gestões de Luiz Inácio Lula da Silva. Essas alianças contribuíram para a eleição de Eduardo Paes, especialmente em seu primeiro mandato, argumentando que era necessária a gestão do município do Rio de Janeiro criar uma aliança com os demais entes da federação, com objetivo de obter recursos para o município.

De fato, os recursos chegavam ao município, todavia seus mandatos foram marcados por ações de reordenamento e higienização na Cidade, iniciando com as ações do Choque de Ordem.³⁸ Essas ações geraram visibilidade na mídia e agradaram a opinião pública, principalmente a elite carioca.

Foram realizadas obras de infraestrutura no município do Rio de Janeiro, principalmente na implantação de diversos novos corredores viários, a saber: a TransOeste, TransCarioca, TransOlímpica e TransBrasil, para serem operalizados por consórcios de empresas de ônibus, e a implantação de uma faixa exclusiva de ônibus especiais chamado BRT (*Bus Rapid Transit*, traduzindo como Transporte Rápido por Ônibus). Em parceria com o então governador Sergio Cabral Filho, deu início a uma série de obras de revitalização com vistas para preparar a cidade para os Jogos Olímpicos que aconteceram em 2016, principalmente na Zona Portuária do

³⁸No primeiro ano de mandato, Eduardo Paes concentrou suas atuações no Choque de Ordem, uma operação geral de combate à desordem urbana na cidade. Segundo o prefeito, a ação, coordenada pela Secretária Especial de Ordem Pública, era realizada por guardas municipais, fiscais de controle urbano, policiais militares e civis, equipes da Comlurb e Detru. O objetivo seria interferir situações que incomodavam o dia a dia da elite carioca, inibindo ambulantes informais, flanelinhas, transporte-pirata, construções irregulares, população em situação de rua, publicidade não autorizada e desordem nas praias. O secretário que ocupava a pasta da Ordem Pública era Rodrigo Bethlem, que posteriormente ocupou a pasta da política de assistência social no município do Rio de Janeiro.

Rio de Janeiro. Também foi anunciado um pacote de investimentos da prefeitura para o subúrbio da Zona Norte, em pavimentação, construção da área de lazer do Parque Madureira, corredores BRT, clínicas da família e hospital.

Cabe destacar que, assim como o seu antecessor, o governo de Eduardo Paes no município do Rio de Janeiro foi marcado por uma lógica de gestão pela via do gerencialismo, com foco no investimento em infraestrutura da Cidade para os Jogos Olímpicos de 2016, reforçando a lógica das políticas neoliberais e da reestruturação produtiva no âmbito do trabalho.

Dessa forma, no que se refere ao investimento no quadro de recursos humanos, não foi priorizada a abertura de concursos. A gestão de Eduardo Paes escolheu a via da contratação por meio de convênios de ONG, destacando a instituição Viva Rio, que se concentrou na contratação das Clínicas da Família na área da Saúde e nos abrigos do município, para a administração das Casas Vivas.³⁹ Essa escolha aumentou o quadro de terceirização dos recursos humanos no município e, destarte, a precarização das relações de trabalho entre as equipes técnicas, sendo compostas por sua maioria de profissionais terceirizados e outra parte de funcionários estatutários.

No que se refere à política de assistência social no município, destacamos a gestão do secretário Rodrigo Bethlem (2011-2012), que foi marcada por ações voltadas para a população em situação de rua, uma questão que incomodava a mídia e a elite carioca residente na zona sul. Para responder às suas inquietações, foram implantadas ações via a Secretaria Municipal de Assistência Social por meio de abordagens com a população em situação de rua. Posteriormente, essas ações tiveram o foco nas abordagens em crianças e adolescentes usuários de crack em situação de rua, através da prática do “Recolhimento Compulsório”.

É oportuno enfatizar que essas abordagens se caracterizavam em ações de segregação de crianças e de adolescentes pobres e negras no Rio de Janeiro. Desde 2011, quando houve o início da preparação da cidade para receber os grandes eventos esportivos, foram ampliadas as operações que analisamos se tratarem de higienização social no Centro e na Zona Sul do Rio de Janeiro, por onde trafegavam muitos turistas. Nesse período, até a preparação para a recepção dos

³⁹As Casas Vivas são Unidades de Reinserção Familiar, destinadas para crianças e adolescentes usuários de drogas. Tinham como proposta ser um espaço diferenciado, com tratamento individualizado em saúde e na área psicossocial, além de atividades recreativas, passeios e outras programações de entretenimento.

Jogos Olímpicos em 2016, o “Recolhimento Compulsório” de crianças e adolescentes em situação de rua foi realizado de forma frequente, imposto arbitrariamente pelo governo estadual e municipal e executado pela polícia militar e por profissionais da Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro. Essas ações estavam na contramão não apenas das políticas públicas já estabelecidas para o acolhimento de crianças e adolescentes em situação de rua, como também violavam o Estatuto da Criança e do Adolescente. A prioridade não era o bem-estar da criança e do adolescente, mas a “limpeza urbana” da cidade do Rio de Janeiro.

As ações do “Recolhimento Compulsório”, estabelecidas na cidade do Rio de Janeiro, foram alvo de críticas por instituições do poder público como a Defensoria Pública, Ministério Público, Entidades e Conselhos Profissionais⁴⁰ e movimentos sociais da sociedade civil, que denunciam a prática como ilegal, chegando a denunciá-la ao Comitê de Direitos Humanos da ONU.

Conforme exposto anteriormente, essas ações do “Recolhimento Compulsório” foram executadas pelos profissionais da SMAS, na qual os assistentes sociais foram convocados para atuarem nessas ações. Cabe destacar que, na época, os assistentes sociais que atuavam na execução da política de assistência social se posicionaram contrários a essas ações e nas condições impostas se recusavam a realizar essas abordagens. Contudo, os profissionais de Serviço Social que ocupavam o âmbito da gestão da política de assistência social naquele momento defendiam a proposta, principalmente dentro dos espaços de controle social, como nas reuniões dos Conselhos de Assistência Social e da Criança e Adolescente e nas Conferências da Política de Assistência Social.

O investimento em ações da SMAS voltada para a população em situação de rua também se concentrou na inauguração em abrigos que acolhessem essa população. Em 2011, foi inaugurada a Unidade Rio Acolhedor de Paciência, conhecida como “Abrigão de Paciência”, com capacidade de abrigamento inicialmente para 300 usuários e que depois foi adequada para 400. Essa Unidade de Reinserção Social recebeu denúncias desde sua inauguração sobre superlotação e péssimas condições na infraestrutura do local, sendo administrada por convênios de ONGs. As relações de trabalho nessa unidade da alta complexidade da política

⁴⁰O CRESS/RJ se manifestou e realizou intervenções conjuntas com outros órgãos para denunciar a prática do recolhimento compulsório.

de assistência social também são apresentadas de forma precária, nas quais a maioria dos funcionários é terceirizada pelas ONGs que administravam o abrigo, com histórico de pagamentos atrasados. É oportuno sinalizar que, na época de sua inauguração, a lotação de um profissional nesse equipamento era entendida como uma forma de punição, uma vez que era de difícil o acesso ao abrigo e as condições de trabalho não eram adequadas.

Outra característica marcante no primeiro mandato do prefeito Eduardo Paes, este rebateu diretamente na gestão e no trabalho do assistente social na política de assistência social no município do Rio de Janeiro foi o cumprimento das metas estabelecidas pelo Acordo de Resultado,⁴¹ em destaque para as visitas domiciliares nos acompanhamentos das famílias beneficiárias do Cartão Família Carioca.

Entre 2010 e 2012, foram selecionadas pela Casa Civil do município do Rio de Janeiro famílias para serem beneficiárias do programa de transferência de renda Cartão Família Cariocas, tendo como base as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e moradoras do município do Rio de Janeiro, conforme o Decreto Municipal nº32887/2010.⁴² Apesar de ser um programa oriundo da Casa Civil, ficou como responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social realizar o acompanhamento e o monitoramento das condicionalidades do programa junto às famílias. Na época, foi estabelecido o cumprimento de metas de visitas domiciliares para a obtenção de resultado satisfatório do Acordo de Resultados.⁴³

Os cumprimentos dessas metas estabeleceram uma nova rotina para a gestão e a execução das equipes técnicas dos equipamentos da política de assistência social, em especial para os assistentes sociais dos CRAS, sendo esses profissionais mais cobrados para a realização dessa ação. As ações do Acordo de Resultados eram colocadas como prioridades nas Coordenações, prejudicando os demais atendimentos à população usuária que não estava como público-alvo estabelecido pelo Acordo de Resultado daquele ano.

⁴¹ Segundo o prefeito Eduardo Paes, o Acordo de Resultados era uma estratégia da sua gestão para aprimorar os resultados. Casos os servidores cumprissem as metas estabelecidas por cada secretaria para o Acordo de Resultados, eles receberiam uma gratificação.

⁴² De acordo com o Decreto Municipal nº32887/2010, no art. 3, “Os beneficiários do Programa Cartão família Carioca (beneficiários) serão: §1º Famílias em situação de pobreza, caracterizando pela renda familiar mensal per capita estimada abaixo da linha da pobreza de R\$ 108,00 (cento e oito reais). §2º Aos beneficiários referidos §1º deste artigo deve ser considerado o máximo de um adulto e até 3 (três) crianças menores de dezoito anos de idade por família”.

⁴³ Atualmente, a PCRJ possui 51001 famílias beneficiárias do Programa Cartão Família Carioca.

As ações junto às famílias beneficiárias do Cartão Família Carioca também foram analisadas como ações de cunho eleitoral, contribuindo para que a população atendida pela política de assistência social ganhasse simpatia pelo governo de Eduardo Paes, colaborando, assim, na sua reeleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2013.

Na segunda gestão de Eduardo Paes (2013-2016), o vice-prefeito Adilson Pires (PT) assumiu a pasta da política de assistência social, alterando a sua nomenclatura para Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), seguindo a mesma nomenclatura do governo federal, pelo Decreto-Lei 36728/2013. Também nessa legislação cria-se a Subsecretaria de Inclusão Produtiva e a Coordenadoria Geral de Direitos Humanos, que em 2015 passa a ser Subsecretaria de Direitos Humanos.

Nesse período, iniciou uma política de contingenciamento orçamentário na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, que repercutiu diretamente no planejamento das ações da Secretaria de Desenvolvimento Social. Dessa forma, as gestões dos equipamentos da secretaria sofreram a pressão de obter maior eficiência nos resultados das ações desenvolvidas, mas, no contexto de redução de gastos, essa também teve suas repercussões nas contratações do corpo técnico das equipes dessa secretaria.

Em sua gestão, as coordenações e as direções de equipamentos do SUAS no município do Rio de Janeiro eram ocupadas por sua maioria de assistentes sociais estatutárias ao quadro da secretaria. Todavia, conforme a discussão de Garcia e Barreto (2016, p. 157), a força de trabalho da SMDS foi constituída por servidores públicos do quadro municipal e funcionários contratados por organizações não governamentais por meio dos convênios de cogestão.

Uma situação complexa apontada pelas mesmas autoras (Ibid., p. 158) foi a não existência de cargos e funções previstas pela NOB – RH/SUAS na estrutura administrativa da SMDS, por exemplo, as categorias advogados, pedagogos e educador social, o que impossibilita a realização de concurso público. O quadro de recursos humanos da SMDS não contava com todas as categorias profissionais previstas na NOB-RH/SUAS, o que necessitaria de uma atualização na estrutura de cargos na administração municipal para que a SMDS pudesse promover as

adequações às diretrizes estabelecidas por essa normativa.⁴⁴ Contudo, permaneceu a escolha política da gestão do secretário e do prefeito da manutenção da contratação de recursos humanos pelos convênios com as ONGs.

Segundo Guimarães, Silva e Torres (2016, p. 168-169), a expansão dos convênios com as ONGs na pasta da assistência social contribuiu para um número expressivo de um quadro de funcionários conveniados, justificando-se a partir da contratação de pessoal de nível médio para a implantação dos Serviços de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos (SCFV) e para a equipe técnica de nível superior (psicólogos, pedagogos e advogados) nos equipamentos da secretaria que compõem o SUAS no município do Rio de Janeiro.

As referidas autoras (Ibid., p. 169-170) afirmam que, em junho 2016, a Secretaria contava com 1359 servidores públicos estatutários e 2448 conveniados, e 25 comissionados, sendo esse um dos maiores contingente de trabalhadores da política de assistência social no país, em âmbito municipal, conforme análises do Censo SUAS do MDS. Essas informações retratam que 64,18% dos funcionários da SMDS são conveniados/tercerizados, 35,16% são estatutários e 0,65% são comissionados.

Esses dados são fortalecidos pela ampliação das contratações por convênios, a não realização de concurso público e um expressivo números de aposentadorias, que foram solicitadas a partir de 2011 (ano da regulamentação do SUAS). O quantitativo expressivo de funcionários terceirizados ocasiona uma rotatividade e descontinuidade das ações, acompanhamentos e prestações de serviços nos equipamentos da SMDS, mostrando uma faceta da precarização do âmbito do trabalho no funcionalismo público, característica da reestruturação produtiva e da contrarreforma do Estado.

Sobre os expressivos números de aposentadorias dos servidores estatutários na pasta da assistência social no município do Rio de Janeiro, iniciaram no mesmo ano da regulamentação do SUAS, em 2011. Na contramão das orientações do governo federal, que, pela Lei nº 12.435/2011, institui e regulamenta o SUAS e, portanto, deveria os municípios investirem nessa estrutura, inicia na SMDS um contexto de solicitações de aposentadorias. Por se tratarem de funcionários

⁴⁴A abertura de concursos públicos para as categorias estabelecidas na legislação da NOB-RH SUAS no município do Rio de Janeiro só seria possível se fossem criados novos cargos na estrutura da administração municipal, conforme já explicamos neste capítulo.

estatutários, a reposição desse quadro só seria possível por meio de concurso público, no entanto, conforme já dito anteriormente, a ampliação da contratação por convênios era o que “dava o tom” da gestão de recursos humanos.

De acordo com Guimarães, Silva e Torres (2016, p.170), de 2011 a junho 2016 ocorreram 502 aposentadorias de funcionários estatutários na SMDS. Entre as categorias que solicitaram suas aposentadorias, os assistentes sociais foram os que mais se aposentaram, com 123 trabalhadores nesse mesmo período.

No ano de 2017, Marcelo Crivella (PRB) foi eleito prefeito da Cidade do Rio de Janeiro. Desde o início de seu mandato, o atual prefeito do município do Rio de Janeiro declarou que enfrenta problemas no que se refere ao orçamento da prefeitura, tomando como ações para reduzir os gastos públicos o corte de verbas de gratificações para servidores e diminuição de cerca de 3 mil para 1.500 o número de cargos comissionados. Todavia, os cortes também repercutiram na falta de recursos para setores essenciais, como saúde, assistência social, educação, transporte e cultura. Ao mesmo tempo que o atual prefeito da cidade do Rio de Janeiro diminui os cargos comissionados, ele também substitui os servidores de carreira por nomeações políticas, no nosso entendimento, em consequência das alianças do segundo turno para sua eleição.

Desde o início de sua gestão, Crivella tem sido criticado por práticas preconceituosas e antidemocráticas, ferindo o princípio da laicidade do Estado na Constituição Federal de 1988, por meio de ações como o veto ao reconhecimento do quilombo da pedra do sal como patrimônio cultural e imaterial (PL 346 – veto em junho de 2018, revisto em julho do mesmo ano) e o uso do sistema SISREG como ferramenta de privilégio de membros de sua instituição religiosa, em detrimento da promoção do acesso para toda a população carioca ao SUS, de forma universal.

Em julho 2018, alguns vereadores tomaram a iniciativa de pedir uma abertura de processo de *impeachment* de Crivella como prefeito do Rio de Janeiro por improbidade administrativa, em decorrência de uma “reunião secreta” com um grupo de pastores, no Palácio da Cidade, na qual indicou facilidades de acesso às cirurgias de catarata e de varizes do governo municipal a esses grupos evangélicos. Por votação extraordinária na Câmara Municipal de Vereadores da Cidade do Rio de Janeiro e por maioria, esse pedido foi arquivado. Todavia, o Ministério Público está estudando se houve tanto improbidade administrativa quanto abuso de poder político.

No que se refere à pasta da política de assistência social, em sua gestão, houve novamente mudança de seu nome, sendo chamada agora como Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH), e todas as Subsecretarias passaram a ser chamadas de coordenação. Desde o início de sua gestão, já houve três secretários para essa pasta, sendo que o atual secretário é o vereador João Mendes de Jesus (PRB). Em junho de 2018, o atual secretário exonerou 33 assistentes sociais que ocupavam o cargo de gestão na SMASDH. As exonerações foram realizadas e motivadas por caráter político-partidário da atual gestão da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, sem considerar o trabalho técnico desenvolvido por esses assistentes sociais na gestão e os serviços prestados à população usuária da política de assistência social.⁴⁵

Diante desses elementos históricos e conjunturais apresentados sobre a implementação da gestão do SUAS no município do Rio de Janeiro, em especial nos governos de Eduardo Paes e de Marcelo Crivella, analisamos que ainda existe uma resistência de se incorporar a política de assistência social à cultura de política pública e de direito, prevalecendo uma cultura voltada para as ações morais, religiosas, clientelistas e partidárias.

