

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE PSICOLOGIA
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

Desirée de Oliveira Corrêa

**MATERIALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL DAS(OS) ASSISTENTES
SOCIAIS NA GESTÃO PÚBLICA DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

Porto Alegre

2016

Desirée de Oliveira Corrêa

**MATERIALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL DAS (OS) ASSISTENTES
SOCIAIS NA GESTÃO PÚBLICA DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a. Dr.^a Mailiz Garibotti Lusa

Porto Alegre

2016

CIP - Catalogação na Publicação

Corrêa, Desirée de Oliveira
Materialização do exercício profissional das (os)
assistentes sociais na gestão pública das políticas
sociais / Desirée de Oliveira Corrêa. -- 2016.
61 f.

Orientadora: Mailiz Garibotti Lusa.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto
de Psicologia, Curso de Serviço Social, Porto Alegre,
BR-RS, 2016.

1. Serviço Social. 2. Gestão. 3. Trabalho e
formação profissional. 4. Competências e atribuições.
I. Lusa, Mailiz Garibotti , orient. II. Título.

Desirée de Oliveira Corrêa

**MATERIALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL DAS (OS) ASSISTENTES
SOCIAIS NA GESTÃO PÚBLICA DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a. Dr.^a Mailiz Garibotti Lusa

Aprovado em: 12 de dezembro de 2016

Conceito: A

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Mailiz Garibotti Lusa

Orientadora

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr.^o Tiago Martinelli

Examinador

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente à minha mãe, Irene, mulher negra, solteira e mãe/pai. Sem ela com certeza não teria chegada até aqui. Posso tentar fazer tudo para retribuir o que você fez por mim, mas sei que nunca vou conseguir nem chegar perto, então queria deixar registrado todo o amor que sinto por ti.

Ao Paulo Roberto, mais conhecido como Pereira, vejo em você um grande exemplo de pai, que não precisou me gerar para me amar tanto.

À minha família que sempre esteve ao meu lado durante estes cinco anos de graduação. Em especial às minhas primas, que são como minhas irmãs, e tios e tias que sempre estiveram dispostos a ouvir desabafos a qualquer hora do dia.

Agradeço aos meus amigos de longa data Fabiana Viero, Izabela Ferreira, Viviane Mezzomo, Júlia Duarte, Anahís Vargas e Gabriel Oliveira por compartilharem desde o colégio seu carinho e amizade. Sempre presente, com um sorriso para me dar, aquela força para dividir nos piores e melhores momentos.

A todos os mestres que tive durante a minha trajetória acadêmica, em especial aos do curso de Serviço Social desta Universidade, que tão sabiamente direcionaram minha caminhada na graduação. Especialmente à orientadora e supervisora acadêmica de estágio Prof.^a Dr.^a Mailiz Garibotti Lusa. Aos professores Jussara Mendes, Tatiana Reidel, Dolores Wunch, Rosa Castilhos, Alzira Lewgoy, Sérgio Antônio Carlos, Tiago Martinelli e Vanessa Panozzo, fica aqui também meu obrigada.

Agradeço os ensinamentos de cada uma das minhas supervisoras de campo nos Estágios Curriculares Obrigatórios Roseli Vargas e Maria Fernanda Landim, obrigada. Além da equipe da Proteção Social Especial de Média Complexidade.

Aos colegas de equipe do CREAS Partenon que me proporcionaram momentos incríveis, especialmente à equipe das MSE Alessandra Vieira, Bruna Engel, Georgea Delzivo, Jeani Duarte e Lisiane Neves. Os momentos que passamos ultrapassaram a esfera profissional e se estenderam a amizades que levarei comigo.

Por fim, não menos importante, agradeço à turma de 2012 do Serviço Social que durante estes cinco anos me proporcionaram grande aprendizado, além da amizade.

"Banho Maria".

*A burocracia
Dura e fria,
Tortura
E sentença
Uma pena dura
Pra democracia.
Barranco,
Chá de banco,
Espera
Que desespera.
Uma cadeia
Que cerceia,
Que esfria
A peleia,
Banho Maria...
Resiliência,
Resistência,
Intransigência!
Defesa dos direitos
Insatisfeitos.
Participação popular,
Pra tentar mudar.
(Carlinhos Guarnieri)*

RESUMO

A presente monografia trata sobre a consolidação do exercício profissional das (os) assistentes sociais na gestão pública das políticas sociais. Tendo como objetivo central analisar o trabalho do/a Assistente Social na gestão pública das políticas sociais, enquanto competência e/ou atribuição profissional, a fim de compreender este espaço enquanto meio de concretização de direitos sociais. Definindo conceitualmente a gestão no âmbito das políticas sociais para entender como, no decurso histórico da profissão, o/a Assistente social se aproxima e afasta do exercício da gestão de serviços e/ou políticas sociais. Finalizando com uma reflexão sobre o processo de trabalho do/a assistente social na gestão da assistência social. Nesse âmbito, orientou-se a investigação pelo pressuposto de que este espaço é pouco discutido dentro do Serviço Social. Para as aproximações sucessivas e apreensão da realidade, a pesquisa foi pautada na perspectiva crítica a partir do método dialético, o qual permite compreender as múltiplas determinações que constituem a realidade social e sua dinamicidade. Trata-se de uma pesquisa de caráter exploratório, de natureza qualitativa. Para a coleta de dados, utilizaram-se as técnicas de pesquisa bibliográfica, documental.

Palavras-chave: Serviço Social. Gestão. Trabalho e formação profissional. Competências e atribuições.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABAS	Associação Brasileira de Assistentes Sociais
CFAS	Conselho Federal de Assistentes Social
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IAP	Instituto de Aposentadorias e Pensões
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MPAS	Ministério de Previdência e Assistência
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
ONG's	Organizações Não Governamental
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	POLÍTICAS SOCIAIS: UMA LEITURA A PARTIR DO PAPEL REGULADOR DO ESTADO E DAS FORMAS DE GESTÃO DAS POLÍTICAS	12
2.1	CONSTRUÇÃO HISTÓRICA E A GESTÃO PÚBLICA DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL.....	15
2.2	O PROCESSO DE GESTÃO	20
3	PERSPECTIVA SÓCIO-HISTÓRICA DO/A ASSISTENTE SOCIAL E SUAS COMPETÊNCIAS E/OU ATRIBUIÇÃO NO ÂMBITO DA GESTÃO DE SERVIÇOS E/OU POLÍTICAS SOCIAIS	25
3.1	PRIMÓRDIOS DO SERVIÇO SOCIAL	26
3.2	ATUALIZAÇÃO DO CONSERVADORISMO.....	30
3.3	CONSTRUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO PROJETO ÉTICO POLÍTICO PROFISSIONAL	34
4	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, SERVIÇO SOCIAL E GESTÃO	39
4.1	TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	40
4.2	ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DO ASSISTENTE SOCIAL COMO GESTOR DE POLÍTICAS SOCIAIS	45
4.3	O PROCESSO DE TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	48
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
	REFERÊNCIAS	57
	APÊNDICE A - Instrumento de coleta de informações em documentos	61

1 INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) visa contemplar a proposta pedagógica para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). As reflexões apresentadas nele têm como temática principal a materialização do exercício profissional das (os) assistentes sociais na gestão pública das políticas sociais, em especial, na política de assistência social.

Primeiramente é necessário pontuar que este TCC é a continuidade de um processo investigativo a partir da experiência de estágio da acadêmica realizado na até então Proteção Social Especial de Média Complexidade na Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), no município de Porto Alegre/RS, durante o Estágio Curricular Obrigatório II e III de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Nesta experiência, diversas questões emergiram; dentre elas: a indagação sobre como se materializa o processo de gestão e as atribuições ou competências da/o Assistente Social. O estudo buscou explorar o espaço sócio ocupacional de gestão a partir de análises da construção histórica da profissão e a ocupação deste espaço como sendo competência e/ou atribuição do Assistente Social.

Este estudo embasa-se sob a perspectiva crítico-dialética, haja vista que o método marxista expressa o tipo de cientificidade proposta pelo Serviço Social brasileiro em seu Projeto Ético Político, cuja supremacia foi solidificada desde o movimento de reconceituação da profissão. A partir da percepção de totalidade da realidade constituindo para formular consciência crítica a partir de processos dialéticos, que permitem a superação da alienação sobre os aspectos da realidade social.

Este trabalho foi desenvolvido metodologicamente através de uma pesquisa documental que se concretiza a partir da busca de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos. A análise documental funda uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando questões novas de um tema pesquisado (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). Além disso, foi realizada através de pesquisa bibliográfica, procurando-se abarcar toda a bibliografia já publicada, relacionada ao tema pesquisado, tais como trabalhos de conclusão de curso, monografias, bem como livros, legislação, artigos e publicações, cujas informações e reflexões foram coletadas através da elaboração de fichamentos (APÊNDICE A)¹ de livros e artigos acadêmicos para melhor aproximação com a temática.

¹ Instrumento de coleta de informações em documentos.

O segundo capítulo aborda as implicações relativas à gestão das políticas públicas sociais, com elementos que compõem sua base histórica. Também são abordadas no trabalho, a emergência das políticas sociais e como elas se constituíram fundamentado num contexto macro histórico. Analisando, assim, como essas políticas surgiram no Brasil, sua trajetória, seu caráter ideológico e contraditório, bem como apresentando as diferentes concepções de gestão pública das políticas sociais. Dentro deste contexto surgem novos sócio ocupacionais dos Assistentes Sociais, que crescem na medida em que há um acirramento na relação capital *versus* trabalho. Em suma, procura-se aprofundar a dimensão histórica da profissão, para abordar como ocorre a expansão dos novos campos de atuação, conseqüentemente, cargos de gestão, em que o Assistente Social possa estar inserido, dentro da atual conjuntura da realidade.

O terceiro capítulo versa sobre a construção histórica do Serviço Social, haja vista que a profissão se constitui como uma permanente construção dialética. As novas exigências teóricas, metodológicas e operacionais da formação profissional na contemporaneidade são reflexo do processo de produção/reprodução social: trabalho e as formas de regulação social. O primeiro subcapítulo busca analisar sobre a origem do Serviço Social e suas implicações como profissão. Assim, o estudo permeará no bojo do movimento de renovação conservadora, que se caracterizou por um momento de profundas críticas às bases conservadoras da profissão, cujo exercício profissional visava aprimorar metodologicamente a profissão com a finalidade de responder às demandas da ordem do desenvolvimento capitalista. Somente com o Movimento de Reconceituação é que se estabelece uma real renovação profissional, através de discussão sobre os mecanismos ideológicos até então implementados, o que tem por efeito a provocação de um profundo questionamento sobre a profissão. Nesse sentido, através do processo de reconceituação, o Serviço Social, formulou as dimensões ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativas. Deste modo, direcionou o exercício profissional para a construção da defesa das classes subalternas.

O quarto capítulo trata da análise do quadro histórico do sistema de proteção social brasileiro e sua interlocução com exercício profissional dos assistentes sociais, especificamente na Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Propõe-se efetuar um exame crítico da construção da Política de Assistência Social no Brasil, considerando o processo histórico, os marcos legais, os desafios e perspectivas na conjuntura contemporânea, haja vista que não há como compreendermos o desenvolvimento das políticas sociais no Brasil ao longo dos anos, sem fazer uma retrospectiva da trajetória de implementação do sistema de proteção social. Isto se faz trazendo reflexões sobre a contradição que perpassa a

atuação do assistente social gestor, que deve ser fundamentada nas competências gerais e nas atribuições privativas, lembrando que as concepções que iluminaram a construção do Código de Ética e Lei de Regulamentação da Profissão carregam um caráter crítico, enquanto que, sob o paradigma hegemônico.

Por fim, chega-se as considerações finais deste trabalho, na qual se traça um apanhado dos desvelamentos feitos nesse processo. É neste fechamento que se busca apresentar respostas às problematizações e aos questionamentos que provocaram o desenvolvimento deste estudo. Espera-se, portanto, que os resultados apresentados acerca da investigação deste tema possam contribuir para dar visibilidade ao trabalho dos assistentes sociais, que se encontram em espaços de gestão, além dos demais profissionais que lutam diariamente pela não produção e reprodução das expressões da questão social.

2 POLÍTICAS SOCIAIS: UMA LEITURA A PARTIR DO PAPEL REGULADOR DO ESTADO E DAS FORMAS DE GESTÃO DAS POLÍTICAS

O presente capítulo tem como proposta apresentar reflexões sobre, as políticas sociais especificamente como se caracterizam seus modelos de gestão. Assim, faz-se fundamental discutir a teoria geral do Estado e seu papel na sociedade capitalista, especificamente no gerenciamento da pobreza e das demais expressões da questão social, dentre as quais a própria luta de classes. Assim como realizar um resgate histórico sobre fatores que contribuíram para o surgimento das políticas sociais no cenário mundial.

Em um contexto histórico, nos anos que compreendem de 1800 a 1845, com a primeira fase da Revolução Industrial, incorpora-se as engrenagens do novo sistema: o aumento de bens de consumo; elevadas jornadas de trabalho e baixa remuneração. Essa mudança se constitui como reflexo da expansão desenfreada do capital. Porém, esse processo não foi marcado por uma só via, ao mesmo tempo em que se expandiu a hegemonia burguesa, se consolida a luta de classe² do proletariado, participando também como sujeito político. Nesse sentido, o trabalhador além de perder-se, obriga-se a vender a si mesmo, ao passo que perde sua autonomia e liberdade. Essa troca ocorre a partir do mínimo para manter o proletariado vivo, recebendo supervisão interna no trabalho e externa do Estado e da sociedade moralmente instituída de valores capitalistas.

Então, considerando os processos de urbanização e industrialização verifica-se que, à medida que avança o desenvolvimento das forças produtivas, a classe trabalhadora é submetida a condições cada vez mais aviltantes em suas relações de trabalho. Ao mesmo tempo, modifica-se o posicionamento da classe dominada frente à exploração e às suas condições de vida e trabalho, passando a deflagrar um protagonismo político ameaçador à ordem burguesa, o que exigiu da classe dominante também um reposicionamento frente às expressões da “questão social”, passando a enfrenta-la como problema verdadeiramente capaz de derrubar a hegemonia do bloco do poder. Nesta perspectiva totalizante, torna-se possível o entendimento de que as políticas sociais não são meros mecanismos de cooptação utilizados pelo Estado para garantir a hegemonia dos interesses da classe burguesa, mas são resultado de complexas mediações sócio econômicas e políticas, desenvolvidas pelas forças sociais que se movimentam historicamente na luta pela hegemonia nas esferas estatal, pública e privada (FALEIROS, 1986 apud BEHRING, 2000, p. 31). Em toda a sociedade encontramos a divisão

²Toda luta de classes é, contudo, uma luta política (MARX; ENGELS, 1848, p. 23).

de classe, de modo hierárquico. Reforçado principalmente a partir do surgimento e fortalecimento da burguesia após o fim da sociedade feudal, decorrente de um processo que transformou não só o surgimento da classe proletariado e burguesa; mas também a vida societária, incluindo exploração, circulação de mercadorias, colonização e patriarcado.

O Estado, como produto histórico das relações entre classes sociais antagônicas, congrega em si a totalidade das relações sociais entre essas classes constituindo-se como um fenômeno contraditório e dialético. Nesse sentido, embora o estado assuma com maior afinco as funções coercitivas e repressivas, que respondem aos interesses da classe dominante para a manutenção da ordem e da propriedade privada, ele também desenvolve ações integradoras e protetivas, respondendo às demandas e reivindicações das classes trabalhadoras. Aí localiza-se seu caráter contraditório e dialético (PEREIRA, 2011).