Destarte, não desconsideramos os avanços conquistados nos últimos anos para a organização e implementação da política de assistência social, na perspectiva de uma política pública e de direito. Todavia, os aspectos históricos e ideológicos conservadores e clientelistas da cultura política brasileira continuam contribuindo para uma prática imediatista, moralista e circunstancial, que dificultam a construção de uma política de assistência social verdadeiramente pública no município do Rio de Janeiro, com ações descontinuadas, consequência também da precarização das condições e das relações de trabalho desta secretaria.

As questões abordadas atravessam o trabalho dos assistentes sociais na política de assistência social na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro. Para

⁴⁵É importante destacar que, após as exonerações dessas assistentes sociais, foi nomeada uma merendeira da Secretaria Municipal de Educação dessa prefeitura para o cargo de coordenação de uma das Coordenadorias de Assistência Social e Direitos Humanos da Zona Oeste do Rio de Janeiro, não respeitando a NOB – RH/SUAS e a Resolução CNAS 17/201, legislação que recomenda quem devem ser os profissionais para cargos de gestão nos equipamentos do SUAS. A referida merendeira foi exonerada três dias após sua nomeação, conforme publicação no Diário Oficial em 23/07/18. E, após manifestações de apoio às assistentes sociais exoneradas, a maioria foi renomeada em outros equipamentos da PCRJ. As exonerações e, especialmente, a nomeação da merendeira para o cargo de gestão caracterizam a escolha de recuperar uma prática assistencialista na contramão dos preceitos da NOB – RH / SUAS.

aprofundar a discussão das ações que caracterizaram o exercício profissional dos assistentes sociais no âmbito da gestão dessa política municipal, conheceremos esses atores, através da apresentação do perfil dos assistentes sociais entrevistados e que ocupavam o espaço da gestão dos equipamentos do SUAS na PCRJ.

3.2 O perfil dos assistentes sociais entrevistados

Dando sequência à discussão do presente capítulo, apresentaremos o perfil dos assistentes sociais aposentados entrevistados, que atuaram no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro. Essas informações foram coletadas por intermédio de entrevistas presenciais, com um roteiro semiestruturado, com perguntas abertas e fechadas, dividido em três blocos: identificação; formação profissional; exercício profissional e relações de trabalho.

Na identificação das dez entrevistas, aparece um dos traços da subjetividade da profissão, que historicamente se apresenta desde sua gênese e que tinha sua origem na classe burguesa católica, que é a predominância de mulheres na profissão de Serviço Social. Conforme já abordado no capítulo anterior, a profissão do Serviço Social é resultante de um contexto histórico. Apesar das modificações que sofreu essa profissão com o decorrer da história, observa-se o fato de ser esta uma categoria profissional eminentemente feminina e que sempre permeou na profissão, como um dos elementos que configuram a formatação da sua imagem social. Desse modo, todos os assistentes sociais entrevistados são do sexo feminino⁴⁶ e entre a faixa etária de 55 a 73 anos.

No que se refere à formação profissional das entrevistadas, a tabela a seguir apresenta informações sobre o ano de conclusão, a natureza da instituição na qual se formaram e a corrente teórico-metodológica hegemônica no curso da graduação:

⁴⁶Ao longo do texto, estaremos utilizando o gênero feminino ao referenciar as assistentes sociais entrevistadas, uma vez que todas declararam que são do sexo feminino.

Tabela 1 – Dados do curso de graduação das entrevistadas

ORDEM DA ENTREVISTA	ANO DE FORMAÇÃO	NATUREZA DA INST. DE ENSINO	CORRENTE TEÓRICA-METODOLÓGICA HEGEMÔNICA
A	2005	PÚBLICA	MATERIALISMO
B	1985	PÚBLICA	MATERIALISMO
C	1983	PÚBLICA	NÃO IDENTIFICADA
D	1984	PÚBLICA	FUNCIONALISMO
E	1983	PÚBLICA	FUNCIONALISTA
F	1981	PRIVADA	FUNCIONALISTA
G	1984	PÚBLICA	NÃO IDENTIFICADA
H	1984	PÚBLICA	MATERIALISMO
I	1983	PÚBLICA	MATERIALISMO
J	1984	PÚBLICA	MATERIALISMO

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelas entrevistas para confecção de sua dissertação de mestrado.

Na Tabela 1, em relação ao ano de conclusão da graduação das entrevistadas, observa-se que 90% se graduaram no início da década 1980 e se formaram em uma instituição pública. Quando perguntamos se as entrevistadas identificaram alguma corrente teórica-metodológica hegemônica orientando a formação profissional durante a sua graduação, 60% identificaram a corrente materialista histórica, 30% a funcionalista e 20% não identificaram hegemonia, mas uma disputa entre as correntes do materialismo histórico e do funcionalismo.

Cabe retornar à discussão que na década de 1980 a vertente de “Intenção de Ruptura” com o conservadorismo estava presente no meio acadêmico e nas ações das entidades da categoria de Serviço Social. O debate da formação profissional pautado nessa vertente culminou no currículo de 1982, eliminando as disciplinas de Serviço Social de Caso, Grupo e Comunidade. Contudo, a despeito da implantação desse currículo à época, as correntes teórico-metodológicas se mantiveram em disputa, como os projetos profissionais, seja no meio profissional, seja no meio acadêmico. Portanto, é interessante observamos que 20% das entrevistadas tenham identificado essa disputa na formação profissional na década de 1980, o que mostra uma leitura e captação crítica das diferenças ideológicas e políticas na formação profissional por parte desses assistentes sociais.

Acerca da formação profissional permanente, apenas duas entrevistadas declararam que não realizaram outros cursos além da graduação. As demais buscaram se atualizar por meio das discussões sobre a profissão, sobre as políticas sociais e demais temáticas que atravessavam as demandas que chegavam para esses profissionais (sociologia urbana, discussão sobre a temática da saúde mental e das drogas, educação ambiental e educação básica popular).

Entre as entrevistadas, 70% não possuem outra formação e 30% possuíam outra formação nas áreas de Letras – Português e Literatura, Terapeuta Floral (após a aposentadoria) e Educação Artística, conforme a tabela a seguir:

Tabela 2 – Dados da formação permanente e de outras áreas de formação profissional das entrevistadas

ORDEM DA ENTREVISTA	FORMAÇÃO PERMANENTE	QUAL FORMAÇÃO	POSSUI OUTRA FORMAÇÃO PROFISSIONAL
A	POSSUI	MESTRADO	SIM
B	POSSUI	MESTRADO	NÃO
C	POSSUI	ESPECIALIZAÇÃO, MESTRADO E DOUTORADO	NÃO
D	POSSUI	ESPECIALIZAÇÃO E MESTRADO	NÃO
E	POSSUI	ESPECIALIZAÇÃO E MESTRADO	NÃO
F	NÃO POSSUI	---	SIM
G	POSSUI	ESPECIALIZAÇÃO E MESTRADO	NÃO
H	POSSUI	MESTRADO	NÃO
I	NÃO POSSUI	---	NÃO
J	POSSUI	ESPECIALIZAÇÃO	SIM

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelas entrevistas para confecção de sua dissertação de mestrado.

A capacitação continuada contribui para viabilização do décimo princípio do Código de Ética Profissional do assistente social de 1993: o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual,

na perspectiva da competência profissional. Esse aspecto ético da formação profissional do assistente social é importante na busca de análise das alternativas qualificadas na sua intervenção profissional.

Os dados apresentados demonstram que “o mito” do assistente social que se encontra na gestão não possui interesse em buscar uma formação permanente não é verdadeiro. O grupo de assistentes sociais aposentadas entrevistadas (80%) escolheu na formação permanente um espaço para obter conhecimento teórico, que, possivelmente, contribuiu para seu exercício profissional no âmbito da gestão.

Ainda sobre a formação profissional, os dados revelam que esse grupo de entrevistadas escolheu a continuidade da formação permanente também através dos espaços de eventos da categoria. Todas as entrevistadas declararam que participavam de eventos quando eram gestoras na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, citando como exemplos a participação nos Congressos Brasileiros de Assistentes Sociais (CBAS), Congresso Mundial de Serviço Social, Conferências de Serviço Social e Direitos Humanos e eventos comemorativos do Dia do Assistente Social.

Todavia, no que se refere à participação nas atividades específicas das entidades profissionais do Serviço Social, 70% declaravam que não participavam, seja por falta de tempo ou por falta de interesse. Concordando com Mattos (2015, p. 692), a participação dos assistentes sociais nesses espaços pode contribuir para “a garantia das condições éticas e técnicas do trabalho profissional”. Avaliamos que a não participação nas entidades representativas do Serviço Social demonstra o pouco interesse na organização política da profissão por parte das assistentes sociais entrevistadas.

Além disso, dos 30% que declaravam que participavam das atividades das entidades profissionais, uma entrevistada colocou que sua participação era no espaço dos Conselhos Municipais de Assistência Social e de Direito da Criança e Adolescência, apresentando um equívoco no entendimento do que são os espaços de controle social das políticas sociais e as entidades da profissão do Serviço Social.

No que se refere ao exercício profissional e às relações de trabalho das entrevistadas, as informações sobre o ano de admissão e de saída e o tempo de exercício como gestora serão apresentadas na tabela a seguir:

Tabela 3 – Dados sobre o tempo de exercício profissional das entrevistadas

ORDEM DA ENTREVISTA	ANO DE ADMISSÃO	ANO DE SAÍDA	TEMPO DE EXERCÍCIO COMO GESTORA
A	2007	2017	9 ANOS
B	1990	2015	10 ANOS
C	2007	2017	8 ANOS
D	1986	2015	8 ANOS
E	1988	2013	15 ANOS
F	1980	2013	23 ANOS
G	1987	2010	14 ANOS
H	1985	2017	20 ANOS
I	1987	2015	21 ANOS
J	1987	2017	23 ANOS

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelas entrevistas para confecção de sua dissertação de mestrado.

Na Tabela 3, a maioria das entrevistadas foi admitida na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro no final da década 1980, num contexto marcado pelas lutas democráticas, pela reorganização política dos trabalhadores e dos movimentos sociais. Contudo, conforme exposto na primeira parte deste capítulo, as ações da política de assistência social no município nessa época eram marcadas pelo assistencialismo nas comunidades. A maioria das assistentes sociais entrevistadas fazia parte dos primeiros 50 assistentes sociais que foram lotados na secretaria de assistência social e trouxeram uma dimensão técnica ao trabalho desenvolvido por essa política, buscando a democratização do acesso e das informações sobre os critérios de elegibilidade dos programas sociais.

Os dados na Tabela 3 também apresentam que 40% das entrevistadas estiveram mais de 20 anos em seu exercício profissional na gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro. Sendo assim, essas assistentes sociais atuaram mais tempo no âmbito da gestão do que na execução da política.

A atuação no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro requisita do assistente social gestor conhecimentos específicos sobre o planejamento, a organização, a direção, o controle e a avaliação da administração pública municipal e da própria política de assistência social. Esse

conhecimento é obtido, muitas vezes, em capacitações destinadas para gestores no serviço público.

Com o objetivo de mensurar a necessidade das capacitações específicas à atuação no âmbito da gestão, perguntamos às entrevistadas se foram ofertadas e/ou se participaram de alguma capacitação para trabalharem como gestores na Secretaria Municipal de Assistência Social à época que atuavam. A maioria respondeu que houve capacitação (60%). As entrevistadas que participaram das capacitações descreveram que foram realizadas de diferentes formas:

- a) Por meio de capacitações pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) do governo federal, em programas e projetos específicos, por exemplo: Cadastro Único do Governo Federal, Programa Bolsa Família, ProJovem, Agente Jovem, entre outros;
- b) Por intermédio de cursos e capacitações financiados pela PCRJ, por exemplo, seminários com os gestores pela Fundação Getúlio Vargas, além de cursos ofertados pela Escola Carioca de Gestores, na gestão do prefeito Cesar Maia;
- c) Mediante reuniões com o secretário da pasta da assistência social no município, principalmente na gestão da secretária Wanda Engels Aduan;
- d) Através de grupos de estudos com os assistentes sociais que ocupavam o espaço da gestão.

Entre as capacitações citadas, observamos que foram ofertadas por instituições e atores governamentais (pelo Ministério de Desenvolvimento Social, pela prefeitura e por reuniões com os secretários), o que pode indicar que essas ações se destinaram para uma formação especificamente técnica no perfil do gestor da política de assistência social, de acordo com as necessidades governamentais na implantação e execução dessa política. A entrevistada J expressou que as reuniões com a secretária Wanda Engels, na primeira gestão do prefeito Cesar Maia, tinham como objetivo a construção da política de assistência social no município.

[Com a Wanda Engels], foram realizados *workshop* [oficinas] com os gestores para que os profissionais colocassem as demandas trazidas pela população e foram criados os programas sociais da Prefeitura (Entrevistada J).

Entre os espaços de capacitações elencados pelas entrevistadas, destacamos o grupo de estudos dos assistentes sociais que atuavam na gestão,

sendo uma iniciativa dos próprios profissionais nas décadas de 1980 e 1990, que buscavam um espaço para estudar e trocar experiências do exercício profissional no âmbito da gestão na política de assistência social. A entrevistada H descreve que “havia reuniões semanais com discussões sobre a construção da política de assistência social”.

As entrevistadas que não participaram de capacitações para atuarem no âmbito da gestão destacaram a importância desses espaços, na medida em que apontavam-na como uma necessidade:

Por conta da ausência dessa discussão na graduação (Entrevistada A).

Para avaliação e o monitoramento das atividades desenvolvidas (Entrevistada B).

Principalmente na parte da gestão do orçamento público (Entrevistada G).

Porém, nós aprendemos a ser gestora (Entrevistada I).

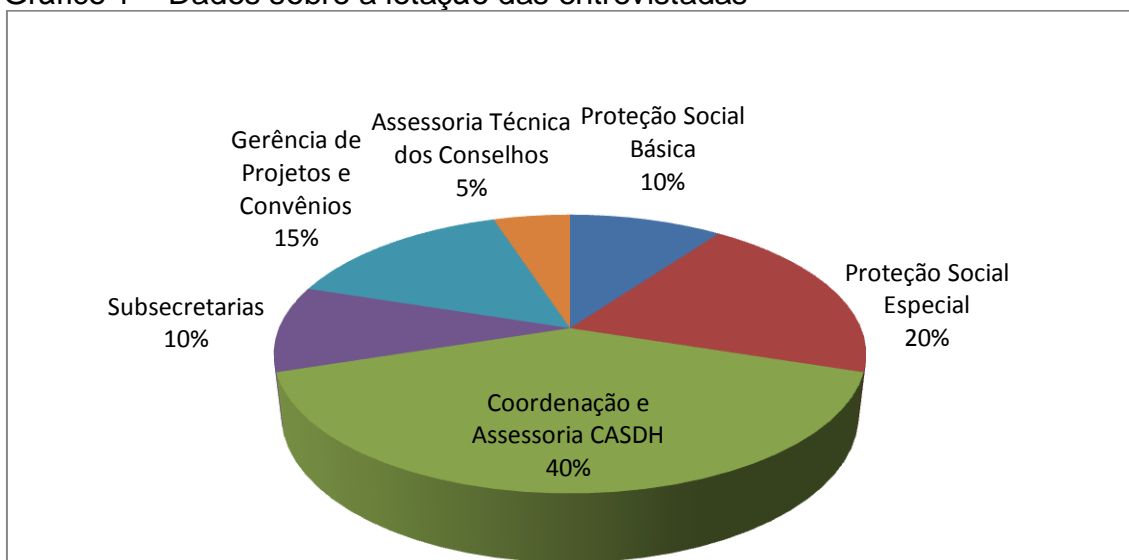
A afirmação da entrevistada I remete à prática no cotidiano do exercício profissional no âmbito da gestão. Apesar do reconhecimento da necessidade de capacitações para atuarem na gestão da secretaria, a dimensão da prática é valorizada como uma forma de aprendizado para o trabalho do gestor na política de assistência social no município do Rio de Janeiro. Forti e Guerra (2016, p. 14) analisam que:

Uma concepção de prática incompatível com a superestima da experiência, que é fenômeno capaz de suscitar assertivas unilaterais, tais como a que diz que “só se aprende a fazer fazendo” – ou seja, uma visão da prática que nega a propriedade de teoria ou negligência torna-a mera experiência irrefletida e desconexa de conhecimentos essenciais, restrita ao âmbito do senso comum.

Dessa maneira, é importante destacar que não desqualificamos essa afirmação, mas reafirmamos que a prática sem a natureza teórica, política e ética do exercício profissional pode refletir um pragmatismo e um trabalho acrítico, distanciando-se dos valores do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social.

A seguir, o Gráfico 1 apresenta a lotação das entrevistadas nos equipamentos do SUAS na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro:

Gráfico 1 – Dados sobre a lotação das entrevistadas



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelas entrevistas para confecção de sua dissertação de mestrado.

O gráfico acima demonstra que a maioria das entrevistadas esteve na coordenação ou assessoria das Coordenadorias das áreas programáticas, em seguida, suas lotações foram em equipamentos da Proteção Social Especial e nas Gerências de Programas e Projetos Sociais no nível central da secretaria. Os equipamentos da Proteção Social Básica e em Subsecretarias / SIMAS se mostram com o mesmo percentual e, por último, a lotação na assessoria técnica dos Conselhos de políticas sociais.

Apesar de as Coordenadorias de Assistência Social e Direitos Humanos (CASDH) não estarem na estrutura organizacional proposto pelo SUAS, esses equipamentos possuem uma dimensão política na estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos no Rio de Janeiro, responsável pela orientação política e também técnica dos demais equipamentos que compõem a política de assistência social nas proteções básicas e especiais de média e alta complexidade.⁴⁷

Cabe ressaltar que, historicamente, os cargos de gestão na pasta da assistência social na Prefeitura do Rio de Janeiro são comissionados ou são “quadros de confiança”, principalmente nas Coordenadorias de áreas,

⁴⁷Atualmente, o município do Rio de Janeiro possui 47 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), 17 Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e 25 unidades de reinserção social (adultos, famílias, idosos, mulheres grávidas usuárias de crack, bebês, crianças e adolescentes).

descaracterizando a dimensão técnica e valorizando uma dimensão “político-partidária” nesses cargos.

Segundo Yamamoto (2012, p. 229), é importante não confundir a dimensão política da profissão com a dimensão “político-partidária” citada acima. A dimensão “político-partidária” é retratada através das relações de poder, instaurando uma política de favores entre os governantes e outros atores. A dimensão política da profissão se estabelece na dimensão pedagógica do exercício profissional, na decisão de ultrapassar a prática imediatista, que se traduz no empirismo, nas rotinas e no burocratismo, que frequentemente se coloca no trabalho profissional do assistente social.

Diante do que foi exposto, apesar de os assistentes sociais gestores da política de assistência social no município do Rio de Janeiro serem considerados como “cargo de confiança”, seu exercício profissional deve se apropriar das dimensões técnico-operativo, teórico-metodológico e ético-político, buscando a materialização dos valores do atual Projeto Ético-Político da profissão. Os limites e possibilidades dessa materialização no âmbito da gestão serão apresentados a seguir.

3.3 O exercício profissional no âmbito da gestão: identificando os limites e as possibilidades da materialização do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social

Neste momento do trabalho, analisaremos os discursos das assistentes sociais aposentadas entrevistadas sobre seu exercício profissional, desenvolvido no âmbito da gestão na política de assistência social na PCRJ. Portanto, dividimos em três subitens nossa análise: primeiro apresentaremos como foi a inserção e qual a motivação das entrevistadas para atuarem no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro; em seguida analisaremos a concepção de gestão, os discursos e as ações desses assistentes sociais; e por fim, discutiremos a dimensão ético-político do exercício profissional das assistentes sociais entrevistadas.

3.3.1 A inserção e a motivação das entrevistadas para atuarem no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro

Conforme já debatemos, a possibilidade de materialização do Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social acontece no cotidiano do exercício profissional. Contudo, não podemos esquecer que as condições que circunscrevem o trabalho do assistente social na atualidade definem limites à plena realização deste projeto. Desse modo, a materialidade dos valores do projeto profissional crítico do Serviço Social atravessa as várias mediações, entre elas a condição de trabalhador assalariado.

Na tentativa de avançar na efetivação desse projeto profissional, Iamamoto (2012, p. 47) destaca a necessidade de se considerar a matéria do Serviço Social, “consubstanciada na questão social em suas múltiplas expressões concretas, como qualidade de enraizar o projeto [profissional crítico] nas condições reais de sua implementação”. Portanto, entender qual o objeto de intervenção do Serviço Social é importante para a materialização do Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social no seu exercício profissional.

Dessa maneira, com o objetivo de analisar o exercício profissional dos assistentes sociais no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro, realizamos a pergunta sobre qual era o objeto de intervenção do Serviço Social. As respostas se apresentaram com conteúdos variados, a saber:

Nós trabalhamos com a materialidade da **questão social**, com o desemprego, com a falta de inserção da família em todas as políticas, com a violência, às vezes doméstica, às vezes de gênero (Entrevistada A – nossos grifos).

A **família** é o nosso objeto de trabalho e você [assistente social] vai fazendo a proposta de plano de acompanhamento familiar (Entrevistada B – nossos grifos).

No viés que era trabalhado na secretaria era tentar garantir o acesso aos **benefícios e serviços** para a população mais carente dentro dos critérios estabelecidos (Entrevistada C – nossos grifos).

O objeto do Serviço Social na política de assistência social sempre foi trabalhar com **os mais vulneráveis**, com os mais pobres, com os moradores de favela, moradores de comunidade que estão em situação de vulnerabilidade (Entrevistada D – nossos grifos).

Nós tínhamos um enfoque muito grande na **intersectorialidade** (Entrevistada E – nossos grifos).

O objeto sempre foi a **família** (Entrevistada F– nossos grifos).

O objeto se expressa [de formas] diferentes, nas **expressões da questão social** (Entrevistada G– nossos grifos).

Eram os **programas sociais** (Entrevistada H – nossos grifos).

As **famílias** (Entrevistada I – nossos grifos).

Os usuários e as suas **famílias** (Entrevistada J – nossos grifos).

Analisando as respostas, a maioria das entrevistadas (40%) afirma que a família era o objeto de intervenção do Serviço Social, 20% apontam as expressões da questão social e outros 20% os programas sociais e seu acesso. Ainda foram descritos como objetos de intervenção do Serviço Social os usuários mais vulneráveis e a intersectorialidade, cada um com 10%.

A resposta dos 40% coincide com a centralidade das ações da Política Nacional de Assistência Social na família, não havendo uma separação entre o objeto da política setorial em que atua o profissional e a matéria de intervenção do Serviço Social. Sendo assim, é oportuno problematizar que esse entendimento da família como objeto de intervenção do Serviço Social deve ser analisado por meio das particularidades históricas do Serviço Social brasileiro.

Conforme discutimos no capítulo anterior, a profissão se consolidou no Brasil a partir da convergência de interesses do Estado e de segmentos da burguesia. A atuação profissional foi marcada pela incorporação dos aportes teóricos do pensamento conservador positivista e do neotomista, voltando sua intervenção à família trabalhadora. Os Códigos de Ética de 1947, 1965 e 1975 expressaram esses aportes teóricos, tomando como referência a família católica e burguesa.

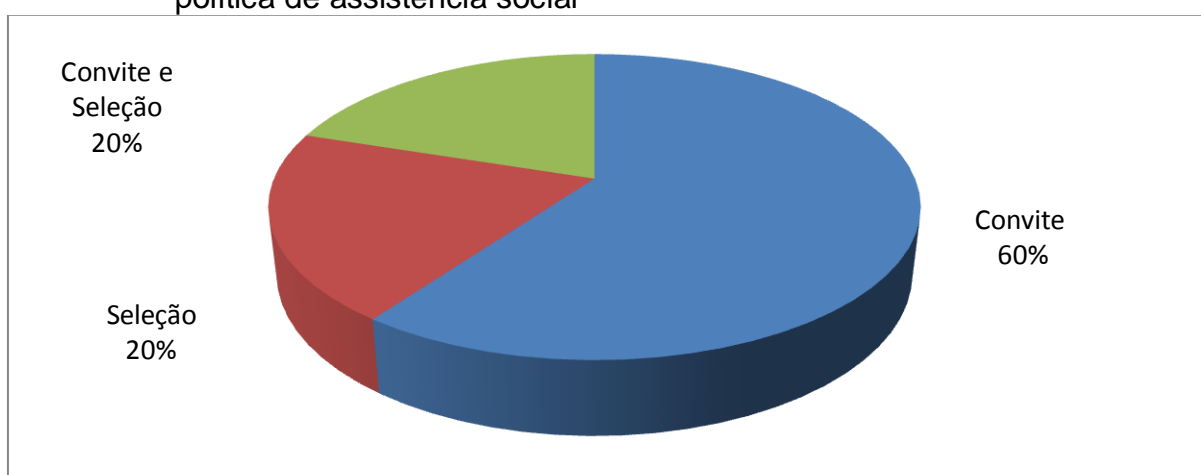
De acordo com Ortiz (2013, p. 127-128), essa aproximação com os usuários dos serviços das políticas sociais incidiu diretamente sobre a imagem social construída acerca do assistente social, uma vez que a intervenção cotidiana próxima a esses usuários proporcionariam ao assistente social um profundo conhecimento da realidade social dessas famílias, a partir das demandas em decorrência das expressões da “questão social”.

Sendo assim, conforme afirma Ortiz (2013, p. 125), a recorrência à família é uma tendência antiga de enfrentamento da “questão social”, que incide sobre a

intervenção do assistente social com desdobramentos até os dias atuais, em especial na Política de Assistência Social. Todavia, o que vai diferenciar no atendimento junto às famílias beneficiárias dos programas e projetos sociais é a atuação do assistente social, que pode se caracterizar pela perspectiva de garantia de direitos ou pelo viés conservador de ajustamento de comportamento em favor das políticas neoliberal, explicitando os valores de um determinado projeto profissional.

Acerca da inserção das entrevistadas na gestão municipal da política de assistência social no município do Rio de Janeiro, cabe-nos observar o gráfico 2, a seguir:

Gráfico 2 – Dados sobre a inserção das entrevistadas no âmbito da gestão da política de assistência social



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelas entrevistas para confecção de sua dissertação de mestrado.

Em face do Gráfico 2 exposto, destacamos que a maioria das entrevistadas recebeu convites para atuar no âmbito da gestão da política de assistência social. Os convites, muitas vezes, aconteciam por indicação de outros assistentes sociais que já atuavam na gestão nas Coordenadorias de área ou por outros gestores que estavam na secretaria de assistência social do município à época, seja por afinidades político-partidárias, seja pela competência técnica do profissional a partir do trabalho que desenvolvia na execução.

De acordo com os dados já apresentados da Tabela 3, a maioria dos assistentes sociais entrevistados permaneceu no âmbito da gestão da política de assistência social do município até sua aposentadoria. Para entender a motivação para aceitar e permanecer nessa dimensão do trabalho profissional do assistente

social, 90% afirmaram que assumiram um cargo na gestão por conta do desafio profissional e 10% colocaram que a questão financeira foi sua motivação. Sobre o desafio profissional na construção da política de assistência social no município do Rio de Janeiro, a entrevistada H destaca que:

Foi um grande desafio, mas tínhamos também uma coisa que era até utópica, “vou assegurar alguma coisa para essa população sem direitos”. Era uma militância mesmo (Entrevistada H).

A motivação pelo desafio profissional se destacou nas entrevistas a questão da participação na construção da política de assistência social no município, ocupando também os espaços de controle social para se discutir o orçamento e as ações para serem implementadas pelo município.

Considerando que a maioria recebeu convites para atuarem no âmbito da gestão, realizamos ainda uma análise sobre os objetivos institucionais ao requisitar o profissional de Serviço Social para atuar no âmbito da gestão na política de assistência social do município do Rio de Janeiro. Segundo as entrevistadas, a motivação institucional poderia ser justificada por duas questões. O primeiro motivo destaca uma necessidade de qualificação do trabalho da gestão, valorizando a dimensão técnica-operativa da política de assistência social. As entrevistadas a seguir revelam essa dimensão:

Naquele momento, mais do que nunca, eu entendo que era uma tentativa de qualificar a gestão, qualificar com a presença do assistente social (Entrevistada A).

O objetivo da prefeitura naquela época era ocupar os cargos com técnicos para que [esses cargos no âmbito da gestão] não fossem ocupados por políticos, porque vínhamos de uma gestão anterior [...] em que todos os cargos eram ocupados por indicações políticas (Entrevistada B).

O discurso da qualificação do trabalho no âmbito da gestão se justifica na tentativa de superar uma cultura sempre presente nas instituições públicas: as indicações políticas para ocupar os cargos de gestão nos equipamentos públicos. Esse argumento se desdobra na segunda questão apontada pelas entrevistas, que foi a preeminência da categoria de assistentes sociais na pasta da assistência social do município do Rio de Janeiro e o conhecimento que esse profissional possuía sobre essa política.

Primeiramente, pelo fato de sermos a categoria hegemônica no órgão, [...], então, para assumir o cargo de gestão tinha que ser assistente social, na minha visão, porque entendia do serviço (Entrevistada C).

Na secretaria de assistência social no Rio de Janeiro, teve um movimento de um grupo forte que definiu que era importante ter o assistente social na gestão da política de assistência social (Entrevistada D).

O assistente social [começa] a exercer alguns cargos estratégicos dentro da secretaria. Isso foi um movimento de um grupo [de assistentes sociais] que já estava em espaços da gestão, a partir de um convencimento de gestores maiores da importância de ser o assistente social, [porque] ele conhece a política (Entrevistada E).

Deram preferência pelo domínio da política [que o assistente social possuía] (Entrevistada F).

Era uma Política de Assistência Social e o assistente social era o profissional com maior capacidade, com condições técnico-operacionais para ocupar os cargos de gestão (Entrevistada H).

O assistente social tinha o histórico do trabalho na [sua] mão. (Entrevistada J)

Historicamente, a política de assistência social brasileira se constituiu em um espaço significativo para o trabalho do assistente social, o qual foi um dos atores protagonistas para a construção das legislações no entendimento de uma política social pública e de direitos para a população usuária. Esse protagonismo se traduz no acúmulo de conhecimento apontado nas entrevistas acima. Em seguida, analisaremos a concepção de gestão das entrevistadas, a partir de seus discursos e suas ações no exercício profissional no âmbito da gestão.

3.3.2 A concepção, o discurso e as ações das entrevistadas no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro

Analisando o histórico do trabalho desenvolvido pela política de assistência social no município do Rio de Janeiro, a inserção do assistente social no âmbito da sua gestão se apresentou de forma a qualificar as ações marcadas pelo viés político-partidário da política. Todavia, concordamos com Souza Filho e Gurgel (2016, p. 10) que a relação entre a gestão e o Serviço Social deverá estar subordinada à concepção de gestão ao Projeto atual Ético-Político, uma vez que, conforme já apresentamos anteriormente, a gestão das políticas sociais não se

constitui como uma atribuição exclusiva do assistente social, ou seja, qualquer profissional pode vir a assumir a tarefa da gestão. Dessa forma, é preciso que o gestor assistente social tenha, além da capacidade técnico-operativa, uma visão crítica do contexto atual das políticas sociais, a partir de elementos teóricos, éticos e políticos que se expressam nos valores do projeto profissional crítico da categoria. Essa visão crítica poderá diferenciar o assistente social para as demais categorias que ocupam o âmbito da gestão.

Segundo Souza Filho e Gurgel (2016), a gestão envolve duas dimensões: a finalista ou ético-político e a instrumental ou técnica (utilização racional dos recursos). Em relação à dimensão ético-política, os autores destacam que o assistente social na gestão das políticas sociais deve estar orientado para contribuir com:

[...] a ampliação e o aprofundamento de direitos na perspectiva de construção de uma nova ordem societal fundada na liberdade e na igualdade, enquanto uma sociabilidade onde as relações sociais não sejam baseadas na exploração e/ou dominação de classe, etnia e gênero (SOUZA FILHO e GURGEL, 2016, p. 33).

Portanto, do ponto de vista da gestão, pode ser orientada para a manutenção da dinâmica do modo de acumulação do capital ou por ações que busquem tentar superar essa sociabilidade capitalista, fundamentada nos valores do projeto profissional crítico do assistente social. No entanto, será preciso uma visão ampla de gestão, que possa articular a dimensão ético-política com a dimensão instrumental, evitando a separação entre o político e o técnico.

Desse modo, avaliamos a importância de entender qual a concepção de gestão que norteou o exercício profissional das assistentes sociais que atuavam nesse espaço da política de assistência social. Em algumas respostas, foram apresentados elementos que descrevem uma gestão ampla, apontando valores democráticos e participativos, assinalando espaços coletivos de diálogos e de agregação de diferentes conhecimentos no exercício profissional no âmbito da gestão.