Como provedor de políticas sociais, torna-se reflexo da permanência e do processo histórico, estabelece intervenções das lutas sociais, a fim de diminuir os conflitos ocasionados pela classe que toma posse da crítica a posição de classe explorada e, portanto, o proletariado poderá reivindicar da sua posição de submissão. As políticas sociais como modalidades de intervenção do Estado permitem aos cidadãos acessar recursos, bens e serviços sociais necessários, sob múltiplos aspectos e dimensões da vida, tais como: social, econômico, cultural, político e ambiental. As políticas sociais públicas, como reguladoras fiadoras das relações entre produção e reprodução social, são respostas que o Estado oferece às expressões da “questão social”, situando-se no confronto de interesses de grupos e classes sociais. Em suma, é por meio da relação dialética com a sociedade que o Estado abrange todas as dimensões da vida social, reforça as contradições inerentes e as possíveis demandas que necessitam de intervenções.

Igualmente, quanto mais o Estado não reconhece o caráter público, a classe dominante exacerba o seu poder de dominação. Nesse sentido, pensar em um Estado de forma crítica demanda pensar a partir do concreto, repleto de demandas que são coletivas e, por sua vez, fundamentadas na concepção de que o trabalho também é coletivo. Portanto, não quer dizer que há a necessidade de descaracterização da singularidade de cada um, muito pelo contrário. É necessária a reflexão de que isso é parte do produto da sociedade, é social/contraditório, e leva em conta a posição de vida de cada cidadão.

O Estado é uma forma de organização, de ordenamento político da sociedade, surgida na Europa a partir do século XIII, caracterizada pela territorialidade da obrigação política e pela progressiva aquisição da impessoalidade do comando político. Como forma de organização do poder político é historicamente determinado. Ele não se constituiu idêntico em

todos os momentos históricos e em todos os contextos socioculturais, ou seja, não é ahistórico, pois ele está vinculado a realidade concreta. Não se encontra acima da sociedade, mas sua gênese encontra-se nas relações sociais concretas. Tem o papel de administrar diferentes interesses em relação às classes sociais, sendo arena de conflitos e interesses (PEREIRA, 2011).

Deste modo, partindo do princípio de que o Estado de direito é algo concreto, garante o fortalecimento do mercado e a expansão do capitalismo, entende-se que não é unilateral ou isolado. Logo, esse Estado não é algo pacífico, mas sim, palco da luta classe, a partir de interesses distintos. Todo processo de análise crítica, é também um processo político, ou seja, não neutro. Tal método de luta de classe é algo que favorece a classe burguesa, ou o movimento de reivindicações da classe operária. Os interesses de uma classe, se comparado ao da outra, nunca serão iguais ou espera-se que não sejam, pois há conflitos de interesses. Para poder aproximar desta discussão sobre a dinâmica do ‘público’ e suas relações com o ‘Estado’ como ‘gestor oficial’ da sociedade burguesa, serão abordadas algumas concepções de autores diferentes, a partir de suas respectivas correntes de pensamento.

As concepções de Estado desenvolvidas no processo de transição do feudalismo para o capitalismo foram identificadas no conjunto das ideologias contratualistas e tinham como principais pensadores Hobbes, Locke e Rousseau. Esta corrente teórica pensava o Estado como um poder expresso num pacto ou contrato social, estabelecido entre os homens, sobre a autoridade e normas de convivência social, aos quais passam a se submeter, renunciando à sua liberdade individual e natural, tais normas e autoridades às quais se submeterão consensualmente. O Estado seria o produto do contrato social, ou seja, da conjunção de vontades individuais, por isso se chamava contratualista (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010).

Para Marx, Engels e Lenin, o Estado emerge das relações de produção, pois elas determinam as relações sociais e essas relações não são criadas pelo Estado, mas sim as relações de poder que criam o Estado. Para Gramsci, o Estado é uma “arena” tensa e contraditória, na qual interesses e objetivos diversos e opostos se confrontam. Caracteriza-se mais que um governo com seus sistemas administrativos, legais e coercitivos influenciando a formação de relações sociais, e com poder coercitivo, porque configura também uma relação de dominação. Para estes pensadores, políticas sociais são pensadas a partir da organização da classe trabalhadora e lutas sociais perante a emergência da questão social consequentemente buscar a conquista de direitos.

Para o liberal Weber, o Estado era visto como uma relação de dominação, em que a autoridade, baseia-se variados critérios de legitimidade presando pela forma racional moderna. Assim, a política social seria um mecanismo institucional típico da racionalidade legal. As normas que garantem a implementação de programas seriam determinadas pela sua legitimação institucional, pressupostos regimentais e protocolo burocrático.

O Estado pensado por Keynes tinha a ação estatal baseada em dois pilares, o pleno emprego e maior igualdade social e intervencionista desenvolvedor desta ideia de Estado, John Keynes, defendia a necessidade de intervenção estatal com o intuito de expansão da produção, assim, ao mesmo tempo que defendia o consumo e o capitalismo, defendia o Estado intervencionista ao oferecer meios para isso. Esse Estado torna-se produtor e regulador, ao mesmo tempo que defende a liberdade individual e a economia de mercado, mediante à análise de que era preciso o pleno emprego e maior igualdade social. Assim, o sistema keynesianista, como ficou conhecido, encontra a junção entre desenvolvimento do capitalismo e promoção da igualdade por meio de políticas sociais.

O Estado Mínimo desenvolvido por pensadores neoliberais opõe-se a qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, defende a estabilidade monetária através da disciplina orçamentária, a contenção de gastos com políticas públicas sociais e reformas fiscais. Todo o aparato estatal torna-se altamente burocrático, assim provocando a deslegitimação do Estado. As políticas sociais retomam o seu caráter liberal residual, são emergenciais e meritocracia e os direitos sociais são objeto de ação focalizada do estado e como caridade da sociedade.

2.1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA E A GESTÃO PÚBLICA DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

É necessário traçar pequenos caminhos na discussão sobre como se instituíram as políticas sociais. Historicamente, as políticas sociais satisfazem as necessidades sociais, conquistadas a partir de lutas e mobilizações sociais. Contraditoriamente incentivam a promulgação do capital, através da rentabilidade econômica. Nesse contexto, com o advento das Políticas Sociais, principalmente as de redistribuição de renda, a população antes miserável passa ao estágio de pobre, detentora do “direito” à satisfação do mínimo social. Afinal, a implantação das políticas sociais discorre sob ações racionais de proteção do capitalismo contra a sua alto destruição. Enfim, se por um lado, as políticas sociais podem

representar ganhos a população que dela necessita; por outro, servem também como meio de fortalecimento do poder político, regido pelo Estado gerencial não neutro.

A materialização dos direitos sociais ocorre através das políticas sociais, criadas a partir da necessidade de responder os efeitos do capitalismo. Em seu início as políticas sociais eram direcionadas a pessoas que não estavam inseridos no modelo de produção capitalista, ou seja, a margem da sociedade. Assim, o Estado desenvolve as políticas sociais altamente atreladas à seletividade e a focalização assumindo um papel de gerenciador e regulador.

Não há como especificar exatamente a data que inicia o desenvolvimento das políticas sociais, mas acredita-se que a partir do século XIX, o Estado começa a realizar mediações frente às demandas impostas pela sociedade, de modo a eleger algumas ações sociais. As políticas sociais são processos e resultados de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 36). Como visto anteriormente, as ações citadas expandem-se com a ascensão do capitalismo, principalmente a partir da Revolução Industrial.

Desde o fim do século XIX e, mais precisamente, depois da II Guerra Mundial, surge um padrão de proteção social que se categoriza como uma incumbência do Estado para a garantia do bem-estar dos cidadãos. Logo, como uma necessidade histórica para enfrentar as consequências do pós-guerra, cria-se o *Welfare State*. Esta lógica keynesiana pretendia a superação de mais de uma das crises cíclicas do capitalismo. Sendo assim, com o aumento dos serviços sociais e a sua universalização, haveria a liberação de parte dos rendimentos familiares para o consumo de mercadorias, o que acarretaria o aquecimento do processo produtivo e a superação da crise capitalista (IAMAMOTO, 2012). Na concepção keynesiana se defendia um Estado ativo, que teria o compromisso de garantir a proteção social àqueles que por meio do trabalho não tivessem capacidades de manterem a sua própria subsistência. Esse direcionamento não deixou de ter a defesa da possibilidade de trazer benefícios rentáveis ao capital. Nesse sentido, as políticas sociais devem ser compreendidas não só a partir dos avanços enquanto sua regulamentação, mas também quanto à emergência do acesso a essas políticas e os contextos que viabilizaram a sua necessidade, a partir da impossibilidade da materialização da justiça social.

Historicamente, o Brasil nunca se instituiu como um Estado de Bem-Estar Social, embora desde os anos 30, ao reconhecer a legitimidade da questão social no âmbito das relações entre capital e trabalho, o governo tenha buscado enquadrá-la juridicamente. É pela via das políticas sociais e de seus benefícios que o Estado busca manter a estabilidade diminuindo desigualdades e garantindo direitos sociais. A implementação do ideário

neoliberal na sociedade brasileira, que vivenciava ainda os impasses da consolidação democrática e um frágil enraizamento da cidadania, tem como consequência a execução de programas de ajustes estruturais orientados a reduzir a pressão inflacionária e os gastos governamentais.

Com a finalidade de impulsionar a economia mundial, abalada pela crise de superprodução no contexto do esgotamento do *Welfare State*, o modelo americano de acumulação taylorista/fordista foi substituído pelo toyotismo, de acumulação flexível. As mudanças na produção das indústrias automobilistas internacionais e o declínio do Estado Providência repercutiram nos países centrais, bem como nos países periféricos. A crise estrutural de 1970 resultou em grandes transformações societárias com base no processo de globalização e mundialização do capital, surgindo um período denominado de “onda longa de estagnação” do capitalismo, com mudanças em benefício do capital, dentre essas, tem-se:

[...] mudanças das condições técnicas e políticas de exploração da força de trabalho por meio da chamada reestruturação produtiva; na recomposição da superpopulação relativa ou exército industrial de reserva, pressionando os salários para baixo; na fragilização da organização política dos trabalhadores (com a des-sindicalização, passivação e burocratização de sua organização política – sindicatos e partidos); e no redirecionamento do fundo público para o capital, com destaque para as políticas públicas direcionadas à reprodução do trabalho. (BEHRING, 2008, p. 155).

Nesse momento, a reação burguesa vai em busca da retomada de taxas de lucro e iniciativas com a flexibilização das relações de trabalho e dos direitos sociais, que foram conquistados anteriormente. Essa redução na taxa de lucro, promoveu “[...] a adoção de novas medidas econômicas por parte dos países periféricos, sob orientação dos países centrais e de agências multilaterais.” (NASCIMENTO; REIS, 2009, p. 184).

Nos países latino-americanos, essa crise econômica e social afetou-os em 1980, ocasionando a implantação do modelo neoliberal, baseado na lógica do capital globalizado a fim de encontrar saídas para o enfrentamento da crise, o que ocorreu a partir da experiência chilena, que depois se desencadeou para os demais países, atingindo o Brasil fortemente já na década de 1990. De forma particular, os países latino-americanos vivenciaram a adoção das medidas neoliberais de contenção de gastos com políticas sociais, intensificando as formas de focalização dessas políticas neste continente, que não experimentou as políticas sociais universais nos moldes europeus do *Welfare State*.

No Brasil, o contexto de estar saindo de um Estado ditatorial e os movimentos pela democratização, provocaram avanços nos âmbitos das políticas sociais, como por exemplo,

nos processos que levaram a promulgação da Constituição Cidadã de 1988³. Tendo em vista que as políticas sociais brasileiras sempre se apresentaram setorizadas, desarticuladas e assistemáticas limitando-se ao que se denomina seguridade social, este momento no Brasil foi um período onde existiram grandes avanços na garantia de direitos sociais. Contudo, a corrente mundial que tanto influenciam a gestão no Brasil traz ideias retrógradas aos avanços conquistados sob transformações organizativas da lógica neoliberal.

A CF de 1988 representa uma profunda transformação no padrão de proteção social brasileiro, inaugurando um novo período, com um modelo de seguridade social em busca da universalização da cidadania. No novo formato de seguridade social buscou-se romper com as noções de cobertura restrita a setores inseridos no mercado formal e abrandar os vínculos entre contribuições e benefícios, gerando mecanismos mais solidários e redistributivos. Os benefícios passaram a ser visto a partir da ótica das necessidades, com fundamento nos princípios da justiça social, o que tornou compulsório a extensão da cobertura da população (FALEIROS, 2004). A Constituição inovou ao garantir um conjunto de direitos sociais relativos à saúde, previdência e assistência social. Introduzindo a noção de direitos sociais universais, que antes eram restritos à população beneficiária da previdência. Com isso houve a afirmação do dever do Estado, a subordinação das práticas privadas à regulação em função da relevância pública; um arranjo organizacional descentralizado. O modelo constitucional ficou caracterizado pelo desenho dos sistemas de políticas sociais de saúde e de assistência de forma descentralizada e participativa. No caso da Previdência, este modelo não se aplicava completamente.

A seguridade social no Brasil é inspirada nos modelos Bismarkiano e Beveridiano, de origem alemã e inglesa respectivamente. O primeiro, modelo Bismarkiano, vindo da Alemanha, teve o seu início após a Segunda Guerra Mundial e tinha como principal característica o caráter contributivo, ou seja, desfrutariam dos benefícios dos fundos de pensões somente aqueles que contribuíssem previamente, podendo deixar a contribuição no caso de seu falecimento aos entes próximos, dando origem ao modelo da Previdência Social Brasileira. O modelo Beveridiano, importado da Inglaterra, era baseado na contribuição de impostos que geravam um fundo, aos quais teriam acesso os contribuintes e, somente, em algumas situações, em específicos cidadãos que necessitassem do apoio do Estado a fim de minimizar as desigualdades sociais economicamente vivenciadas por determinado segmento

³ No Brasil a introdução das políticas sociais possuem como referencial na década 30 a início de 40, no Governo de Getúlio Vargas, que além da expansão do comércio e industrialização do país, instituiu-se o Estado social, a partir das leis e garantias de proteção social. Com a queda de seu mandato, em 1945, houve muitos contrapontos que trouxeram efeitos na economia e na proteção social.

populacional. Este último modelo, atualmente corresponde as Políticas de Saúde e de Assistência Social.

No Brasil, os princípios do modelo Bismarckiano predominam na previdência social, e os do modelo Beveridgiano orientam o atual sistema público de saúde (com exceção do auxílio doença, tido como seguro saúde e regido pelas regras da previdência) e de assistência social, o que faz com que a seguridade social brasileira se situe entre o seguro e a assistência social. (BOSCHETTI, 2006 p. 8).

Deste modo, o modelo utilizado no Brasil é um modelo misto e, embora as políticas sociais finalmente fossem garantidas através da Constituição Federal, a efetivação das mesmas ocorrem parcialmente, deixando parcelas da população descobertas, sem proteção social.

Na década de 1990, o Brasil depara-se com uma forte crise fiscal, inflacionaria e política, um período marcado pelo *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello, pelo endividamento público, pela privatização do patrimônio do Estado, pelo discurso reformista, neoliberal, que se desenvolveram os debates acerca da necessidade de reorganização do modelo de seguridade. Todas as leis orgânicas tiveram de ser negociadas nessa conjuntura desfavorável, com tendências à privatização, capitalização, re-centralização e focalização, que ameaçavam a implantação da seguridade social.

A Seguridade Social, como princípio reitor da proteção social, consagrado na CF/1988 não foi concluído organizacionalmente, financeiramente ou estabeleceu um padrão de benefícios e cobertura, mas segue como norteador dos movimentos e lutas sociais, na defesa dos direitos sociais universais. Podemos destacar algumas considerações sobre a Seguridade Social em termos de continuidades e rupturas como, por exemplo; a universalidade, enquanto a Previdência Social fica limitada pelo tamanho do mercado formal de trabalho a Assistência é limitada pelos restritivos critérios de inclusão e pela escassez de recursos. Somente a Saúde aproximou-se da universalização, porém, está limitada pelas condições de acesso e utilização dos serviços, cuja rede concentrada, e muitas vezes, sucateada, é incapaz de atender à demanda. A integração da Saúde, Previdência e Assistência sob a Seguridade Social, significou uma ruptura com a condição anterior de subordinação das outras áreas ao modelo de seguro previdenciário. Houve ruptura ao assegurar o mesmo estatuto de política social às três áreas, introduzindo a noção de direitos sociais a serem garantidos como dever do Estado.

De tal modo, os direitos sociais, como forma de reforço da igualdade social, não podem ser o único instrumento de efetivação, para enfrentar as desigualdades sociais. A compreensão do próprio movimento, enquanto processo político e social, de conquista dos

direitos, principalmente os sociais, torna-se fundamental para a construção de estratégias, e para a superação da ideia simplista desfundamentada, alienada e fortemente imposta na sociedade (COUTO, 2006). Faz-se, portanto, mais do que necessário, a observação a partir das necessidades humanas, e os movimentos sociais que tencionam e lutam hoje para a promulgação e garantia da materialização dos direitos sociais.

[...] o direito social: o primeiro, reconhece os direitos sociais como algo inerente à condição humana, sendo o ser humano já detentor de direitos; e o segundo, na perspectiva que os direitos são resultados do movimento histórico, que representam a necessidade humana, a partir do reflexo das condições sociais, culturais, econômica, políticas de cada sociedade. O acesso a direitos sociais, que consiste na sua materialização, não é possível sem a intervenção do Estado. Sua definição é, portanto, de um produto social histórico e inacabado, trazendo na sua configuração matrizes das possibilidades postas na luta cotidiana das populações no enfrentamento das mazelas geradas pelo capitalismo. (COUTO, 2006, p. 52).

Assim sendo, cabe ao Assistente Social estar atento em desconstruir a identidade atribuída das políticas sociais que está relacionada a do assistencialismo e clientela. Faz-se necessária uma análise através de uma perspectiva dialética, entendendo sua origem a partir de três pontos: o surgimento do capitalismo, reforçado pelo seu desenvolvimento e acumulação; ao papel do Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais; e, por último, o papel das classes sociais. Ao pensar em direitos sociais fora dessa relação Estado-provedor e partindo para a “defesa” de que assim como este, a sociedade civil também é responsável pela garantia dos direitos, se observa a individualização no acesso, a restrição, o direito seletivo, acrítico e conservador. Assim, devido à lógica do capital, o Estado e mercado se desresponsabilizam das consequências causados por eles mesmos, ou ainda criminalizam os movimentos de lutas, através da visão vexatória e moralizante dos meios de manipulação em massa.

2.2 O PROCESSO DE GESTÃO

Como já visto, a política econômica e a política social estão relacionadas intrinsecamente com a evolução do capitalismo fundamentando-se no desenvolvimento contraditório da história. Tais políticas vinculam-se à acumulação capitalista e verifica-se, a partir daí se respondem às necessidades sociais ou não. Partindo da prerrogativa de que as políticas sociais surgem no capitalismo, a partir do movimento social operário em meados do século XIX, ela deve ser compreendida como estratégia governamental. Nesse período existia um grande desenvolvimento da consciência política e social, através de instituições como,

sindicatos, cooperativas iniciando-se assim maior conflito entre os interesses do capital e os do trabalho. Transformações históricas de toda ordem social alteraram a face do capitalismo e de nossa sociedade na América Latina nas últimas décadas do século XX. O capitalismo avançou em sua vocação de internacionalizar a produção e os mercados, aprofundando o desenvolvimento desigual, entre as nações e no seu interior entre as classes e grupos sociais (IAMAMOTO, 2008).

A partir da década de 30 do século XXI, o Estado brasileiro começa a intervir de forma mais direta reconhecendo a necessidade de expansão na consolidação dos direitos sociais, permeia-se dentre os anos da ditadura militar e movimentos sociais, mudanças no cenário da sociedade civil. Concomitantemente a isso, expande-se de forma desenfreada a expansão do capital e os efeitos do capital estrangeiro. Reflexo disso foi o alargamento da compreensão do termo de parceria entre as duas instâncias. Estado e mercado, assim, ao mesmo tempo, que a sociedade é guiada pelos padrões de controle financeiro e pela gestão neoliberal, amplia-se reflexivamente a imposição e a diferenciação de uma classe social sob a outra.

Assim, o sistema de proteção social brasileiro, até o final da década de 1980, combinou um modelo de seguro social na área previdenciária, incluindo a atenção à saúde, com um modelo assistencial para a população sem vínculos trabalhistas formais. Mas, a partir da CF de 1988, o Brasil avança significativamente na elaboração de políticas sociais que se contempla a maioria da população brasileira.

Todavia, com o avanço das ideias neoliberais na década de 1990, inicia-se o processo de contradições e dispersão na garantia das políticas sociais. O neoliberalismo foi implementado inicialmente no centro do capitalismo da Inglaterra e dos Estados Unidos, ele se expressou através da criação de agências executivas e das organizações sociais, bem como da regulamentação do terceiro setor para a execução das políticas públicas. A reforma do Estado passa a ser denominada de *contrarreforma*, pois suas medidas provocaram uma desestruturação do Estado e uma perda dos direitos históricos e universais, obtidos pelas lutas dos trabalhadores (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). A ideologia neoliberal traz consigo uma mudança com o modelo de Estado keynesiano, se sustentado agora em um “Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital” (NETTO; BRAZ, 2011).

A partir da mundialização do capitalismo houve um grande enxugamento do Estado, provocando, conseqüentemente, a diminuição dos gastos com programas e serviços públicos de atendimento a direitos sociais, políticos e econômicos básicos tais como a seguridade social, educação, habitação, etc. Assim:

[...] nos anos noventa estávamos vivendo o processo de mundialização do capital, caracterizado pela internacionalização dos mercados, pela derrubada de fronteiras para o livre trânsito de mercadorias que não encontra mais limites nem barreiras para a mercantilização de todas as relações sociais [...] (BARROCO, 2008, p. 5).

O estado passa a ser confinado pelo capitalismo de mercado, acabando por ficar à mercê dos grandes proprietários detentores do grande capital. As desestatizações acabam sendo mais recorrentes em nome da mercantilização e da produção estatal de determinados bens e a tentativa de evidente de modificar as ações do Estado.

A corrente conservadora regida pela hegemonia burguesa descaracteriza a não intervenção do Estado, reduzindo os gastos com políticas e direitos sociais, reformulando o ajuste fiscal inflacionando a bens comuns e direcionando impostos. Além disso, eleva as taxas de desemprego, desigualdades sociais e, por sua vez, as taxas de violência e discriminação social. O resultado é o menor controle de reivindicações como movimentos sociais e sindicais, ao passo que se eleva as taxas de precarização nos postos de trabalho e terceirização, destinando as ações de meio a empresas privadas. Para superar este momento, foi necessária a adoção de medidas que permitissem ao capitalismo se recuperar e retornar seu auge. Para tal feito, fora realizada a recorrência aos ideais liberais, que resultou no novo modelo de desenvolvimento econômico e social, neoliberalismo, o qual provocou uma regressão dos direitos sociais universais.

O Estado passou a ocupar uma posição passiva frente ao capital, incorporando ações imediatistas e antipopulares. Com a passagem do século, isso se intensifica ainda mais, visto que aumenta o processo desenfreado de setorialização e descontextualização das intervenções do Estado frente as reivindicações da população. A transferência cada mais acentuada de serviços públicos a entidades privadas sem fins lucrativos como as ONGs e, até mesmo, empresas privadas, ao reformular a promulgação dos direitos sociais como mercadoria de troca e geradora de lucro torna-se a estratégia de superação de um momento em que, naturalmente, a economia estaria estagnada. A ideologia do pluralismo vem ganhando força no meio políticos, isso é, a ação compartilhada entre Estado, o Mercado e a Sociedade, a fim de atender as necessidades humanas básicas (PEREIRA, 2011). Dessa forma, a segregação com a divisão da responsabilidade passa a separar também a garantia da proteção social e a reenquadrar desigualdades sociais já abolidas pela garantia de direitos sociais conquistados.

As orientações das políticas sociais foram permeadas pela racionalização dos recursos, pela descentralização participativa e pela focalização dos serviços públicos, contrariando a Constituição de 1988, que preconizou as políticas sociais universalistas, a partir de um

discurso agora voltado a focalização e justificado na economia dos gastos estatais. Todo o debate entorno das políticas sociais buscava soluções para uma gestão pública eficiente, em face de uma restrição absoluta, daí desenvolvendo algumas premissas: a) que os recursos governamentais destinados para a política social eram suficientes, restando apenas serem bem direcionados; b) que, desse modo, essa política social deveria ser concebida como uma política de focalização da pobreza; c) que a formatação é um problema técnico de ajuste; e d) que a política social deveria buscar atuar após o mercado, como forma de oferecer paliativo para suas imprecisões. Tais premissas retomam a ideia da necessidade de se gastar menos e melhor, ou seja, a ideia que o problema está na ineficiência do gerenciamento das políticas (TIEZZI, 2004).

Assim, tal ideia foi na realidade, uma intencional sabotagem das políticas sociais pelo governo FHC. Quanto à necessidade de focalização, a utilização destas num país com tamanha desigualdade social, inevitavelmente consolida e engessa a desigualdade, pois tais políticas não buscaram enfrentar a pobreza numa ótica estrutural, mas tão somente aliviar a pobreza dos “grupos socialmente mais vulneráveis”, através da assistência social. Desse modo, tal sistema acabou por estigmatizar os pobres e conformar um processo de naturalização da pobreza (COHN, 1999).

Partindo da prerrogativa de que a gestão é um processo que articula forma e conteúdo, pensamento e ação para conduzir investigações, ações ou organizações, visando determinados fins, de acordo com o interesse de indivíduos, grupos, organizações ou classes. Assim se efetivando como espaço de ação que está intimamente vinculada às questões axiológicas e a um projeto político, explícito ou não, pois traz em seu conteúdo e na forma como se concretiza uma visão de homem de sociedade e finalidade (PRATES, 1995).

Neste estudo, trabalhou-se com duas formas de gestão: gestão concentradora e gestão participativa. Primeiramente, a gestão concentradora pode ser definida como aquela onde o poder decisório cabe à minoria, seja na figura de um dirigente, administrador, pesquisador, uma equipe técnica, um grupo ou uma classe social. Estabelece ações estratégicas para atingir seus objetivos, de forma a manter uma pseudolegitimidade e o controle do processo. Pode até possuir espaços de participação, desde que no seu entendimento, não ponha em risco a hegemonia de quem detém o poder. Esse tipo de gestão é caracterizada por uma distribuição não igualitária de poder.

A gestão estratégica/participativa que tem como base o sujeito, com igualdade de direitos para interferir em todas as etapas do processo em especial no que concerne a decisão. Organiza-se através de ações estratégicas, descentralizando o poder, ampliando e

incentivando os canais de participação e os demais processos sociais que a compõe. Sua expressão máxima seria a autogestão uma relação predominantemente unilateral de dominação (PRATES, 2013).

No processo de descentralização, o município assume papel central na implementação e oferta dos serviços sociais públicos básicos de direito dos cidadãos (saúde básica, ensino infantil e fundamental, assistência social, etc.). A aposta e reforço aos processos de descentralização e municipalização estão ancorados nas ideias de democratização dos negócios públicos, compromisso com a maior equidade no acesso e usufruto dos serviços emanados das políticas públicas e, participação pró ativa da sociedade civil, compondo, assim, um novo pacto e condições de governabilidade. Porém, é importante não perceber a municipalização no Brasil como um avanço já consolidado. “A heterogeneidade de municípios num país de tamanho continental, as desigualdades regionais, a ausência de competências locais, a presença ainda enraizada de oligarquias e nepotismos são alguns dos tantos desafios e constrangimentos para uma municipalização assertiva. ” (CARVALHO, 2012, p. 43).

É possível encontrar na luta pela real efetivação das Políticas Sociais, enquanto forma de regulamentação e efetivação dos deveres do Estado, uma nova visão da práxis⁴. Não só no trabalho nos Assistentes Sociais, como categoria profissional de análise crítica, mas sob tudo nas lutas, movimentos, controle sociais e sob tudo participação democrática. Portanto, é através do uso da categoria histórica, no resgate aos movimentos para além da aparência, na crítica histórica e ontológica, reconhecendo na sua totalidade. A realidade social é parte da concreta da totalidade, que necessita superar a essência, pois, essa não se dá imediatamente, ela é mediada ao fenômeno e se manifesta em algo diferente daquilo que é (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

⁴ O surgimento da ideia de Práxis parte de Aristóteles que considera que há três principais tipos de ação humana: primeiro, a práxis como atividade ética e política, da ação intersubjetiva; como atividade produtiva concreta; e a teoria que se direciona na busca da verdade (VASCONCELOS, 2010).

3 PERSPECTIVA SÓCIO-HISTÓRICA DO/A ASSISTENTE SOCIAL E SUAS COMPETÊNCIAS E/OU ATRIBUIÇÃO NO ÂMBITO DA GESTÃO DE SERVIÇOS E/OU POLÍTICAS SOCIAIS

O Serviço Social é compreendido como um produto da sociedade. Seu significado está relacionado a dinâmica da sociedade, que perpassa as relações de produção e o papel do Estado no enfrentamento da questão social nas diferentes conjunturas sociais, econômicas e políticas. Assim, se institucionalizou e legitimou como profissão ao longo de sua trajetória em meio a um conjunto de determinações sócio históricas que requisitaram ao Assistente Social atuar nas refrações de um modelo de desenvolvimento societário marcado por desigualdades sociais.

A teoria marxista amplia o conceito de trabalho para processo de trabalho, que se constitui na própria ação de produzir valor. Ressalta o pressuposto do trabalho sob a forma exclusivamente humana através do qual o ser humano interage com a natureza e, atuando sobre ela, a modifica e transforma a si mesmo, dando, assim, um sentido útil à vida humana.

Desde modo, tem como prerrogativa que o trabalho não se restringe apenas a uma determinada atividade laboral do ser humano, mas de que essa atividade o permeia na sua totalidade. A operação física e mental do trabalho acaba por mediar um processo de transformação da natureza e da sociedade e contribui para a reprodução da vida social e material. São dimensões que se complementam pela significação ontológica enquanto necessidade humana e moral que constitui a especificidade do homem, sua identidade e sociabilidade, assim sendo: “O Serviço Social é uma especialização do trabalho coletivo, dentro da divisão sócio técnica do trabalho, partícipe do processo de produção e reprodução das relações sociais.” (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982, p. 83-84).

O trabalho profissional do Assistente Social se inscreve em vários processos de trabalho. O exercício profissional se concretiza num processo que requer um conjunto de competências e habilidades, assim se inserindo em diferentes espaços sócio ocupacionais – produtos históricos – tensão frente as contradições de como o trabalho se configura hoje. O trabalho se expressa por todo fazer profissional e contempla a metodologia utilizada e seu arsenal técnico, incluindo o planejamento, a ação e a prestação direta de serviços aos usuários.

Os frutos do processo de trabalho do Assistente Social situam-se tanto na viabilização de direitos e da prestação de serviços públicos de interesse da coletividade, da educação sociopolítica, afetando hábitos, modos de pensar, comportamentos, práticas dos indivíduos

sociais em suas múltiplas relações e dimensões da vida cotidiana na produção e reprodução social (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982).