A gestão [realizada por um assistente social] não pode ser puramente administrativa, teve possuir um olhar diferente da gestão de um administrador. Nós temos que ter um olhar de uma gestão de um setor público que tem um projeto a ser defendido. [...] Então, eu sempre acreditei que a gestão é **coletiva, democrática e participativa**. Esse era o nosso foco: construir uma gestão que fosse participativa, que os diretores dos

CRAS, dos CREAS e dos abrigos estivessem juntos. [...] A minha visão de gestão é essa que vai além de você administrar uma determinada unidade [...] a nossa forma de gerenciar oferecia espaços de diálogos. (Entrevistada C – nossos grifos)

Eu sempre acreditei na **gestão participativa**, numa gestão que pudesse ser construída coletivamente, que tínhamos que trabalhar em conjunto. [...] A minha visão de gestão era sempre uma visão intersetorial [...] que era uma visão horizontalizada, uma visão não isolada, sempre agregando outros conhecimentos (Entrevistada E – nossos grifos).

Nessas entrevistas, observamos uma concepção de gestão que possui aspectos com valores que se aproximam do Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social. No entanto, outras respostas apresentaram conteúdos que ressaltam a dimensão instrumental, com uma visão operacional na concepção de gestão.

Quando você faz gestão, **não dá para flexionar** [...], você faz gestão de RH, você tem que fazer gestão dos insumos, você tem que fazer gestão daquele território, você tem que fazer gestão em consonância com a Coordenação e o Nível Central, por isso que o nome é gestão (Entrevistada A – nossos grifos).

A minha concepção de gestão é de favorecimento de uma política pública voltada para a população de baixa renda, mas com **visão diagnóstica e, principalmente, de entrega de produto** (Entrevistada B – nossos grifos).

É oportuno novamente afirmar que a dimensão técnica é importante na gestão e na execução das ações, para que se venha a atingir os objetivos daquela política social. Contudo, apenas a utilização racional dos recursos sem agregar à dimensão finalista discutida por Souza Filho e Gurgel (2016), a partir dos elementos teóricos, éticos e políticos, para que a gestão não se reduza ao tecnicismo.

Portanto, ressaltamos que a visão tecnicista pode impulsionar posturas autoritárias e antidemocráticas, principalmente no que se refere à não flexibilização das ações no âmbito da gestão. Desse modo, esses elementos não se aproximam dos valores expressos no Projeto Ético-Político do Serviço Social.

A entrevistada I, ao analisar sua concepção de gestão, destaca que o assistente social possui autonomias diferenciadas, dependendo do nível de gestão no qual está inserido, como explanado a seguir:

Eu trabalhava no coletivo. Vou falar um pouco mais da direção do CREAS, porque você tinha um pouco mais de autonomia de trabalho no coletivo. E com um grupo de profissionais que não eram só assistentes sociais. Tinham outros profissionais que discutiam como fazer aquilo e tudo se discutia no grupo [...] Na Coordenação era mais complicado, as ações eram determinadas na maioria das vezes de “cima para baixo”. Tinha mais essas demandas político-partidárias, o *link* era com o secretário. [...] Na gestão de

uma coordenação, a gente não pode dizer não para quem está na secretaria (Entrevistada I).

No entendimento dessa entrevistada, os assistentes sociais no âmbito da gestão nos equipamentos que lidam diretamente com a execução dos serviços da política de assistência social no município do Rio de Janeiro possuem maior autonomia técnica no seu exercício profissional, se comparados aos profissionais que estariam na gestão de uma Coordenadoria de área ou lotados no nível central da atual Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos. Sua afirmativa se respalda sobre as demandas político-partidárias que atravessam as relações de trabalho com menos intensidade daqueles que se aproximam da execução ou que estão nos equipamentos do território. De fato, a autonomia relativa do assistente social também depende das correlações de forças presentes na instituição. Os profissionais que se encontram nessa estrutura macro da gestão podem vivenciar com mais intensidade essa correlação de forças. A autonomia relativa do assistente social se resguarda na legislação profissional e será discutida mais à frente neste capítulo.

A partir das concepções de gestão, algumas das assistentes sociais entrevistadas também colocaram seus objetivos profissionais no campo da gestão. Entre esses objetivos, destacamos:

Democratizar as informações que vinham da política de assistência social (Entrevistada C).

Eu tinha muita preocupação em implementar a política de assistência social (Entrevistada D).

Por questão profissional mesmo, para mim era como se eu tivesse investindo na minha profissão, na minha formação (Entrevistada F).

Observamos que os objetivos profissionais relatados nessas três entrevistas, apesar de distintos, são complementares. A democratização das informações é uma via na implementação da política de assistência social, demonstrando compromisso com a população usuária dos serviços e também de acordo com o art. 5º do Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1993. Mas esse compromisso precisa de investimento do profissional, que atravessa a formação do assistente social.

Entre os desafios enfrentados na prática profissional, no âmbito da gestão da política de assistências social no município do Rio de Janeiro, as entrevistadas

destacaram as metas e as solicitações do gabinete e do nível central dessa Secretaria de Assistência Social, a precarização do trabalho nos equipamentos, a tentativa de romper com a burocracia no trabalho e o viés político-partidário das ações dessa política. Segue a fala da entrevistada D:

Não tínhamos condições de trabalho. Pouquíssimos computadores, péssimas condições, um computador para não sei quantas pessoas usarem. Posteriormente que nos foi fornecido o recurso do carro. (Entrevistada D).

Acerca das metas na produtividade das ações e as condições precárias de trabalho, recordamos que, na discussão do capítulo 1, no paradigma da administração flexível e do toyotismo, o aumento da produtividade é acompanhado pela redução da força de trabalho, com vistas à produção intensa em pouco tempo, através de tecnologias avançadas para a racionalização do trabalho. Na política de assistência social no município do Rio de Janeiro, observamos que a utilização da tecnologia da informação tem sido uma rotina nas atividades da gestão por meio de preenchimento de relatórios de produtividades em diferentes sistemas. As entrevistadas apontaram que essas produtividades aumentaram o volume de trabalho em seu cotidiano profissional, caracterizando-as como ações burocráticas da gestão. Além disso, o aumento das demandas e dos atendimentos para o cumprimento das metas foi intensificado com a precarização do trabalho nos espaços de atendimento à população usuária do SUAS, pelo número reduzido de profissionais e pelo aumento das solicitações de aposentadorias e das contratações terceirizadas dos recursos humanos.

Também destacamos a seguinte colocação da entrevistada E:

O desafio de **ser entendida pela própria categoria do Serviço Social** porque, muitas vezes, as pessoas já criam um preconceito por [aquele que] estar na gestão, uma ideia muito limitada, retrógrada para mim. Esse preconceito se criou, eu acredito que talvez [seja] da formação acadêmica desses profissionais. Eles já vêm com um conteúdo teórico da relação capital/trabalho [de forma equivocada] e que não possuem uma visão ampliada de que **o gestor público é um trabalhador**, principalmente gestor funcionário público de carreira (Entrevistada E – nossos grifos).

A entrevistada E discute que um segmento da categoria de Serviço Social possui “preconceito” com os assistentes sociais que se encontram no âmbito da gestão, não reconhecendo a identidade do assistente social gestor como classe

trabalhadora, realizando uma crítica à formação acadêmica sobre o conteúdo da discussão da sociedade capitalista e as relações de trabalho.

Souza Filho e Gurgel (2016, p. 33) analisam que, na dinâmica capitalista baseada na estrutura de classes, o trabalho no âmbito da gestão pode ser caracterizado como uma forma de “dominação enquanto finalidade de classe dominante, em contexto de luta de classe. O que imprime à administração um caráter contraditório”. A condição de trabalhador assalariado do assistente social gestor é uma expressão dessa contradição da sociedade de classe e se encontra nos dilemas da alienação do trabalho e das determinações sociais que afetam a classe trabalhadora. Portanto, essa condição apresenta uma autonomia relativa do assistente social frente às demandas institucionais.

O debate sobre o assistente social na condição de classe trabalhadora e a sua autonomia relativa foi realizado no capítulo anterior, destacando a importância de entender o exercício profissional como atividade socialmente determinada pelas condições conjunturais capitalistas. Assim, a inserção institucional do profissional de Serviço Social se encontra à mercê da incorporação de regras institucionais e trabalhistas que atravessam as relações de trabalho, mediadas pela ideologia neoliberal para o fortalecimento da acumulação do capital.

As condições objetivas para a implementação da gestão democrática na atual conjuntura são restritas, mas as condições não impedem o gestor de assumir uma opção política democrática. Ao assumir essa opção, o gestor atuará no limite das condições existentes, porém visando tensioná-las para superá-las e/ou contribuir para a sua superação (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016, p. 17).

Os autores consideram a possibilidade de o assistente social gestor assumir um posicionamento crítico, visando uma gestão democrática, desenvolvendo um trabalho através da leitura sobre os limites da sua condição enquanto trabalhador. O não reconhecimento dessa condição, seja pela categoria profissional, seja pelo próprio assistente social gestor, conduz para uma prática no exercício profissional “fatalista” ou “messiânica”. Dessa forma, é importante reconhecer os limites e possibilidades do exercício profissional no contexto institucional, e nos caso dos assistentes sociais entrevistados, também na implementação da política de assistência social.

Atuando na condição de trabalhador assalariado, foram debatidas as ações exitosas no exercício profissional das assistentes sociais que participaram das

entrevistas. Os relatos das entrevistas apontaram que alguns gestores demonstravam a tentativa de construir junto à equipe uma reflexão sobre os direitos dos usuários, tentando superar a cultura histórica da política de assistência social sobre a órbita do favor e da caridade. Também indicaram a mudança de algumas normas e procedimentos na área de recursos humanos, o desvinculamento das assistentes sociais que atuavam na Secretaria Municipal de Educação ao SIMAS, a construção e a articulação de ações com a rede local e a própria criação do SIMAS. Seguem alguns relatos que exemplificam essas informações:

Na minha caminhada, o mais exitoso que eu construí foi esse **compromisso com a equipe**, de fazer com que a equipe entendesse que aquele sujeito não estava [no atendimento] pedindo um favor. Era uma ação de **estar junto da equipe refletindo sempre** (Entrevistada A – nossos grifos).

Mudanças de algumas normas que estavam postas, [por exemplo,] a lotação do profissional quando retorna da licença maternidade. Antigamente se perdia a lotação, era aquele medo do profissional que volta [de licença] ir para Santa Cruz. (entrevista C- nossos grifos).

Uma coisa positiva foi as feiras de serviços, que podia avançar as ações da política de assistência social com a rede socioassistencial. (Entrevistada D – nossos grifos).

A Secretaria Municipal de Educação incorporar no seu quadro de funcionários os assistentes sociais que atuavam nas escolas. Foi um sucesso, um êxito muito grande (Entrevistada E – nossos grifos).

Eu acho que foi a criação do **SIMAS** (Entrevistada G – nossos grifos).

Analisando essas respostas, observamos que algumas das ações exitosas apresentadas estão em uma esfera macro da política e na estrutura da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos, por exemplo, a mudança das normatizações sobre lotação, o reconhecimento do assistente social como profissional da educação e própria estrutura e legislação do SIMAS. Outras ações foram relatadas na esfera micro, do trabalho junto às equipes e às instituições que participavam da rede socioassistencial nos territórios.

Em ambas as esferas, analisamos que houve a tentativa de superar ou contribuir para a transformação da estrutura que se encontrava a política municipal de assistência social e nas suas ações, com o objetivo de aproximar as demandas institucionais a um processo de ampliar a garantia de direitos da classe trabalhadora.

Prosseguindo com o nosso estudo sobre o trabalho do assistente social que atuava no âmbito da gestão, analisamos na perspectiva das entrevistadas se existia reconhecimento profissional do assistente social gestor e/ou se havia diferença de reconhecimento com o profissional que se encontra na execução da política. Uma parte das entrevistadas respondeu que não há reconhecimento ou diferença para o assistente social que trabalha no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro.

Acho que não. Eu acho que são atribuições diferentes [...] Não há um reconhecimento por ser assistente social e pelo seu trabalho, o que você defende como gestor daquela unidade. (Entrevistada D).

Não. Não sei agora, mas você era vista como uma pessoa suspeita, você era vista muitas das vezes pela categoria profissional como alguém que se vendeu [...] ainda tinha uma cultura muito forte na profissão, de desconfiança, em relação ao colega assistente social que topou atuar à frente daquele trabalho (Entrevistada E).

Como assistente social, eu acho que não tinha não (Entrevistada G).

Não existe reconhecimento do “gestor maior”, o reconhecimento é pela equipe (Entrevistada I).

Outra parte das entrevistadas afirma que tinha reconhecimento ou entende que existe diferença da condição de quem está na execução e na gestão daquela política pública.

Não acho que tenha diferença, mas reconhecimento existe. (Entrevistada B).

Acho que existe reconhecimento do Serviço Social ao ocupar cargo de gestão principalmente na nossa secretaria. Não só porque nós somos as especialistas do negócio, [mas também porque] somos os profissionais de carreira que estão lá. [...] Existe diferença no reconhecimento do assistente social que está na gestão em relação ao profissional que está na execução? Acho que sim, acho que não é desmerecer, mas é dizer que o assistente social gestor encontra-se num outro patamar. Isso porque você não está lidando com usuário, você está lidando com outro [profissional]. Eu diria até *status*, do ponto de vista do trabalho mesmo, é como se o trabalho na unidade fosse desvalorizado (Entrevistada C).

Eu acho que tive muito reconhecimento. Para mim acho que tem sim na gestão [porque] você fica em evidência (Entrevistada F).

Acho que sim. [...] São exercícios diferenciados. [Mas] quem está na gestão não deve perder as referências, os compromissos profissionais, o seu Código de Ética, os princípios que norteiam a sua proposta. (Entrevistada H).

Sempre há um reconhecimento, mas a gestão muda muito. Eu entrei na gestão num determinado momento que se valorizava o servidor público.

Agora mudou muito. Hoje, se chama pessoas para ocupar o lugar da gestão para responder determinados papéis com uma meta definida, [assim] seu valor deixa de existir (Entrevistada J).

Conforme a discussão no primeiro capítulo, no taylorismo, a separação entre concepção e execução das atividades nas fábricas era um dos princípios da organização do trabalho, fragmentando a visão como um todo dos processos de trabalho. Atualmente nas políticas sociais, a divisão entre planejamento/monitoramento e execução das atividades continua sendo incorporada na organização do trabalho. No Serviço Social, uma profissão essencialmente interventiva, o assistente social, ao atuar no âmbito da gestão (planejamento e monitoramento das ações), pode trazer uma falsa sensação de *status* e de poder. No entanto, conforme já afirmamos, o assistente social gestor é também trabalhador e participa dos processos de alienação da sociedade capitalista. Sendo assim, a gestão e a execução são espaços de atuação profissional do assistente social.

Essas análises ficam exemplificadas nas atividades que eram desenvolvidas no trabalho cotidiano no âmbito da gestão pelas assistentes sociais entrevistadas. Todas as entrevistadas responderam que participavam de reuniões em equipe e com outros gestores sobre o planejamento e execução da política de assistência social, elaboravam documentos como memorandos, ofícios e relatórios sobre a gestão e administravam os recursos materiais e humanos nas unidades que estavam lotados. Também relataram que em alguns momentos realizavam atendimento à população usuária do serviço da política de assistência social do município. Destacamos que essas atividades não são exclusivas para o profissional que se encontra na gestão, mas são atividades e instrumentos do trabalho do profissional de Serviço Social que também se encontram na execução da política de assistência social. Todavia, a ênfase dessas ações se encontrava no planejamento e no monitoramento dos programas e serviços do SUAS no município do Rio de Janeiro.

Diante dessas atividades apresentadas e da intensificação da produtividade para alcançar as metas impostas por essa Secretaria na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, analisamos junto com as entrevistadas se o trabalho na gestão era burocrático. A maioria entendia que existia uma burocracia nas atividades desenvolvidas e que, em alguns momentos, se apresentavam de forma excessiva. Contudo, por se tratar de um órgão público e principalmente para a prestação de

contas sobre os recursos fornecidos para as atividades que se desenvolviam na secretaria, algumas entrevistadas afirmavam que eram algo necessário.

Faz parte da gestão a questão burocrática, mas para mim ela não era o fim. Eu colocava o [profissional] administrativo para fazer a burocracia e eu só supervisionava.[...]. Eu discutia estatisticamente os dados, e não da burocracia de ter que preencher aquele papel. Qualquer um preenchia o papel, o importante para o gestor é a análise daquele papel, fazer a análise correta da burocracia que foi preenchida (Entrevistada B).

Eu entendo que o trabalho na gestão tem uma parte burocrática, como o trabalho na ponta também tem o preenchimento de fichas, de relatórios estatísticos. [...], então, assim, a burocracia não é algo ruim. Eu dizia que o trabalho era burocrático, mas era [também] político e relacional (Entrevistada C).