Compreender a construção histórica do Serviço Social faz-se necessário a partir da perspectiva auxiliar a interpretação das relações sociais e o desenvolvimento socioeconômico da profissão de forma crítica e realista. Através de um processo de construção, continuidade e ruptura, possibilita a compreensão que toda a construção social é histórica, e está em transformação, em processo permanente, permeado por contradições e inseridas numa perspectiva de totalidade, pois o real, espaço de vida e prática dos homens, não está pronto e acabado, pelo contrário, está sempre sendo criado e, a partir dele, vão se otimizando novas possibilidades para a atuação profissional.

3.1 PRIMÓRDIOS DO SERVIÇO SOCIAL

O Serviço Social brasileiro surge durante a fase do capitalismo monopolista, em decorrência das significativas modificações ocorridas na sociedade do capital através do processo de consolidação da industrialização, após a Revolução de 1930. A partir desse momento da história, identifica-se a complexificação da sociedade, sobretudo das relações sociais. A burocracia está no horizonte da administração pública que se consolida e atualiza encontrando o seu ponto de inflexão e aceleração na revolução de 1930. A partir desse marco, e ao longo do século XX, o Brasil empreendeu um continuado processo de modernização das estruturas e dos processos internos ao aparelho do Estado. Do ponto de vista econômico, o Estado exerce um papel de indutor do desenvolvimento, e do ponto de vista político havia um quadro favorável a transformação do Estado para atender a esse novo papel. No período inicial, houve uma grande concentração de poder nas mãos do Executivo Federal, em consequência da dissolução do legislativo e criação das interventorias. Somente com a promulgação da Constituição de 1934 restabeleceram-se os direitos e garantias dos cidadãos, restaurou-se o poder legislativo e devolveu-se a autonomia dos estados, porém, não devolveu os mesmos níveis de descentralização que vigoraram pré-Revolução de 1930.

Em meio a este contexto, no ano de 1936, inicia-se a formação dos primeiros assistentes sociais, após a criação da primeira escola de Serviço Social na cidade de São Paulo. Fundada a partir de um grupo de senhoras ligadas à Ação Católica Brasileira Paulista sua criação é decorrente da preocupação em qualificar o trabalho social e para uma ação missionária e evangelizadora. Assim, passa a haver uma formação sistemática e o delineamento profissional.

No Brasil o Serviço Social no início seguiu o modelo do ensino da ação profissional europeia, mais precisamente o franco-belga. Entretanto:

[...] não pode ser entendido como uma simples transposição de modelos ou mera importação de ideias, pois suas origens estão profundamente relacionadas com o complexo quadro histórico-conjuntural que caracterizava o país naquele momento. (MARTINELLI, 2012, p. 122).

O primeiro período, de inspiração franco-belga, é denominado de Doutrinário, portanto, tanto à formação quanto a prática profissional estavam inspiradas nas encíclicas papais, principalmente a *Rerum Novarum* e a *Quadragesimo Anno*, as quais concebem a questão social, como uma questão moral e religiosa. Nessa perspectiva, a sociedade aparece como um todo homogêneo, reafirmando-se mediante tradições, dogmas e princípios morais. Sendo Deus a fonte de toda a justiça, conseqüentemente, a justiça social somente se realizará sob os princípios cristãos.

A demanda por Assistentes Sociais diplomados, neste período, constantemente excedeu o número de profissionais disponíveis. Assim, para os Assistentes Sociais não se coloca um problema de mercado de trabalho, mas pela luta pelo reconhecimento da profissão e pela exclusividade, para diplomados, das inúmeras vagas que se foram abrindo no serviço público ou instituições paraestatais e autarquias, no campo dos serviços sociais. Dessa forma, a partir da década de 1940, os espaços para a ação social se ampliaram, inclusive criando-se durante esse período grandes instituições às quais cabia dar operacionalidade às propostas políticas governamentais.

O aprofundamento do capitalismo vem a resultar na necessidade de uma nova racionalidade no atendimento da questão social. Especialmente no período após a Segunda Guerra Mundial, os mecanismos de disciplinamento e de controle social acentuam-se no mesmo grau em que se aprofunda o capitalismo. O Estado assume as funções de zelar pelo disciplinamento e pela reprodução da força de trabalho, tarefas em que as instituições assistenciais desempenham um papel fundamental. No Estado Novo, o governo de Vargas inicia uma série de mudanças que apresentava como objetivo estabelecer mecanismos de controle de crises e promoção da racionalização burocrática do serviço público por meio da padronização, normatização e implantação de um sistema de controle. Os serviços assistenciais e educacionais tornam-se consumo produtivo para o capital e para o Estado. À medida que se expandiam as instituições, crescia a demanda por agentes qualificados para o

exercício profissional, cujos agentes procuravam por profissionais que responderiam as demandas ‘escolhidas’ pelo Estado, ou seja, pelo capitalismo.

A origem do Serviço Social como profissão tem, pois, a marca profunda do capitalismo e do conjunto de variações que a ele estão subjacentes – alienação, contradição, antagonismos – pois foi neste vasto caudal que ele foi engendrado e desenvolvido. (MARTINELLI, 2012, p. 66).

Entende-se, então, que o Serviço Social estava fortemente ligado à própria evolução do Capitalismo, trazendo consigo a alienação e a exploração dos trabalhadores, inclusive a ausência de direitos básicos. Inicialmente, foi uma profissão criada para, teoricamente, facilitar a vida dos trabalhadores, oprimidos e dos que não dispõem de outros recursos, senão a força de trabalho, mas na prática se tornou um instrumento do capitalismo, na tentativa de refrear as manifestações eminentes que se ameaçavam a eclodir.

No final da década de 40, e consolidando essa posição nos dois decênios seguintes, o Estado despontou como o grande empregador do assistente social, ampliando-se assim os mecanismos de controle sobre a estrutura e a organização de categoria profissional. O adensamento do aparato burocrático institucional do Estado, especialmente no segundo pós-guerra, demandava a presença de um número crescente de profissionais, para operacionalizar suas propostas políticas. As instituições, verdadeiros aparelhos ideológicos de enquadramento de classe trabalhadora, precisavam de agentes qualificados para colocar em marcha suas ações programáticas. No setor público, houve início da inserção dos Assistentes Sociais, principalmente em São Paulo no Departamento de Serviço Social.

A partir de 1938, alguns itens da legislação estadual (SP) passam a conferir reconhecimento explícito às Assistentes Sociais diplomadas em seu corpo de funcionários. O decreto estadual nº 9744 de 19/11/1938 que organiza o Serviço Social de Menores: os cargos de subdiretor de vigilância, de comissários de menores e de monitores de educação passam a ser privativas de Assistentes Sociais. (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982, p. 199).

Em 1947, os assistentes sociais passam a adotar de forma hegemônica o modelo norte americano. Em consonância a esta prática profissional é elaborado o primeiro Código de Ética do Assistente Social, que possuía como conteúdo central a indicação de que a ação profissional não deveria ser limitada apenas à atuação na matéria, como bens materiais e monetários, mas, sim, ao agir com desajustados, o que significava o empenho para o desenvolvimento da personalidade dos seus “clientes”. O código está dividido apenas em

deveres do Assistente Social, dentre eles destaca-se a secção I do código, que expressa como era a prática profissional relacionada ao catolicismo e assistencialismo:

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. (ABAS, 1947, documento on-line).

Diante disso, o Serviço Social possui em sua prática ação estritamente moral da família operária, reproduzindo não apenas como uma nova forma de exercer a caridade, mas também como forma de intervenção ideológica na vida da classe trabalhadora através da prestação da assistência. Portanto, atuavam no ajuste social dos trabalhadores nas relações sociais vigentes, harmonizando a dicotomia entre o capital e o trabalho. Neste período, a prática profissional está vinculada ao desempenho de atribuições relacionadas à execução direta de serviços sociais, estabelecendo contato imediato com os usuários.

Do imediato envolvimento do Serviço Social com esta ação resultou um profundo fortalecimento de sua identidade atribuída fortemente infiltrado na estrutura da sociedade capitalista. Assim, exercendo um nefasto efeito alienador, esse era o padrão que determinava a inserção da profissão no tecido das relações sociais mais amplas, suas formas de prática, suas relações políticas com o Estado e com as classes sociais. A identidade atribuída era, assim, plenamente justificada, pois reproduzia a alienação política, social, econômica, cultural presente no espaço mais amplo da sociedade burguesa (MARTINELLI, 2012).

Além de levar à produção de práticas esvaziadas da realidade política e social, distanciadas das demandas da classe trabalhadora, acabava por gerar uma deso-solidarização da própria categoria profissional entre si e com as demais categorias. A ausência de identidade profissional, de projeto profissional específico, produzia uma grande fragilidade em termos de consciência política, de consciência social.

Assim, a partir da influência teórica e metodológica estabelecida a partir dos Congressos de Serviço Social, a década de 1950 marcaria a fase de renovação crítica para o Serviço Social. Nas décadas de 40 e 50 houve um reconhecimento da importância da profissão, assim o Serviço Social torna-se uma das primeiras profissões na área social a ser regulamentada a partir da Lei nº 3.252 de 27 de agosto de 1957. Assim, embora a profissão tenha sido legalmente reconhecida em 1957, somente com o decreto 994 de 15 de maio de 1962 que foram regulamentados e instituídos os instrumentos normativos e de fiscalização, na

época Conselho Federal e Regional de Assistentes Sociais, aliás data da qual se comemora o dia dos assistentes sociais

Art. 3º São atribuições dos assistentes sociais: a) direção de escolas de Serviço Social; b) ensino das cadeiras ou disciplinas de serviço social; c) direção e execução do serviço social em estabelecimentos públicos e particulares; d) aplicação dos métodos e técnicas específicas do serviço social na solução de problemas sociais.
Art. 4º Só assistentes sociais poderão ser admitidos para chefia e execução do serviço social em estabelecimentos públicos, paraestatais, autárquicos e de economia mista. (BRASIL, 1957, documento on-line).

Este marco legal é visto como bastante positivo para o desenvolvimento da profissão por ser o primeiro passo na discussão sobre o fazer profissional. Assim, timidamente, o Assistente Social adquire inserção em espaços na direção de serviços sociais, representando, assim, um grande avanço da categoria no que diz respeito ao espaço de gestão. Apesar de ainda estar exposto a submissões dos estabelecimentos onde atuava possibilitou um germinar para uniformizar, pelo menos na instituição o qual o profissional trabalhava, o fazer profissional.

Assim, provocando posteriormente debates afim de analisar a necessidade de compreender atribuições e competências profissionais de assistentes sociais. Afim de ampliar as capacidades interventivas, pois desafiou à elaboração de normativas complementares, aperfeiçoamento de instrumentos já consolidados e debates sobre a o acúmulo teórico e técnico. Ao mesmo tempo, essa compreensão também desconstruiu, ainda que parcialmente, expectativas improcedentes em relação a essas mesmas atribuições e competências, favorecendo o enfrentamento institucional a requisições profissionais historicamente naturalizadas.

O desenvolvimento das políticas sociais deve ser olhada sob vários ângulos, não apenas como reflexos das necessidades e interesses sociais, mas também pelo reforço ao aparelho estatal. Portanto, o seu surgimento não esteve atrelado à transformação do sistema, haja vista que ocorre o seu próprio fortalecimento do capitalismo. Assim, o assistente social é chamado a responder e fortalecer, de certa forma, o aparelho gerencial do Estado, através da inserção na gestão de Serviço Sociais, por exemplo.

3.2 ATUALIZAÇÃO DO CONSERVADORISMO

Como visto no subcapítulo anterior, em seu início o Serviço Social baseava-se no assistencialismo para o exercício da profissão. Este subcapítulo versará sobre o movimento de

modernização conservadora do Estado e da sociedade brasileira, que opera reflexos na prática profissional, que estava atrelada, à época, às transformações que estavam ocorrendo na sociedade. Como já visto, a prática conservadora do Serviço Social estava pautada no modelo norte-americano. Esse método buscava somente o ajustamento do indivíduo, não tratava as causas do problema, sendo apenas uma medida paliativa. A aproximação com os movimentos sociais e com a classe trabalhadora contribuiu para que a profissão deixasse a base doutrinária da Igreja Católica e busque conhecimento científico, o que tem por reflexo, inclusive, o auto reconhecimento como trabalhadores assalariados que vendem sua força de trabalho.

O período da ditadura militar marcou fortemente o Serviço Social brasileiro. Ao mesmo tempo em que a vertente profissional crítica, que emergiu entre os anos 1961 e 1964, foi sufocada pela repressão. A nova condição política do Brasil, que atravessava uma ditadura militar, ambicionava expandir a intervenção do Estado na vida econômica e social. A reforma proposta tinha como finalidade a modernização do aparelho de Estado, especialmente a partir dos anos 60. Entretanto, a reforma administrativa embutida não se concretizou por inteiro. A crise política do regime militar agrava ainda mais a situação da administração pública, já que a burocracia estatal foi identificada com o sistema autoritário em pleno processo de degeneração.

Neste contexto, houve uma expansão no mercado de trabalho da profissão, além do debate gerado na categoria sobre questões relacionadas à teoria e ao método do Serviço Social, o que se fez a partir da realização de alguns Seminários de Teorização profissional. A chamada renovação do Serviço Social começou a ser gestada antes da ditadura propriamente dita. Surge diante do agravamento das demandas da questão social advindas do avanço capitalista no cenário econômico e social, pela necessidade de ultrapassar o paradigma de executores de políticas, para potenciais agentes das mudanças sociais, quando a própria profissão se coloca como objeto de pesquisa.

Entre 1964 e 1968, o Serviço Social latino-americano se articulou através do Movimento de Reconceituação, composto por assistentes sociais conscientizados de suas limitações teórico-instrumentais e político-ideológicas. O Movimento de Reconceituação expressou a crítica ao Serviço Social tradicional, trazendo questionamentos sobre o papel da profissão frente às expressões da questão social. Compunham este movimento dois grandes segmentos: um que apostava na modernização do Serviço Social a fim de torná-lo compatível às demandas macro societárias; e outro que defendia a total ruptura com o passado da profissão e a vinculação aos projetos de superação das estruturas sociais de exploração e dominação. (NETTO, 2007, p. 75).

Assim, o Serviço Social na década de 1960 “modernizando-se” nos âmbitos teórico e prático, fez com que ocorresse também, um alargamento das funções do Assistente Social em direção às tarefas de coordenação e planejamento, o que evidencia uma evolução no *status* técnico da profissão. Agora, norteado pelos princípios do funcionalismo, o Serviço Social passa enxergar a sociedade e seus aspectos como complexa, separando de forma distinta, cada parte que compõe a sociedade como se tivessem funções específicas diferenciadas entre si, para que juntas, possam contribuir para o bom funcionamento da sociedade, além de tratar as questões dos indivíduos como naturais. E na fenomenologia, pois, busca-se a essência das questões que envolvem das pessoas do ponto de vista individual, a partir da moral do assistente social sobre o indivíduo, sem considerar o envolvimento da sociedade e suas expressões sobre ele, vendo-o como um organismo que está em desajuste e que deve ser ajustado para o bom funcionamento do sistema, o que também implicava em um certo gerenciamento da vida do sujeito atendido, portanto, gestão da pobreza.

A inserção na vida acadêmica e o contato com as Ciências Sociais agregaram embasamento teórico, enriquecendo os fundamentos da categoria, carente desse suporte. Outra modificação foi à desvinculação do trabalho dos Assistentes Sociais em relação à Igreja Católica. A laicização tencionou o Serviço Social em diferentes momentos, demonstrando a dinâmica complexa que envolvia na constituição das práticas teórico-profissionais, como se observa, conferem bases como a que oferece suporte à modernização da profissão, com o aprimoramento técnico e metodológico, mas, que corrobora com o projeto de desenvolvimento do sistema ditatorial. O Serviço Social institucionalizado, tem desempenhado papéis relacionados às disfunções manifestadas por indivíduos (desajustamentos sociais) e pela estrutura social.

Analogamente, a renovação do conservadorismo marcou a atuação dos assistentes sociais durante o período ditatorial, fazendo surgir no Brasil o projeto modernizador da profissão. Suas ações visavam à adequação dos indivíduos à realidade social na lógica do desenvolvimentismo, vinculada à harmonia social, em um compromisso com a ordem vigente. Neste sentido, remetia a atuação profissional a responder as expressões da questão social com ações pontuais e individualizantes, buscando o enquadramento e ajustamento dos sujeitos, com ações corretivas e preventivas.

E, neste momento, os profissionais começam a terem maior racionalidade, reavaliando os seus métodos de procedimentos, renovando-os, pois eles começam a ter um maior suporte teórico e metodológico como ferramentas de trabalho, assim, de certa forma, dialogando com a demanda de um Estado mais flexível e menos burocrático. Esta renovação começa a partir

do momento em que se tem acesso a materiais mais críticos, deixando de ter uma visão conservadora partindo para uma mais crítica. Esta sutil transformação se inicia no ano de 1965, quando há o primeiro Seminário Latino-americano em Porto Alegre e, diante disso, inicia-se a realização de seminários, dentre os quais três deles de extrema importância para o Processo de Renovação, que serão os de Araxá, de Sumaré e de Teresópolis. Neste contexto, a preocupação dos assistentes sociais estava relacionada a aprimorar tecnicamente e metodologicamente sua prática profissional. Haja vista que os documentos oriundos destes congressos, apesar de terem sido escritos no contexto da ditadura militar, não fazem menção à conjuntura política, econômica e social do país deste modo reforçando o compromisso da profissão em contribuir com o desenvolvimento do país através de sua competência técnico-burocrática. Conseqüentemente, havia pouco debate sobre quais eram as atribuições dos assistentes sociais dentro das instituições públicas e/ou privadas.

Segundo apontam publicações datadas na década de 70, a identificação de quais eram as atribuições profissionais era um problema que o Serviço Social enfrentava. Cada vez se tornava mais urgente e necessário circunscrever o âmbito da competência do Assistente Social, tendo em vista o aparecimento de novas profissões ocasionando, em alguns casos, a interpretação em área de competência. Identificá-la era uma necessidade, com vistas à eficácia na atuação do assistente social.

Temos, portanto, 3 categorias a considerar: a “atribuição formal” que compreende aspectos da formação transmitida no Curso de Serviço Social; a “ocupação efetiva” que envolve aspectos inerentes ao desempenho das atividades profissionais, quando o assistente social que desincumbe das atribuições que lhe são delegadas; e a “atribuição profissional” entendida como o resultante da correspondência entre a atribuição formal e a ocupação efetiva, estando a sua ocorrência na dependência de determinadas circunstâncias que envolvem tanto o ensino sobre o Serviço Social como a Instituição onde o assistente social trabalha. (REYMÃO, 1978, p. 15).

Referente às atribuições relativas ao Assistente Social, já havia uma formalização através dos textos legais que regulamentam o ensino e a profissão. Entretanto, no Código de Ética de 1975 não havia as atribuições e competências profissionais, apesar de existir a Lei de Regulamentação da Profissão de 1957. Assim, como não existia, nos textos, especificação do que vem a ser a atribuição do assistente social, esperava-se que o professor tinha como função delegar essas atribuições formais, a partir de sua contribuição na elaboração do currículo pleno e ao elaborar o seu próprio programa (REYMÃO, 1978). Haja vista que a profissão de Assistente Social ter sido regulamentada em 1962, ainda existia certa imprecisão quanto às atribuições que eram delegadas ao profissional. As leis, normas, regimentos, estatutos e

currículos que tratam dos aspectos legais da profissão são pouco explícitos quanto a essas atribuições; desde as leis que regulamentam o ensino e a profissão do serviço social até os recursos com que conta a Universidade para transmitir a formação profissional, tais como o currículo e os instrumentos institucionais básicos.

Todavia, de acordo com a Resolução sobre as Atribuições e Funções do Assistente Social (CFAS, 1965), que procurava definir as funções de prática profissional constava, por exemplo, administrar, planejar e atuar diretamente junto às pessoas, grupos e comunidades; planejar e conduzir projetos de investigação científica do âmbito do Serviço Social; no magistério era de dirigir unidades de ensino e disciplinas profissionais, planejar programas docentes, treinar alunos e supervisionar treinamento. Além de mencionar outros papéis como administrar, planejar, assessorar tecnicamente e servir de consultor, participar na formulação e implantação da Política Social e no planejamento social. Estas ‘novas funções’, sob a perspectiva política, podem ser vistas como mecanismos de cooptação e legitimação da ordem ditatorial. Apesar do significativo avanço da profissão, principalmente em seu arcabouço metodológico, as ações profissionais ainda estavam voltadas a assessorar o Estado em estancar as expressões da questão social, muito latentes nesse momento no Brasil. Tendo em vista que este período se constitui por possuir um Estado altamente repressivo e centralizador, assim é fundamental observar a inserção profissional na participação na formulação e execução das políticas sociais desta ótica.

Então, o contexto de crise que advém, em face da ditadura, engendra o pensamento crítico do Serviço Social que buscando sua legitimação, perpassado por diferentes processos, inerentes a uma profissão que nasceu sobre o cunho assistencialista de combate à pobreza, buscou a renovação de sua identidade e trabalha dentro de sistemas instituídos, consolidou-se, mesmo na contradição de lutar por direitos estando inserido em grande parte nas políticas sociais.

3.3 CONSTRUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO PROJETO ÉTICO POLÍTICO PROFISSIONAL

Este subcapítulo versa sobre o processo de construção do projeto ético político do Serviço Social iniciada na transição da década de 1970 à de 1980. Este período marca um momento importante no desenvolvimento do Serviço Social no Brasil, caracterizado especialmente pelo enfrentamento e do conservadorismo profissional. É neste processo de

recusa e crítica do conservadorismo que se encontram as raízes de um projeto profissional novo, precisamente as bases do que se está denominando projeto ético-político.

Ainda, sob o regime ditatorial, parte dos profissionais de Serviço Social estavam participando ativamente da luta de resistência à ditadura, na organização dos movimentos sociais e populares e da luta política. Anteriormente a profissão era, em sua maioria, constituída de pessoas que não tinham um posicionamento político, não tinham uma militância política que caracterizou aquele momento da história do país. A partir desse processo, e numa conjuntura política de efervescência política e mobilização social em torno da reorganização do país, realizou-se o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, ainda numa linha bastante patrocinada pela ditadura, com organização bastante reacionária, promovendo as políticas sociais da ditadura militar.

O ano de 1979 tornou-se emblemático por ser o tempo de florescimento das possibilidades objetivas e subjetivas que permitiram às forças políticas do trabalho expressar suas lutas pela implementação do Estado de Direito após o nefasto período de vigência da ditadura militar no Brasil, que ceifou as mais corajosas formas de resistência e combate ao autoritarismo. (CFESS, 2009, p. 1).

Em suma, este congresso se tornou um marco referencial para um conjunto de mudanças no Serviço Social brasileiro. Os segmentos mais dinâmicos do corpo profissional vincularam-se ao movimento dos trabalhadores e, rompendo com a dominância do conservadorismo, conseguiram instaurar na profissão o pluralismo político. A profissão passa a adotar o materialismo-histórico constitutivo da teoria social crítica em Marx que delimita o modo de conhecer e explicar a realidade social e a direção que se imprime a investigação e consequente perspectiva de transformação da realidade. Compreendendo o movimento contraditório da sociedade, apreendendo os processos sociais na sua perspectiva de totalidade histórica. Deste modo, o Serviço Social brasileiro buscou romper com as amarras conservadoras presentes desde a gênese da profissão, sobre as quais se assentavam formação e trabalho profissional, e passou a constituir bases profissionais alicerçadas nos novos tempos. Tal mudança não é apenas teórico-metodológica é também ético-política e é técnico-operativa, pois incide no entendimento do Assistente Social como trabalhador assalariado que, ao mesmo tempo em que trabalha diretamente com as expressões da questão social, sofre os rebatimentos que são fruto da condição de vendedor da sua força de trabalho.

Essa compreensão produz a prática política dos profissionais que incitou a possibilidade da constituição de um projeto de sociedade articulado a um projeto profissional. Os assistentes sociais que compartilham dessa direção entendem que seu papel fundamental é

o de contribuir para o fortalecimento e organização social dessa classe na luta por melhores condições de vida, lutando também pela garantia dos direitos sociais. Neste sentido, o exercício profissional do Assistente Social advém mediante a explicitação dos elementos e condições socialmente determinadas que lhe garantem identidade, visibilidade, concreticidade e impulsionam sua direção. Além de estabelecer a profissão no processo de produção e reprodução das relações sociais da sociedade capitalista. O reconhecimento das expressões da questão social, como matéria-prima e objeto de trabalho do Assistente Social, é fruto desse amadurecimento, pois, numa concepção reducionista, o objeto apenas se constituía à em problemas sociais, desconsiderando seus múltiplos condicionantes e potencialidades.

O enfrentamento contra a ditadura militar e a conquista pela democracia política marcaram a trajetória profissional, em um período histórico de duelo entre projetos societários distintos. Este avanço democrático, incorporado pela categoria profissional, representou um movimento de vanguarda, ao mesmo tempo que gerou fortes polêmicas com implicações em uma ampla revisão da dimensão teórico-prática da profissão. Por isso, o evento de 1979 foi marcado como um momento da “virada”, pois os assistentes sociais se organizavam por um Estado democrático.

Dentro deste contexto de modificações surgem novas expressões da questão social que impulsionam a definição de “novas competências” profissionais. Durante a década de 1990, após a promulgação da Constituição de 1988, mas em pleno desenvolvimento das políticas de recorte neoliberal no Brasil, o Serviço Social logrou um momento especial de avanços na área aprovando o novo Código de Ética Profissional, em 1993 (CFESS, 1993), a Nova Lei de Regulamentação da Profissão, também em 1993, e as Diretrizes Curriculares, em 1996. A Lei nº 8.662/93 substituiu a regulamentação anterior, que datava dos anos 1950, portanto possibilitando melhor compreensão do papel do assistente social na sociedade. Além de politicamente alterar substantivamente a direção social dos compromissos profissionais no processo de redemocratização da sociedade brasileira.

Portanto, consolidando o projeto profissional numa conjuntura até então adversa aos seus valores e princípios. Assim, através da Lei nº 8.662/93 regulamenta sobre as atribuições privativas e competências dos assistentes sociais, onde se entende que atribuição privativa é compreendida como prerrogativas exclusivas da prática profissional dos assistentes sociais; e a competência é entendida como “[...] capacidade para apreciar ou dar resolutividade a determinado assunto, não sendo exclusivas de uma única especialidade profissional, mas a ela concernentes em função da capacitação dos sujeitos profissionais.” (IAMAMOTO, 2009, p. 7).

Ao compararmos à legislação anterior, à Lei nº 3.252 de 1957, é evidente o salto qualitativo para o Serviço Social. A lei atual acompanha o desenvolvimento da profissão no Brasil, estabelecendo com maior clareza princípios, competências e atribuições privativas.

A lei revogada falava em prerrogativas profissionais, em vez de atribuições privativas. Aquelas eram direitos legalmente reservados à categoria profissional vinculados à iniciativa pessoal ou demanda social; já as competências, no conceito atual, são encargos profissionais ou funcionais de pessoas, instituições, órgãos, para a resolução de controvérsias, pesquisas, estudos. As prerrogativas são faculdades, as segundas são encargos. (SIMÕES, 2010, p. 505).

Portanto, verifica-se que enquanto a lei anterior abordava somente as prerrogativas, ou seja, os direitos dos assistentes sociais, a Lei 8.662/1993 trouxe as atribuições e competências, no intuito de regulamentar a autonomia profissional, sobretudo no que tange à obrigação de fazer, indicando assim, procedimentos, ações atividades, às quais o Assistente Social é obrigado desenvolver.

A lei permite não só a clarificação das competências para o exercício profissional, como também serve de instrumento que baliza o exercício profissional para os profissionais de outras áreas, além de esclarecer o papel profissional do Assistente Social para os empregadores. A necessidade de compreender a legitimação das atribuições e competências profissionais passa pelo entendimento da potencialização da capacidade interventiva do Assistente Social. Assim, desafiando à elaboração de normativas suplementares, aperfeiçoamento de instrumentos, questões que enriqueceram do exercício profissional. Ao mesmo tempo, essa apreensão por parte dos profissionais de quais são suas atribuições e competências desconstrói, expectativas incoerentes e fortalecendo o enfrentamento institucional a requisições profissionais historicamente naturalizadas, mas que deixaram de fazer sentido com as mudanças no projeto profissional.

A nova natureza da prática não se encontra, portanto, na mera recusa ou no menosprezo das tarefas que são socialmente atribuídas ao Serviço Social, nos quadros da divisão sócio técnica do trabalho. Essa nova natureza está no tratamento teórico-político atribuído a essa prática inscrita no contexto do mercado de trabalho. Envolve a explicitação e apropriação efetiva do espaço ocupacional, decifrando as determinações político-econômicas macroscópicas que o atravessam, para impulsionar a construção e implementação de estratégias de ação que imprimam nova direção social ao planejamento e execução de ações demandadas ao Serviço Social. Assim, havendo a desconstrução do papel tradicionalmente

assumido pela profissão que como visto se caracterizava como sendo de tutela e controle das classes subalternas, papel condizente com a lógica do poder (IAMAMOTO, 2012).

A ação dos profissionais assistentes sociais, neste momento, consolida-se em espaços de instituições públicas, privadas, entidades socioassistenciais. Na esfera estatal, os profissionais operam em nível municipal e estadual e no nível nacional, tal espaço foi conquistado pela profissão principalmente a partir da década de 1990.

O reconhecimento dessa diversidade de espaços sócio ocupacionais para o exercício profissional indica o trânsito entre ações de natureza distintas, que vão desde o atendimento direto ao usuário, perpassando pelo planejamento, formulação e gestão das políticas sociais. (MIOTO, 2000 apud MIOTO; LIMA, 2009, p. 38).

Assim, o espaço de gestão ganha maior visibilidade e passa a ser discutidos dentro da profissão, de forma mais consistente, haja vista anteriormente era um espaço com pouca produção de conhecimento. A gestão de políticas sociais, especialmente o espaço socioocupacional é resultado da reestruturação do Estado que apresentava como finalidade gerir as políticas públicas com maior agilidade, reduzido e com menor custo, ou seja, onde houvesse uma menor burocracia sempre visando o desenvolvimento econômico. Todavia está “reforma” determinou o enfraquecimento do Estado na garantia ao conjunto de direitos sociais, políticos e econômicos da população. O impacto destas transformações para os assistentes sociais se materializa através das expressões da questão social que são decorrentes da crise do modelo neoliberal instalado (IAMAMOTO, 2012).

Ainda que dispondo de relativa autonomia na efetivação de seu trabalho como gestor, o Assistente Social, na organização de sua atividade, depende relativamente do seu empregador, seja ele o Estado, a empresa ou as entidades não-governamentais, que viabilizam aos usuários acesso aos seus serviços, fornecem meios e recursos para sua realização, estabelecem prioridades a serem cumpridas e interferem na definição de papéis e funções que compõem o cotidiano do trabalho institucional. Ora, se assim, a instituição não é um condicionante a mais do trabalho do Assistente Social, ela organiza o processo de trabalho do qual ele participa.

4 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, SERVIÇO SOCIAL E GESTÃO

Este capítulo abordará como ocorreu a consolidação da Política Nacional de Assistência Social no Brasil. Dentro desta emergência da assistência como política, buscará mostrar a atuação dos assistentes sociais na assistência social e conseqüentemente como o profissional se insere não somente na prestação direta de serviços aos usuários, mas também na gestão e coordenação dos serviços ofertados pela política de assistência social. Assim, é necessário trazer os pressupostos históricos da assistência social como política no Brasil.

A política de Assistência Social, enquanto forma tradicional de intervenção do Estado no enfrentamento das expressões da questão social, deve ser entendida fundamentalmente como uma política social específica. Assim, faz-se necessário compreendê-la através de suas principais determinações econômicas e políticas, na relação que o Estado estabelece com a sociedade, em meio às exigências do processo de acumulação no capitalismo monopolista. Nesse sentido, é necessário pensar a política de Assistência Social através do movimento histórico-dialético da sociedade, para não realizar uma análise reducionista e fragmentada. Assim, devem ser consideradas as relações sociais existentes, das quais decorrem as formas que o Estado assume historicamente, bem como pela força política produzida pelos movimentos reivindicatórios organizados no cerne da sociedade civil, objetivamente voltados para a defesa de interesses coletivos.

Deste modo, pode-se dizer que as políticas sociais se baseiam não só pelo agravo das expressões da questão social, mas na passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, período cronologicamente situado entre os séculos XIX e XX, como também, pelo novo desenho dos movimentos sociais que estão melhor organizados politicamente. A classe dominante visualizava que os pauperizados eram produtos do processo de expansão do capital, assim começaram a estudar formas de amenização da “questão social”, recorrendo à medidas para camuflar as mazelas sociais, os antagonismos, a face da exploração e do aumento da pobreza, desta forma, “Desde a era medieval e avançando para épocas mais recentes que atingiram até mesmo o século XIX, a assistência era encarada como forma de controlar a pobreza e de ratificar a sujeição daqueles que não detinham posses ou bens materiais.” (MARTINELLI, 2012, p. 97).

A Política de Assistência Social possui, em sua gênese, a relação com a Igreja e com as práticas assistencialistas e se relaciona, desta forma, com o desenvolvimento do exercício profissional dos assistentes sociais. Ao fazermos uma retrospectiva nos fatos concernentes ao social, podemos perceber que a origem da assistência social no mundo tem suas raízes na

caridade, na filantropia e na solidariedade religiosa. Sendo que tais práticas envolviam ações paternalistas e clientelistas, “favores” prestados aos indivíduos, pressupondo que tais pessoas atendidas eram favorecidas, assim não possuindo caráter de direito social, como atualmente. Assim, seja na assistência prestada pela burguesia, seja naquela realizada pelas instituições religiosas, havia sempre outras intenções além da prática da caridade, o que se buscava era perpetuar a servidão e ratificar a submissão.

A partir da Revolução Francesa⁵, a assistência, principalmente na Europa, passa a ser encarada como “um direito do cidadão e atribuindo a todos o dever de prestá-la”. Assim, para “controlar” os trabalhadores, o Estado obriga-se, juntamente com a classe dominante, a criar a Sociedade de Organização da Caridade. Compreendia que só coibindo as práticas de classe dos trabalhadores, impedindo suas manifestações coletivas e mantendo um controle sobre a “questão social” é que se poderia garantir o funcionamento social acomodado. (MARTINELLI, 2012).

Deste modo se consolida a idealização da assistência pelo Estado, determinando suas funções seja elas de ordem econômicas, ideológica e/ou política e de controle.

A função econômica da assistência, conforme concebida pela burguesia – garantir a expansão do capital -, decorreu então outras igualmente importante – a função ideológica -, que aderiu fortemente a prática social, expressando-se através de tácita ou explícita repressão sobre a organização da classe trabalhadora e sobre sua expressão política. Além desta função ideológica, que caracterizava a estratégia da burguesia para conter aquela ameaça que mais a atemorizava – a ameaça política representada pelo avanço do movimento operário[...] (MARTINELLI, 2012, p. 99).

Assim, reafirmando a conotação de que a assistência se desenvolveu ao longo do tempo, atendendo aos interesses e objetivos da burguesia. Numa perspectiva mundial, a pobreza, como fenômeno, se manifestava fortemente na maioria dos países que adotaram o modo de produção capitalista. Assim, coube a instituições semelhantes à Sociedade de Organização da Caridade, estancar a “questão social”.

4.1 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

⁵ Conflito que ocorreu na França em 1789 que surgiu a partir do contexto dos trabalhadores e camponeses que era de extrema miséria, assim, buscavam melhorias na qualidade de vida e de trabalho. A situação social era tão grave e o nível de insatisfação popular tão grande que o povo foi às ruas com o objetivo de tomar o poder da monarquia comandada pelo rei Luís XVI.

Como já visto, em seus primórdios, a assistência social baseava-se suas ações apoiadas no clientelismo, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira. Esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como não política, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas. Assim, seguindo os padrões mundiais o Brasil, a fim de alcançar um controle ainda mais amplo, o Estado passa a intervir não somente na regulação do mercado, como também no estabelecimento de uma prática assistencial. Contudo, para a assistência se estabelecer como um direito constitucional foi necessário percorrer um longo processo de lutas e conquistas. Por muito tempo, no Brasil, a assistência social não foi merecedora da atenção do poder público. O Estado era um mero distribuidor de isenções clientelistas a grupos privados e religiosos e estes concentravam o atendimento à população vulnerável. A pobreza era tida como uma fatalidade e a assistência deixada à iniciativa da Igreja e dos chamados “homens bons”.

No Brasil colonial era habitual o recolhimento de pequenas quantidades de dinheiro das pessoas que tinham recursos para aplicar em obras sociais. Sendo assim, em 1543 é criada a primeira entidade para receber desamparados que se denominava Irmandade da Misericórdia. Seguindo o exemplo, surgem o Mosteiro de São Bento, a Ordem dos Frades Menores e Franciscanos e a Hospedaria de Imigrantes, em São Paulo. No Brasil, apenas a partir da revolução de 1930 a assistência social ganha visibilidade na agenda pública, a partir de sua maior atuação na área social. Constituindo, assim, uma resposta ao fortalecimento das lutas sociais e trabalhistas na época. O período pós-revolucionário a ação pública no campo social aumentou. O Governo criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e a Consolidação *das Leis do Trabalho (CLT)*. Surgiram ainda os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) instituição partícipe de um sistema de previdência social baseada na lógica do seguro social⁶.

Em 1938 é criado, no Estado Novo, o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) que tinha como finalidade centralizar e organizar as intervenções assistenciais. Vinculado ao Ministério de Educação e Saúde é formada por pessoas ligadas a filantropias. Assim, como a criação da Legião Brasileira da Assistência (LBA) em 1942, criada em decorrência do engajamento do país na Segunda Guerra Mundial. Seu objetivo, no primeiro momento, era de prover as necessidades das famílias, cujos familiares tinham sido convocados para a guerra, mas estendeu-se, logo após sua criação, a atender a camada mais empobrecida da população.

⁶ Essa Legislação alcança o trabalhador organizado, o trabalhador do mercado formal, ou seja, trabalhador com carteira de trabalho e ela deixa a par da proteção social os trabalhadores do mercado informal.

Sendo a primeira instituição de assistência com abrangência nacional, a LBA reproduziu na esfera pública o modelo assistencialista que já ocorria no campo não governamental, caracterizando o aspecto filantrópico, de ações clientelistas, conforme os interesses dos governos vigentes, haja vista que a gestão estava a cargo das Primeiras Damas.

Com o passar dos anos e as sucessivas mudanças políticas do país, a situação da assistência social permanecerá a mesma: práticas clientelistas, assistemáticas, de caráter focalizado e com traços conservadores, sendo operado por sujeitos institucionais desarticulados, com programas sociais estruturados na lógica da concessão e da dádiva, contrapondo-se ao direito. (COUTO, 2006, p. 107-108).

Assim sendo, a década de 30 se constituiu com instituições sociais e assistenciais, utilizadas pelo Estado como instrumento de manutenção do sistema de produção tanto por seus efeitos econômicos, quanto pela absorção dos conflitos sociais e das relações sociais vigentes. O golpe militar de 1964 representou um cenário de autoritarismo e retirada de direitos. Na assistência social, o regime militar não chegou a promover inovações significativas no padrão existente. Entretanto a assistência social se burocratizou com regras, normas e critérios de atendimento à população excluídas. A LBA passou a ser uma fundação pública ligada ao Ministério do Trabalho e Previdência social e outras instituições públicas foram criadas para dar assistência, mesmo que com especificidades de públicos distintos, como por exemplo, a criação da Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor (FUNABEM), e Instituto Nacional do Seguro Nacional (INSS).

Na década de 1970, as instituições são influenciadas pela política desenvolvimentista, burocrática e “modernizada”, que visavam obter maior controle sobre a sociedade. Nesse contexto houve o fortalecimento de instituições como a LBA que realizou concurso público para preenchimento das vagas, inclusive para a área de Serviço Social. Na década de 1980, como consequência do fracasso do milagre econômico, temos o crescimento do nível de pauperização da fatia da população que já fazia parte do segmento marginal do processo produtivo, sendo registrados níveis expressivos de miséria absoluta, altos índices de mortalidade infantil e desnutrição. Nesse contexto, são inseridos nas instituições diversos programas, constituídos de ações fragmentadas, que buscam atender as exigências desse contingente da população cada vez mais dependente de “benefícios”.

Os anos 1980 representaram intensas mobilizações populares que fomentaram a criação da Constituição Federal de 1988. Com ela a assistência social passou a ser reconhecida como política pública integrante da seguridade social. Ao lado das políticas de saúde e da previdência social originou o tripé da Seguridade Social, representando assim a

ampliação dos direitos sociais. A proteção social foi reconhecida como direito do cidadão e dever do Estado.

Inegavelmente, a relação entre direito e dever, que se estabelece a partir do reconhecimento da assistência como direito positivo, assume significado inteiramente diverso de seu desenvolvimento como prática de ajuda, ainda que sob responsabilidade estatal. Enquanto esta guia-se por princípios humanitários por sentimento de dever moral, subjetivos, e sujeitos à vontade e possibilidade pessoais e políticas o dever legal de assistência submete-se a alguns imperativos e particularidades. Primeiramente, assegura a primazia da responsabilidade estatal no seu financiamento, planejamento e execução. Isto significa que a responsabilidade primeira de assegurar as condições financeiras, institucionais e políticas necessárias à sua materialização é do Estado. (COUTINHO, 1998, p. 52).

No ano de 1995 é extinta a LBA por decreto, sem que outra instituição fosse criada com o objetivo de substituí-la. Com a finalização da LBA foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), ligado à Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) que assumiria o papel da LBA e do também extinto Ministério do Bem-Estar Social. Ainda no ano de 1995 acontece em Brasília a 1ª Conferência Nacional de Assistência Social com ampla participação da sociedade e neste movimento a Política de Assistência ganha seus primeiros contornos como direito.

A Constituição de 1988, a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993, e a extinção da LBA, em 1995, são considerados marcos decisivos, a partir dos quais começa uma nova era no combate à pobreza. Aos poucos, ficam para trás a centralização e o clientelismo, mas persiste a fragmentação das ações sociais entre as três esferas de governo. Assim, a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS,1993) trouxeram a questão para o campo da Seguridade Social e da Proteção Social pública, juntamente com a Saúde e Previdência Social.

A noção de seguridade supõe que os cidadãos tenham acesso a um conjunto de direitos e segurança que cubram, reduzam ou previnam situações de risco e de vulnerabilidades sociais. Entretanto foi somente em 2004 com o surgimento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema único de Assistência Social (SUAS) que a assistência obteve um avanço significativo. A NOB/SUAS representa o marco oficial de implantação do SUAS, onde estabeleceu um conjunto de regras que disciplinam a operacionalização da Assistência Social e a transição do antigo para o novo modelo. Passa a ser uma política de responsabilidade do Estado e direito do cidadão. Assim, a seguridade social no Brasil busca um sistema de cobertura de diferentes contingências sociais que possam contemplar a população em seus mais diversos aspectos sociais.

O modelo de proteção social do SUAS, recebeu o desafio de estabelecer a integralidade nas ações de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade. Esta divisão foi definida em 2004, na Política Nacional de Assistência Social que organiza programas, serviços, projetos e benefícios socioassistenciais de acordo com a complexidade do atendimento. A Proteção Social ofertada pela Assistência Social se apresenta em dois níveis de atenção, a Proteção Social Básica que tem como objetivo a prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidade, aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, os serviços são ofertados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). O segundo nível de atenção domina-se Proteção Social Especial (de alta e média complexidade) que possui como objetivo o acompanhamento sócio assistencial a famílias e indivíduos que se encontram em situação de violação de direitos por ocorrência de: violência física, psicológica, violência sexual, abuso e/ou exploração sexual. Os atendimentos acontecem nos Centros de Referências Especializados de Assistência Social (CREAS), além dos Centros Dia do Idoso e Centros POP para população adulta em situação de rua.

O SUAS preconiza o modelo de gestão descentralizada e participativa, constitui-se com base regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais, com vista a materializar o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social. A nova proposta de intervenção na área de assistência mostra-se de grande importância, uma vez que a mesma se propõe a consolidar o modelo proposto pela Constituição de 1988, rompendo com ações focalizadas, fragmentadas e emergenciais que marcaram esta política dentro de uma perspectiva histórica (BRASIL, 2004).

Algumas tendências da gestão pública se colocam operantes em nossa realidade, onde desafios surgem no processo de efetivação dos direitos socioassistenciais numa perspectiva de se pensar a assistência social como política pública, no campo da disputa pela distribuição da riqueza socialmente produzida e ruptura com os processos de desigualdade, visando a emancipação social. Sabendo dos limites atuais, nos aproximamos do debate sobre a gestão para permita a organização da assistência social, além de normas prescritivas e burocráticas de cumprimentos de exigências tecnocráticas.

4.2 ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DO ASSISTENTE SOCIAL COMO GESTOR DE POLÍTICAS SOCIAIS

O Serviço Social é uma profissão que se institucionaliza na sociedade capitalista como ação interventiva de cunho socioeducativa, inscrita no campo político-ideológico, executando políticas sociais públicas e privadas, respondendo a interesses contraditórios das classes sociais, que estão em luta permanente. Nessa relação com as políticas sociais, os processos interventivos configuram-se como mecanismos auxiliares no repasse de bens e serviços direcionados à reprodução do trabalhador. O contexto das transformações recentes tem desafiado constantemente o Serviço Social no que se refere à elaboração de respostas consistentes às demandas.

Nesse sentido, a elaboração de tais respostas apenas é possível através do conhecimento e da análise crítica das demandas, sobretudo, sua constituição na sociedade contemporânea. Entretanto, apesar de necessária, a elucidação das demandas não tem sido tarefa simples para os profissionais, tendo em vista a agilidade com que as transformações contemporâneas se realizam e considerando também as condições de trabalho dos mesmos, particularmente, em meio à carga de trabalho excessiva, aos baixos salários e a demanda crescente pelos serviços sociais.

Atualmente, evidencia-se o aumento do mercado de trabalho, do assistente social, particularmente junto à política de assistência social no processo de municipalização e descentralização, exercendo novas atribuições profissionais. Destaca-se o protagonismo crescente do assistente social não apenas na prestação de serviços sociais, assim é demandado ao profissional desenvolver ações como gestor e executor de políticas sociais, programas, projetos, serviços, recursos e bens no âmbito das organizações públicas e privadas, operando sob diversas perspectivas, como no planejamento e gestão social de serviços e políticas sociais, na prestação de serviços e na ação socioeducativa (YAZBEK, 2009). O profissional vem ganhando visibilidade na gestão dessa política, no repasse de recursos e na viabilização do acesso da população a programas e serviços. Em face das atuais exigências de democratização do espaço público, cabe a gestores e técnicos para que o planejamento não fique adstrito ao âmbito da gestão e do poder, processar teórica, política e eticamente as demandas sociais, intervindo para o seu atendimento.

A pesquisa promovida pelo CFESS, intitulada 'Assistentes Sociais no Brasil, elementos para o estudo do perfil profissional', publicada em maio de 2005, confirma a tendência histórica do Estado como maior empregador, 78,16% no nível nacional. O processo

de descentralização político-administrativa advindo da Constituição Federal (1988), dá uma nova conformação neste quadro, apresentando 40,97% de assistentes sociais inseridos na esfera pública municipal. Com relação à participação política dos assistentes sociais em conselhos de direitos ou de políticas sociais, identificou-se a participação em 16 Conselhos diferentes. Entre estes, a pesquisa revelou a tendência de maior participação na área de assistência social. (CFESS, 2005, p. 46).

Assim, em meio a este cenário, a discussão da identidade profissional, das atribuições e competências profissionais e da visibilidade da atuação do assistente social frente a instituição, frente à outras profissões e frente às demandas dos usuários ganha relevância. As mudanças no mundo do trabalho têm gerado alterações nas profissões no que se refere ao mercado de trabalho, às formas de contratação, ao tipo de formação profissional, e particularmente a definição das atribuições privativas de cada profissão.

Desde a sua gênese a atuação profissional do Assistente Social esteve diretamente conectada ao desenvolvimento da assistência social como política social, sempre relacionado como “executor terminal”⁷, assim como nas outras políticas públicas/sociais. Todavia, o amadurecimento e a reformulação que o Serviço Social passou no sentido a sua perspectiva teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativo, os profissionais se deslocaram ao âmbito do planejamento e gestão das políticas públicas.

Essas mudanças desencadeiam novas requisições, demandas e possibilidades ao trabalho profissional. No caso da política de assistência social, apesar de ser um campo de trabalho multi e interdisciplinar, historicamente se constitui como uma das principais “[...] mediações do exercício profissional dos assistentes sociais, sendo reconhecidos socialmente (e se autor reconhecendo) como os profissionais de referência desta política.” (RAICHELIS, 2010, p. 751).

A formação de um profissional atento às possibilidades descortinadas pelo mundo contemporâneo, capaz de formular, avaliar e recriar propostas no nível das políticas sociais e da organização das forças da sociedade civil. Um profissional informado, crítico e propositivo, que aposte no protagonismo dos sujeitos sociais. Mas, também, um profissional versado no instrumental técnico-operativo, capaz de realizar ações profissionais, nos níveis de assessoria, planejamento, negociação, pesquisa e ação direta, estimuladoras da participação dos usuários na formulação, gestão e avaliação de programas e serviços sociais de qualidade (IAMAMOTO, 1999, p. 126).

⁷ NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

A partir da Lei nº 8.662/93, que regulamenta as atribuições privativas e competências profissionais, legitima os assistentes sociais para serem partícipes da formulação e gestão das políticas sociais. Como afirma os incisos I e II do Art. 4º dentre as competências elencadas na Lei de regulamentação da profissão destaca-se:

- I - Elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;
- II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil. (BRASIL, 1993, documento on-line).

Ambos os incisos citados acima são resultantes do redirecionamento da profissão que, inicialmente, contratada apenas para a operacionalização das políticas públicas. Entretanto, dado o Processo de Renovação do Serviço Social brasileiro, que provocou o redirecionamento para uma matriz teórica crítica, que efetivamente passa a ser construída na década de 1980 e se consolida na de 1990, resinificou criticamente o trabalho e a formação profissional. Neste contexto, os profissionais também resinificaram sua atuação no âmbito do planejamento e da gestão das políticas públicas.

Como profissional inserido na divisão sócio técnica do trabalho, o assistente social é demandado a desenvolver ações como gestor e executor de políticas sociais, programas, projetos, serviços, recursos e bens no âmbito das organizações públicas e privadas, operando sob diversas perspectivas, como no planejamento e gestão social de serviços e políticas sociais, na prestação de serviços e na ação socioeducativa. (YAZBEK, 2009, p. 134).

A gestão pode ser vista como um importante instrumento para a materialização do Código de Ética profissional e consolidação do projeto societário defendido pela categoria. Através da garantia, de fato, ao acesso universal dos serviços, programas e políticas sociais. Os processos de trabalho do assistente social no âmbito da gestão passam a ter como mote viabilizar os interesses e efetivar os direitos da população usuária, identificando que não basta tão somente a alta qualidade técnica do trabalho, pois corre-se o risco de tonar-se gestores despolitizados. Portanto, a dimensão mais ampla deste desafio é lutar contra a tensão e a alienação que o rotineiro ambiente de trabalho pode provocar, tendo compromisso de “[...] ir além das rotinas institucionais e buscar apreender o movimento da realidade para detectar tendências e possibilidades nela presentes passíveis de serem impulsionadas pelo profissional.” (IAMAMOTO, 2012, p. 21).

O desenvolvimento de ações profissionais relacionadas ao planejamento e à gestão são aquelas voltadas ao enfoque do planejamento institucional e ligadas “(a) à gestão das diversas políticas sociais das instituições e dos serviços congregadores de tais políticas, e (b) à gestão e ao planejamento de serviços sociais em instituições, programas e empresas.” (MIOTO; LIMA, 2009, p. 41). Os assistentes sociais, ao assumirem a coordenação do serviço, passam a ter que articular como parte das competências profissionais, além da coordenação, também a execução do serviço, o que muitas vezes faz com que o profissional acabe realizando atividades que não fazem parte das funções do cargo, visto que, por serem as responsáveis pela instituição e responderem pelo seu funcionamento, não podem deixar que o serviço pare de funcionar. Os processos de planejamento e gestão executados pelos assistentes sociais devem ser valorizadas pelos assistentes sociais que as desempenham e que as ações neste eixo devem ser compreendidas como parte do fazer profissional do Assistente Social, não como algo deslocado da formação profissional específica, em que pese a tradição da profissão na execução das políticas sociais e no atendimento direto aos usuários dos serviços sociais.

4.3 O PROCESSO DE TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Como visto, a descentralização das políticas públicas provocou um novo modelo de gestão. A gestão das políticas públicas tem sido tradicionalmente conhecida como a gestão de demandas e necessidades dos cidadãos. As políticas sociais e seus programas, projetos e serviços sociais, são canais e respostas a essas necessidades e demandas.

Tendo em vista que a gestão de uma política pública não se caracteriza como uma atribuição privativa da profissão, os assistentes sociais passam a disputar espaços sócio ocupacionais com outras profissões que podem possuir um caráter tecnicista. Essa realidade pode acarretar algumas implicações, haja vista que o Serviço Social tende a ter seu caráter ético político, de formação intelectual e cultural generalista crítica, confrontado nos espaços sócio ocupacionais das políticas públicas e sociais, de sua gestão e na convivência com esses profissionais tecnicistas que almejam uma resolutividade imediata de situações problema, sem condições de analisar as mediações constitutivas da realidade social brasileira ou de se referenciar pela totalidade social.

As políticas de ajuste neoliberal foram implementadas, no Brasil, a partir da entrada dos anos 1990 e implicaram o acirramento das desigualdades sociais, a desregulamentação dos direitos sociais e trabalhistas e o agravamento da questão social. Para garantir a

instabilidade política dos países periféricos, uma das estratégias utilizadas foi a recomendação de desenvolvimento de políticas sociais focalizadas. As políticas sociais focalizadas são consideradas as mais eficientes e adequadas para a concepção da política econômica neoliberal por terem como alvo as famílias e os indivíduos mais pobres. Provoca a divisão dos trabalhadores em diferentes categorias (miseráveis, pobres) e estimula a disputa no âmbito interno da classe trabalhadora para a entrada nos programas de transferência de renda.

Assim, este aumento da demanda e a escassez de verbas levam os profissionais a desempenhar a tarefa de selecionar aqueles que terão acesso ao serviço, através do levantamento de informações sobre a vida do usuário. Assim, coloca-se uma contradição, ainda que os profissionais procurem socializar as informações na perspectiva da universalidade dos serviços sociais, na hora de repassar o recurso material, sua ação se pauta num processo de seletividade dos serviços. Isso mostra que o direcionamento do discurso profissional não é suficiente para romper a lógica fragmentária e gerencial nos serviços assistenciais. A perspectiva do direito social, ainda que seja enfatizada no discurso do profissional que repassa o recurso, é atropelada pela seletividade imposta pelo Estado (TRINDADE, 2012).

Na atualidade, os assistentes sociais retomam a questão da instrumentalidade já avançando na análise e apreendendo a noção de que a teoria não muda o mundo e que o instrumental é a ferramenta que a práxis contempla implicando, na consolidação do tripé da dimensão profissional: teoria-metodologia, ética-política e técnico-operativo. A partir da instrumentalidade que a profissão é reconhecida enquanto divisão técnica do trabalho.

Tendo em vista que os instrumentais utilizados pelo Assistente Social em seu exercício profissional não devem ser analisados e aplicados isoladamente, mas sim organicamente articulado ao projeto ético-político da profissão. Constitui-se como uma indicação ética e adquire efetividade histórico-concreta quando se tem uma direção político-profissional e que não se limitam a normatizações morais, mais envolvem escolhas teóricas, ideológicas e políticas dos profissionais fazendo parte de um conjunto maior da profissão e de uma determinada concepção.

Em cargos de gestão a instrumentalidade a ser desenvolvida pelo assistente social deverá responder as dimensões do projeto ético político da profissão. Instrumentais como planejamento se apresentam como de suma importante no trabalho profissional.

O Assistente Social gestor deve defender uma avaliação que tenha como objetivo avaliar a compreensão de todo o processo que envolve a política, programa ou projeto social com o objetivo de justificar possíveis razões que “[...] levam (levaram) os governos a

adotarem determinados tipos de políticas públicas em detrimentos de outros.” (BOSCHETTI, 2009, p. 1). Através da análise das políticas sociais é possível examinar todo o quadro que compõe a estrutura da política; natureza, formas de financiamento, modalidades de prestação de serviço, ou seja, aspectos que surgem ao transcorrer do processo. Representam o real que faram a mediação para a compreensão da realidade social, ao passo a ação no processo de intervenção trará o significado da profissão (GUERRA, 1995).

As metodologias de avaliação devem englobar e compreender a historicidade, a totalidade com objetivo de determinar e compreender as funções das políticas sociais dentro das relações contraditórias entre Estado e sociedade civis, assim ambas as vertentes apresentadas não dialogam com este reconhecimento. Portanto, as atribuições das políticas sociais e a consolidação do Estado democrático de direito devem ser compreendidas e avaliadas sem dissociação das relações sociais, econômicas, relações de poder e classes para que possa haver a garantia efetiva da universalização de direitos (BOSCHETTI, 2009).

É importante o profissional se desprender da gestão no viés do controle de metas e indicadores, dos quais os profissionais participam muitas vezes sem o saber. Reproduzindo uma gestão racional do trabalho no âmbito das políticas sociais, resultando na cobrança de resultados quantitativos, metas e indicadores aparentemente neutros. Para a instituição e a própria lógica do capital, é mais conveniente ter um profissional despolitizado, um tecnólogo, que não questione a ordem vigente e alinhe objetivos profissionais com objetivos institucionais.

Para frear este modelo metodológico de avaliação e análise de políticas sociais, o profissional deverá buscar instrumentos que possam transparecer a estrutura orçamentária através do entendimento de como funciona o financiamento e como é gasto o recurso em determinada política/programa/projeto. Como, por exemplo, as principais fontes de recurso, por exemplo, se é decorrente a partir da carga tributária ou não. Outro fator importante é se o recurso determinado para a política social é proporcional às necessidades e tamanho do território em que ele estava pré-disposto, com intuito de avaliar o volume de investimentos para ajustar as manutenções necessárias, assim como verificar se é necessário maior investimento, sua diminuição ou haverá realocação dos recursos.

A gestão da Política de Assistência Social possui como diretrizes legais a LOAS e as Normas Operacionais Básicas (NOB-SUAS), que possui como um de seus organismos o planejamento, democrático e participativo, conforme os preceitos contidos desde a aprovação da LOAS, reiterados e aprofundados pela PNAS e pelo SUAS, como preconiza o artigo 5º da LOAS, que determina como uma das diretrizes da política de assistência social a

descentralização e controle social. Uma ação direcionada a relação entre a gestão da política social com as instâncias de controle social instituídos na sociedade também se torna fundamental para avaliação de políticas sociais. Por fim, o terceiro indicador tratará sobre a participação e controle social democrático que nas políticas sociais são caracterizados pelos conselhos que são órgãos deliberativos das políticas sociais que tem como função fiscalizam as ações executadas pelo poder público e pela sociedade civil, com o objetivo de concretizar a descentralização administrativa. A fiscalização se efetiva pela análise de contas públicas e verificação sobre as políticas de governo em todos os aspectos (financeiros administrativos e pedagógicos). Assim sendo, irá analisar como estão compostos estes conselhos, para a realização destas atribuições a partir de observação da estrutura física, equipe técnica, existência de paridade, caráter e periodicidade de reuniões e autonomia.

Tendo como prerrogativa que para a realização de uma avaliação e análise é necessária a compreensão dos diversos atravessamentos que uma política social não poderá ser desconectada de uma análise qualitativa sobre os indicadores e aspectos abordados. Através da concepção do caráter dinâmico das experiências empíricas este tipo de metodologia proporciona maior aprofundamento de concepção da política analisada.

Haja vista que a Assistência Social se defronta permanentemente como binômio seletividade *versus* universalidade, as interpretações limitadas e equivocadas das orientações de implementação do SUAS podem acabar por defender a restrição dos direitos assistenciais ao mínimo vital à sobrevivência humana. Assim, focalizando-os em segmentos inaptos ao trabalho: crianças, idosos, Pessoa com Deficiência (PCD's). Nesse caso, a assistência assume caráter absolutamente seletivo e focalização acaba estimulando o jogo da discriminação positiva, estigmatizando e excluindo usuários potenciais a quem o direito deveria estar sendo assegurado. Esta interpretação da seletividade é orientada por uma perspectiva que alia assistência à pobreza absoluta, limitando-se a ações minimalistas, em geral pontuais, assistemáticas, descontínuas inócuas do ponto de vista da redução das desigualdades sociais (BOSCHETTI, 2003).

O princípio da universalização garantido legalmente, ao contrário, indica que a assistência social deve ser entendida e implementada tendo como horizonte a redução das desigualdades sociais. Isto não significa que os direitos assistenciais devam ser garantidos a todos os cidadãos pobres e ricos indiscriminadamente, mas que eles devem agir no sentido de buscar a inclusão de cidadãos no universo dos bens, serviços e direitos, que são patrimônio de todos, viabilizando-se mediante a vinculação orgânica com as políticas econômicas e sociais.

No interior da política de assistência social avançamos na compreensão dos mínimos sociais assegurados à população, apontados pela LOAS, para a concepção do que é fundamental, necessário a essa população alvo da política. O mínimo pressupõe supressão ou cortes de atendimento, tal como propõe a ideologia liberal. Já o básico requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. É a revisão do significado de mínimos de provisão social para a noção de necessidades humanas básicas (PEREIRA, 2011).

Assim, cabe ao Assistente Social questionar como opera a gestão de uma política social nesse sistema de burocratização e mercantilização das necessidades sociais, pois se pode observar quanto às políticas sociais, frente ao domínio neoliberal que “[...] incluem a transferência da proteção social do âmbito do Estado para o mercado, a liberalização financeira passa pela privatização dos benefícios da seguridade social.” (SALVADOR, 2010, p. 606).

Neste contexto, os benefícios e serviços são transformados em produtos e é no mercado que devem ser adquiridos, transgredindo brutalmente a noção de direito e de cidadania. Essa lógica recairá diretamente à gestão das políticas sociais, que ainda encontram muitos desafios para a efetivação de uma gestão de proteção social não contributiva, participativa, democrática e descentralizada, uma vez que lidam com o dilema da proteção entre o público-privado e com a historicidade de que “[...] toda a organização da estrutura de gestão pública do Brasil, visou atender um projeto que mantivesse a dominação das classes subalternas e para que deste modo efetivasse os interesses de uma minoria.” (CARDOSO; FAGUNDES, 2013, p. 6). Traços estes que vão delimitar formas de proteção social focalizadas, privatistas e centralizadoras.

O Serviço Social está vinculado a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero. A partir das escolhas que o fundam, tal projeto afirma a defesa intransigente dos direitos humanos e a recusa do arbítrio e dos preconceitos, contemplando positivamente o pluralismo com hegemonia do trabalho. Nesse cenário, com base nos Parâmetros de atuação do Assistente Social (CFESS, 2011), as principais dimensões na atuação profissional estão fundadas na dimensão ética da profissão, que se fundamenta na liberdade concebida historicamente como possibilidades de escolhas dentre alternativas concretas, evidenciando compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais (CARVALHO, 2012).

Em sua dimensão política, o projeto se posiciona pela socialização da participação, pela universalização tanto do acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas

sociais quanto da riqueza socialmente produzida. Do ponto de vista estritamente profissional, o projeto implica no compromisso com a competência técnica, teórica e política que tem como base o aprimoramento intelectual do assistente social. Assim, evidencia-se novas práticas políticas, como os Conselhos e as Conferências nas áreas de saúde e assistência, possibilitam novas modalidades de relação Estado-sociedade, com forte impacto no processo de produção das políticas públicas e construção da cidadania. Provocando, deste modo, a verdadeira concretização da Seguridade Social implica a existência de um pacto social renovado, que transcenda interesses setoriais e classistas. É preciso resolver o dilema constitucional brasileiro: a contradição entre democracia política e democracia social. É de grande relevância que haja uma Seguridade Social com o formato de inclusão social não apenas no mercado, mas na condição de cidadania.

O profissional gestor deverá estar atento a forma de gestão posta que é caracterizada por uma racionalização dissociado a um compromisso comum a política democrática, pois atualmente ao analisarmos como é efetivada esta democratização percebe-se ela não se constitui plenamente, visto que a democracia busca suas ações de baixo para cima, o que ocorre no Estado é a forte hierarquização dos espaços democráticos, ou seja, a democracia não é efetivada ela acaba a ser transposta pela burocracia que possui como característica a redução da participação nos espaços de controle social.

Usufruir das competências profissionais e dessas dimensões estratégicas da gestão se faz fundamental enquanto profissão que, em seus princípios fundantes presentes no Código de Ética profissional, preconiza a defesa de um novo projeto de sociedade, viabilizando a socialização dos bens e riqueza produzidos e da defesa intransigente dos direitos humanos e da cidadania. Utilizar-se de instrumentos estratégicos na profissão que englobam a gestão social, significa repensá-los sobre a órbita do projeto profissional, enquanto campos de intencionalidades, confrontos e que carecem da participação social, significa ainda constantemente reavaliá-los, uma vez que também sofrem mudanças conforme o contexto de relações sociais ao qual se encontram inseridos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho originou-se a partir da inserção da acadêmica de Serviço Social no espaço sócio institucional de gestão, onde possibilitou a produção de conhecimento prático das interfaces que compõem o ambiente de trabalho profissional. A produção de conhecimento que discutam este espaço da gestão como competência e habilidade do Assistente Social é fundamental para visibilizar este espaço que ainda se constitui um pouco reconhecido dentro da própria profissão, haja vista, por exemplo, a percepção da pouca literatura sobre atuação profissional na gestão. Partindo do pressuposto de que a produção do conhecimento trata do real e versa sobre sínteses de múltiplas determinações que é essa realidade, possibilita concretamente a transformação desse real. Portanto, nunca é imparcial, e deve responder às necessidades do real, o Serviço Social optou por defender os interesses das classes subalternas. Sendo assim, o conhecimento deverá ser incorporado pelo Serviço Social como instrumento para fortalecer a luta e transformação da sociedade.

Como visto no início deste estudo, o processo de desenvolvimento das políticas sociais não é homogêneo, em seu início já especificava a preocupação com a população “incapacitadas” para o mercado de trabalho, advindas da lógica do seguro social. Dentro desse contexto, o Serviço Social à atuação profissional, em seus primórdios, se efetivava a partir das primeiras damas de caridade, dentro de um humanismo e compromissos religiosos, prestavam assistências aos pobres. As políticas também se caracterizavam pelo o clientelismo, entretanto, o Estado acabada assumindo, aos poucos, o papel de regulador das relações sociais.

Com o sistema capitalista e o processo de urbanização e industrialização, o modelo econômico foi centrado na exploração dos trabalhadores. Então, o Estado capitalista cria instituições para responder questão social. Dentre estas intuições o Serviço Social se insere, através de profissionais formados, deixando aos poucos de realizar uma prática assistencialista, caritativa e voluntária. Característica que marcou a profissão a história, a ética e o projeto profissional. Assim, ao poucos percebe-se a desconstrução da identidade atribuída profissional de atendimento direto das demandas dos usuários do serviço, como se a função de coordenação/direção não fosse uma possibilidade de intervenção própria ao Serviço Social. Tendo em vistas que no Brasil, o Assistente Social, historicamente estava atrelado fortemente ao assistencialismo, devido a raiz da história da profissão.

Só quando a profissão começou realmente a se compor de classes populares, com compromissos e militância política é que a própria formação, papel, projeto e atuação

profissionais passaram a ser modificados. E isso se refletiu nas conquistas profissionais. Então, hoje o Serviço Social tem uma importância muito grande na implementação das políticas públicas, no apoio à organização popular, na politização nos setores excluídos da sociedade e uma presença militante inclusive em partidos políticos. Por isso, hoje o profissional do Serviço Social é muito respeitado, por este reposicionamento ético-político-profissional e assumindo cada vez mais o protagonismo na construção e implementação das políticas públicas com uma postura crítica, questionadora e de real compromisso com os setores populares.

A partir desta compreensão e resgate do direito social universal dos usuários como objeto principal, que decorrerá todo o processo previsto para uma atuação competente do Serviço Social, através da elaboração de proposta interventiva junto com a equipe, para uma melhor promoção e garantia do direito. O pouco conhecimento e apropriação por parte dos profissionais destas competências compromete a visibilidade da profissão.

Um dos desafios profissionais na gestão relaciona-se à necessidade de compreender o espaço organizacional, dentro de suas contradições, como forma de otimizar o trabalho interventivo realizado, construindo alternativas profissionais que de fato transformem a vida dos usuários. Outro desafio é fortalecer a postura investigativa e analítica do Assistente Social o que pode colaborar na visibilidade do exercício profissional.

Para legitimar este espaço, cada vez mais como um espaço de materialização do projeto ético político da profissão, é necessária uma atuação competente do/a profissional. Constitui-se como indispensável que os assistentes sociais possuam a percepção de seu fazer profissional nas instituições para não reproduzir atividades pragmáticas baseadas no projeto e parâmetros de determinada instituição, que não condizem com os princípios trazidos no Código de Ética. Assim, provocando, por muitas vezes, o não reconhecimento do espaço de gestão como espaço de atuação profissional. Para isso é importante o profissional ter entendimento crítico de suas atribuições e competências.

Ao se distanciar do projeto profissional, o Assistente Social fica, de certa forma, a mercê das determinações institucionais, atingindo como se elas fossem suficientes para a construção do exercício profissional. O projeto profissional colabora também para que o profissional não se sinta só, mesmo trabalhando sozinho em uma organização. Este quadro impõe aos profissionais a necessidade de repensar competências, construir habilidades e saberes de modo a dar conta das relações sociais colocadas atualmente.

Com a atual conjuntura política social e econômica do Brasil, é importante que o profissional fique atento às transformações no modo pelo qual as políticas sociais estão sendo

direcionadas. O Projeto de Emenda Constitucional n. 241 (PEC 241), da Câmara de Deputados Federais, que ora tramita no Senado como PEC 55, por exemplo, demonstra o que está na agenda política e econômica do governo do atual presidente Michel Temer. A proposta atribui um orçamento máximo para o aumento do gasto público federal, por um período de 20 anos. Ou seja, sugere estagnar o gasto público em termos reais. Ao congelar o gasto federal, a PEC 241 desestrutura o financiamento da política social brasileira ao eliminar a vinculação de receitas destinadas à educação, de saúde, previdência e assistência social que foram afiançadas na Constituição de 1988, a qual coloca como prioridade a preservação do gasto público no âmbito das políticas sociais, independentemente de qualquer governo. Estas mudanças poderão exigir dos profissionais que ali estão uma gestão políticas altamente concentradora e gerencial provocando serviços focalizados a fim de simplesmente amenizar a demanda resultante da questão social.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ASSISTENTES SOCIAIS - ABAS. **Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais**. São Paulo: ABAS, 1947.

BARROCO, Maria Lucia S. **Ética: fundamentos sócio históricos**. São Paulo: Cortez, 2008. (Biblioteca Básica do Serviço Social; v. 4).

BEHRING, Elaine Rossetti. Principais abordagens teóricas da política social e cidadania. In: CENTRO DE EDUCAÇÃO ABERTA, CONTINUADA, A DISTÂNCIA - CEAD. **Capacitação em Serviço Social e política social: módulo 03**. Brasília: UnB, 2000.

_____. **Trabalho e seguridade social: o neoconservadorismo nas políticas sociais**. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine R; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

BOSCHETTI, I. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2. ed. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003. v. 1.

_____. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social**. Brasília: Letras Livres/Editora da UnB, 2006.

_____. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL - ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 575-591.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 3.252, de 27 de agosto de 1957. Regulamenta o exercício da profissão de Assistente Social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 agosto 1957.

_____. Presidência da República. Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 7 junho 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF: MDS, 2004. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 31 out. 2006.

CARDOSO, Daniela Cima; FAGUNDES, Helenara Silveira. A atuação do assistente social na gestão municipal da política pública de assistência social: desafios e possibilidades. In: CONGRESSO CATARINENSE DE ASSISTENTES SOCIAIS, 1., 2013, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: CCAS, 2013.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. Gestão social e políticas públicas: uma questão ainda em debate no século XXI. In: JUNQUEIRA, A. P. et al. (Org.). **Gestão social: mobilizações e conexões**. São Paulo: LCTE Editora, 2012. p. 42-58. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/cedepe/download/enapeg13-18-012-13.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2016.

COHN, Amélia. As políticas sociais no governo FHC. **Tempo Social**, v. 11, n. 2, p. 183-197, 1999.

CONSELHO FEDERAL DE ASSISTENTES SOCIAL - CFAS. **Código de Ética Profissional do Assistente Social**. Rio de Janeiro: CFAS, 1965.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. **Código de Ética Profissional do Assistente Social**. Brasília, DF: CFESS, 1993.

_____. **Assistentes Sociais no Brasil: elementos para o estudo do perfil profissional**. Brasília, DF: CFESS, 2005. Disponível em:

<http://www.cfess.org.br/arquivos/perfilas_edicaovirtual2006.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2016.

_____. **Projeto Ético-Político do Serviço Social: 30 anos na luta em defesa da humanidade**. São Paulo: CFESS, 2009. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/congresso.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2016.

_____. **Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de Assistência Social**. Brasília, DF: CFESS, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. A dimensão objetiva da vontade geral em Hegel. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 43, 1998.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FALEIROS, V. P. **A Reforma do Estado no período FHC e as propostas do governo Lula**. Brasília, DF: INESC, 2004. p. 35-55.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1995.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. O trabalho do assistente social frente às mudanças do padrão de acumulação e de regulação social. In: CENTRO DE EDUCAÇÃO, ABERTA, CONTINUADA A DISTÂNCIA. **Capacitação em Serviço Social e política social**. Brasília: CEAD, 1999. p. 111-128.

_____. Mundialização do capital, “questão social” e Serviço Social no Brasil. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 117-139, 2008.

_____. Os espaços sócios ocupacionais do assistente social. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL - ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 341-375.

_____. **O serviço social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2012.

IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO, Raul. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1982.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: identidade e alienação.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista.** São Paulo: Ed. Alfa-Ômega, 1848.

MIOTO, R. C. T; LIMA, T. C. S. A dimensão técnico-operativa do Serviço Social em foco: sistematização de um processo investigativo. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 8, n. 1, 2009. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewfile/5673/4126>>. Acesso em: 18 set. 2016.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social.** São Paulo: Cortez, 2010.

NASCIMENTO, Aline Fátima; REIS, Carlos Nelson. Os programas de transferência de condicionada de renda na América Latina: especificidades de uma realidade que se mantém. **Revista Políticas Públicas**, v. 13, n. 2, jul./dez. 2009.

NETTO, José Paulo. Desigualdade, Pobreza e Serviço Social. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 19, p. 135-170, 2007.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política:** uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 1).

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas:** subsídios a crítica dos mínimos sociais. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PRATES, Jane. Comunicação e gestão democrática de informação: um elemento fundamental às práticas emancipatórias. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 9, n. 2, p. 10-25, jul. 2013.

PRATES, Jane Cruz. **Gestão estratégica de instituições sociais:** o método marxiano como mediação do projeto político. 1995. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1995.

RAICHELIS, R. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 31, n. 104, p. 750-772, out. 2010.

REYMÃO, Maria Eunice Garcia. **As atribuições profissionais do Assistente Social.** São Paulo: Loyola, Cortez & Moraes, 1978.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca Básica do Serviço Social).

TIEZZI, Sérgio. A organização da política social do governo Fernando Henrique. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 49-56, 2004.

TRINDADE, R. L. P. **Ações profissionais, procedimentos e instrumentos no trabalho dos assistentes sociais**. In: SANTOS, C. M. et al. (Org.). A dimensão técnico-operativa no Serviço Social. Brasília, DF: CRESS, 2012. p. 75.

VASCONCELOS, Eduardo Morão (Org.). **Saúde mental e Serviço Social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

YAZBEK, Maria Carmelita. O significado sócio histórico da profissão. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL - ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 125-142.

APÊNDICE A - Instrumento de coleta de informações em documentos

Desirée de Oliveira Corrêa⁸

Projeto: “Materialização do trabalho do/a Assistente Social na gestão pública das políticas sociais”

1. TIPO DE DOCUMENTO		
LEI () DECRETO () LIVRO () ARTIGO () ESTATUTO ()		
OUTRO () Se outro qual?.....		
TÍTULO DO DOCUMENTO:		AUTOR(ES):
ANO PUBLICAÇÃO:	TÍTULO DO CAPÍTULO OU ARTIGO:	
Nº DE PÁGINAS:	ASSUNTO:	PALAVRAS-CHAVE:
Citações destacadas	Comentário	Número da página

⁸ Aluna do curso de Serviço Social UFRGS. Porto Alegre, junho de 2016. E-mail: desiree.correa@ufrgs.br