[O trabalho na gestão] tem uma natureza burocrática, mas eu tentava ir além. Ele era burocrático e muito grande. A burocracia é necessária [...] Às vezes, a falta de estrutura no trabalho tornava essa burocracia pior. Você tinha que enviar o mesmo dado cinco vezes. Essa falta de controle da organização dos dados era cansativo (Entrevistada E).

Em certas atividades era, mas mesclava muito. O trabalho não era só burocrática, tinha muita atividade que era de conhecimento, que era de discussão, de construção [...] mas, por outro lado, há muito excesso de burocracia, não havia necessidade (Entrevistada G).

Tinha uma burocracia que eu achava que era necessária para a implementação do serviço. Acho que tem um nível de burocracia que era positivo para registrar o seu trabalho e para se posicionar nesse registro. [...] No serviço público, você responde até dez anos depois, então tem que ter um registro para se resguardar (Entrevistada J).

A burocracia na administração pública brasileira é uma característica histórica que, aliada ao patrimonialismo, se expressou de forma autoritária e isolada, conforme discutido no primeiro capítulo. No entanto, as ideias neoliberais avançaram na administração pública sobre a forma do gerencialismo, transformando a ordem patrimonialista brasileira. Todavia, a burocracia permanece, sendo funcional à ordem da sociabilidade capitalista.

De acordo com Werber (1999, p. 146 *apud* SOUSA FILHO e GURGEL, 2016, p. 52), o capitalismo necessita de uma “administração contínua, rigorosa, intensa e calculável”, exigindo uma administração burocrática com vistas para uma forma racional de dominação.

Para Weber, a estrutura forma-legal da burocracia engloba o estabelecimento das competências e atribuições do servidor, através das regras, leis e regulamentos; a organização hierárquica da instituição, com a respectiva definição formal das relações de mando e subordinação; a documentação dos procedimentos realizados; a dedicação integral do

funcionário; e a definição de regras gerais para orientar as atividades administrativas (SOUSA FILHO e GUEGEL, 2016, p. 53).

Desse modo, a burocracia nas políticas neoliberais se expressa como uma racionalidade para responder determinadas tarefas que crescem quantitativamente e se precariza qualitativamente. Conforme Sousa Filho e Gurgel (Ibid., p. 55), a administração capitalista se expressa como uma forma de dominação da classe burguesa. Portanto, a burocracia na administração capitalista se apresenta enquanto instrumento de dominação da classe dominante para a garantia da produção e da reprodução do capital.

Nesse caso, a dimensão ético-política no exercício profissional é importante para tentar superar o cotidiano burocrático no trabalho do assistente social, em especial na gestão da administração pública da política de assistência social. Discutiremos essa dimensão com as assistentes sociais entrevistadas no próximo item desse capítulo.

3.3.3 A dimensão ético-política do exercício profissional das entrevistadas no âmbito da gestão na política de assistência social no município do Rio de Janeiro

Durante as entrevistas, refletimos sobre a dimensão ético-política no trabalho do assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social na cidade do Rio de Janeiro. Sendo assim, perguntamos se as entrevistadas conseguiram identificar essa dimensão no seu exercício profissional. Destacamos as seguintes colocações das entrevistas:

A discussão [da dimensão] ético-política parte da sua visão de mundo, da concepção ideológica. **Nós não somos sujeitos neutros**, nós não somos pessoas sem discussão ideológica. Parte de um arcabouço [teórico] que você defende: qual objetivo você quer alcançar, qual é a tua proposta de trabalho? (Entrevistada B – nossos grifos).

Todas essas opções pra mim são **opções políticas, ideológicas**. Fica muito claro o que nos orienta: um projeto que leva em consideração o projeto político maior da profissão (Entrevistada C – nossos grifos).

Eu consegui identificar com muito esforço. Essa é uma tarefa que exige muito do profissional. E no âmbito da gestão é mais difícil [conseguir identificar a dimensão ético-política] (Entrevistada D).

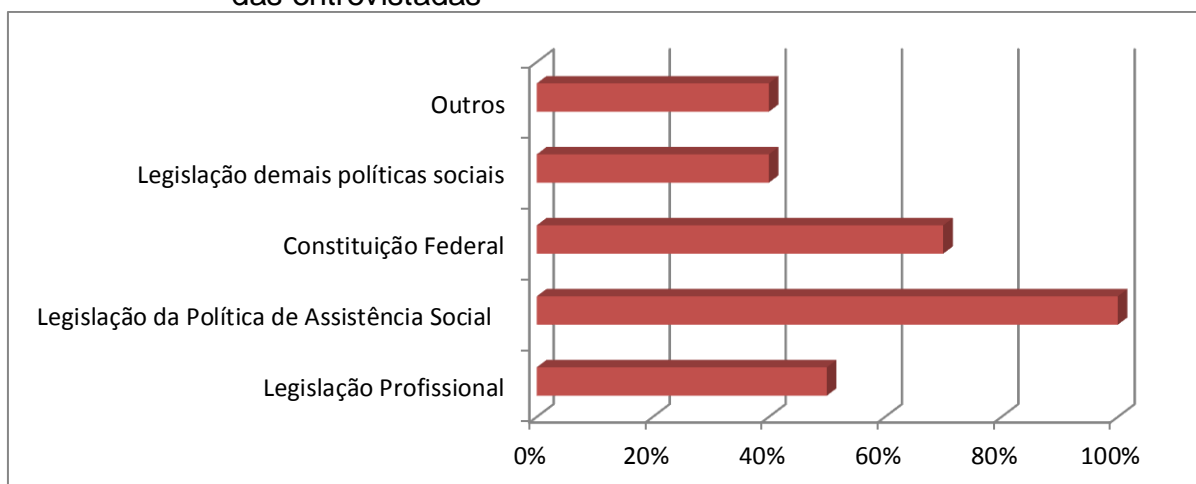
O profissional que atua na gestão da política [de assistência social] tem a dimensão ético-política atravessada o tempo todo [no seu exercício

profissional] por **processos de escolhas**. Então, você tem que ter muito cuidado para não ser incoerente. **Quando você se posiciona politicamente, você diz qual projeto societário você quer** (Entrevistada H – nossos grifos).

As escolhas teóricas, ideológicas e políticas pautam a dimensão ético-política no trabalho do assistente social. As escolhas que buscam ir além das aparências postas pela realidade visam superar o traço da neutralidade do projeto profissional de cunho conservador da profissão. Todavia, é oportuno reafirmar a necessidade de uma apreensão crítica dessa realidade, contextualizando as políticas sociais no neoliberalismo, na construção de estratégias democráticas e participativas no âmbito da gestão. A capacitação profissional e a aproximação com a teórica crítica pode permitir ao profissional de Serviço Social buscar ultrapassar uma prática imediatista e burocrata no exercício profissional, refletindo na dimensão ético-política.

Na busca da garantia do acesso aos direitos da classe trabalhadora atendida na política de assistência social, o assistente social se respalda nas diversas legislações no cotidiano do seu trabalho profissional. O gráfico a seguir sintetiza as respostas de quais legislações respaldava o trabalho das entrevistadas:

Gráfico 3 – Dados sobre as legislações que respaldavam o exercício profissional das entrevistadas



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelas entrevistas para confecção de sua dissertação de mestrado.

O Gráfico 3 apresenta que 100% das entrevistadas respaldavam nas legislações da política de assistência social (LOAS, PNAS, NOB SUAS e decretos dessa política), 70% na Constituição Federal de 1988, 50% na legislação profissional do assistente social (Código de Ética Profissional 1993, a Lei de Regulamentação e as resoluções do Conjunto CFESS/CRESS), 40% nas legislações das demais

políticas sociais (Estatuto da Criança e Adolescente, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, legislações previdenciárias e da saúde) e 40% citaram outras legislações, como o Direito do Consumidor, a legislação orçamentária e outras do município do Rio de Janeiro e os cadernos Ministério de Desenvolvimento Social.

Destacamos o dado que 100% das entrevistadas que atuavam no âmbito da gestão respaldavam nas legislações da política de assistência social e, desses, apenas 50% nas legislações profissionais. Esses dados podem caracterizar um trabalho pautado no tecnicismo do profissional de Serviço Social⁴⁸ na gestão dessa política. Esse trabalho tecnicista pode proporcionar um distanciamento ou um não reconhecimento que o trabalho no âmbito da gestão (planejamento, monitoramento e avaliação) na política de assistência social é também uma competência do profissional de Serviço Social e, portanto, o trabalho do assistente social gestor deveria se respaldar também na sua legislação profissional.

A entrevistada C realiza um destaque sobre essa questão da autoimagem do assistente social gestor na política de assistência social no município Rio de Janeiro.

Eu lembro que quando eu entrei na prefeitura teve aquele treinamento inicial e que foram várias palestras. [Uma das palestrantes] foi apresentar e ela falou assim: "Gente, eu nem me sinto mais assistente social". Eu falei: muito pelo contrário, você pode estar nesse espaço porque é da sua formação. Claro que você pode adquirir outros conhecimentos, como do orçamento público. [...] eu sempre defendi que isso era competência do assistente social (Entrevistada C).

Para Iamamoto (2012, p. 220), a possibilidade do assistente social de imprimir uma direção social no seu trabalho decorre da relativa autonomia que ele se dispõe. A relativa autonomia do exercício profissional do assistente social encontra-se respalda na legislação profissional. As atuais bases normativas, jurídicas e legais do Serviço Social estão no conteúdo do vigente Código de Ética Profissional do assistente social e na Lei 8662/1993, de regulamentação da profissão.

Diante dessa discussão sobre as legislações profissionais, seguimos nossa pesquisa com a pergunta sobre a opinião das entrevistadas acerca da Lei de Regulamentação Profissional do Serviço Social, e suas considerações sobre a consonância entre as atribuições e as competências profissionais do assistente social no âmbito da gestão na política de assistência social. Uma entrevistada não

⁴⁸ Segundo Iamamoto (2000), o tecnicismo no Serviço Social se fundamenta apenas no aperfeiçoamento técnico-operativo na garantia da qualificação do trabalho do assistente social.

respondeu a essa pergunta e as demais apresentaram entendimentos diferenciados sobre essa legislação:

Existem assistentes sociais que possuem uma dificuldade de entender o próprio Serviço Social, ainda mais o usuário e quem não é da formação [de Serviço Social]. Eu tentava trazer para a pessoa refletir junto comigo se isso é matéria do Serviço Social. Isso é competência do Serviço Social? O Serviço Social pode contribuir com isso aqui como? Então, é algo que não é específico na política de assistência social? (Entrevistada A).

Eu não tenho a mínima ideia do que tem lá nessa lei, porque eu nunca parei para ficar lendo esse tipo de regulamentação. Na minha época de formação profissional não tinha, eu sou formada na época que você ainda estudava [Serviço Social] de caso, grupo e comunidade, a leitura ainda era Mary Richmond. Essa discussão de ético-político, político profissional, lei de regulamentação da profissão, **nós estudamos apenas para passar no concurso, depois largamos para lá**. Nunca mais nem olhei, não sei nem o que tem lá escrito hoje para falar a verdade, mas eu acredito que deve ser boa, porque ela deve regulamentar tudo o que precisa (Entrevistada B – nossos grifos).

Eu digo que é relativa, porque **a Lei de Regulamentação da profissão é um marco normativo, mas que está numa perspectiva ideal, talvez datada**, no sentido de uma idealização. [...] Eu defendo todo esse referencial, uso, me baseio nele, mas eu acho que tem momentos que as pessoas se desconectam da realidade do mundo do trabalho ao fazer a normativa (Entrevistada C – nossos grifos).

Eu acho que a nossa regulamentação da profissão **é bem ampla**; ela dá um leque de atribuições que é pertinente. Nós temos como atuar na área de planejamento, assessoria, consultoria; aliás, a nossa regulamentação abre horizontes (Entrevistada D).

Eu nunca estudei essa legislação relativa à gestão para que eu pudesse te responder. Acho que **não faz muito parte da gestão**. [...] mas acho que no município, criamos uma legislação que resguarda o assistente social em atuar nesses cargos de gestão: a Lei do SIMAS. Ela não trata somente do salário, trata de algumas funções que são prioritárias na política de assistência. Para nós da secretaria [municipal de assistência social no Rio de Janeiro], essa legislação do SIMAS foi mais presente, mais completa talvez [do que a lei de regulamentação da profissão] (Entrevistada E).

A lei em si traz os nortes [para a atuação profissional] e é extremamente importante nesse aspecto. Na gestão, muitas vezes não se tinha clareza da competência do assistente social e da competência de um gestor administrativo. [...] [A lei de regulamentação do Serviço Social] é genérica, você precisa recorrer a outras que dão suporte para você (Entrevistada G).

Eu acho que há consonância, mas eu penso que essa legislação deveria ser mais contextualizada, mais pensada. [...] acho que algumas coisas devem ser revistas (Entrevistada H).

Eu recorria muito pouco (Entrevistada I).

Acho que existe sim, acho que tem consonância. Lógico que você tem as estratégias, porque as coisas não são fáceis. **Tem alguns momentos que você faz uma avaliação que [as estratégias] não são possíveis e deve fazer uma avaliação se você deve estar numa gestão, sem articular**

todas essas atribuições previstas, porque antes de tudo você é assistente social (Entrevistada J – nossos grifos).

Algumas entrevistadas enfatizaram a importância da Lei de Regulamentação Profissional do Serviço Social como uma legislação que oferece uma direção no exercício profissional, a partir das competências e atribuições privativas atribuídas para o assistente social. Também destacaram a amplitude dessas atribuições e competências profissionais, possibilitando o trabalho na assessoria e na consultoria. A entrevistada A traduziu em perguntas as suas reflexões sobre quais competências são da profissão de Serviço Social e qual seria para o trabalhador na política de assistência social. A entrevistada G comenta sobre a necessidade do profissional possuir uma clareza para diferenciar a competência do assistente social e do gestor administrativo, concluindo que, pelo fato da natureza da lei ser genérica, foi preciso recorrer a outras legislações profissionais que respaldaram o seu exercício profissional.

A entrevistada I coloca que recorria muito pouco à legislação profissional, não trazendo mais reflexões sobre as competências profissionais do assistente social no âmbito da gestão.

A entrevistada B informa que não conhecia a Lei de Regulamentação da Profissão, contextualizando que na sua formação profissional não estudava seu conteúdo e expressando uma não relevância dessa legislação para seu exercício profissional. Essa postura profissional apresenta um risco de basear no senso comum o seu entendimento sobre quais são as atribuições e as competências profissionais do assistente social. Acerca dessa discussão, Forti e Guerra (2016, p. 15) ainda nos alertam que:

Observa-se que, muitas vezes, a perfeita sintonia entre senso comum e a ação é captada como suficiente para atuação do profissional, principalmente quando se trata de situação(ões) que exige(m) solução(ões) rápida(s) ou imediata(s). Isso sanciona a pertinência das opiniões – do saber do senso comum alicerçando atividades – como respostas às demandas postas ao profissional.

Dessa forma, o desconhecimento do conteúdo da Lei de Regulamentação da Profissão de Serviço Social se traduziu em equívocos sobre as competências e atribuições profissionais do assistente social, que, no âmbito da gestão, pode ser confundido com as competências em assumir tarefas meramente administrativas e

burocráticas, o que não diferencia o assistente social gestor dos demais profissionais.

Na expressão da entrevistada E, também observamos um desconhecimento dessa legislação profissional. Essa entrevistada faz uma alusão à Lei do SIMAS como uma legislação mais presente e “talvez mais completa” para o trabalho do assistente social no âmbito da gestão, se comparada a Lei de regulamentação profissional do assistente social. Cabe destacar que a Lei do SIMAS é uma legislação administrativa da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, que estabelece competências para a gestão da política de assistência social carioca, não se referindo em nenhum momento ao trabalho do assistente social que se encontra na gestão dessa secretaria.

Na entrevista C, a entrevistada destaca que a Lei de Regulação da profissão do assistente social é um marco normativo, mas que este estaria datado em um determinado contexto histórico, expressando uma perspectiva ideal e não concreta da realidade atual. Analisamos que a entrevistada C realizou uma interpretação idealista e minimalista dessa legislação profissional, pois conforme discutimos no capítulo anterior, as atuais requisições profissionais para o Serviço Social no âmbito do trabalho e as competências e as atribuições descritas na Lei 8662/1993 possibilitam que o assistente social possa atuar em deferentes frentes de trabalho, como por exemplo, a competência de atuar no âmbito do planejamento e avaliação das políticas sociais, deixando de atuar apenas na execução dos serviços e programas sociais.

A entrevistada J destaca que há momentos que o assistente social teve fazer uma avaliação de sua permanência no âmbito da gestão, diante de algumas conjunturas e correlações de forças nesse espaço de atuação profissional. Para essa entrevistada, sua identidade profissional encontrava-se definida em suas escolhas, respaldadas nas atribuições e nas competências do seu exercício profissional nessa legislação, uma vez que entendia que o gestor na Secretaria Municipal de Assistência Social do município do Rio de Janeiro era um assistente social.

Sobre a consonância entre as atribuições e as competências profissionais do assistente social e o trabalho no âmbito da gestão, é oportuno ainda destacar que a entrevistada G realizou algumas considerações, expostas a seguir:

Na relação com o governo, ao mesmo tempo em que você está na gestão, você tem clareza da questão de como se dão as relações de poder em todos os âmbitos para você se articular, mas a [legislação profissional] trata de uma concepção horizontal e você não se depara com isso. Como é que você faz essa mediação? [...] Depende muito do profissional [...], vem da formação, da capacitação, da formação continuada. O que acontece é que muita gente quando chega à gestão se encanta, e principalmente hoje, que a remuneração é um significativo grande. Antes não era tanto. A pessoa parece que se encanta e quer responder muito como gestor [sem considerar sua formação de Serviço Social] (Entrevistada G).

Essas considerações abordam a necessidade da capacidade de realizar mediações sobre as relações de poder pelo assistente social no âmbito da gestão. Todavia, a entrevistada destaca que atualmente muitos profissionais de Serviço Social, motivados pela questão financeira, ocupam a gestão sem realizarem uma leitura crítica desse espaço. Cabe destacar que os profissionais da pasta da política de assistência social na Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro não possuem Plano de Carreira, Cargos e Salários e, portanto, os cargos de gestão contribuem para uma melhoria salarial desse trabalhador.⁴⁹

Em relação ao vigente Código de Ética Profissional do Assistente Social, também indagamos sobre essa legislação profissional e solicitamos que as entrevistadas destacassem um princípio desse Código. Apenas as entrevistadas A, D, E, H e J realizaram esse destaque, a saber: o reconhecimento da liberdade, a ampliação e a consolidação da cidadania e a defesa da democracia.

O valor ético central da liberdade apresenta uma autonomia a partir das possibilidades de escolhas dentro da sociedade e o valor ético da democracia se contrapõe ao autoritarismo dentro da sociedade. A consolidação da cidadania se articula na busca da garantia dos direitos sociais da classe trabalhadora. Para as entrevistadas, a escolha desses três princípios foi associada à possibilidade de sua materialização no exercício profissional na política de assistência social. Todavia, os limites para a possibilidade de sua materialização no cotidiano das políticas sociais neoliberais também foram expressados no cotidiano profissional.

As entrevistadas realizaram as seguintes reflexões sobre o Código de Ética vigente do assistente social:

⁴⁹ É necessário ainda destacar que o salário base do assistente social na PCRJ é menor que o piso salarial instituído em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 10/03/2017, em que, entre as categorias profissionais citadas, o assistente social tem como piso salarial 2.889,79 reais. Além do salário base, os profissionais da pasta da assistência social da PCRJ recebem a gratificação do Sistema Municipal de Assistência Social.

Foi com o estudo do [atual] Código de Ética que eu comecei a pensar em equidade e justiça social. Você trabalhar com o diferente de formas diferentes. Foi a partir do meu exercício profissional que isso ficou mais claro para mim teoricamente (Entrevistada A).

Não tenho a mínima ideia do que tem lá [risos]. Eu acredito que deva ter coisa boa, mas para mim não faz a menor diferença, entendeu? **Eu acho assim: quando você está fazendo seu trabalho de forma decente, você está seguindo todos aqueles parâmetros que alguém parou para pensar neles**, mas eu não estou preocupada com eles, estou preocupada em atuar, em fazer avançar as coisas, não estou muito preocupada com essa discussão (Entrevistada B – nossos grifos).

Eu sempre digo assim, para quem é feito o Código de Ética? Ele é feito para os profissionais ou para os empregadores? Ele é feito para os profissionais, mas ele deveria se dirigir aos empregadores, que absolutamente não têm obrigação de conhecer e nem de fazê-lo cumprir porque, eles são de outra categoria. [...] então eu acho que o Código de Ética tem esses equívocos [...] é uma marcação política, ideológica, muito clara. Mas às vezes, acho que falta esse entendimento a quem ele se dirige. Enquanto assistente social, eu tenho que cumprir o que está no Código de Ética, mas esperar que o gestor da empresa, do órgão público, da ONG, que ele conheça e respeite [essas legislações], eu acho que é um equívoco (Entrevistada C).

Nosso Código expõe muito da participação e da construção conjunta. Eu acho que [o assistente social na] gestão tem que assegurar espaços de diálogos, porque não tem como você desenvolver uma gestão democrática [sem espaços de diálogos], vai ser uma gestão unilateral. O que eu destacaria são esses: a participação, a democratização e a construção coletiva (Entrevistada D).

Eu sempre tive entendimento que eu era gestora porque eu era assistente social. O meu conhecimento como assistente social que me levou pra estar naquele lugar [na gestão], então não dá pra dissociar uma coisa da outra não. (Entrevistada E).

Eu acho que há consonância. Eu até acho que não tive grandes problemas com profissionais em relação ao trabalho. Nunca tive problema nenhum em relação à ética [profissional] (Entrevistada F).

Os princípios [do Código de Ética] vão nortear o trabalho, a prática, o exercício profissional, [...] por outro lado, ele é tão afrontado com a questão do desemprego, mercado de trabalho, as condições precaríssimas, a sobrevivência a qualquer custo, que eu não sei como é que se efetiva muito [os princípios desse Código]. Eu tenho visto, discutido e percebido que há um confronto direto, um desafio constante para ter uma ação palpável do Código de Ética. O Código de Ética tem um projeto de transformação social, de uma nova ordem societária, de democracia, e nós vivemos exatamente o contrário (Entrevistada G).

Eu [também] acho que precisa de uma revisão (Entrevistada H).

Nós temos as referências do Código de Ética como diretrizes a seguir, com as articulações no território, com equipes que trabalham com você [para] garantir que o acesso [da população usuária] seja mais o eficaz possível (Entrevistada J).

As considerações sobre o vigente Código de Ética Profissional do Assistente Social apresentadas nas entrevistas trazem limites a partir de análises sobre a conjunta socioeconômica do atual estágio do capitalismo para sua materialização. Mas também analisam possibilidades de construção de espaços de diálogos com vistas para uma gestão democrática, através da tentativa da efetivação da equidade social no cotidiano do trabalho profissional.

A entrevistada C realiza alguns questionamentos acerca do papel do Código de Ética Profissional do Serviço Social. Conforme discutido no capítulo anterior, o Código de Ética Profissional do Assistente Social é um instrumento normativo do exercício profissional, que estabelece direitos, deveres e vedações aos assistentes sociais na sua relação com os usuários, com profissionais de outras áreas, instituições empregadoras e outras instituições e movimentos sociais. O Código de Ética possui uma dimensão disciplinadora e punitiva (em caso de violações éticas dos artigos desse Código e demais legislações profissionais) e política e pedagógica (na orientação e prevenção de ocorrências e incidências, com medidas disciplinares).

Portanto, essa legislação profissional também dialoga com a sociedade através da construção da imagem social proposta a partir dos valores expressos nos princípios desse Código. O cumprimento dos artigos balizados nos valores dos princípios do Código de Ética do Assistente Social é necessário para que a sociedade possua uma imagem social da profissão.

A entrevistada B expressa novamente um desconhecimento da legislação profissional, demonstrando um exercício profissional pragmático, valorizando os resultados voltados para a capacidade de responder imediatamente a realidade social, através de experiências exitosas individualmente. É oportuno destacar que a mesma entrevistada considerou que a dimensão ético-política do exercício profissional acontece por meio de escolhas políticas e ideológicas. Dessa forma, a escolha em não pautar seu exercício profissional no vigente Código de Ética foi um risco de ter violado os artigos desse Código, passível de responder processo disciplinar ético no Conselho Regional de Serviço Social, com aplicação de sanção expressos pelo próprio Código de Ética desconhecido pela profissional.

A entrevistada I não respondeu a essa pergunta.

Destarte, o conhecimento dessa legislação profissional também é necessário para o respaldo da garantia da relativa autonomia profissional no cotidiano profissional. De acordo com Nascimento (2015, p. 130):

De fato, sem o conhecimento dos instrumentos normativos-legais, que são os pilares de sustentação do atual projeto profissional [crítico] da profissão, torna-se ainda mais limitada a possibilidade de materialização através das ações realizadas pelos assistentes sociais no cotidiano do trabalho, pois não se pode materializar o que não se conhece.

Sobre o Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social, a maioria das entrevistadas expressou que o referenciava em seu exercício profissional no âmbito da gestão. A colocação da entrevistada E destaca que a referência do projeto profissional crítico do Serviço Social era necessária para posicionamentos críticos e políticos em demandas que se apresentavam contrárias aos seus valores.

Foi a formação de Serviço Social que me levou àquele cargo de chefia. Então isso já diz muito, e, muitas das vezes, ter um projeto ético-político é o que nos resguardou de muitas incumbências que não eram cabíveis. A gente não hesitava de colocar as questões ético-políticas em pauta (Entrevistada E).

Diante do que foi debatido e analisado ao longo das entrevistas, as entrevistadas tentaram identificar os limites e as possibilidades da materialização dos valores do Projeto Ético-Político Crítico a partir de suas experiências no exercício profissional no âmbito da gestão. Sobre os limites, a maioria destacou as condições e a precarização do trabalho, que se expressava na falta de recursos materiais e humanos para implementar os serviços e responder às demandas, que aumentaram com o agravamento das expressões da “questão social”, por exemplo, a violência no território.

A materialização do Projeto Ético-Político como um todo é difícil, é um processo muito difícil na gestão de uma política de assistência social que traz na sua lógica traços marcante de uma política assistencialista, que para pobre qualquer coisa serve. Para ir à contramão de um serviço de qualidade, de assegurar direitos, de incluir cidadãos, isso é muito difícil (Entrevistada D).

Um desafio era manter a equipe motivada para sua missão institucional. Para mim, a minha missão institucional sempre foi o atendimento às pessoas. [...] Mas a política de recursos da nossa secretaria sempre foi a pior, principalmente nas condições de trabalho. Então, tudo isso para mim foi um desafio muito grande (Entrevistada F).

Tem muita coisa precária. A gente sempre brigou para ter o mínimo. As coisas nunca foram dadas com facilidade (Entrevistada H).

As condições e a precarização do trabalho são ainda agravadas pelas questões político-partidárias e eleitoreiras, originárias do clientelismo, e da lógica de favores, que atravessa ainda o a concepção de alguns gestores, usuários do serviço e trabalhadores dessa política. Muitas vezes, o posicionamento crítico frente a essas questões poderia se desdobrar em perseguições e punições para os profissionais, sendo exonerados dos cargos de gestão e lotados para longe de suas residências, sem considerar o trabalho técnico desenvolvido por esses profissionais no âmbito da gestão.

A burocracia e as demandas institucionais também foram apontadas, associadas à falta de sistematização da prática e do exercício profissional no âmbito da gestão. As entrevistadas D e G refletem sobre essas questões:

Eu acho que existem muitos limites no exercício da gestão, por exemplo, você enquanto gestora defender aquilo que você acredita, esse é o maior limite em detrimento a uma pressão que vem do poder municipal, do prefeito, do secretário (Entrevistada D).

Como é que esse profissional imerso numa realidade completamente contraditória vai conseguir construir estratégias num processo de trabalho burocrático, emburrecido, porque está submetido atualmente. Para ele, construir estratégias e ter uma mediação para não cair nessas armadilhas e trabalhar esses desafios. **Para mim, o conhecimento é a chave básica pra você confrontar.** [...] Ele está inserido num processo de trabalho de profissional pensante e que possa investir na capacitação e no conhecimento a partir disso. [Mas] o que eu tenho percebido é um processo, que não estar avançando, a partir das expressões da questão social, propondo alternativas. O que eu vejo mais é cumprir aquela tarefa e [portanto] temos os profissionais infelizmente que não querem se posicionar (Entrevistada G – nossos grifos).

De acordo com Forti e Guerra (2016, p. 9), para obter a leitura da realidade é necessário ter conhecimento teórico que possibilite a apreensão tanto de elementos estruturais quanto de conjunturais, para que se possa realizar os nexos com a atuação profissional. Desse modo, concordamos com a entrevistada G sobre a necessidade de adquirir conhecimento teórico para planejar estratégias no cotidiano profissional. Todavia, é preciso destacar novamente que esse conhecimento teórico deve se pautar na teoria social crítica para que, de fato, o profissional consiga realizar as mediações da realidade que atravessa seu exercício profissional.

Essas mediações são essenciais para o assistente social ter o reconhecimento da sua identidade de classe trabalhadora. Sobre a identidade de classe do assistente social, no âmbito da gestão, a entrevistada C abordou essa questão em sua entrevista.

Estamos no modo de produção capitalista, somos trabalhadores explorados. O gestor é trabalhador. Tem gestor que não se reconhece como trabalhador, mas para mim é claríssimo: sou trabalhadora assalariada (Entrevistada C).

Dessa forma, a condição de trabalhador pode expressar limites para o exercício profissional, mas também essa identidade de classe desenvolve mediações sobre a realidade do cotidiano do exercício profissional. As mediações são essenciais para se buscar possibilidades de posicionamentos em contextos contrários aos valores do Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social.

Sobre as possibilidades expressadas nas entrevistas, os assistentes sociais avaliam a gestão como um espaço privilegiado de pensar a política social, em especial a política de assistência social no município, conhecendo suas correlações de forças e, portanto, analisar as possibilidades de tentar ir além do que foi estabelecido formalmente. As entrevistadas G e I destacam que:

Na gestão, existem mais facilidades para a leitura da realidade (Entrevistada G).

O trabalho com as equipes, pensar o como fazer e as respostas para as demandas no coletivo (Entrevistada I).

O trabalho multidisciplinar e intersetorial são desenvolvidos no âmbito da gestão e podem se expressar por respostas coletivas. Essas respostas coletivas podem também estimular a dimensão política do exercício profissional, através da participação em movimentos sociais, que, estando alinhados por valores emancipatórios, são possibilidades para materializar os valores do Projeto Ético-Político do Serviço Social. A colocação da entrevistada A ressalta essa dimensão política.

A minha militância contribuiu muito para meu exercício profissional, a minha militância nos movimentos sociais. A minha militância político-partidária me deu mais caldo para eu lidar [com as demandas da gestão], do que o curso de Serviço Social (Entrevistada A).

Para a entrevistada J, a atuação no âmbito da gestão lhe ofereceu a possibilidade de ter acesso às informações que quem está na execução não possui. Assim, houve a possibilidade de democratizar essas informações para intervir nas discussões sobre o acesso à garantia de direitos de forma qualificada. Ainda para essa entrevistada, desenvolver o trabalho no âmbito da gestão na política de assistências social é ampliar os espaços sócio-ocupacionais para o assistente social, requisitando competências para atuar na esfera do planejamento, monitoramento e avaliação, deixando de ser “meros executores terminais das políticas sociais” (NETTO, 1992)

Por fim, a entrevistada G retoma a questão do conhecimento:

Uma grande possibilidade é exatamente o conhecimento, o conhecimento não só teórico do próprio serviço social, que é amplo e necessário na engrenagem social, [mas também] dos sujeitos, das legislações. [No entanto] esse conhecimento continuado, que ao mesmo tempo é um grande desafio, porque você pra arrumar espaço, pra se capacitar, não é fácil [...] Então, é assim, **não andam desafios e possibilidades desatrelados. Algo que é desafio pode ser uma grande possibilidade; vai depender de como você construa essa mediação** (Entrevistada G – grifos nossos).

Diante do que foi analisado, em uma realidade dialética e contraditória, os limites e as possibilidades para a materialização dos valores do Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social podem se encontrar conectados no cotidiano do exercício profissional do assistente social. Em especial, os que atuam no âmbito da gestão da política de assistência social da Cidade do Rio de Janeiro, que orientam suas ações profissionais por esses valores, terão condições objetivas limitadas para implementação de uma gestão democrática. Todavia, é um desafio encontrar as possibilidades para essa implementação, através da materialização do atual projeto profissional crítico da profissão, visando contribuir profissionalmente para “construção de uma nova ordem social, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero” (NETTO, 1999, p. 105).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação objetivou, fundamentalmente, estudar o exercício profissional do assistente social na política de assistência social da cidade do Rio de Janeiro. A partir dos dados coletados através de entrevistas com os assistentes sociais aposentados da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro, buscamos identificar quais foram os limites e as possibilidades para a materialização do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social. Para isso, foram consideradas as reconfigurações no âmbito do trabalho na sociedade capitalista e as tendências postas no bojo das políticas sociais, que adensaram a precarização das relações e das condições de trabalho. Analisamos o perfil dos assistentes sociais que atuavam no âmbito da gestão da política de assistência social carioca, como trabalhadores assalariados, requerendo algumas considerações sobre o significado histórico e suas competências profissionais.

No início deste estudo, procuramos abordar a implantação do Sistema Único de Assistência Social, que vem transformando a gestão da política de assistência social no Brasil ao produzir novos ordenamentos institucionais, normativos e operacionais para essa política. As responsabilidades da gestão municipal na execução do SUAS envolvem uma série de exigências técnicas, políticas e éticas que desafiam cotidianamente os profissionais que ocupam essa função. Contudo, observamos que as implicações do trabalho no âmbito da gestão na política de assistência social têm se configurado por uma lógica pragmática, seguindo um conjunto de regras e de procedimentos estabelecidos pelo governo federal. Portanto, muitas vezes, o trabalho da gestão demonstra uma excessiva valorização dos resultados pautados pelas configurações contemporâneas do processo de produção e reprodução social da acumulação do capital, em detrimento das respostas às reais necessidades da população atendida por essa política social.

Analisamos que os processos sócio-históricos e político-institucionais de predominância da lógica das políticas neoliberais no Brasil colocam a política de assistência social como uma estratégia para a esfera da reprodução social no modo de acumulação do capital. Atualmente, essa política social tem adotado o modelo de administração pública gerencialista, através da redução do orçamento, da precarização das relações e das condições de trabalho no SUAS, da fixação de

metas e de produtividades para suas ações. Ainda referente a esse aspecto, também se encontra presente na política de assistência social brasileira a permanência do assistencialismo associado à prática do nepotismo e à cultura do “primeiro-damismo”, como respostas imediatistas às demandas político-partidárias, conduzindo para uma prática clientelista, que desafia a concretização do novo modelo de gestão proposto pelo SUAS.

Desse modo, a implementação da proposta de gestão do SUAS é um desafio para o profissional que atua nesse âmbito da política de assistência social, precisando adquirir competências técnicas e conhecimento teóricos para realizar as escolhas éticas e políticas no seu exercício profissional, com o objetivo de tentar superar a cultura institucional do assistencialismo. Contudo, muitas vezes, o discurso da competência é entendido como obediência às normas administrativas e burocráticas da estrutura institucional dessa política, e que devem ser executadas com eficácia, fundamentado no autoritarismo hierárquico institucional.

Acerca do exercício profissional do assistente social no âmbito da gestão, concordamos com Souza Filho e Gurgel (2016, p. 10) quando afirmam que “a relação entre a gestão e o Serviço Social refere-se diretamente à subordinação da concepção de gestão ao Projeto Ético-Político da profissão”. Nesse caso, considerando que o trato da gestão não é uma atribuição exclusiva do assistente social, o que irá diferenciá-lo dos outros profissionais que assumirem o trabalho no âmbito da gestão nas políticas sociais é a concepção de gestão vinculada aos valores do seu projeto profissional.

O atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social encontra-se em disputa com os demais projetos profissionais e tenta romper com os ranços conservadores que impregnam a profissão. Portanto, os valores do atual Projeto Ético-Político do Serviço Social confrontam-se com os interesses da classe burguesa, uma vez que esses valores supõem uma intervenção profissional socialmente comprometida com a classe trabalhadora, numa perspectiva de ampliação da cidadania, aprofundamento da democracia, defesa intransigente dos direitos humanos, posicionamento em favor da equidade e justiça social, empenho na eliminação das formas de preconceito e compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e o reconhecimento da liberdade encontra-se como valor ético central.

Dessa forma, o assistente social gestor deve possuir competência teórica para analisar a realidade social em sua totalidade contraditória, através da teoria

social crítica, e desenvolver um compromisso ético-político com a classe trabalhadora, buscando identificar as alternativas para a intervenção profissional.

Por isso, nosso trabalho procurou refletir sobre as particularidades históricas de conformação da profissão no Brasil, em face da dinâmica da acumulação capitalista que se apresentou ao longo de sua trajetória. O ponto de partida para nossa análise foi o entendimento de que o Serviço Social surge e se desenvolve como profissão na divisão social e técnica do trabalho coletivo, no trato dado pelo Estado às expressões da questão social (CARVALHO e IAMAMOTTO, 1996, p. 77). Assim, a profissão se configura no âmbito da relação entre o Estado e a sociedade, a partir de determinantes macrossociais que estabelecem limites e possibilidades ao trabalho do assistente social.

O processo de tentativa de ruptura com o conservadorismo da profissão se pautou na afirmação dos valores que desconstróem o mito da neutralidade na atuação dos assistentes sociais. Todavia, o atual contexto de desenvolvimento das forças produtivas, inerentes à sociedade capitalista e às relações sociais geradas no processo de acumulação do capital, determinou novas necessidades sociais, que passam a exigir do assistente social crítico a capacidade de responder às demandas que se apresentam no cotidiano profissional.

Nessa discussão, concordamos com Forti (2016, p. 16), que afirma:

O assistente social é um intelectual que intervém na realidade social habilitado a operar em área particular, mas para isso precisa considerá-la com competência, o que significa entender que o particular é parte da totalidade. Assim, cabe exercitar o tempo todo a sua capacidade de captar criticamente essa realidade social que é contraditória e dinâmica, o que pressupõe busca constante de sustentação teórica, política, e ética.

Portanto, entendemos que o atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social não se encontra em crise, mas possui limites e possibilidades para sua materialização e que devem ser considerados para sua análise. Sendo assim, o nosso estudo da profissão no âmbito da gestão se desenvolveu a partir dos processos de trabalho no modo de produção capitalista e das relações sociais de classe, considerando a condição do assistente social gestor como trabalhador assalariado e as novas requisições profissionais, mediadas pela ideologia neoliberal, fortalecendo a acumulação do capital.

A autonomia relativa no exercício profissional do assistente social é importante para se ter clareza sobre as condições que permitem ao profissional de

Serviço Social sair da condição de “fatalismo” ou de “messianismo” e atuar reconhecendo os limites e as possibilidades da sua intervenção no atual contexto das políticas sociais da sociedade capitalista.

A partir do estudo realizado com os profissionais entrevistados, percebemos que os limites e as possibilidades de materialização do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social atravessa a identidade profissional do assistente social no âmbito da gestão. Observamos que, muitas vezes, a identidade profissional do assistente social se encontra diluída no cargo de gestor público da política de assistência social. Numa profissão que historicamente encontra-se inserido na execução das políticas sociais, a requisição do assistente social no âmbito da gestão das políticas sociais, em especial na política de assistência social, pode ser interpretada como um privilégio, *status* ou maior reconhecimento comparado ao profissional que atua diretamente com a população usuária, principalmente pela suposta obtenção de poder na administração da política de assistência social no município do Rio de Janeiro.

No entanto, cabe ressaltar que a predominância do neoliberalismo e a forma de organização das políticas sociais na reestruturação produtiva determinam as requisições profissionais no âmbito da gestão das políticas sociais. Nesse cenário de reconfigurações no âmbito do trabalho, a intensificação da lógica do “produtivismo” vem exigindo dos profissionais que atuam nas políticas sociais o desempenho de inúmeras tarefas, com uma visão superficial da “questão social”, principalmente o profissional que atua no âmbito da gestão. Conforme discutimos neste trabalho, muitas vezes, esse discurso institucional não reconhece os limites técnicos, éticos e políticos do exercício profissional, prevalecendo o estabelecimento das regras institucionais, com a finalidade de responder às atuais demandas do processo de acumulação e reprodução do capital.

Portanto, as requisições institucionais para o assistente social no âmbito da gestão encontram-se baseadas nos aspectos econômicos da política neoliberal, que possuem solicitações de atribuições e de competências profissionais que, em muitos casos, não se aproximam dos interesses da coletividade, defendidos pelo projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social.

Outro ponto relevante de nosso estudo foi analisar a concepção de gestão dos assistentes sociais que foram gestores na atual Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro. A concepção de gestão

pautada em valores democráticos e, portanto, participativos se apresentaram nos discursos das assistentes sociais entrevistadas. Todavia também foi relatada uma visão pragmática no exercício profissional no âmbito da gestão, valorizando a dimensão instrumental de sua atuação. A concepção não ampliada de gestão é um limite para desenvolver um trabalho pautado nos valores emancipatórios, pois não agregam os elementos teóricos, éticos e políticos para conduzir uma gestão democrática e participativa, ou seja, limita-se a uma gestão tecnicista.

Dessa forma, nossa pesquisa sinalou que o trabalho do assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro se desenvolveu por meio de escolhas teóricas, ideológicas e políticas que atravessam a dimensão ético-política do assistente social. Contudo, é oportuno também ressaltar que essas escolhas aconteceram na contradição da realidade social em que se encontra o assistente social gestor. Essa contradição se expressa na condição do assistente social gestor pertencer à classe trabalhadora e cuja sua ação profissional deveria ser orientada pelos valores do projeto profissional crítico, mas sua atuação se deu nas políticas sociais de predominância do neoliberalismo no Brasil.

O entendimento da identidade do assistente social gestor como classe trabalhadora é essencial para se buscar possibilidades de se posicionar diante dos contextos contraditórios da realidade social, através da relativa autonomia no exercício profissional, respaldada nas atuais bases normativas, jurídicas e legais do conteúdo do vigente Código de Ética Profissional do assistente social e na Lei 8662/1993 de regulamentação da profissão do Serviço Social.

É importante lançarmos mão dessa legislação no cotidiano profissional para podermos refletir sobre as atribuições e as competências profissionais do assistente social no âmbito da gestão na política de assistência social, uma vez que o gestor é o próprio assistente social. Dessa forma, a capacidade de realizar mediações sobre as relações de poder é necessária para uma leitura crítica do exercício profissional no âmbito da gestão.

Os limites e as possibilidades no exercício do assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social do Rio de Janeiro foram expressos no decorrer do terceiro capítulo, apontando para a precarização das condições e das relações de trabalho e para as demandas político-partidárias e eleitoreiras, atravessando a burocracia do trabalho na esfera da gestão e as requisições institucionais para alcançar as metas de produtividade. Todavia, também se colocou

o trabalho na gestão como um espaço privilegiado para pensar a política social, realizando a leitura das correlações de forças no âmbito do planejamento das políticas sociais e, dessa forma, com possibilidades de tentar ir além do que foi estabelecido formalmente. Esse movimento de ultrapassar a norma estabelecida pela instituição visa democratizar as informações para intervir nas discussões sobre o acesso à garantia de direitos da população usuária nessa política.

Nossa análise sobre o exercício profissional no âmbito da gestão na política de assistência social na cidade do Rio de Janeiro também demonstrou que a aproximação com a teoria social crítica e a participação nos movimentos sociais em favor da classe trabalhadora é que permite ao profissional de Serviço Social buscar ultrapassar uma prática imediatista e burocrata no exercício profissional relatados nas entrevistas.

Por fim, esse estudo demonstrou a importância de o assistente social atuar nos espaços de planejamento, monitoramento e avaliação das políticas sociais, através de uma concepção crítica e ampliada de gestão, pautadas nos valores emancipatórios do atual Projeto Ético-Político Crítico do Serviço Social. O presente trabalho visou contribuir não só para as reflexões do debate acadêmico, como também para o entendimento da própria categoria sobre as possibilidades e os limites do exercício profissional do assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro, a partir dos parâmetros do atual projeto profissional crítico do Serviço Social.

REFERÊNCIAS:

ABREU, Marina Maciel e LOPES, Josefa Batista. “Formação profissional e diretrizes curriculares”. In: *Revista Inscrita*. Brasília: CFESS, ano VII, nº10, p. 11 – 16 novembro 2007.

ANTUNES, Ricardo e DRUCK, Graça. A epidemia da terceirização. In: Antunes, Ricardo. *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III*. São Paulo: Boitempo, 2014 (p. 13-24).

BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. “Introdução ao estudo da administração e planejamento aplicado ao trabalho do assistente social”. In: *Em pauta – revista da faculdade de serviço social da Uerj*. n. 1, Rio de Janeiro: UERJ, p. 29-42, 1993.

BAROCO, Maria Lucia Silva. “A inscrição da ética e dos direitos humanos no projeto ético-político do Serviço Social”. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n.º 79, p. 27-42, ano XXV, 2004.

_____. “Fundamentos éticos do serviço social”. In: CFESS/ABEPSS (orgs.). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS, ABEPSS, 2009, p. 165-184.

BARROCO, Maria Lucia Silva e TERRA, Syla Helena. *Código de ética do/a assistente social comentado*. São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 2ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. “Balanço crítico do SUAS e o trabalho do/a assistente social”. In: *O trabalho do/a assistente social no SUAS: seminário nacional*. Brasília: CFESS, 2011, p. 84-95.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Fundamentos de Política Social*. Disponível em: http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-1.pdf. Acesso em: 24 de abril de 2017.

BENEVIDES, Geis de Oliveira e LIMA, Maria Jose de Oliveira. Fundamentos de gestão para o trabalho do assistente social: princípios teóricos e práticos para o planejamento da ação profissional. In: Anais I Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos. Londrina, 2015.

BARRETO, Sandra Regina Manaes e GARCIA, Ana Lucia da Silva. “A gestão do trabalho na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – SMDS/RJ”. In: Ferreira, Aline Souto Maior e Silva, Viviane Pereira da. *Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS): questões contemporâneas*. Rio de Janeiro: PCRJ/SMDS, 2016, p. 150 – 163.

BONFIM, Paula. *Conservadorismo Moral e Serviço Social*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2015.

BOSCHETTI, Ivanete. "Condições de trabalho e projeto ético-político profissional". In: *O trabalho do/a assistente social no SUAS: seminário nacional*. Brasília: CFESS, 2011.

BRAGA, Ruy. A formação do precariado pós-fordista no Brasil: limites do atual modelo de desenvolvimento periférico. In: Antunes, Ricardo. *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III*. São Paulo: Boitempo, 2014, p. 389- 399.

BRASIL. *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NB-RH/SUAS)*. Brasília: MDS, 2007.

BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX*. 3ed. Rio de Janeiro: LTC, 1987.

BRAZ, Marcelo. "A hegemonia em xeque. Projeto Ético-Político do Serviço Social e seus elementos constitutivos". In: *Revista Inscrita*. Brasília: CFESS, ano VII, nº10, novembro 2007.

BRITE, Cristina Maria e SALES Mione Apolinario. *Ética e Práxis Profissional*. In: CFESS (orgs). Curso de Capacitação ética para Agente Multiplicadores do Ética em Movimento. Brasília: CFESS, 4 edição, 2007.

CARDOSO, Daniela Cima e FAGUNDES, Helenara Silveira. *A atuação do assistente social na gestão municipal da política pública de assistência social: desafios e possibilidades*. In: Anais Congresso Catarinense de Assistentes Sociais. Florianópolis, 2013.

CARDOSO, Daniela Cima. *A atuação do assistente social na gestão municipal da política pública de assistência social: desafios e possibilidades*. 2013. 205 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, 2013.

CARVALHO, Raul de e IAMAMOTO, Marilda Villela. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórica-metodológica*. 11 ed. São Paulo: Cortez, CELATS, 1996 .

CASTILHO, D.R, LEMOS, E L de S e GOMES, V.L.B. "Crise do Capital e desmonte da Seguridade Social: desafios (im)postos para o Serviço Social". In; *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 130, set./dez 2017 (p. 447-466).

CFESS. *Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1965*. Disponível em http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1965.pdf, acessado em 10/02/2017.

_____. *Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1947*. Disponível em http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1947.pdf acessado em 18/02/2018.

_____. *Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1975*. Disponível em http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1975.pdf acessado em 18/02/2018.

_____. *Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1986*. Disponível em http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1986.pdf acessado em 18/02/2018.

_____. *Código de Ética do Assistente Social*. Brasília: CFESS, 1993.

_____. Lei n.º8.662, de 7 de junho de 1993. Brasília, 1993.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CNAS. Resolução CNAS nº 17, de 20 de junho de 2011. Brasília, 2011.

CRESS. “Notas sobre o trabalho da Comissão Permanente de Ética. In: Jornal do CRESS. n.º04, ano XXXIII, Rio de Janeiro: CRESS / 7.ª Região, outubro, 1997.

_____. “Atribuições Privativas do Assistente Social e o Serviço Social Clínico”. In: *Em foco*. Rio de Janeiro: CRESS/PPGSS UERJ, maio 2004.

DIAS, Edmundo F. *A liberdade (im)possível na ordem do capital: reestruturação produtiva e passivização*. São Paulo. UniCamp/IFCH, 1999.

FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. São Paulo: Global, 2009.

FREIRE, Silene de M. Políticas Sociais para a pobreza das política. In: COSTA, Guimaísa M; SOUZA, Reivan. *O Social em perspectiva. Políticas, trabalho, Serviço Social*, EDUFAL, Alagoas, 2013, p. 47-61.

FORTI, Valéria. *Ética, crime e loucura: reflexões sobre a dimensão ética no trabalho profissional*. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen, 2013.

_____. “Considerações sobre o sétimo princípio fundamental do Código de Ética dos Assistentes Sociais: o pluralismo em debate”. In: CRESS – RJ (Org). *Projeto ético-político e exercício profissional em Serviço Social: os princípios do Código de Ética articulados à atuação crítica de assistentes sociais*. Rio de Janeiro: CRESS- RJ, 2013 (p. 87-99).

FORTI, Valéria e COELHO, Marilene. “Contribuições à crítica do projeto ético-político do serviço social: considerações sobre fundamentos e cotidiano institucional”. In: Forti, V. e Guera, Y. (Orgs.) *Projeto Ético-Político do Serviço Social: contribuições à sua crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. (p. 15-38).

FORTI, Valéria e GUERRA, Yolanda. “Na prática a teoria é outra?”. In: FORTI, Valéria e GUERRA, Yolanda. *Serviço Social: Temas, Textos e Contextos*. 5 ed. Riode Janeiro: Lumen Juris, 2016 (p. 9-30).

GARCIA, Ana Lucia da Silva e BARRETO, Sandra Regina Manes. A Gestão no trabalho na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – SMDS / RJ. In: SILVA, Viviane Pereira da e FERREIRA, Aline Souto Maior (Org). *Gestão do Sistema Único de Assistência Social: questões contemporâneas*. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social: Rio de Janeiro, 2016 (p.150 - 161).

GUERRA, Yolanda. “Sobre a possibilidade histórica do projeto ético-político profissional: a apreciação crítica que se faz necessária”. In: Forti, V. e Guera, Y. (Orgs.) *Projeto Ético-Político do Serviço Social: contribuições à sua crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. (p. 39 - 70).

GUIMARÃES, Anizete, SILVA, Ana Beatriz e TORRES, Lucia Helena. Perfil dos trabalhadores da secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. . In: SILVA, Viviane Pereira da e FERREIRA, Aline Souto Maior (Org). *Gestão do Sistema Único de Assistência Social: questões contemporâneas*. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social: Rio de Janeiro, 2016 (p.164 - 175).

GURGEL, Cláudio. *A gerência do pensamento: gestão contemporânea e consciência neoliberal*. São Paulo: Cortez, 2003.

IAMAMOTO, Marilda Vilela e CARVALHO, Raul de. *Relações Sociais no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. 11 ed. São Paulo: Cortez; 1996.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 3ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. “Espaços sócio-ocupacionais do assistente social”. In: CFESS/ABEPSS (Orgs.). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

_____. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. “Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade”. In: CFESS. *Atribuições privativas do/a assistente social em questão*. Brasília: CFESS, 2012.

_____. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

IASI, Mauro. “O Estado depois do ajuste: políticas sociais na época da hipocrisia deliberada”. In: *Política, Estado e ideologia na trama conjuntural*. São Paulo: ICP – Instituto Caio Prado Jr., 2017.p. 221-240

LEITE, Janete L. “Trabalho e (des)Emprego na atualidade: Prometeu passivizado.” In: MONTAÑO, C.E. e BASTOS, R.L. *Conhecimento e Sociedade – ensaios marxistas*. São Paulo: Outras Expressões, 2013. pp. 187-210.

LESSA, Sergio. “O processo de produção/reprodução social: trabalho e sociabilidade”. In: CFESS – ABEPSS – CEAS/UNB. *Crise Contemporânea, Questão social e Serviço Social. Módulo I. Capacitação em Serviço Social e Política Social*. Brasília, CEAD, 1999. p 19-33.

LIMA, Helena Ferreira de. Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) na esfera municipal. In: SILVA, Viviane Pereira da e FERREIRA, Aline Souto Maior (Org). *Gestão do Sistema Único de Assistência Social: questões contemporâneas*. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social: Rio de Janeiro, 2016 (p. 8- 20).

MANDEL. Ernest. *O Capitalismo Tardio*. 2ª. ed. São Paulo: Nova Cultura, 1982.

MARK, K. *O Capital: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital*. São: Boitempo, 2013.

MOTA, Ana Elizabete. “Assistência Social em debate: direito ou assistencialização?”. In: *O trabalho do/a assistente social no SUAS: seminário nacional*. Brasília: CFESS, p. 65- 51, 2011.

MOTA, E. A. e AMARAL, A. S. Reestruturação do Capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, E.A. *A Nova Fábrica de Consensos: ensaios sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas ao Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTTA, Ida Cristina Rebello. O assistente social como gestor público: desafios e possibilidades? In: SILVA, Viviane Pereira da e FERREIRA, Aline Souto Maior (Org.). *Provimentos de serviços e benefícios socioassistências: experiências do município do Rio de Janeiro*. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social: Rio de Janeiro, 2016. (p. 190 – 203).

MATTOS, Marcelo Badaró. A lei geral da acumulação capitalista e as relações de trabalho hoje. Disponível em: <http://www.niepmarx.com.br/MM2015/anais2015/mc51/Tc513.pdf>. Acesso em: 24 de abril de 2016.

MATOS. Maurílio Castro de. Considerações sobre atribuições e competências profissionais de assistentes sociais na atualidade. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 124, p. 678-698, out./dez. 2015.

NASCIMENTO. Patricia Lima do. *As repercussões das reconfigurações no âmbito do trabalho e Serviço Social: um estudo sobre as respostas ético-políticas da Comissão de Orientação e Fiscalização (COFI) do CRESS / RJ*. 2015. 161f. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

NETTO, José Paulo. *Ditadura e Serviço Social: Uma análise do Serviço Social no Brasil no pós - 64*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. “A construção do projeto ético-político profissional frente à crise contemporânea.” In: CFESS/ABEPSS (Orgs.). *Curso de Capacitação em Serviço social e políticas Públicas- módulo I*, Brasília, CFESS-ABEPSS-CEAD-UnB, p. 92-110, 1999.

_____. *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. (org.). *O leitor de Marx*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

NETTO, José Paulo e Braz, Marcelo. *Economia Política: uma introdução crítica - Biblioteca básica do Serviço Social Volume I*. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista / o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. As relações de trabalho em uma empresa global: um novo paradigma ou neocorporativismo? In: Antunes, Ricardo. *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III*. São Paulo: Boitempo, 2014 (p. 369- 388).

ORTIZ, Fátima Grave. O Serviço Social no Brasil: os fundamentos de sua imagem social e da autoimagem de seus agentes. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

_____. “Serviço Social e Ética: a construção de uma imagem social renovada”. In: FORTI, Valéria e GUERRA, Yolanda (Orgs.). *Ética e Direitos: ensaios críticos*. 4ª. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 123 – 137, 2013.

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, e publicada no Diário Oficial da União – DOU no dia 28 de outubro de 2004.

PIVA, Carla Cristina Marinho. *Trabalho na assistência social carioca na era Cesar Maia*. 2010, 114 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

RAICHELIS, Raquel, “Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas”. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n.º 104, out./dez. 2010. (p. 750-772).

_____. “O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 107, p. 420-437, jul./set. 2011.

RODRIGUES, Mavi. “Assistencialização da seguridade e do Serviço Social no Rio de Janeiro: notas críticas de um retrocesso”. In: *Serviço Social e Sociedade*, n.º91, ano XXVIII, São Paulo: Cortez, 2007.(p. 108-122).

SANTA’ANA, Raquel Santos. “O desafio da implantação do projeto ético-político do Serviço Social”. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n.63,p. 73-91,2000.

SANTOS, Claudia Monica dos. “A dimensão técnico-operativo e os instrumentos e técnicas no Serviço Social”. In: *Revista Conexões Geraes*. Minas Gerais: CRESS 6ª Região, ano 3, nº 2, 2013 (p. 25 – 30).

SANTOS, M.T e MANFROI, V. M. Condições de trabalho das/os assistentes sociais: precarização ética e técnica do exercício profissional. In: *revista Em Pauta*. V. 13, n. 36. Rio de Janeiro: Uerj, 2015. P. 178-196.

SIMAS, Fabio do Nascimento e RUIZ, Jefferson Lee de Souza. “Exercício profissional: uma medida central entre direitos humanos e o projeto ético-político do serviço social brasileiro”. In: Forti, V. e Guera, Y. (Orgs.) *Projeto Ético-Político do*

Serviço Social: contribuições à sua crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. (p.71-94).

SILVA, Maria Ozanira da Silva e, Yazbek, Maria Carmelita e GIOVANNI, Geraldo di. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA. Mossicléia Mendes da. “Projeto ético-político do serviço social brasileiro e assistência social: um estudo do cotidiano de trabalho dos assistentes sociais do Centro Sul/ Vale do Salgado – CE”. In: Forti, V. e Guera, Y. (Orgs.) *Projeto Ético-Político do Serviço Social: contribuições à sua crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, (p. 245-266).

SILVA, Robson Robert. *Os fundamentos da gestão do trabalho no SUAS*. In: Anais do II Congresso de Assistente Social do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CRESS 7^a. Região, 2016.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. “Experiência histórica e cotidiano no trabalho”. In: *Revista Inscrita*. Brasília: CFESS, ano VII, nº10, novembro 2007.

_____. “Assistência Social em risco: conservadorismo e luta social por direitos”. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 130, set./dez 2017 (p. 487-506).

SOUZA FILHO, Rodrigo e GURGUEL, Claudio. *Gestão Democrática e Serviço Social: princípios e propostas para a intervenção crítica*. São Paulo: Cortez, 2016.

TORRES, Julio Cesar. “O SUAS e a universalização da renda mínima no Brasil”. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 92, 2007 (p. 43 – 57).

TORRES, Mabel Mascarenha e LANZA, Liria Maria Bettiol. Serviço Social: exercício profissional do Assistente Social na gestão de políticas públicas. In: *Argumentum*, Vitória (ES), v. 5, n.1, p. 197-215, jan./jun. 2013.

VENCO, Selma. Novos contornos da divisão internacional do trabalho: um jogo de xadrez no planeta? In: Antunes, Ricardo. *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III*. São Paulo: Boitempo, 2014 (p. 165-184).

APÊNICE A - Roteiro de Entrevista:

Público-alvo: Assistentes Sociais aposentadas que atuavam na gestão na Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

I - Identificação:

- 1.1. Ano de nascimento _____
 1.2. Sexo: () feminino () masculino

II - Formação profissional:

- 2.1. Ano de conclusão da graduação: _____
 2.2. Inst. Pública () Privada ()
 2.3. Quando cursou a graduação, identificou alguma corrente teórico-metodológica hegemônica orientando a formação profissional na sua Instituição de Ensino? (S) (N)
 Especificar: _____
 2.4. Formação permanente: Possui curso de: Atualização ()
 Especialização () Mestrado () Doutorado () Pós-doutorado () Em que área?

 2.5. Possui outra formação profissional? (S) (N) Em caso afirmativo, em qual (is) área(s)?-

 2.6. Participava de eventos da categoria profissional quando era gestora na PCRJ? (S) (N) Quais? Comente:

 2.7. Você participava de entidades profissionais: (N) (S) () CRESS () Sindicato outros : _____

III – Exercício profissional e relações de trabalho:

- 3.1. Tempo de exercício profissional: _____
 3.2. Ano de admissão da PCRJ: _____
 3.3. Ano de saída da PCRJ: _____
 3.4. Tempo de exercício como gestora na PCRJ: _____
 3.5. Teve alguma capacitação específica para trabalhar como gestora na PCRJ? (S) (N) Em caso afirmativo, como foi realizado? _____
 Em caso negativo, acharia relevante este treinamento? (S) (N)
 Por quê ? _____
 3.6. Você foi gestora em que equipamento na PCRJ (marque no que ficou mais tempo) : () Básica () Especial () Coordenação/ assessoria CASDH () SIMAS () Gabinete do secretário () Outros : _____

IV- O trabalho do assistente social no âmbito da gestão na política de assistência social:

4.1. Qual era o objeto de intervenção do Serviço Social na política de assistência social?

4.2. Como se deu sua inserção na gestão da política de assistência social:

Convite () Seleção () Outros (): _____

4.3. O que te motivou a assumir um cargo de gestão na SMASDH ?

financeira () reconhecimento () desafio profissional () Outros () : _____

4.4. Quando você exercia o cargo de gestão, quais foram os objetivos institucionais ao requisitar o profissional de Serviço Social no espaço da gestão nesta política social?

4.5. Qual era sua concepção de gestão?

4.6. Quais foram os seus objetivos profissionais no campo da gestão?

4.7. Quais foram os desafios enfrentados em sua prática profissional na gestão?

4.8. Cite ações exitosas no seu exercício profissional como gestora na Política de Assistência Social no município do Rio de Janeiro?

4.9. Você acha que existe reconhecimento profissional do Serviço Social ao ocupar um cargo de gestão? Existe diferença de reconhecimento do assistente social que está na gestão com o profissional que está na execução?

4.10. Quais eram as atividades desenvolvidas em seu trabalho cotidiano, em face da gestão? () participação de reuniões () elaboração documento, memorandos, ofícios () atendimento com a população () administração de recursos humanos e material () outros : _____

4.11. Você achava que o trabalho da gestão era burocrático? Por quê? Se caso afirmativo, você entendia que isso era algo negativo ou positivo para seu exercício profissional?

4.12. Como você identifica a dimensão ético-política no seu exercício profissional quando estava no espaço da gestão? Exemplifique:

4.13. Você se respaldava em alguma legislação para seu trabalho na gestão?

Qual(is)? () Legislação profissional, Quais ; _____

() legislação da política de assistência social , Quais : _____

() Constituição Federal () legislação das demais políticas sociais, Quais: _____, () Outros: _____

4.14. Qual sua opinião acerca da Lei de Regulamentação da Profissão?

4.15. Considera que há consonância entre as atribuições e competências profissionais do assistente social e o exercício da gestão? Justifique.

4.16. Qual a sua opinião acerca do vigente Código de Ética Profissional? Como considera os princípios deste Código? Destacaria algum, articulando com seu trabalho desenvolvido na gestão?

4.17. Tinha como referência o Projeto Profissional Crítico do Serviço Social, chamado no meio profissional de Ético-Político, no seu exercício profissional na gestão?

4.18. A partir de sua experiência profissional, você identifica quais são os limites e as possibilidades da materialização do Projeto Ético- Político do Serviço Social no exercício profissional na gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro?

4.19. Aberto para possíveis comentários concernentes à temática.

APÊNICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL/
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL
TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Prezado (a), _____

Você está sendo convidado (a) a participar da pesquisa intitulada “**O assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro: limites e possibilidades da materialização do Projeto Ético-Político do serviço Social**”, que tem como objetivo principal analisar o exercício profissional dos assistentes sociais que atuaram na gestão da Política de Assistência Social no município do Rio de Janeiro, identificando as possibilidades e limites da materialização do Projeto Ético-Político.

A fim de alcançar o objetivo desta pesquisa, serão realizadas entrevistas semiestruturadas com os assistentes sociais, cuja experiência profissional na Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro se efetivou na gestão, a fim de buscar dados sobre qual concepção de gestão que os assistentes sociais na política de assistência social possuem, como também se esta concepção foi norteadada pelo projeto ético-político do Serviço Social. Para viabilizar esta pesquisa, você é convidado (a) a participar na forma de entrevista individual, que será gravada, com transcrição e análise pela pesquisadora.

Sua participação é voluntária, isto é, a qualquer momento você pode se recusar a responder qualquer pergunta ou desistir de participar, bem como, inclusive, de retirar o seu consentimento para participar desta pesquisa. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a pesquisadora.

Esta pesquisa não traz nenhum benefício imediato para você, mas, ao participar deste estudo, você contribuirá para o estudo da pesquisa em identificar as possibilidades e limites da materialização do Projeto Ético-Político, a partir do exercício profissional do assistente social no espaço da gestão. Você não terá nenhum custo, como também não haverá quaisquer compensações financeiras por participar como entrevistado nesta pesquisa.

As informações sobre os participantes desta pesquisa são tratadas de forma confidencial e sigilosa, ou seja, em nenhum momento seu nome será divulgado em qualquer fase do estudo. Os resultados serão apresentados de forma a não permitir, sob nenhuma hipótese, revelar suas identidades. Os dados coletados serão utilizados apenas para esta pesquisa e os resultados divulgados em eventos e/ou publicações acadêmico-científicas, mas sem identificação de pessoas e nomes. As gravações das entrevistas ficarão sob a responsabilidade da pesquisadora no prazo de 5 (cinco anos), quando então este material será descartado.

Ao decidir participar da pesquisa, o Sr.(a) receberá uma cópia deste termo, onde consta o telefone/e-mail da pesquisadora responsável, podendo tirar as suas dúvidas sobre sua participação, agora ou a qualquer momento.

Michele Pontes da Costa ME. 1612082
Assistente Social / Pesquisadora mestranda
Tel.: (21) 984820128 ou (21) 997750128
E-mail: michelepontes.costa@gmail.com

Declaro ter lido e entendido com clareza o presente TERMO DE CONSENTIMENTO e estou de acordo em participar como voluntário (a) do estudo proposto.
Rio de Janeiro, ____ de _____ de 2018.

(Assinatura do participante)

Nome:

Contatos: