



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

JOSÉ WHELLISON BRITO DOS SANTOS

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): demandas institucionais e respostas
profissionais**

Campina Grande

2016

JOSÉ WHELLISON BRITO DOS SANTOS

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): demandas institucionais e respostas
profissionais**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Sheyla Suely de Souza Silva

Campina Grande

2016

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S237t Santos, José Whellison Brito dos

O trabalho do assistente social no sistema único de assistência social (SUAS) [manuscrito] : demandas institucionais e respostas profissionais / José Whellisson Brito dos Santos. - 2016.
121 p.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2016.

"Orientação: Profa. Me. Sheyla Sueley de Souza Silva, Departamento de Serviço Social".

1. Proteção social. 2. Assistência social. 3. Serviço social 4. Demandas institucionais. I. Título.

21. ed. CDD 361.3

JOSÉ WHELLISON BRITO DOS SANTOS


**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): demandas institucionais e respostas
profissionais**

Dissertação apresentada ao programa de
Pós-Graduação em Serviço Social da
Universidade Estadual da Paraíba, como
requisito parcial para obtenção do título de
Mestre em Serviço Social

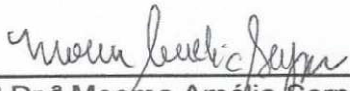
Área de concentração: Serviço Social,
Estado, Trabalho e Políticas Sociais.

Aprovada em: 14/09/2016.

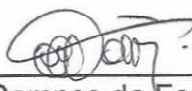
BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a Sheyla Suely de Souza Silva (Orientadora)
Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB)



Prof.^a Dr.^a Moema Amélia Serpa Lopes de Souza
Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB)



Prof.^a Dr.^a Cleomar Campos da Fonseca (Membro Externo/UEPB)

AGRADECIMENTOS

O processo de construção deste trabalho só se tornou possível diante da colaboração direta e indireta de um conjunto de pessoas aos quais agradeço, mesmo que as palavras aqui grafadas não encerrem o tamanho da minha gratidão.

A Rubenita e Moaci, meus pais, pobres agricultores do cariri paraibano que, apesar de todas as dificuldades e diferenças, são um pilar sobre o qual me sustento para conseguir alçar voo no horizonte da vida.

A Lino, meu companheiro, pelo café, pelas sempre aquecidas discussões, pela solidariedade, pelo carinho, pelo sorriso, pela paciência, por ser aquele com quem divido o peso da jornada, por me mostrar a cada dia o que é o amor.

Ao Grupo de Estudos, Pesquisa e Assessoria em Políticas Sociais (GEAPS) por ser um espaço de excelência em formação profissional ao qual tive oportunidade de ingressar, no qual descobri o prazeroso e intrigante mundo da pesquisa e da construção do conhecimento.

As assistentes sociais do SUAS do município de Campina Grande – PB que forneceram os dados necessários para elaboração deste trabalho. Espero que as análises aqui realizadas sejam alvo de suas críticas e subsídio para seu trabalho.

A Sheyla, minha orientadora, pessoa de inteligência e capacidade inigualáveis, pelo rico e contínuo processo de troca, pelas suas imensuráveis contribuições ao desenvolvimento deste trabalho, pelo seu carinho, pelo café e pela paciência.

A Jordeana, minha orientadora da vida, professora com a qual tive a sorte de cruzar durante meu processo de formação profissional, por mostrar-se sempre como uma verdadeira sábia a qual pude recorrer.

A Moema, professora que ao longo dos anos tem contribuído as pesquisas que tenho realizado, pelos ricos momentos em sala de aula, dentre eles os que germinaram esta pesquisa.

A Mônica, por me receber em sua disciplina, por me introduzir e ensinar sobre a complexidade da sala de aula, por ter ajudado a olhar meu objeto de pesquisa por outros ângulos que ainda não tinha explorado.

Aos meus irmãos e amigos de hoje e sempre, Priscila e Whelton, duas provas de que família é aquela que escolhemos, especialmente a Whelton pelo nosso 'macarrão sem janela'.

A Joana, Holanda e Joaneline pela amizade, carinho e suporte durante todo este período.

Aos meus amigos e colegas deste programa de pós-graduação, por ter deixado este percurso mais florido, especialmente a Jakeline, grande amiga que fiz nesse processo.

RESUMO

Esta dissertação trata sobre as demandas institucionais e respostas profissionais dos assistentes sociais vinculados ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no município de Campina Grande – PB. Nosso objetivo foi analisar como as transformações societárias ocorridos nos últimos anos no Brasil, em especial a ampliação da política de assistência social e a criação do SUAS, incidem sobre as demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social. A relevância do estudo se dá pela sua contribuição ao segmento da pesquisa do serviço social brasileiro, que busca analisar as implicações no trabalho do assistente social empreendidas pela ampliação do seu mercado de trabalho na política de assistência social. Nossa pesquisa foi de cunho documental e empírico e analisou dados oriundos de coleta realizada por meio de entrevista semiestruturada e formulário, assim como, documentos que normatizam o trabalho profissional na política de assistência social. Os resultados encontrados evidenciaram tendências à burocratização das demandas institucionais e das respostas profissionais do assistente social, o redimensionamento de requisições e competências profissionais e severas limitações impostas a construção de respostas profissionais.

Palavras-Chave: Proteção Social. Assistência Social. Serviço Social. Trabalho Profissional. Demandas Institucionais. Respostas Profissionais.

RESUMÉ

Cette recherche aborde les demandes institutionnelles et les réponses professionnelles des assistants de service social liés au *Sistema Único de Assistência Social (SUAS)*, dans la ville de Campina Grande, à l'État du Paraíba. Notre objectif est d'analyser la manière dont les processus de transformation sociale qui ont lieu au cours des dernières années au Brésil, notamment l'expansion de la politique de protection sociale et la création du *SUAS*, touchent les demandes institutionnelles et les réponses professionnelles des assistants de service social. La pertinence de l'étude vient de sa contribution au domaine de recherche du service social brésilien, visant à analyser les implications du travail de l'assistant de service social définies par l'expansion de son marché du travail dans la politique de protection sociale. Il s'agit d'un travail de recherche documentaire de base empirique qui a analysé des données provenant d'entretiens semi-directifs et de formulaires, ainsi que des documents qui définissent le cadre réglementaire du travail professionnel concernant la politique de protection sociale. Les résultats mettent en relief les tendances à la bureaucratisation des demandes institutionnelles et des réponses professionnelles des assistants de service social, ainsi que la restructuration des demandes et des compétences professionnelles et les fortes limitations imposées à la construction des réponses professionnelles.

Mots-clés: Protection Sociale. Assistance Sociale. Service Social. Travail Professionnel. Demandes Institutionnelles. Réponses Professionnelles.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
CAPS	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBAS	Congresso Brasileiro de Assistente Sociais
CF	Constituição Federal
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CNPQ	Conselho Nacional de Pesquisa Científica e Tecnológica
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DRU	Desvinculação de Receitas da União
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GEAPS	Grupo de Estudos Pesquisa e Assessoria em Políticas Sociais
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
NOBRH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PB	Paraíba
PBF	Programa Bolsa Família
PCCS	Plano de Cargo Carreira e Salários
PDRE	Plano Diretor de Reforma do Estado
PIBIC	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PROPESQ	Programa de Incentivo a Pós-Graduação e Pesquisa

PSDB	Partido Social Democrata Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI	Serviço Social da Industria
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Demandas institucionais mais recorrentes no espaço do CRAS	75
QUADRO 2 Demandas institucionais deflagradas pelos usuários diante dos serviços ofertados pelo CRAS.....	77
QUADRO 3: Demandas institucionais e transformações societárias	79
QUADRO 4: Especificidades de trabalho do assistente social na equipe de trabalho	82
QUADRO 5: As configurações da política de assistência social e a construção das respostas profissionais	84
QUADRO 6: Precarização do trabalho e respostas profissionais	85

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
Capítulo I SERVIÇO SOCIAL, ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS: ENTENDENDO OS FUNDAMENTOS DAS INFLEXÕES	15
1.1 Trabalho e crise estrutural do capitalismo: do fordismo-keynesianismo à acumulação flexível.....	16
1.2 A “questão social” na contemporaneidade	22
1.3 A particularidade brasileira: o neodesenvolvimentismo em questão..	24
1.4 Proteção social e assistência social no social-liberalismo.....	28
1.5 Desafios contemporâneos do serviço social frente aos processos de transformações societárias	32
Capítulo II DEMANDAS INSTITUCIONAIS, RESPOSTAS PROFISSIONAIS E ASSISTÊNCIA SOCIAL: COMPREENDENDO CONCEITOS E RELAÇÕES HISTÓRICAS	38
2.1 Demandas institucionais e respostas profissionais: definições teóricas de estudo	39
2.2 Serviço social e assistência social no Brasil: apreendendo os nexos históricos entre demandas institucionais e respostas profissionais	48
2.2.1 Demandas institucionais e respostas profissionais: retomando aspectos históricos	48
2.2.2 Demandas institucionais e respostas profissionais da década de 1970 aos primeiros lustros do século XXI.....	51
Capítulo III DEMANDAS INSTITUCIONAIS E RESPOSTAS PROFISSIONAIS DO ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS.....	59
3.1 O assistente social como trabalhador da política de assistência social	60
3.2 Problematizando as normatizações do trabalho profissional	67
3.3 Demandas institucionais e respostas profissionais na particularidade da Proteção Social Básica do SUAS em Campina Grande – PB.....	71

3.3.1	O perfil profissional	72
3.3.2	As demandas institucionais	75
3.2.3	As respostas profissionais	81
3.3.3	Tendências gerais identificadas.....	89
4.	APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS	96

REFERÊNCIAS

APÊNDICE A – Formulário de coleta de dados

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista semiestruturada

ANEXO A – Parecer do Comitê de Ética em Pesquisa

ANEXO B – Termo de Autorização para Gravação de Voz

ANEXO C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

INTRODUÇÃO

A presente dissertação analisa as demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social vinculado ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no município de Campina Grande – PB. A temática de pesquisa escolhida trata-se de um recorte de análise sobre o objeto de estudo com o qual temos realizado sucessivas aproximações: o trabalho do assistente social.

As primeiras indagações surgiram na Graduação em Serviço Social, quando tivemos a oportunidade de ingressar no Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), junto ao Grupo de Estudo, Pesquisa e Assessoria em Políticas Sociais (GEAPS), da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), no qual desenvolvemos a pesquisa “Trabalho, Política Social e Serviço Social: as configurações de trabalho do assistente social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)”¹. Um recorte teórico desta pesquisa resultou em nosso Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação (TCC), intitulado “Relações de Trabalho dos assistentes sociais na Proteção Social Especial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)”.

Após a graduação, atuamos enquanto coordenador de um Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), período em que vivenciamos o complexo e ampliado leque de questões que compõem o trabalho do assistente social. Neste sentido, a experiência profissional e a perspectiva de continuidade dos estudos acerca da temática do trabalho do assistente social suscitaram os questionamentos que motivaram esta nova aproximação teórica, expressa na pesquisa aqui apresentada, realizada junto do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB).

As aproximações prévias com o objeto de estudo nos demonstraram que as transformações societárias ocorridas no Brasil nos últimos anos incidem sobre o serviço social em variadas frentes. Para isto, nos dedicamos à análise da particularidade da inserção profissional na política de assistência social e

¹ Dentre muitas variáveis foram estudadas formas de vinculação ao trabalho, carga horária, duplas vinculações, formação e capacitação profissional, dentre outros. Uma versão parcial de seus resultados pode ser encontrada no endereço eletrônico: <https://docs.google.com/file/d/0BwMfnkksV4FdalVsLWY5ckJoeGs/edit>

identificamos que a expansão do mercado de trabalho nesta área foi marcada pela precarização das configurações de trabalho do assistente social – pois, apesar de ter havido um crescimento no número de postos de trabalho para o assistente social na política de assistência social, após a criação do SUAS, estes mesmos postos vêm sendo firmados em contratos de trabalho temporários, com baixa remuneração salarial, precárias condições objetivas de trabalho, dentre outros elementos encontrados.

A partir desses elementos, começamos a nos questionar sobre outros aspectos do trabalho do assistente social, diante da expansão do mercado de trabalho na política de assistência social. Desta forma, propomos como objetivo desta dissertação de mestrado **analisar como as transformações societárias ocorridas nos últimos anos no Brasil, em principal a ampliação da política de assistência social e a criação do SUAS, incidem sobre as demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social.**

As pesquisas sobre as configurações de trabalho, como as de Santos (2014), Davi *et al* (2012) e Raichelis (2010), contribuem para a construção do conhecimento em torno da particularidade da intervenção profissional na política de assistência social, transcendendo a aparência unilateral do fenômeno da expansão do mercado de trabalho, demonstrando que o seu processamento tem, em si, problemáticas. No entanto, encontra-se um espectro ainda nebuloso sobre o estudo das consequências deste processo no fazer profissional do assistente social, na sua direção ético-política, em suas demandas institucionais, competências e atribuições, respostas profissionais, bem como, alguns dos outros elementos, como a instrumentalidade profissional, que compõem a especificidade do trabalho nesta Política.

Neste sentido, esta dissertação mostra-se relevante diante da necessidade de construção do conhecimento das particularidades que compõem o trabalho do assistente social na contemporaneidade, principalmente pelo movimento de reconfiguração no modelo de proteção social brasileiro, historicamente um dos principais espaços de trabalho do assistente social. Neste sentido, esta pesquisa almeja fomentar a elaboração teórica necessária ao esforço de compreensão das inflexões das transformações societárias no serviço social, inclusive para subsidiar sua intervenção na realidade. Além disso,

argumentos de outros estudiosos, como Iamamoto (2012) e Guerra (2011), salientam a necessidade das pesquisas no serviço social se debruçarem sobre as particularidades de processamento do trabalho profissional em diferentes espaços sócio-ocupacionais e sobre a compreensão das demandas e respostas profissionais.

A escolha pelos assistentes sociais vinculados à Proteção Social Básica do SUAS do município de Campina Grande – PB ocorreu pela perspectiva de aprofundarmos os dados anteriores de pesquisa e devido à proximidade que já estabelecemos com a realidade estudada, o que forneceu elementos prévios para análise que desenvolvemos. Além disto, o município de Campina Grande – PB implementou e desenvolve o SUAS há doze anos, acompanhando todo o processo de ampliação da política de assistência social, demonstrando enraizamento do sistema enquanto aparelho público, deste modo, balizando de certa estabilidade o trabalho dos assistentes sociais pesquisados.

Os critérios de eleição pela Proteção Social Básica e, nesta, quais profissionais e em quais unidades dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) seriam pesquisados, foram elaborados a partir de mapeamento construído na primeira ocasião de aproximação com a realidade estudada e de atualização de seus dados junto à Secretaria Municipal de Assistência Social do município de Campina Grande – PB. Este mapeamento demonstrou um universo de vinte e seis profissionais distribuídos em onze unidades dos CRAS, do qual, tendo em vista a natureza da pesquisa e o tempo disponível para sua execução, foi definida uma amostra. Para tanto, nesta amostra intencional (LAKATOS, 2003), foram eleitos os profissionais que:

- Assumem apenas a função de assistente social, ou seja, não atrelados à função de coordenador. Posto que, o interesse da pesquisa foi de identificar demandas institucionais e repostas profissionais daqueles assistentes sociais envolvidos na operacionalização da política de assistência social, na posição de técnicos e não dos que assumem postos vinculados à gestão;
- Com maior tempo de vinculação à unidade do CRAS. Pressupondo que tais profissionais possuíam experiência com as particularidades

de funcionamento da unidade do CRAS em que trabalha e dos processos de trabalho desenvolvidos, assim como, amadurecimento na relação com a comunidade e com os usuários, público alvo dos serviços ofertados pelo CRAS;

- Vinculados aos CRAS criados no período de 2004 a 2006 e ainda em funcionamento. Tendo em vista que estas unidades acompanham o processo de implementação e desenvolvimento da política de assistência social no município e em todo território nacional, enquanto aparelhos públicos com enraizamento nos territórios em que se localizam, que podem substanciar de maior estabilidade as ações dos assistentes sociais a eles vinculados.

Aplicados os critérios de composição/seleção, a amostra resultou em quatro profissionais. Além disso, a escolha pela Proteção Social Básica foi feita por ser a que concentra o maior número de assistente sociais na política de assistência social em todo o território nacional e no município de Campina Grande – PB, desta forma, é a instância responsável por parcela significativa do crescimento do mercado de trabalho profissional nesta política. Além disso, por identificar o assistente social como profissional que deve compor a equipe técnica do CRAS, ou seja, que corresponda aos objetivos propostos para o desenvolvimento das ações da política.

Os instrumentos de coleta de dados aplicados junto aos profissionais pesquisados foram o formulário e a entrevista semiestruturada². O formulário nos possibilitou o levantamento de um perfil dos profissionais pesquisados que, por sua vez, suscitou elementos importantes para compreensão de características que compõem o trabalho profissional na atualidade. Além disso, ambos os instrumentos utilizados permitiram a identificação da composição das demandas institucionais e das respostas profissionais no espaço do CRAS, assim como possibilitaram a identificação de tendências gerais destes aspectos³.

² Ambos os instrumentos de coleta de dados estão disponíveis nos apêndices deste trabalho.

³ Esta dissertação foi devidamente aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); seu parecer encontra-se disponível no Anexo A deste trabalho, bem como, os modelos utilizados do Termo de Autorização para Gravação de Voz (TAGV), Anexo B, e do Termo de Livre Esclarecimento (TCLE), Anexo C.

Levando em consideração que “todo objeto é, ao mesmo tempo, singular, particular e universal” (TONET, 2013, p. 113), analisamos as demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social vinculados à Proteção Social Básica do SUAS de Campina Grande – PB compreendendo as suas características particulares de processamento no real e enquanto manifestação de tendências do fenômeno maior que são as transformações societárias.

Em nosso primeiro capítulo, analisamos a política de assistência social e o serviço social na contemporaneidade. Para isto, nos remetemos à crise estrutural capitalista e aos processos de reestruturação social que ela empreendeu a partir da década de 1970, elencando determinações macrossociais sobre a realidade brasileira e, conseqüentemente, sobre nossa temática de pesquisa. Na particularidade brasileira, analisamos o desenvolvimento dos governos sociais-liberais e as configurações assumidas pela proteção social, em especial pela expansão da política de assistência social. Além disto, destacamos os atuais contornos assumidos pela “questão social”⁴. Abordamos ainda as influências destas transformações societárias sobre o serviço social brasileiro em variados aspectos, mas tendo como foco o trabalho profissional.

Em seguida, no segundo capítulo, demarcamos teoricamente os dois principais conceitos da nossa análise, quais sejam, demandas institucionais e respostas profissionais. Neste sentido, realizamos um diálogo com os fundamentos epistemológicos de cada conceito e o estado da arte sobre ambos na literatura especializada do serviço social, chegando às suas definições finais com as quais passamos a trabalhar no decorrer da dissertação. Além disso, elaboramos um breve resgate histórico das demandas institucionais e das respostas profissionais ao longo do desenvolvimento do serviço social e da política de assistência social no Brasil, estabelecendo nexos históricos que nos permitam compreender o fenômeno.

⁴ Em consonância com as ponderações de Netto (2011), a expressão “questão social” será sempre referida entre aspas como forma de denotar seu sentido político, explicado ao longo da dissertação, diferenciando-a de concepções reducionistas que a assemelham a problemas sociais

Por fim, no terceiro e último capítulo, tratamos sobre as demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social no SUAS; discorreremos sobre a particularidade da inserção profissional na política de assistência social, assim como, analisamos alguns dos documentos que normatizam o trabalho do assistente social no SUAS e, especificamente, no CRAS e, chegando aos resultados da nossa pesquisa, apresentamos o perfil dos sujeitos pesquisados, os elementos encontrados sobre as demandas institucionais e respostas profissionais, além de tendências gerais obtidas a partir do cruzamento dos dados.

A pesquisa revela que os processos de transformações societárias que expandiram o mercado de trabalho na política de assistência social ocasionaram inflexões sobre as demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social. Neste sentido, as principais inflexões se evidenciam na tendência à burocratização das demandas institucionais e das respostas profissionais do assistente social, um redimensionamento de requisições e competências profissionais e severas limitações impostas a construção de respostas profissionais

Capítulo I

Serviço social, assistência social e transformações
societárias: entendendo os fundamentos das
inflexões

No presente capítulo indicamos os principais fundamentos das transformações societárias contemporâneas, tanto em caráter macrossocial quanto na especificidade brasileira, que balizam as mudanças ocorridas nas últimas décadas na política de assistência social e no serviço social brasileiro. Deste modo, nos referimos inicialmente aos processos de reconfiguração social empreendidos pela crise estrutural capitalista no mundo do trabalho e nos modelos de proteção social, bem como, os contornos assumidos pela “questão social” diante desta conjuntura. Neste sentido, realizamos uma incursão na especificidade brasileira sobre as relações firmadas pela sua inserção enquanto país periférico no contexto da economia mundial, destacando a sua aderência à programática neoliberal, em suas variações ortodoxa e social-liberal, bem como, as inflexões sentidas no modelo de proteção social e, em especial, na posição assumida pela política de assistência social.

Deste modo, nos dedicamos à compreensão de como este conjunto de transformações societárias atingem o serviço social brasileiro, nos processos de reconfiguração e ampliação do mercado de trabalho profissional, no (re)dimensionamento de demandas institucionais e na capacidade do coletivo profissional construir respostas a tais demandas.

1.1 Trabalho e crise estrutural do capitalismo: do fordismo-keynesianismo à acumulação flexível

Procuramos neste subitem elencar algumas das principais características da crise estrutural capitalista iniciada na década de 1970 e as mudanças que ela origina no mundo do trabalho; tendo em vista a centralidade deste debate para compreensão dos processos sociais determinantes para o trabalho do assistente social.

A crise estrutural do capital é antecedida pelos denominados “anos de ouro” do capitalismo. Este momento foi firmado pela consolidação do modelo de produção fordista-keynesiano, operado a partir de “[...] compromissos e reposicionamentos por parte dos principais atores do processo de desenvolvimento capitalista”, com destaque para o fato de que o Estado:

[...] teve de assumir novos(keynesianos) papéis e construir novos poderes institucionais; o capital corporativo teve de ajustar as velas em certos aspectos para seguir com mais suavidade a trilha da lucratividade segura; e o trabalho organizado teve de assumir novos papéis e funções relativos ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção (HARVEY, 1994, p. 125).

O modelo fordista-keynesiano havia inaugurado um pacto de classe em que o grande poder corporativo era utilizado para “[...] assegurar o crescimento de investimentos que aumentassem a produtividade, garantissem o crescimento e elevassem o padrão de vida enquanto mantinham uma base estável para realização dos lucros” (HARVEY, *op. cit.*, p. 129). Para tanto, o funcionamento deste modelo de produção pautava-se na relação entre produção e consumo de massa. Neste sentido, o incremento científico tornava-se mecanismo crucial para o processo, propiciando uma racionalização da produção, “[...] como também nas relações pessoais, treinamento no local de trabalho, marketing, criação de produtos, estratégias de preços, obsolescência planejada de equipamento e produtos” (HARVEY, *op. cit.*, p. 129).

As decisões tomadas no campo das grandes empresas “[...] se tornavam hegemônicas na definição dos caminhos do crescimento do consumo de massa, presumindo-se, com efeito, que os outros dois parceiros da grande coalizção [...], quais sejam, a força de trabalho e o Estado, “[...] fizessem tudo o que fosse necessário para manter a demanda efetiva em níveis capazes de absorver o crescimento sustentado do produto capitalista” (HARVEY, *op. cit.*, p. 129). Diante disto, o Estado possuía a função de “[...] controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias [...], por sua vez, “[...] dirigidas para áreas de investimento público – em setores como transporte, os equipamentos públicos etc.”, essenciais para o desenvolvimento da produção e do consumo de massa, que também asseguravam relativamente o pleno emprego (HARVEY, *op. cit.*, p. 129).

Durante o modelo de produção fordista-keynesiano o Estado assumia a posição de garantidor de um “[...] complemento ao salário social com gastos de seguridade social, assistência médica, educação, habitação etc.”, assim como, influenciava nos acordos salariais e na garantia dos direitos trabalhistas (HARVEY, *op. cit.*, p. 129), formulando o que se convencionou chamar de *Welfare State*. Nas palavras de Antunes (2009, p. 40), o *Welfare State* constituiu-

se “uma forma de sociabilidade no ‘compromisso’ que implementava ganhos sociais e seguridade social para os trabalhadores dos países centrais”, com a condição de que “[...] a temática do socialismo fosse relegada a um futuro de perder de vista”. Além do mais, este compromisso, por via de um processo de integração, “[...] tinha como sustentação a enorme exploração do trabalho realizada nos países do chamado Terceiro Mundo, que estavam totalmente excluídos desse ‘compromisso’ socialdemocrata” (ANTUNES, *op. cit.*, p. 40).

No entanto, a fase de expansão chega ao fim e dá lugar a uma grave recessão, iniciada na década de 1970. Mészáros (2002) traz uma rica contribuição para a compreensão desse momento, argumentando que esta etapa histórica do capitalismo traz algo novo: o caráter estrutural da crise, tendo em vista seu alcance universal, abrangendo todos os países; sua escala de tempo extensa e contínua e tomando todas as esferas da vida social e sua distinção se dá porque o sistema de controle sociometabólico do capitalismo passa a ter bruscas disfunções nas suas esferas de produção/controle, produção/consumo e produção/circulação, dificultando suas possibilidades de autoajustar-se, diferentemente de outras crises cíclicas, como a de 1929.

As respostas à crise estrutural impuseram uma reorganização capitalista, operando mudanças necessárias no campo da produção e no seu conjunto de relações sociais. Harvey (1994, p. 135) afirma que, “de modo geral, o período de 1965 a 1973 tornou cada vez mais evidente a incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo”. Na busca pela retomada dos grandes lucros, a partir do aperfeiçoamento de suas formas de acumulação e exploração, é instaurada a acumulação flexível, que, na análise de Harvey (*op. cit.*, p. 140), “[...] é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo”, apoiando-se na “[...] flexibilidade dos processos de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo”. Neste sentido, esta fase pode ser caracterizada:

[...] pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional” (HARVEY, *op. cit.*, p. 140).

Nas mudanças operadas no processo produtivo de objetivação dos novos direcionamentos do processo de acumulação flexível, destaca-se o modelo de

produção toyotista, enquanto “[...] o verdadeiro espírito do novo complexo de reestruturação produtiva, a ideologia orgânica da produção capitalista sob a mundialização do capital” (ALVES, 2007, P. 157)⁵. Para tanto, afirma-se que os “[...] protocolos organizacionais do toyotismo, muitos deles traduzidos em valores e regras de gestão do trabalho vivo, dos mais diversos tipos, atingem os empreendimentos capitalistas”, articulando, deste modo, “[...] no plano da subjetividade da produção capitalista, um novo regime de acumulação centrado no princípio da flexibilidade” (ALVES, *op. cit.*, p. 157).

Na análise de Antunes (2009, p. 54), “o padrão de acumulação flexível articula um conjunto de elementos de continuidade e de descontinuidade”, que formulam algo distinto do padrão anterior. De acordo com os argumentos do autor, para operar tal mudança, o modelo de acumulação flexível é fundamentado em um “[...] padrão produtivo organizacional e tecnologicamente avançado”, de gestão da força de trabalho, das cadeias de produção, enquanto “o trabalho polivalente, multifuncional, qualificado, combinado com uma estrutura mais horizontalizada e integrada entre diversas empresas, inclusive empresas terceirizadas, tem como finalidade a redução do tempo de trabalho” (ANTUNES, *op. cit.*, p. 54). Em suma, “[...] trata-se de um processo de organização do trabalho cuja finalidade essencial, real, é intensificação das condições de exploração da força de trabalho[...]” (ANTUNES, *op. cit.*, p. 54;55).

Para alguns pensadores liberais, como Friedrich Hayek (2010), dentre outros, os erros cometidos no modelo fordista-keynesiano foram de uma acumulação baseada num padrão muito rígido, com demasiada intervenção do Estado sobre a economia, nas relações de trabalho e na área social. Propõe-se, então, o foco na liberdade do mercado, com redução de gastos e da intervenção do Estado; uma legislação trabalhista maleável e menos encargos para o empregador.

⁵ Alves (2007, p. 156) chama de “ideologia orgânica” a “amplitude de valores e regras de gestão da produção e de manipulação do trabalho vivo que sustentam uma série de inovações organizacionais, inovações tecnológicas e inovações sócio-metabólicas”, bem como, “mundialização do capital”, o processo de transformações sociais capitalistas de meados do século XX à contemporaneidade, que possui como elemento fundamental a reestruturação produtiva e suas consequentes mudanças no mundo do trabalho. Recomendamos consulta ao mencionado autor para aprofundamento sobre os conceitos mencionados e de sua análise sobre o toyotismo.

Desta forma, forjam-se as bases de surgimento do neoliberalismo, substanciado por um conjunto de medidas econômicas e sociais que preconizavam uma retração do poder do Estado na economia, ao passo em que retomavam pressupostos cruciais do liberalismo clássico, como a primazia do mercado enquanto regulador das relações sociais (ANDERSON, 1995)⁶. A partir dos anos 1980, com o flagrante fracasso do fordismo-keynesiano, esse pensamento começa a adensar-se como direção político-ideológica e espalhar-se nas agendas governamentais de diversos Estados Nação. Exemplos histórico-práticos são a entrada do governo Thatcher, na Inglaterra; Reagan, nos EUA e Kohl, na Alemanha, os grandes precursores, seguidos de França, Espanha, Austrália e Nova Zelândia, potências econômicas que idealizaram e implementaram essa nova prerrogativa, cada uma a seu momento (ANDERSON, *op. cit.*). Além disso, suas expressões na América Latina contam com o caso do Chile, sob a ditadura de Pinochet, que “[...] tem a honra de ter sido o verdadeiro pioneiro do ciclo neoliberal da história contemporânea” (ANDERSON, *op. cit.*, p. 13).

De acordo com Castelo (2008, p. 220), o neoliberalismo, assim como o liberalismo clássico, firma no mercado a garantia da liberdade para “[...] alocação e distribuição eficiente dos recursos produtivos entre os agentes sociais”. No entanto, o neoliberalismo não defende uma total ausência do controle do Estado na regulação das relações sociais, devendo priorizar sua intervenção na garantia de aspectos fundamentais da ordem social, como a defesa da propriedade privada (CASTELO, *op. cit.*). Tendo em vista seus princípios tradicionais, a agenda proposta para saída da crise foi “manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas” (ANDERSON, 1995, p. 11).

No entanto, a saída apontada pelo neoliberalismo como medida anticíclica mostrou-se ineficaz. Para Anderson (1995, p. 14), no lastro dos anos 1970 e 1980, tomando como referência os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), viu-se que o “quadro se mostrou

⁶ Essa estratégia, apesar de começar a ser colocada em prática no final da década de 1970, possui inspirações em 1944, quando Friedrich Hayek publica seu livro *O Caminho da Servidão*, conduzindo o primeiro ataque à social-democracia, que passava a se instaurar na Inglaterra.

absolutamente decepcionante”, pois, “entre os anos 70 e 80 não houve nenhuma mudança – nenhuma – na taxa de crescimento”

Não por acaso, a partir desse momento, o neoliberalismo passa a rever alguns pressupostos de sua agenda básica. Para Castelo (2008, p. 247-248), “promove-se um sincretismo entre mercado e o Estado, imaginariamente capaz de instaurar a justiça social”, firmando a perspectiva traçada pela “segunda variante ideológica no neoliberalismo – chamada de social-liberalismo”.

O social-liberalismo configura-se como uma restauração do neoliberalismo, entendido como uma terceira via, pós Consenso de Washington ou reformas de segunda geração (CASTELO, *op. cit.*; SILVA, 2012b). Em síntese, essa “nova variação ideológica” não proporciona mudanças estruturais no receituário pré-estabelecido para as possíveis saídas neoliberais da crise, já que “não foi erro na prescrição do remédio, mas na sua baixa dosagem” (CASTELO, *op. cit.*, p. 244). Neste sentido, “seria preciso remover tais barreiras e promover um aprofundamento das medidas liberalizantes, dando ênfase aos mecanismos de mercado na produção da riqueza” ao passo em que “passaria a reconhecer suas falhas no tocante à distribuição de renda, além dos problemas ambientais” (CASTELO, *op. cit.*, p. 244).

Mantêm-se os mesmos pressupostos e funcionalidades ao modelo flexível de produção e à abertura de mercados, para os fins da financeirização, mas agora, pelo menos do ponto de vista do discurso ideológico, passa a incorrer em uma “cruzada contra a pobreza” e na preocupação ambiental (CASTELO, *op. cit.*). Fundadas numa “razão cínica sobre a questão social”, são estimuladas as ideias do bom capitalismo, do capitalismo responsável, das possibilidades de reformá-lo; verdadeiras amostras do ilusionismo social-liberal (CASTELO, *op. cit.*).

A crise estrutural capitalista reconfigura as estruturas da produção por meio da acumulação flexível e emerge dela o neoliberalismo enquanto estratégia político-ideológica para consolidar as mudanças ocorridas na base da produção material. Neste sentido, os contornos assumidos pelo movimento de contradição das classes sociais alteram-se e, deste modo, alteram-se também os contornos das expressões da “questão social”.

1.2 A “questão social” na contemporaneidade

Os contornos assumidos pelas expressões da “questão social” e suas formas de enfrentamento por meio do Estado diante do processo de crise estrutural capitalista são reflexos do próprio movimento das classes sociais. Deste modo, o meio de pensar e intervir na “questão social” segue neste momento histórico a própria lógica neoliberal.

A transição do modelo fordista keynesiano para a acumulação flexível originou mudanças expressivas no mundo do trabalho e que foram espraiadas aos mais variados aspectos da vida em sociedade. Neste sentido, o agravamento de problemas como a desigualdade social, desemprego e precarização do trabalho – especialmente no contexto europeu que poucas décadas antes vivia um cenário completamente distinto – passou a ser interpretado como fenômeno inteiramente novo, dando argumentos ao que se convencionou chamar de uma “nova questão social” (ROSANVALLON, 1998).

Rosanvallon (*op. cit.*), junto a outros pensadores da escola francesa, trata das mudanças sociais ocorridas depois de 1970 e sua influência nos padrões de proteção social, referenciando-se sempre aos modelos europeus de seguridade social e, sobretudo, o modelo francês⁷. Para Rosanvallon (*op. cit.*), os direitos sociais e suas garantias para os trabalhadores tiveram dois grandes momentos. O primeiro, no século XIX, definiria o surgimento de uma questão social referente às conquistas diretas dos trabalhadores frente ao pauperismo extremo que se estabelecia, originando técnicas securitárias que passavam a criar a base de sustentação do *Estado Providência*, modelo que passaria a se desenvolver (ROSANVALLON, *op. cit.*). O segundo, de forma distinta, trata da crise desse modelo inicialmente instaurado, ocasionada pelas mudanças sociais que passam a ocorrer, principalmente a partir a década de 1970, em aspectos econômicos, sociais e políticos, marcados pela presença de características

⁷ A escola francesa possui outros pesquisadores de importante envergadura como Robert Castel e concentra um expressivo debate sobre a “questão social” que influenciou parcela importante da produção do conhecimento do serviço social brasileiro. Além disso, é importante mencionar que, guardadas as distinções internas de seus pensadores, esta escola é herdeira do positivismo de Émile Durkheim.

como o desemprego estrutural e mudanças demográficas, conformando uma nova questão social (ROSANVALLON, *op. cit.*).

Para Castelo (2008, p. 341), as ideias sustentadas por Rosanvallon (1998) reafirmam a perspectiva de reiteração do modelo social-liberal que critica as medidas mais ortodoxas neoliberais, mas que tenta equilibrar “os interesses de acumulação da burguesia rentista com o atendimento pontual e efêmero das necessidades básicas das frações mais pauperizadas das classes subalternas”.

Marx (2002), em seu estudo sobre o desenvolvimento da sociedade burguesa e na “lei geral da acumulação capitalista”, fornece as bases para compreensão da “questão social”. Para Netto (2011), um dos pensadores que preservam essa definição básica, a “questão social” deve ser compreendida como movimento sócio-político inerente à própria estrutura social capitalista, definindo-a enquanto crescimento progressivo da pobreza na mesma proporção em que se produz a riqueza, sustentada pelo desenvolvimento das forças produtivas, assentada, no entanto, na relação contraditória entre produção coletiva e apropriação privada da riqueza social. Para o autor, a “questão social” passa a ter essa conotação devido aos desdobramentos sociais e políticos com a entrada do proletariado como força motriz da luta de classes ao longo do século XIX, pondo em cheque a própria ordem social burguesa, tomando para si “a consciência política de que a ‘questão social’ está necessariamente colocada à sociedade burguesa: somente a supressão desta conduz à superação daquela” (NETTO, *op. cit.*, p. 156).

A pesquisadora Iamamoto (2012) afirma que as novas condições históricas contemporâneas metamorfoseiam a “questão social”. Na concepção da autora, em linhas gerais, a mundialização do capital, que tem um dos seus principais pilares na financeirização, se traduz em ônus para aqueles que vivem da venda de sua força de trabalho: a) no que diz respeito à tributação regressiva operada pelos estados nacionais, os quais passam, ao mesmo tempo, a usar um dividendo progressivamente maior de recursos para custear o capital internacional e b) na expulsão de massas de trabalhadores da linha de produção, expandindo o fenômeno do desemprego e a categoria dos sobrantes (IAMAMOTO, *op. cit.*). Sua hipótese central de estudo é que “o predomínio do capital fetiche conduz à banalização do humano, à descartabilidade e indiferença

perante o outro, o que se encontra na raiz das novas configurações da questão social na era das finanças” (IAMAMOTO, *op. cit.*, 2012, p. 123-124).

No mesmo campo de análise, Netto (2010) desdobra suas ideias a partir da hipótese central de que o capitalismo tardio esgotou suas possibilidades civilizatórias e assume um caráter destrutivo. As polêmicas e realistas tendências apontadas pelo autor demonstram uma complexa configuração. Afirma-se que, frente às novas expressões da “questão social”, as formas de intervenção do Estado combinam um processo de “militarização da vida social”, pautado na criminalização das classes subalternas, combinada à “assistencialização minimalista das políticas sociais”, a exemplo do combate à pobreza absoluta que, na experiência da América Latina, tem demonstrado um reducionismo a programas emergenciais e basicamente assistencialistas (NETTO, *op. cit.*, p. 24). Conjugadas, estas formas de enfrentamento das expressões da “questão social” constituem “uma face contemporânea da barbárie” (NETTO, *op. cit.*, p. 24).

As configurações assumidas pela “questão social” no Brasil estabelecem formas particulares de ação do Estado sobre suas expressões. Deste modo, os contornos contemporâneos da “questão social”, bem como, a redefinição dos modelos de proteção social diante dos rearranjos de classe, trazem novos desafios para o trabalho do assistente social. Tendo em vista que tais mudanças ocasionam alterações no conjunto de relações sociais em que se insere a profissão.

1.3 A particularidade brasileira: o neodesenvolvimentismo em questão

A crise capitalista, suas saídas e os contornos contemporâneos assumidos pela “questão social” operam de forma particular na realidade brasileira, ocasionando mudança no terreno histórico em que se assenta a profissão. Neste sentido, é preciso entender a particularidade do Brasil no cenário do capitalismo mundial, situando nosso objeto nas determinações históricas mais gerais que o compõem; tendo em vista que estes processos ocasionam processos de reconfiguração social que incidem sob o trabalho do

assistente social, seu mercado de trabalho, no direcionamento de demandas institucionais e na construção das respostas profissionais.

O Brasil, na sua condição de país periférico, a partir da década de 1990, incorpora as ideias neoliberais e, ao longo dos anos 2000, as restaura dentro de uma perspectiva social-liberalista. Na contradição entre capital e trabalho, essas duas ofensivas possuem, em si, a mesma essência: tratam-se de tentativas de restabelecer a taxa média de lucro em tempos de crise, sustentando-se na intensificação da exploração do trabalho.

A estratégia neoliberal começou a ser incorporada no Brasil no início da década de 1990 e foi o carro chefe dos dois governos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), de 1995 a 2003. Por sua vez, a entrada do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), em 2003, marca a continuação das orientações neoliberais, que, apesar de sua alargada trajetória de propositura social-liberal, sofre, nos últimos anos do segundo mandato do Governo Dilma Rousseff, seu esgotamento e retomada de medidas ortodoxas⁸. Como já mencionado anteriormente, tanto o neoliberalismo ortodoxo quanto o social-liberalismo estão vinculados à própria mundialização do capital e à reestruturação produtiva, que estabelecem uma forma flexibilizada de acumulação e produção.

Esses processos passam a ocorrer de forma mais intensiva depois de promulgada a Constituição Federal de 1988 (CF/88), que instituiu um padrão de proteção social um pouco mais amplo que o do período pré-Constitucional. Por meio da instituição da CF/88 e da incorporação de leis ordinárias, como a Lei 8.080, surgiram o Sistema Único de Saúde (SUS), o Instituto Nacional de Seguro

⁸Entre as rupturas e continuidades das mudanças de gestão estão também situadas as rupturas e continuidades dos modelos neoliberais e sociais-liberais no país. Para Castelo (2008, p. 343-344) “não há um consenso acerca da data de desembarque do social-liberalismo no Brasil”, mas na sua linha de raciocínio ela já estaria presente na programática política do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), mesmo que esta tese não desconsidere “a força legitimadora que Lula e as lideranças do PT injetaram no neoliberalismo latino-americano com sua adesão à ideologia social-liberal”. É preciso ressaltar, ainda, que vivemos atualmente uma conjuntura de suspensão do governo Dilma Rousseff, assumindo a gestão o Vice-Presidente Michel Temer, do PMDB, de forma interina até o julgamento do impeachment, cujo programa de desenvolvimento, proposto no documento “Ponte para o futuro”, traz indícios de uma possível ruptura severa com a variação social-liberal e um retorno acelerado as medidas ortodoxas do neoliberalismo. Tendo em vista a recente configuração deste quadro político, ainda não acumulamos análises sobre o mesmo.

Social (INSS), a ampliação do acesso à educação, dentre outros elementos. No entanto, aquilo que acabara de surgir passou a sofrer imediatos e contínuos desmontes, seguindo a agenda de Estado mínimo preconizada pelo neoliberalismo.

O lastro dos acontecimentos na década de 1990 foi denominado pelo estudo de Behring (2008) como contrarreforma⁹ do Estado. Baseado no discurso de ineficiência do Estado como um dos problemas geradores da crise, ou melhor, “a explicitação da crise contemporânea como crise do ou localizada no Estado” (BEHRING, *op. cit.*, p. 197), são justificadas e fortalecidas a flexibilização do mundo do trabalho, o mote de privatizações direcionadas à relação destrutiva com o capital internacional, assim como a perda ou restrição dos direitos sociais, sobretudo aqueles definidos na seguridade social brasileira (BEHRING, *op. cit.*).

Esse período foi marcado pela criação da grande porta de entrada do neoliberalismo no Brasil, o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), em 1995, que propunha a transferência de responsabilidades sobre a gestão de ações públicas no campo da produção e das políticas sociais para o mercado e para a sociedade civil. Para além da reforma administrativa, o PDRE mostrou-se como uma “revisão do conceito de Estado e uma refundação da relação entre Estado-sociedade” (BEHRING, *op. cit.*).

Para Behring (*op. cit.*), as medidas contrarreformistas, sobretudo aquelas propostas pelo Plano Real, não tiveram os efeitos esperados, apesar de no país ter havido certa estabilidade econômica diante da crise, nos anos 1990, isto não durou muito tempo, o país voltou a entrar em recessão e apresentar altos índices de pobreza e desemprego.

A entrada do governo do PT, a partir de 2003, ocasionou algumas mudanças; a economia volta a crescer, alcançando a posição de sexta maior do mundo e os indicadores sociais tomam fôlego. Mesmo com o aprofundamento da crise econômica, em 2008, o Brasil parecia construir barreiras que o mantinham de certa forma estável diante da insegurança mundial.

⁹ O conceito de “contra-reforma” foi utilizado por Behring (2008) para denominar o conjunto de reajustes regressivos aos direitos sociais consagrados na CF de 1988, com a adoção de medidas neoliberais que passam a ser tomadas pelo governo brasileiro a partir da década de 1990; significando uma apropriação ideológica da ideia de reforma por parte das classes dominantes, não só na particularidade brasileira, como em outras diferentes formações sociais.

As avaliações das instituições de pesquisa nacionais e internacionais colocam o Brasil em uma posição contrária a da maioria dos países que também sofrem com as mazelas da crise. O Relatório *O Estado de Insegurança Alimentar no Mundo*, da Organização das Nações Unidas (ONU, 2014) afirma que, no Brasil, o Indicador de Prevalência de Subalimentação apresentou um nível menor que 5%, percentual limite para a definição de países que superaram o problema da fome. Com relação ao desemprego, as taxas mostraram um percentual de 5%, um ponto abaixo da média mundial de 6% (OIT, 2014), acompanhando uma queda e estabilidade, desde 2002, quando o percentual foi de 5,4% (IBGE, 2014).

O Brasil passava a adotar, pelo menos no discurso programático de governo, uma perspectiva neodesenvolvimentista. Como seu próprio nome sugere, esta perspectiva está vinculada ao nacional desenvolvimentismo já anteriormente proposto no país, que pode ser referido “como o projeto de desenvolvimento econômico assentado no trinômio: industrialização substitutiva de importações, intervencionismo estatal e nacionalismo”, em outros termos, “a ideologia do desenvolvimento econômico assentado na industrialização e na soberania dos países da América Latina [...] no período 1930-80” (GONÇALVES, 2011, p. 1).

O neodesenvolvimentismo, na sua proposta, configura-se na conjugação entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social; aliando maior intervencionismo do Estado nas relações econômicas, garantindo incremento tecnológico e infra-estrutura, com o objetivo de fortalecer a economia para competir com igualdade no cenário internacional e, ao mesmo tempo, promovendo justiça social. Em síntese, essa é a ideia geral apresentada por alguns dos idealizadores do neodesenvolvimentismo no Brasil, como Sícsú (2008) e Pochmann (2010). Especialmente para este último, as tarefas dos novos progressistas, ou seja, daqueles que caminham na direção de um “social-desenvolvimentismo” para o Brasil, são de construção de um processo civilizatório que passaria necessariamente pela reconstrução do Estado, que, diferentemente dos liberais mais ortodoxos, manteria ainda empresas e serviços públicos a partir de uma repactuação com o mercado (elemento fundamental para garantia das liberdades individuais e coletivas), a partir do incremento da concorrência (POCHMANN, *op. cit.*).

Dentre as mais variadas críticas realizadas a essa programática de governo, está a de Gonçalves (2011), ao afirmar que, no campo prático político, os governos neodesenvolvimentistas acabaram realizando um “Nacional-desenvolvimentismo às avessas”¹⁰.

Uma crítica mais recente é feita por Castelo (2013); em sua análise, os governos do PT adotaram o discurso neodesenvolvimentista, mas suas ações políticas mostram-se verdadeiramente social-liberalistas. O incentivo à abertura econômica; o custeio do capital internacional com recursos públicos; privatizações das empresas públicas e de políticas sociais, aliadas ao mote da justiça social e da equidade (traduzido em essência no combate à pobreza absoluta), são alguns dos exemplos que Castelo (*op. cit.*) usa para defender sua tese. São firmadas políticas sociais compensatórias para garantia dos mínimos sociais, em concepção mistificada sobre as causas do pauperismo e reduzindo a “questão social” ao problema da pobreza (CASTELO, *op. cit.*)¹¹.

As orientações internacionais e a adoção de uma programática social-liberalista pelo Brasil trazem rebatimentos específicos para o padrão de proteção social, no qual a política de assistência social passa a assumir um papel fundamental. A política de assistência social, espaço de trabalho dos assistentes sociais sobre o qual se dedica esta dissertação, passa a sofrer modificações que problematizamos a seguir.

1.4 Proteção social e assistência social no social-liberalismo

¹⁰No resultado geral da análise, Gonçalves (2011, p. 13) encontra contraposição às premissas que reconheceu como fundamentais a uma política de desenvolvimento nacional: “desindustrialização, dessubstituição de importações; reprimarização das exportações; maior dependência tecnológica; maior desnacionalização quando se desconta a expansão das três maiores empresas do país ligadas à exploração de recursos naturais; crescente vulnerabilidade externa estrutural em função do aumento do passivo externo; e crescente dominação financeira, que expressa a subordinação da política de desenvolvimento à política monetária focada no controle da inflação”.

¹¹ Para Castelo (2012, p. 48) “dentro da atual conjuntura brasileira, na qual o novo-desenvolvimentismo cresce relativamente em força e tamanho a partir do segundo mandato do governo Lula (2007-2010), o social-liberalismo ainda ocupa posições-chave tanto na política econômica quanto nas políticas sociais: basta ver o lema do governo Dilma – ‘Brasil, país rico é país sem pobreza’ – e o Plano Brasil sem Miséria, lançado em junho de 2011 com a promessa de erradicar a pobreza absoluta que atinge 16 milhões de brasileiros (8,5% da população); tanto a propaganda oficial quanto a política pública de erradicação da miséria são ideologicamente fundamentadas nas teses típicas do social-liberalismo”.

Um dos pilares do novo arranjo do desenvolvimento capitalista no país é essa conjugação entre política econômica e política social. Mota *et al* (2010, p. 163), ao analisarem a particularidade das políticas sociais nesse processo, afirmam que a mudança ocorre pela “[...] criação de outros meios de enfrentamento da pobreza através de políticas de inclusão, por cotas ou de mínimos sociais”. Aprimora-se a perspectiva neoliberal, agora reajustada em definição social-liberal, dentro de uma perspectiva (neo)Keynesiana, não nos moldes já vistos no *Welfare State*, mas sim na sua redução à garantia dos mínimos sociais.

Analisando exclusivamente a política de assistência social, é notória sua ampliação. Os gastos especificamente com o Programa Bolsa Família (PBF) aumentaram progressivamente de 3,6 bilhões, em 2003, para 14,1 bilhões, em 2014 (MDS/BRASIL, 2014). Com a criação do SUAS, em 2004, que passou a ser regulamentado pela Lei 12.435, em 2011, forma-se um ampliado sistema voltado à prestação de serviços socioassistenciais, que, em números, significam 5.798 Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e 1.200 Centros de Referência de Especializada Assistência Social (CREAS), os primeiros distribuídos por quase todos os municípios da Federação (MDS/BRASIL, 2009).

De acordo com a Lei nº 12.435/2011, que altera a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.724/1993), em seu Art. 6º, “a gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo”, denominado de Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O sistema é dividido em dois níveis, a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial, sendo esta última segmentada em mais dois níveis de Média e Alta Complexidade. O SUAS acompanha uma diretriz da política de assistência social de prevenção às situações denominadas de vulnerabilidade social e medidas que tentam restaurar quadros de violação de direitos, tendo a família, o Estado e a comunidade como protagonistas desses processos (PNAS/BRASIL, 2004).

O Programa Bolsa Família (PBF) opera hoje com 13,9 milhões de famílias – chegando a atingir 22 milhões de pessoas – e é considerado o maior programa de transferência de renda do mundo (MDS/BRASIL, 2015). O programa é considerado uma das principais políticas de combate à pobreza e à desigualdade social, diante dos resultados apresentados de aumento no acesso ao consumo,

além de assumir posição central na política de assistência social brasileira (MDS/BRASIL, 2015).

Numa perspectiva de análise que tome por referência apenas a evolução dos gastos em valores absolutos, é possível afirmar que também houve aumento no investimento público sobre as outras duas políticas da seguridade social, assim como em outras políticas estruturantes, como a de educação. Os valores apresentados pelo Tribunal de Contas da União (TCU), por exemplo, mostram aumentos de 17% na previdência social, 12% na saúde e 64% na educação, no período de 2009 a 2013 (TCU/BRASIL, 2013).

No entanto, a tendência já visualizada sobre esse processo expressa que existe uma expansão da assistência social no Brasil, em detrimento de outras políticas, como a saúde e a previdência social, que em seu conjunto compõem o tripé da seguridade social brasileira. Na análise de Mota (2007, p. 129), ao invés de um amplo e articulado mecanismo de proteção social, a seguridade social passa a compor uma unidade de contrários, já que “enquanto a mercantilização da saúde e da previdência precariza o acesso aos benefícios e serviços, a assistência social se amplia”, se transformando “num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social”.

Ainda de acordo com Mota (*op. cit.*, p. 129), o caráter assumido pela assistência social configura-se como um verdadeiro mito social, não “pela sua capacidade de intervenção direta e imediata [...] que têm impactos objetivos no atendimento dos mínimos sociais de subsistência para a população pauperizada”, mas sim pela “condição ideológica e prática política” que assume “no plano superestrutural pelo pagamento do lugar que a precarização do trabalho e o aumento da superpopulação relativa têm no processo de reprodução social”. Para a autora, “não se trata de uma visão estreita ou residual da política de assistência social [...] o que está em discussão é o estatuto que ela assume nessa conjuntura” (MOTA, *op. cit.*, p. 141)¹².

¹²A exemplo, o Brasil possui hoje cerca de 1.701 Operadoras de Planos de Saúde que já são responsáveis pela cobertura de aproximadamente 32.074.667 usuários (ANS, 2014). Abrangendo o campo de análise e tomando como panorama todos os gastos públicos, percebemos que a maior parte dos recursos é investida no pagamento da dívida externa para custear o capital internacional. Garantida por mais uma contrarreforma constitucional, a denominada Desvinculação de Recitas da União (DRU), redireciona 20% do orçamento destinado à seguridade social para o pagamento de juros da dívida. Segundo alguns estudiosos desse processo “em 2008, os encargos da dívida pública consumiram R\$ 162 bilhões das receitas do Estado, representando quase dezesseis vezes o montante de recursos destinados

Neste sentido, de forma ampliada, se gesta uma construção de consenso entre classes na “pedagogia da hegemonia” burguesa, na qual a integração de “algumas necessidades objetivas da classe trabalhadora à lógica reprodutiva” implica em uma despolitização da “questão social” que, reduzida a sinônimo de pobreza, é transmutada em “objeto do direito à assistência e não ao trabalho” (MOTA, 2010, p. 142).

É perceptível que, se anteriormente o público alvo da assistência social era apenas aquelas frações de classe consideradas como inaptas para o trabalho, nesse novo contexto, ela passa também a integrar os trabalhadores aptos desempregados e/ou precarizados. Para Sitcovsky (2012, p 245), existe no Brasil uma “unidade contraditória” entre trabalho precário e o PBF, pois, “a princípio, o que parecia a absorção da função integradora por parte da assistência social, revelou-se como parte da dinâmica entre produção e reprodução social do capital”.

Uma recente contribuição ao debate caracteriza esse processo como uma “hipertrofia da política de assistência social” (SILVA, 2012b). Questionando o discurso governamental da diminuição da desigualdade social, Silva (*op. cit.*) problematiza que há um direcionamento na política de assistência social que tangencia os serviços sociassistenciais e prioriza a transferência de renda, repercutindo positivamente no poder de compra das famílias usuárias e, conseqüentemente, na economia (SILVA, *op. cit.*). Desta forma, a autora afirma:

[...] ao tempo em que é funcional ao alegado compromisso neodesenvolvimentista com a justiça social, a política de assistência social [...] agrega também funcionalidades à expansão do capital, em termos de crescimento econômico propriamente dito. (SILVA, *op. cit.*, p. 227).

Motta (2010) alerta que a assistência social passa a ser o novo mecanismo de enfrentamento das expressões mais severas da pobreza, mas, não reverte a estrutura da desigualdade social no país. A prova histórica disso é que, apesar de liderar a implementação desse tipo de medidas econômicas e sociais, o Brasil possui ainda uma elevada concentração de renda. De acordo com alguns dos últimos dados publicados, em 2012, estimavam-se que “50%

ao Programa Bolsa Família, que foi R\$ 10,6 bilhões [...]. Entre 2000 e 2007, o Governo Federal gastou 264,24 vezes mais com juros do que gastou com habitação. A mesma relação pode ser feita tomando por base a assistência social (7,74 vezes), saúde (3,11 vezes), educação (6,53 vezes) e ciência e tecnologia (154,53 vezes)” (DAVI *et al.*, 2010, p. 72).

dos brasileiros mais pobres detinham 2% da riqueza, 36,99% ficavam com 10,60% e 13,01% com 87,40%” (ÁVILA, 2015). Em termos comparativos, “os 50% mais pobres obtêm 4% da riqueza em países menos desiguais, como a França, por exemplo” (ÁVILA, 2015).

A assistencialização da proteção social brasileira (MOTA, 2010) e o conjunto de transformações sociais mencionados até o momento trazem diversos rebatimentos para o trabalho do assistente social. Deste modo, problematizamos a seguir algumas das incidências desta conjuntura sobre o serviço social, destacando alguns elementos que consideramos pertinentes para a compreensão das demandas institucionais e respostas profissionais.

1.5 Desafios contemporâneos do serviço social frente aos processos de transformações societárias

O serviço social brasileiro possui hoje suas bases firmadas em um projeto profissional pautado na radicalidade democrática e na direção da emancipação humana. No entanto, na conjuntura contemporânea acentua-se o antagonismo entre as classes sociais, diante do esgotamento das possibilidades civilizatórias do capitalismo, e dificultando as possibilidades de objetivação destes preceitos.

Não passando ilesas a este processo, as profissões sofrem consequências advindas destas determinações estruturais. Tratando especificamente do serviço social, estas consequências são sentidas na sua posição enquanto trabalhador assalariado e na realidade na qual intervém e se insere. Desta forma, são esboçadas neste tópico algumas das questões contemporâneas que envolvem o serviço social, pertinentes à análise de sua processualidade no campo específico de trabalho da política de assistência social.

Iamamoto (2012) afirma que o dilema central da análise do trabalho do assistente social nos dias atuais está na tensa relação que se estabelece entre o estatuto de trabalhador assalariado e o projeto ético-político profissional. Para a autora, as possibilidades objetivas da prática cotidiana que tenham por base a direção do projeto profissional, “que afirma o assistente social como ser prático-

social dotado de liberdade e teleologia, capaz de realizar projeções e buscar implementá-las na vida social”, são mediadas pela posição de trabalhador assalariado, “cujas ações são submetidas ao poder dos empregadores e determinadas por condições externas aos indivíduos singulares”, sendo estes “[...] socialmente forjados a subordinar-se, ainda que coletivamente possam rebelar-se” (*op. cit.*, p. 416).

Uma questão levantada sobre esses impactos reside nas inflexões de uma onda neoconservadora no trabalho do assistente social (Barroco, 2015). Fruto de um processo social ampliado, o neoconservadorismo consiste em um apelo à ordem capitalista e à recriminação às tentativas de sua contestação, que ataca o modelo de Estado Social e os direitos sociais, firmando-se no apelo por uma sociedade sem restrições para o mercado (BARROCO, *op. cit.*).

Na análise de Barroco (*op. cit.*), o neoconservadorismo é um movimento que atinge todas as esferas sociais e não deixa de lado o serviço social. Neste sentido, considerado o acúmulo teórico-político da categoria profissional, ao longo das quatro últimas décadas, no processo de intensão de ruptura com seu histórico traço conservador, Barroco (*op. cit.*) afirma que tem se operado novas mediações da profissão com o neoconservadorismo inerente à própria cultura neoliberal, pois:

[...] em face dos conflitos e das contradições que permeiam a vida profissional e por várias determinações que não se restringem às escolhas ideológicas dos profissionais, parte da categoria é envolvida em apelos irracionalistas que apontam para soluções pragmáticas: modelos de ação, técnicas de autoajuda, regras de comportamento que prometem resolver imediatamente “problemas” individualizados, abstraídos da história e de suas determinações objetivas (BARROCO, *op. cit.*, p.633).

Soma-se a isto uma convocatória à profissão em desenvolver ações policialescas de controle da vida dos usuários, principalmente quando considerada a inserção em instituições que possuem uma tradição conservadora e que se relacionam diretamente com moral e família (BARROCO, *op. cit.*); além de outras especificidades, como os tensionamentos do trabalho no campo sociojurídico, que chegaram até o direcionamento de ações profissionais

contrárias a atribuições legais e aos valores éticos profissionais (BARROCO, *op. cit.*)¹³.

Como vemos, o processo de reconfiguração capitalista no país impeliu diversas mudanças, das quais a adoção da ideologia neoliberal conseguiu resultados como a tomada desta onda neoconservadora. Além disso, vemos que sua influência ocorreu na forma de reprodução das desigualdades sociais, na morfologia do trabalho e no papel do Estado.

É notório que a esfera estatal tem ocupado, historicamente, a posição de principal empregador da profissão e que sua forma de intervenção sobre as expressões da “questão social”, diante das necessidades de reprodução capitalista na contemporaneidade, tem passado por transformações nos modelos de proteção social, dentre eles o brasileiro. Estes processos de reconfiguração social implicam também na reconfiguração no trabalho profissional, tendo em vista que as mudanças ocorridas em seus espaços sócio-ocupacionais, como é o caso da conformação contemporânea da política de assistência social, a criação do SUAS e a ampliação do mercado de trabalho profissional, inflexionam nas demandas institucionais direcionadas ao assistente social e, por sua vez, nas respostas que a profissão tem construído para tais.

O mercado de trabalho profissional possui hoje diversos campos de atuação, tanto no setor público como no setor privado, expandindo-se em variados ramos, como, por exemplo, a consultoria e assessoria. No entanto, nos detendo ao principal empregador da profissão, o Estado, observamos que, diante das reformas neoliberais, este passa a incorporar na objetivação do aparelho público a lógica da flexibilização e precarização das relações de trabalho, típicas da atual morfologia do trabalho. Este processo tornou-se um objeto de estudo na produção do conhecimento da profissão e os resultados das pesquisas sobre a temática revelam um cenário complexo, que afirma

¹³ Na análise de Barroco (*op. cit.*, p. 633) “são formas de assédio moral que visam à quebra do sigilo ou à execução de tarefas de responsabilidade da justiça [...]; entregar prontuários à justiça, denunciar ou elaborar relatórios sobre os usuários, fornecendo detalhes a respeito de sua vida pessoal que podem ser usados para diversas formas de punição: desde a criminalização até a discriminação alimentada por preconceitos”.

tendências de precarização e flexibilização nas configurações de trabalho do assistente social, destacando-se que:

[...] os influxos das mudanças do trabalho profissional têm atingido a condição do assistente social como trabalhador assalariado: baixos salários, instabilidade no emprego, desemprego dos profissionais, desvio de função, repercussão negativa do trabalho sobre a saúde dos profissionais, insatisfatórias condições de trabalho, extensão da jornada de trabalho, multiplicidade de vínculos por parte dos profissionais, multiplicidade de relações de trabalho dos empregados (efetivos e terceirizados) da mesma equipe, grande mobilidade entre o local de moradia e o espaço de trabalho (TRINDADE *et al*, 2012, *apud* RAICHELIS, 2013, p. 627) .

Acrescidas a estas tendências, Raichelis (*op. cit.*) afirma haver o avanço de uma demanda de cunho instrumental que afasta o assistente social do contato direto com a população usuária dos serviços, além da exacerbação do direcionamento a rotinas burocráticas, por meio da incorporação de tecnologias da informação. Tendo por base estas novas configurações do perfil institucional para o assistente social, a autora anuncia que está havendo uma transformação insidiosa “na própria natureza da profissão de Serviço Social, sua *episteme* de profissão de caráter interventivo e relacional” (RAICHELIS, *op. cit.*, p. 624). Estes desdobramentos ocorrem de maneira diferenciada nos campos de trabalho nas políticas sociais, acentuando particularidades, como é caso da inserção do assistente social na política de assistência social, foco do nosso estudo e que abordaremos de forma mais detalhada no terceiro capítulo.

Relacionada a estas mudanças no mercado de trabalho, Raichelis (*op. cit.*, p. 625) também identifica que estas transformações contemporâneas “moldam e redefinem competências e atribuições profissionais em função dos novos modelos e formatos que assumem os programas e serviços sociais”. Passando a requerer “o desempenho de novas tarefas e atribuições profissionais, que precisam ser redefinidas e requalificadas pelos trabalhadores” (RAICHELIS, *op. cit.*, p. 625).

Deste modo, as mudanças na forma de gerência do Estado, no seu trato às expressões da “questão social” e, conseqüentemente, alterações no modelo de proteção social, significaram implicações nas configurações de trabalho e na definição de atribuições e competências profissionais. Neste sentido, redefinem-

se antigas demandas institucionais e redesenha-se o perfil profissional do assistente social.

A contribuição de Matos (2015) sobre este debate das inflexões das transformações societárias no serviço social atenta para o fato de termos como ponto de partida a clareza da função social da profissão e sua capacidade de responder as demandas que lhe são historicamente apresentadas. As mudanças oriundas destas transformações sociais e suas incidências sobre o serviço social compõem um movimento contraditório, pois, “ao mesmo tempo que pode[m] descaracterizar nossas atribuições privativas, pode[m] também apresentar novas e importantes demandas para a profissão” (MATOS, *op. cit.*, p. 690).

Além disso, Matos (*op. cit.*) acrescenta que as respostas a estas demandas caberão ao assistente social por meio de suas competências, as quais são definidas pela articulação entre as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, bem como, expressam o resultado coletivo do projeto profissional, “que se constrói coletivamente nos serviços, que se retroalimenta da produção intelectual da profissão e da sua organização político-profissional” (*op. cit.*, 2015). Tais respostas são materializadas em ações do Conjunto CFESS/CRESS (Conselho Federal de Serviço Social e Conselhos Regionais de Serviço Social) “no sentido de demarcar as atribuições privativas e competências profissionais, bem como atividades de formação que buscam refletir sobre a potencialização da profissão e do trabalho de seus (suas) profissionais” (*idem*, 2015, p.691).

Mota e Amaral (2014, p. 40), ao final dos anos de 1990, também analisaram as inflexões daquelas transformações societárias sobre o serviço social e destacaram o redirecionamento do mercado de trabalho profissional em empresas nos “programas de formação de mão-de-obra, de qualificação e requalificação profissional ou de engajamento no mercado de trabalho”. Para as autoras, aqueles programas implicavam, em sua essência, uma proposta para a “adesão e o consentimento do trabalhador às exigências da produção capitalista” (*op. cit.*, 2014, p. 41) e, assim, naquele determinado contexto histórico, as demandas institucionais da profissão representavam necessidades reais do capital e não do trabalho (*op. cit.*, 2014).

Retomando a análise daquelas inflexões na profissão, agora nos anos 2000, as autoras observam que “as demandas mencionadas naquele ensaio passaram por transformações substantivas”, não mais havendo hoje expressividade no mercado de trabalho profissional nas empresas, ocorrendo uma migração para outros espaços sócio-ocupacionais (MOTA; AMARAL, *op. cit.*, p. 32). As pesquisadoras afirmam que a natureza das demandas institucionais direcionadas ao assistente social na contemporaneidade representam necessidades sociais mais amplas, pois:

[...] o que fica evidente é a incorporação, pelas políticas públicas, de uma série de iniciativas que nascem das necessidades imediatas da produção capitalista, mas transitam para a esfera do Estado, como necessidades de ‘toda a sociedade’. Emblemático desta migração é a relação entre a redução ou precarização de postos de trabalho [...] cujos trabalhadores ‘sobrantes’ e ‘precarizados’ têm se tornado alvo das políticas ativas de trabalho e renda ou de programas de transferência de renda, sem que visibilize a determinação social prática desta metamorfose [...] (MOTA; AMARAL, *op. cit.*, p. 33).

Neste sentido, instaura-se um processo em que se “atualizam as necessidades do capital sob a aparência do atendimento às necessidades do trabalho”, transmutando-se em “objetos de atuação que parecem se descolar das estruturas que o determinam” (MOTA; AMARAL, *op. cit.*, p. 33). Como consequências deste quadro maior em que se insere o serviço social, as autoras afirmam que, nas respostas profissionais, “o pragmatismo se encontra como traço sincrético do serviço social”, chegando até a opor-se como “alternativa teórico-profissional à perspectiva legatária da tradição marxista” no interior da profissão, além de denotar uma tendência a “enaltecer a dimensão técnica do serviço social” (MOTA; AMARAL, *op. cit.*, p. 34;35).

Desta forma, elucidamos algumas das questões contemporâneas do serviço social brasileiro diante do processo de transformações societárias. A partir destas considerações tratamos no capítulo seguinte sobre as delimitações teóricas dos dois principais conceitos trabalhados nesta pesquisa, bem como, empreendemos um resgate das suas formas de processamento no desenvolvimento histórico do serviço social e da política de assistência social no Brasil.

Capítulo II

Demandas institucionais, respostas profissionais e assistência social: compreendendo conceitos e relações históricas

Neste capítulo, nos dedicamos ao diálogo teórico com o estado da arte na produção no campo das ciências sociais e do serviço social sobre os dois principais conceitos com os quais temos trabalhado nesta pesquisa, quais sejam, demandas institucionais e respostas profissionais. Além disso, traçamos uma breve retrospectiva sobre o processamento histórico das demandas institucionais e respostas profissionais ao longo do desenvolvimento da profissão e da política de assistência social no Brasil, tomando como foco de análise os acontecimentos históricos oriundos dos processos de reconfiguração social advindos a partir da década de 1970.

Nosso objetivo é delimitar teoricamente os dois conceitos fundamentais para a análise proposta nesta dissertação – demandas institucionais e respostas profissionais –, tendo em vista uma aproximação com suas definições teóricas, diante do avanço na literatura especializada até agora produzida acerca destes, e a compreensão de algumas de suas principais determinações no processamento histórico da profissão e da política de assistência social.

2.1 Demandas institucionais e respostas profissionais: definições teóricas de estudo

Iniciando pela categoria de demandas institucionais, constatamos que ela está, indispensavelmente, relacionada à discussão sobre demandas e necessidades sociais, pois, tomá-la como particularidade desvincilhada do quadro maior que a fundamenta seria ficar em torno apenas de sua aparência. Para Marx (1996)¹⁴, o estudo sobre necessidades sociais compõe a teoria do valor, mais precisamente os nexos entre valor de troca e valor de uso da mercadoria, pois, esta constitui um complexo que expressa dois aspectos cruciais: o valor de uso, como satisfação das necessidades humanas, sejam elas oriundas do estômago ou da fantasia, relacionado ao caráter ontológico do

¹⁴Todos os conceitos aqui utilizados como valor, valor de uso, valor de troca e mercadoria referem-se à teoria do valor trabalho, para melhor elucidação de seu significado consultar Marx (1996).

trabalho; e o valor de troca, que aliena e oculta o caráter da produção, ao apresentar-se como mera relação entre produtos.

Para Marx (*op. cit.*, p. 223), “os modos de satisfação tornam social a necessidade”. Desse modo, “até mesmo a necessidade básica da fome não é essencialmente natural, pois as relações sociais, inclusive as de produção e consumo, já qualificam a forma de saciá-la” (MARX, *op. cit.*, p. 223). No entanto, as necessidades tomam uma especificidade do modelo capitalista de organização social, que, a partir da alienação do trabalho, subverte as necessidades humanas em necessidades de valorização do capital (MARX, *op. cit.*).

Heller¹⁵, em sua *Teoría de las necesidades em Marx*, atenta para a distinção que possuem as necessidades no modelo de produção capitalista. Para a autora, na obra em questão, a posição de trabalhador (sua condição de assalariado) reduz necessidades à sua reprodução social enquanto força de trabalho, pois “no capitalismo o sistema de necessidades é reduzido ao plano econômico e as necessidades são restritas a apenas as necessárias à ordem burguesa” (HELLER, 1986, *Apud TRINDADE et al.*, 2015, p. 4).

Deste modo, podemos definir que, em um primeiro plano, estão as necessidades humano genéricas, enquanto anseios de realização da razão ontológica, que encontram nas formas construídas de organização social seus limites e possibilidades de objetivação, neste caso, os limites próprios do modelo capitalista de organização. Enquanto derivações, as demandas sociais constituem-se, em um segundo plano, como desdobramentos das necessidades humanas, sempre parcializadas, diante das estruturas sociais dadas em diferentes momentos históricos.

A intervenção do Estado nas sequelas da “questão social” institucionaliza algumas necessidades e demandas sociais enquanto derivações do próprio processo histórico e dos contornos assumidos pelas contradições de classe, no

¹⁵A referida autora publicou obras posteriores, dentre elas o livro *Una revisión de La teoría de las necesidades*, nas quais questiona e revisa numa perspectiva habermasiana o conceito de necessidades, com a qual esta pesquisa não corrobora e não dialoga teoricamente. Para uma maior compreensão sobre a determinação histórica que possui o conceito de necessidades em Ágnes Heller, consultar Braz (2013).

entanto, esta institucionalização, apesar de objetivar interesses antagônicos, tende a incorporar necessidades do capital e não do trabalho. Sendo assim, as políticas sociais, como mecanismos de intervenção do Estado nas sequelas da “questão social”, não tomam as necessidades em sua abrangência ou em sua totalidade, mas sim de forma fragmentada como demandas pontuais (TRINDADE *et al.*, 2015, p. 5). Aliás, “não pode ser de outro modo” já que tomar a “questão social” em sua totalidade seria tomá-la no cerne das contradições entre capital e trabalho que a geram, colocando em risco a própria ordem burguesa (NETTO, 2011, p. 32). Por isso, as formas de enfrentamento da “questão social”, por meio de políticas sociais, a recortam enquanto problemas particulares oriundos de disfuncionalidades da ordem social, sendo que, as políticas sociais são “resultantes extremamente complexas de um complicado jogo em que protagonistas e demandas estão atravessados por contradições, confrontos e conflitos” (NETTO, *op. cit.*, p. 33).

Neste sentido, o assistente social, na posição de profissional inserido na objetivação das políticas sociais, incorpora demandas institucionais específicas direcionadas pelos processos de trabalho aos quais se vincula nos espaços sócio-ocupacionais. Não obstante, estas demandas institucionais, apesar de representarem os aspectos contraditórios das necessidades e demandas sociais que as originam, não os tomam em sua completude.

De acordo com Guerra (2009, p. 81), as demandas “[...] não se apresentam de maneira nem direta nem imediata à profissão, mas mediatizada pela instituição [...]”, pois, para a instituição, “[...] é sua missão, são suas metas, seus objetivos, seus interesses que formatam demandas institucionais postas como demandas a profissão”. Para tanto, a autora afirma que, como profissão especialmente vinculada às políticas sociais geridas pelo Estado, o padrão de proteção social limita ou potencializa o trabalho do assistente social.

Mota e Amaral (2000, p. 25) definem demandas para o serviço social, de forma geral, como “requisições técnico-operativas que através do mercado de trabalho incorporam as exigências dos sujeitos demandantes”, nestes termos, “elas comportam uma teleologia dos requisitantes a respeito das modalidades de atendimento de suas necessidades”. No entanto, “a identificação das

demandas não encerra o desvelamento das reais necessidades que as determinam” (MOTA; AMARAL, *op. cit.*, p. 25).

Na mesma perspectiva de análise e com base na definição de demandas apresentada por Mota e Amaral (2000), Trindade *et al* (2015, p. 5) afirma que as demandas sociais “serão atendidas sob a forma de demandas institucionais correspondentes aos serviços sociais oferecidos pela instituição”, acrescentando que “as demandas institucionais são canais de reconhecimento e legitimidade das demandas sociais”¹⁶. Encontramos na pesquisa de Trindade *et al* (2015) uma mediação conceitual acerca da institucionalização de necessidades e demandas sociais por meio das políticas sociais, correspondentes ao que definem como demandas institucionais.

O assistente social enquanto profissional inscrito na divisão social do trabalho é requisitado para objetivar políticas sociais, encontrando na base dessa relação o terreno histórico que o legitima. Para tanto, as demandas institucionais convertem-se em “requisições de caráter técnico-operativo” para o assistente social, ou seja, as requisições profissionais incorporam a lógica difusa, heterogênea e fragmentária das demandas institucionais, mesmo que “sua identificação não elucide as reais necessidades que as determinam” (TRINDADE *et al.*, *op. cit.*, p. 5). Assim, as requisições profissionais são determinadas por uma dimensão fenomênica e pragmática, o que pode gerar, no campo da imediatividade, a incapacidade de “perceber seu conteúdo essencialmente político-ideológico, dificultando a percepção das reais demandas que encerram a intervenção institucional” (TRINDADE *et al.*, 2015, p. 6).

A partir do diálogo com as origens teóricas do conceito de demandas e alguns de suas diferentes abordagens, identificamos uma convergência sobre seu significado para os autores com os quais temos dialogado. Não obstante, identifica-se apenas uma diferenciação entre demandas profissionais (MOTA; AMARAL, 2000) e demandas institucionais (TRINDADE *et al*, 2015), já que o primeiro parece remeter a um campo de relações sociais mais amplo e ainda na esfera das demandas sociais em seu sentido mais geral, enquanto o segundo

¹⁶ O conceito de demandas institucionais, ao qual nos referimos em todo decorrer deste trabalho, é identificado na pesquisa de Trindade *et al* (2015) sobre a expansão e precarização do mercado de trabalho profissional,

constitui-se como uma espécie de derivação, já no campo da institucionalização. Neste sentido, esta dissertação converge na mesma direção interpretativa dos conceitos mencionados, mas delimita-se à análise das demandas institucionais, ou seja, “canais de reconhecimento e legitimidade das demandas sociais”, em referência, de forma específica, aos argumentos trazidos por Trindade *et al* (2015, p.5).

Como já aludido inicialmente, outro conceito central deste trabalho é o de respostas profissionais, por isso, nos detemos a seguir sobre algumas considerações pertinentes ao caminho teórico que traçamos para sua compreensão. As demandas institucionais requerem respostas profissionais, tendo em vista suas mediações nos diferentes espaços sócio-ocupacionais em que se processam, configurando-se como uma relação indissociável. Para Trindade (2001, p. 7), são “duas dimensões fundamentais para a análise do serviço social”, já que, numa esfera, temos “as demandas sociais que exigem iniciativas de intervenção social, das quais participam os assistentes sociais” e, numa esfera relacional, encontramos “a elaboração de respostas profissionais quando da participação dos assistentes sociais nestas iniciativas de intervenção social”.

No entanto, não encontramos na literatura especializada do serviço social uma definição específica do conceito de respostas profissionais, apesar de sua utilização em larga escala nas pesquisas sobre o trabalho do assistente social. Desta forma, realizamos interlocuções com alguns pesquisadores que estudam sobre elementos constitutivos e relacionais das respostas profissionais.

Em “Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014), obra de grande influência nas produções do serviço social brasileiro no estudo sobre o trabalho do assistente social, encontramos importantes elementos para o entendimento das respostas profissionais. Para Iamamoto e Carvalho (*op. cit.*), o Serviço Social, enquanto especialização do trabalho coletivo inscrito na divisão social do trabalho, possui sua função social determinada enquanto ferramenta do processo de reprodução do conjunto de relações sociais. Por conseguinte, este processo de reprodução carrega consigo as contradições oriundas do próprio movimento das classes sociais, que “[...] se recriam e se expressam na

totalidade das manifestações do cotidiano da vida em sociedade [...]” (IAMAMOTO; CARVALHO, *op. cit.*, p.101).

Neste sentido, o serviço social, condicionado pelos interesses contraditórios das classes sociais “[...] participa, também, do processo social, reproduzindo e reforçando as contradições básicas que conformam a sociedade do capital [...]”, sendo que, é a partir da existência deste movimento e de sua compreensão que abre-se a “[...] possibilidade para o assistente social colocar-se a serviço de um projeto de classe alternativo àquele para o qual é chamado a intervir” (IAMAMOTO; CARVALHO, *op. cit.*, p.101;102).

Na análise dos autores, embora convocado a responder os interesses do capital, o serviço social não reduz-se monoliticamente a esta convocatória, participando “[...] ao lado de outras instituições sociais, das respostas às necessidades legítimas de sobrevivência da classe trabalhadora, em face das suas condições de vida dadas historicamente” (IAMAMOTO; CARVALHO, *op. cit.*, p. 102). Todavia, as respostas são perpassadas por contradições sociais:

[...] ao serem tais respostas mediatizadas por organismos institucionais com um nítido caráter de classe, as soluções propostas para as necessidades de sobrevivência dessa população passam a ser subordinadas aos objetivos político-econômicos dos setores sociais que controlam tais entidades” (IAMAMOTO; CARVALHO, *op. cit.*, p. 102).

Deste modo, caberá ao assistente social o entendimento da direção assumida pela sua prática profissional como agente partícipe deste processo, diante dos limites socialmente estabelecidos, decorrendo daí uma “[...] subordinação do exercício técnico-operativo às suas consequências políticas: aí, o caráter técnico subordina-se à dimensão política desta prática” (IAMAMOTO; CARVALHO, *op. cit.*, p. 103). Para os autores, trata-se de uma reflexão que possibilite a formulação de uma estratégia teórico-prática, “[...] dentro de uma perspectiva histórica, a alteração do caráter de classe da legitimidade desse exercício profissional”.

Diante disto, Iamamoto e Carvalho (*op. cit.*, 103) afirmam que entre os fatores que determinam a direção do serviço social na história estão “o jogo das forças sociais que reflete a articulação das classes e de suas frações na luta pelo poder e pela hegemonia, conformando os vários momentos conjunturais [...]”, bem como “[...] as respostas dadas pela categoria profissional aos novos desafios que lhe são apresentados, nos diferentes momentos históricos”. No

entanto, para lamamoto e Carvalho (2014, *op. cit.*, p. 103-104), “essas respostas estão condicionadas pelo nível de desenvolvimento teórico-prático obtido pelo serviço social [...]”, que, por sua vez, é composto “[...] pelo peso das várias correntes profissionais e políticas existentes no interior dessa instituição [...]”, as quais concorrem em “[...] diferentes maneiras de interpretar o papel do profissional e da profissão, presentes em confronto no meio profissional”.

A partir das considerações de lamamoto e Carvalho (*op. cit.*), podemos entender que as respostas profissionais não são compreendidas dentro de uma lógica de ação individual, fragmentada. Apesar de serem objetivadas pelos assistentes sociais em seus espaços sócio-ocupacionais de aparentemente forma individual, substanciam-se de historicidade, já que compõem o desenvolvimento do serviço social enquanto categoria profissional inserida na divisão social do trabalho. Portanto, as respostas carregam consigo a lógica empregada pelo mercado de trabalho (definindo funções e competências predeterminadas), mas, também, o que coletivamente o corpo profissional dimensiona e propõe como forma de intervir na realidade.

Sendo assim, as respostas são formadas por todos os aspectos que compõem a própria prática: pelas dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa; instrumentalidade; dimensão investigativa; pelo sentido ideológico da ação; competências e atribuições profissionais. Por isso, é entendida como processo que materializa todos estes elementos em um mesmo fazer. Sendo assim, as respostas não são parcializadas em cada uma dessas particularidades, mesmo que, por vezes, o plano da imediaticidade seja suscetível a priorizar algumas delas, significam o seu conjunto.

Para Trindade *et al* (2015, p. 6), a fenomenalidade sobre as quais são revestidas as requisições profissionais de cunho técnico-operativo não possibilita, na imediaticidade, o entendimento do caráter político-ideológico da intervenção e das reais demandas que a mobilizam. De acordo com as pesquisadoras, “as respostas do profissional atendem a parte da demanda, a demanda aparente (aquela que motiva o usuário a procurar a instituição)” (TRINDADE *et al*, *op. cit.*, p. 6), ou seja, as respostas profissionais dedicam-se à demanda ainda como fenômeno aparente e imediato.

Então, “as respostas profissionais tendem a ser reformistas e integradoras, e este é o limite que se tem para responder no âmbito de uma profissão como o Serviço Social [...]” (TRINDADE *et al*, *op. cit.*, p. 6), considerando as determinações impostas pelo próprio caráter da profissão em sua inserção na divisão social do trabalho, nos contornos assumidos pela sua forma de inserção na realidade social, a partir do movimento de contradição das classes sociais. Diante disso, as autoras afirmam que “[...] embora esta profissão tenha um significado social contraditório no âmbito da reprodução social, construído e reconstruído no atendimento das demandas”, não anula-se a influência da contradição central na qual está inserida, “[...] já que mediatiza interesses antagônicos e contraditórios de classes distintas, na medida exata em que responde às necessidades de reprodução e conservação da sociedade do capital” (TRINDADE *et al*, *op. cit.*, p. 6).

Para Guerra (2009), o contexto das últimas décadas de privatização, mercantilização e assistencialização da proteção social tem condicionado o assistente social a “[...] intervenções pontuais, focalistas, imediatistas, burocráticas, miméticas, repetitivas, pragmáticas e eminentemente instrumentais [...]”, passando a demandar um perfil profissional que responda às demandas imediatas (GUERRA, *op. cit.*, p. 82). Neste sentido, a pesquisadora destaca que a função social da profissão possui raiz na sua capacidade de resolutividade destas demandas imediatas, mas que nesse processo acaba havendo uma priorização dos fins da ação em detrimento dos meios, causando uma ruptura que resulta em uma “[...] prática focal, pontual, imediatista, instrumental” (GUERRA, *op. cit.*, p. 83). Por conseguinte, este nível de resposta imediata toma o sujeito como objeto, “[...] visando operar mudanças comportamentais, culturais, ideológicas na vida do usuário via práticas disciplinadoras e de mudança comportamental” (GUERRA, *op. cit.*, p. 83).

A pesquisadora sintetiza suas considerações afirmando que a priorização dos fins em detrimento dos meios, desconsiderando os fundamentos teórico-metodológicos e princípios éticos subjacentes a estas ações constituem um “comportamento instrumental” (GUERRA, *op. cit.*, p. 84). Nesta reflexão, demonstra que “[...] a particularidade instrumental da profissão localiza-se não no fato de ela ser uma profissão eminentemente (mas não exclusivamente)

operativa, mas no tipo de resposta que ela dá às demandas da sociedade [...]” (GUERRA, *op. cit.*, p. 84). Deste modo, evidencia-se a necessidade das respostas profissionais reconstruírem as demandas institucionais, pois “[...] a complexidade da realidade exige profissionais que não apenas respondam às suas demandas, mas que as compreendam nos seus significados sociais [...]” e, no desenvolvimento do seu trabalho, “lhe atribuam outros” (GUERRA, *op. cit.*, p. 86).

Deste modo, afirma Guerra (2005, p. 25), se as demandas são compostas por “[...] determinações (econômicas, políticas, culturais, ideológicas)”, elas exigem mais que respostas simples, “[...] implicam em intervenções emanadas de escolhas ético-políticas, que passem pelos condutos da razão dialética e das escolhas conscientemente refletidas”.

Tendo em vista a ausência de uma definição específica na literatura especializada do serviço social do conceito de respostas profissionais, o identificamos nesta pesquisa a partir dos argumentos levantados por Iamamoto e Carvalho (2014), Trindade *et al* (2015) e Guerra (2009) sobre o conjunto de seus elementos teórico conceituais, podendo ser então explicitado como: resultantes das formas de inserção do serviço social no conjunto de relações sociais, operadas a partir de um conjunto determinado de competências e atribuições profissionais com funcionalidade e direção ético-política definida.

Portanto, elegemos os dois principais conceitos a serem utilizados neste trabalho, ao passo em que os identificamos como elementos essenciais das análises traçadas em seu decorrer. Torna-se oportuno explicitar que a busca pela significação de ambos os conceitos não objetiva uma delimitação pragmática típica da razão instrumental, mas sim a construção de elementos constitutivos do concreto pensado que nos substanciaram no “caminho de volta” traçado para análise do objeto aqui estudado (KOSIK, 1976).

A seguir, conjugamos a estas definições algumas aproximações com seu processamento após a crise estrutural capitalista, a partir da década de 1970, bem como, do processo de redefinição da cultura profissional e das mudanças na política de assistência social brasileira ao longo das décadas seguintes.

2.2 Serviço social e assistência social no Brasil: apreendendo os nexos históricos entre demandas institucionais e respostas profissionais

As demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social são aqui analisadas por meio de um caminho metodológico que considera dois blocos de elementos principais: aquele que compreende processos internos do movimento da própria profissão; e aquele que diz respeito ao conjunto de relações sociais no qual se inserem e do qual derivam. Para tanto, firmando-nos na historicidade inerente aos dois conceitos estudados, traçamos a seguir uma breve retomada histórica do processo de desenvolvimento da profissão e da política de assistência social no Brasil, dando destaque ao processo histórico que se destrincha após a década de 1970.

2.2.1 Demandas institucionais e respostas profissionais: retomando aspectos históricos

Como demonstram as pesquisas sobre a emergência e institucionalização do serviço social no Brasil¹⁷, sabe-se que o momento histórico de 1930 a 1960 está vinculado ao próprio processo de desenvolvimento do capitalismo no país. Quando, na primeira metade do século XX, passa a ocorrer uma reconfiguração na reformulação do domínio da burguesia nacional e na sua vinculação ao capitalismo mundial. Forjando novas relações e redefinindo os papéis de contradição de classe no país, dos quais, a venda da força de trabalho através do salário é aspecto fundamental¹⁸.

¹⁷ O debate sobre a emergência e institucionalização do serviço social possui um leque de pesquisas dedicadas ao tema que apresentam diferentes posições. Para Montañó (2007) é possível agrupar as principais produções do debate, considerando diferenciações e particularidades, em torno de duas diferentes teses: a endogenista, que "sustenta a origem do serviço social na evolução, organização e profissionalização das formas anteriores de ajuda, da caridade e da filantropia, vinculada agora a intervenção da questão social" (*op. cit.*, p. 19-20); e a histórico-crítica que "entende da profissão do assistente social como um produto das síntese dos projetos político-econômicos que operam no desenvolvimento histórico, onde se produz material e ideologicamente a fração de classe hegemônica, quando, no contexto do capitalismo na sua idade monopólica, o Estado toma para si as respostas a questão social" (*idem*, p. 30). Sendo esta última a tese com a qual corroboramos e reafirmamos neste trabalho.

¹⁸ Não cabe aqui realizar uma análise aprofundada sobre este momento histórico do capitalismo no país, para tanto, recomendamos a leitura de Fernandes (2006) e Prado Junior (2000), dentre outros.

Neste momento, ocorreram diversas transformações sociais, dentre as quais, destaca-se a massiva transição demográfica territorial da população do campo para os núcleos urbanos; mobilizando principalmente as camadas populares do país na busca por melhores condições de vida e trabalho, promessas advindas com a recente expansão industrial. A classe trabalhadora passa a adensar seu papel no cenário político que se constituía, redefinindo os contornos da “questão social”, com o crescente movimento de reivindicações dos trabalhadores urbanos, que levantavam pautas como moradia, jornada de trabalho e salário¹⁹.

O trato à “questão social” neste momento conjugou medidas de coerção e consenso. Passam a existir as protoformas das políticas sociais, centralmente mediadas para aqueles na posição de trabalhador assalariado, as instituições sociais da igreja, que direcionavam suas ações aos pobres e inválidos, bem como, a presença da força policial para conter as insurgências contra a ordem (MESTRINER, 2001). As ações do Estado com relação à prestação dos serviços sociais eram pensadas e executadas a partir de uma aliança com os setores da burguesia nacional e da ação social da igreja (MESTRINER, *op. cit.*).

No desenvolver deste período histórico passam a se consolidar vários aspectos para o desenvolvimento do terreno das políticas sociais, dos quais são exemplares os avanços no campo da previdência social e de algumas legislações trabalhistas (MESTRINER, *op. cit.*). De forma específica, a assistência social começava a implementar seu campo de ações, vinculando-se e até mesmo confundindo-se com outras ações nos campos da saúde, previdência, educação e habitação. Presente de forma sincrética nas ações do Estado, um importante marco que merece destaque foi a criação da Legião

¹⁹ O processo histórico datado da década de 1930 a 1960 é marcado pelo início e desenvolvimento da fase monopolista do capitalismo no Brasil, tendo como principal elemento emblemático deste processo o redirecionamento da economia agroexportadora para a urbano industrial. Como afirma Netto (2011, p. 24), o capitalismo em sua fase monopolista requer formulações diferenciadas para o processo de reprodução social, já que os processos de concentração e centralização, típicos desta fase monopolista do capitalismo, conduzem ao ápice as contradições sociais e passam a requerer ampliação dos seus mecanismos extra-econômicos de intervenção, sendo um destes, por excelência, o Estado.

Brasileira de Assistência (LBA), em 1942, mesmo que ainda houvesse uma forte vinculação à filantropia e ao clientelismo (MESTRINER, *op. cit.*)²⁰.

O serviço social, distanciando-se de suas protoformas²¹ de vinculação à ação social da igreja, passa a se inserir nas grandes instituições sociais criadas pelo Estado, como a LBA, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Social da Indústria (SESI). Não como uma mediação simples, é possível afirmar que “o processo de surgimento e desenvolvimento das grandes entidades assistenciais – estatais, autárquicas ou privadas – é também o processo de legitimação e institucionalização do serviço social” (IAMAMOTO, 2014, p. 326).

Neste momento as demandas institucionais que desenham um perfil profissional para o assistente social são derivações do processo histórico. Assim, essas demandas institucionais são derivações de demandas e necessidades sociais originadas pelo acirramento das contradições de classe, pois, as formas de reprodução social capitalista, neste momento do primeiro ciclo de concentração e centralização monopolista, requisitam outros mecanismos além da coerção, para conseguir se reproduzir.

As demandas institucionais comportam contradições, mas representam, prioritariamente, necessidades sociais do capital e não do trabalho (MOTA; AMARAL, 2000; TRINDADE *et al.*, 2015). Se, por um lado, a integração de pautas e bandeiras de luta das camadas populares são minimamente incorporadas pelas políticas sociais implementadas pelo Estado e empresariado, por outro, transmutam-se em estratégias de reprodução da força de trabalho, passivização e construção de consenso (MOTA; AMARAL, 2000; TRINDADE *et al.*, 2015).

Simetricamente relacionadas àquelas demandas institucionais encontram-se as respostas profissionais; as quais, neste momento, mesmo

²⁰ As políticas sociais passavam por uma fase de expansão designada por Pereira (2006) como “populista/desenvolvimentista”, que suscitou importantes conquistas, principalmente no campo da previdência e da saúde. Enquanto isso, a assistência social também acompanhava este processo, no entanto, não pela mediação do vínculo de trabalho como as demais políticas sociais, mas sim destinada aos mais pobres e objetivada a partir de uma forte perspectiva filantrópico-disciplinadora (MESTRINER, 2001).

²¹ A clássica pesquisa de Iamamoto e Carvalho (2014) sobre a emergência do serviço social no Brasil denomina como protoformas, no que sugere o próprio termo, o momento inicial de vinculação do serviço social à ação social da igreja católica, quando ainda não se configuravam agentes profissionais.

ainda impregnadas pela doutrinação católica, começam a transmutar-se com as novas requisições impostas pela burocracia institucional, dando lugar a “[...] procedimentos administrativos e processos burocráticos, aplicados por agentes assalariados, mandatados pelas instituições” (*op. cit.*, 2014, p. 340).

As respostas profissionais selavam um verdadeiro pacto com o processo de desenvolvimento capitalista, marcadas pela lógica de adaptação e controle das classes populares. Como analisam Iamamoto e Carvalho (*op.cit.*, p. 340), tais respostas reatualizavam-se como:

[...] mecanismos intensivos de controle social englobados dentro de estruturas destinadas a garantir o aumento da produtividade média da força de trabalho, a evitar o confronto de classes e a canalizar, vigiar e reprimir os conflitos sociais e outras formas de desvios, derivadas das múltiplas contradições geradas e/ou agravadas pelo aprofundamento do modo de produção capitalista.

Esse pacto tornou-se possível pela correspondência entre o molde das demandas institucionais e os objetivos do agente profissional²². Este agente coletivo, que surgia e se adensava, realizava sua função social numa espécie de sintonia plena com os objetivos traçados para ele no conjunto de relações sociais, movendo-se na direção dos interesses dos setores burgueses nacionais e sua programática expansionista.

2.2.2 Demandas institucionais e respostas profissionais da década de 1970 aos primeiros lustros do século XXI

O que na aparência identificava-se como uma falta de sincronia entre as etapas do desenvolvimento nacional e internacional, mostra-se em sua essência uma aliança subordinada entre o capital nacional e internacional. A crise estrutural iniciada nos anos 1970 e suas saídas, firmadas na tentativa de ampliação de novos mercados, passam a subsidiar o segundo ciclo de expansão industrial brasileira, formando o casamento que propiciou o intitulado milagre brasileiro e o processo de autocracia burguesa (NETTO, 2009).

A expansão das políticas sociais durante a ditadura militar se deu na relação entre repressão e assistência. É inquestionável uma ampliação de

²² Cabe destacar que “agente profissional” é aqui entendido como o corpo formado pelo coletivo da categoria profissional, não como um único sujeito profissional.

serviços e garantias sociais em vários aspectos que sintetizaram uma unificação e centralização do atendimento, chegando a constituir uma malha institucional de políticas setoriais com capilaridade. No entanto, esta expansão ocorria *pari passu* à repressão aos contestadores e desajustados à ordem ditatorial e à supressão de direitos políticos e civis. Além disso, um dos perversos legados históricos deste processo de ampliação foi o início da privatização dos sistemas públicos de proteção social²³. Para Netto (2009), a “autocracia burguesa” promoveu uma modernização conservadora que objetivava “acelerar o processo de concentração e centralização” do capitalismo no país que, guiados pelos interesses monopolistas, promoveram “a internalização e a territorialização do imperialismo”.

De forma específica, as ações no campo da assistência social modificam-se e concentram-se em secretarias específicas das ações do Estado, mas ainda mantendo presente seu forte marco filantrópico. A conduta burocrática institucional deu-se, sobretudo, a partir da concepção de naturalização da pobreza, bem como, seu enfrentamento, por meio dos mecanismos estatais de filantropia, de clientela e de apadrinhamento (MESTRINER, 2001).

A expansão destas políticas sociais significou uma expansão do mercado de trabalho do assistente social e as demandas institucionais requisitavam um perfil profissional que correspondesse aos objetivos da burguesia nacional na época (NETTO, 2009). Propunha-se, mais uma vez, a adoção de medidas para apaziguamento das contradições de classe, que se tornavam cada vez mais visíveis²⁴, por meio de políticas sociais aliadas ao uso da coerção típica do modelo autoritário.

Neste movimento histórico, as demandas e necessidades sociais que passam a se institucionalizar representam um aspecto contraditório: em sua aparência, mostravam-se como uma resposta às condições de vida da classe trabalhadora, no entanto, seus fundamentos representavam necessidades de construção de hegemonia da classe dominante, no segundo ciclo de expansão monopolista do capitalismo no país.

²³ Uma síntese deste processo é feita por Behring e Boschetti (2009) e Motta (1995).

²⁴ O Golpe de 1964 e desenvolvimento da ditadura militar no Brasil não aconteceu de forma simples e harmoniosa. Ocorreu por meio da disputa com o projeto revolucionário comunista que começava a ganhar folego e apresentou importantes resistências mesmo durante o forte período de repressão (NETTO, 2009).

A inserção do serviço social e sistematização de sua ação coletiva enquanto corpo profissional iniciava um processo de diferenciações interna de abordagens, correntes de pensamento e direções políticas. No que a literatura especializada denominou como “renovação do serviço social” (NETTO, 2009). Na busca pela atualização, pela incorporação de técnicas de intervenção, do estatuto de cientificidade, do diálogo com as ciências sociais, para corresponder às novas demandas que se apresentavam na época, nasciam diferentes correntes internas, das quais se destacam, a “perspectiva modernizadora”, a “reatualização conservadora” e o processo de “intenção de ruptura”, influenciadas por correntes teóricas extremamente díspares, como o positivismo, a fenomenologia e o marxismo (*op. cit.*, 2009)²⁵.

O resultado histórico desta diferenciação na profissão foi a criação de diferentes projetos internos que suscitaram tensionamentos em seus estatutos legais, nas modalidades de intervenção, na sistematização teórico-metodológica e na organização política. Apesar da modernização conservadora possuir predominância nas diversas esferas que compunham o corpo profissional, com correspondência ao *status quo* da autocracia burguesa, forjam-se neste momento as condições que possibilitaram o aparecimento das outras correntes que passam a disputar hegemonia.

Em síntese, torna-se possível afirmar que deixou de haver uma correspondência harmoniosa entre demandas institucionais e respostas profissionais, a partir deste momento. Longe de insinuarmos que a profissão deixaria de corresponder à sua função social no conjunto de relações sociais; ao contrário disto, queremos dar ênfase ao surgimento da diferenciação interna na profissão, que questiona o sentido das demandas institucionais, das necessidades sociais que representam, bem como, o sentido e a direção das próprias respostas profissionais. Este processo de inquietação é credor da aproximação da profissão com o pensamento marxista e os movimentos de resistência ao regime ditatorial. O quadro instaurado se adensa no final do século XX com as mudanças na realidade brasileira, influenciando esse processo interno da profissão.

²⁵ Para uma aprofundada análise sobre o movimento de renovação do serviço social e o desdobramento de cada uma de suas perspectivas recomendamos, principalmente, Netto (2009).

Para Netto (2009), um dos elementos principais do movimento de renovação do serviço social brasileiro, dentro das possibilidades que se abriram com o processo de abertura democrática, é a aproximação do serviço social com a tradição marxista. Considerados os diferentes momentos pelos quais se deu esta interlocução²⁶, inaugura-se uma nova forma da profissão entender a realidade social e sua posição como trabalhador assalariado.

A “virada”²⁷ do serviço social brasileiro, na década de 1980, e o seu processo de ruptura interna com o traço histórico do conservadorismo profissional perdura até os dias atuais. As transformações sociais que passam a ocorrer no movimento de reabertura democrática influenciam de forma dinâmica a própria profissão, como também a realidade na qual intervém e da qual deriva.

A partir da erosão da ditadura militar no país, chegado o esgotamento do ciclo econômico financiado pelas grandes agências de fomento do capital internacional, tem-se a “década perdida”, quando as consequências da crise estrutural do capitalismo passam a atingir ferozmente o Brasil e picos de desenvolvimento anteriormente vistos passam a declinar.

Na tentativa de se reerguer diante da crise, passam a ser tomadas medidas mais severas de adesão aos reclames da acumulação flexível, de financeirização, reestruturação produtiva e da programática neoliberal. O Brasil readapta-se aos novos ditames impostos pela retomada do grande capital, redefinindo laços, sem perder sua principal característica histórica de subordinação²⁸.

É importante destacar que este processo histórico e a abertura democrática do país não ocorreu apenas de forma unilateral ou por motivos meramente econômicos. A década de 1980 é marcada pela presença de dois projetos antagônicos de sociedade que disputavam a direção do país. Um que representava a economia do grande capital nacional e internacional, outro, o

²⁶ Na análise de Netto (2009), a primeira aproximação do serviço social com o marxismo se deu de forma enviesada, já que dentro das barreiras impostas pela própria conjuntura histórica ditatorial houve uma interlocução por via de um “visceral empirismo que se escora em extratos de maoísmo [...]” e que lhe desse uma “[...] iluminação teórica via redução do arsenal marxiano ao epistemologismo de raiz estruturalista”, em um processo de ruptura e continuidades com sua herança conservadora.

²⁷ O III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), ocorrido em 1979, intitulado de o congresso da virada, marca o adensamento deste processo que se instaurava no quadro profissional (BRAVO, 2009).

²⁸ Como elucidamos no Capítulo I.

movimento democrático e de massas que pautava as demandas do trabalho; sendo este último detentor de importantes conquistas políticas e sociais, inclusive as que originaram o atual modelo de proteção social do país.

Dentre as garantias estabelecidas, entre as décadas de 1980 e 1990, encontra-se a seguridade social brasileira, formada pelas políticas públicas de saúde, previdência social e assistência social, esta última, encarada agora como política pública de fato e definida como “direito do cidadão e dever do Estado” (BRASIL, 1988).

No campo da seguridade social, os movimentos de formalização e institucionalização dos direitos sociais de saúde, previdência e assistência seguiram ritmos diferentes; enquanto na década de 1990 foi criado o Sistema Único de Saúde (SUS), encaminhando-se para a sua implementação legislações e normativas, somente na década de 1990, após forte resistência dos governos nacionais e por decorrência de um forte processo de luta dos movimentos sociais e populares, foi aprovada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e, mais de uma década posterior, em 2004, foi criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Além disso, a previdência social passou por um processo de reorganização a partir da criação do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), em 1990²⁹.

O serviço social passa também por intensas transformações neste momento. Na vinculação ao movimento democrático popular, a corrente profissional que propunha a “intenção de ruptura com o conservadorismo” passou a adensar-se (NETTO, 2009). A profissão redefiniu suas bases teórico-políticas, sua organização política, o direcionamento de sua intervenção, seus estatutos legais, formando uma nova hegemonia no interior do corpo profissional. Constitui-se, a partir dessa hegemonia, o projeto ético-político do serviço social brasileiro, firmando-se em uma tradição crítica de análise e intervenção na realidade social, em um norte de ampliação democrática e emancipação política e humana.

²⁹ Esta relação específica da política de assistência social com a seguridade social brasileira possui múltiplas determinações sociais, políticas e econômicas que passam a configurar o que Mota (2010) denomina de unidade contraditória da seguridade social brasileira, como tratamos no Capítulo I.

Alguns marcos históricos deste momento refletem essa mudança no serviço social em variados aspectos: a criação dos programas de pós-graduação e seu reconhecimento pelas agências nacionais de fomento à pesquisa, já na década de 1970, a exemplo da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC – SP); reformulação e criação de um novo código de ética (1993); a implementação das suas diretrizes curriculares nacionais (1996); a criação da Lei nº 8,662, de 7 de Junho de 1993, que regulamenta a profissão; assim como, sua reorganização político-organizativa, com o fim dos sindicatos, ao instituir-se o conjunto formado pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS).

O amadurecimento teórico-político da profissão neste movimento de profunda redefinição interna é fomentada pela acumulação teórica que consegue realizar (NETTO, 2010). O serviço social enquanto profissão “não é uma ciência nem dispõe de teoria própria”, mas o esforço empreendido pelo coletivo profissional adensou sua acumulação teórica e passou a constituir-se, ao longo da última quadra, como área de produção do conhecimento (NETTO, *op. cit.*, p. 12). O estatuto de maioria intelectual que a profissão alcança neste momento, deste modo, seu acúmulo teórico crítico como capacidade de pensar a profissão e a realidade social, é um aspecto fundamental no processo de redefinição da profissão.

O conjunto destes fatores, considerada a importância de cada um deles e associando-os com o próprio movimento da sociedade no momento histórico da luta pela retomada da democracia, gesta no interior do serviço social o Projeto Ético-Político do Serviço Social brasileiro. Na análise de Netto (2010), consolidou-se uma nova forma de pensar a profissão e a realidade social, a qual se estende aos campos da formação, do trabalho e da organização profissional e que está embasada numa estrutura básica, pautada na liberdade, na autonomia, no pluralismo e na emancipação política e social – desta forma, trata-se de um projeto de profissão radicalmente democrática.

Nesta ocasião, em que se dá uma redefinição inédita na história da profissão, não podemos perder de vista que seu diferencial residiu na compreensão do assistente social enquanto trabalhador assalariado, inserido no conjunto das relações sociais. Na mesma perspectiva, incorpora-se a compreensão da realidade a partir de suas contradições sociais de classe,

redefinindo as formas de intervenção da profissão, seus valores, sua formação e organização.

A partir da década de 1980, as demandas profissionais passam por momentos de intensa reconfiguração. Como havíamos mencionado, os movimentos populares que pautavam a reabertura democrática carregaram consigo bandeiras específicas sobre a garantia de direitos políticos e sociais, trazendo conquistas em diversos campos, dentre eles o novo padrão de proteção social. Este projeto de contestação à ordem representava necessidades sociais do trabalho e conseguiu institucionalizar importantes garantias.

No entanto, na entrada da década de 1990, ocorre, como também já ressaltamos, o início da implementação da agenda neoliberal no país, colocando em cheque as garantias preliminarmente estabelecidas, em uma ofensiva nos mais variados campos, dos quais, a precarização e privatização da proteção social são exemplos, atingindo, inclusive, as bases ideológicas de organização dos trabalhadores.

Com relação às respostas profissionais, um novo quadro se instaura diante do processo de reconfiguração interna da profissão. O corpo profissional, nas novas prerrogativas que se estabelecem em seu interior, passa a agir de forma diferenciada diante do processo de transformações sociais. A partir da consolidação do movimento de intensão de ruptura, a hegemonia interna se dá pela corrente contestatória ao *status quo*. Constrói-se uma assimetria entre objetivos profissionais e objetivos da ordem capitalista.

A redefinição de compreensão do significado social da profissão e nas suas formas de intervenção na realidade passou a constituir uma nova propositura. Não há uma negação à realidade em que o profissional se movimenta e da sua função social, mas sim, a sua compreensão a partir das contradições de classe que a compõe, desdobrando uma redefinição do sentido político que possui a ação profissional e, conseqüentemente, a construção de suas respostas.

Esses são alguns aspectos elementares do intervalo histórico analisado, que fornecem as bases mais próximas para análise das demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social na política de assistência social na contemporaneidade. Desta forma, à luz destes elementos ora mencionados e

das discussões empreendidas nos dois primeiros capítulos deste trabalho, traçamos as análises a seguir.

Capítulo III:

**Demandas institucionais e respostas profissionais do
assistente social no SUAS**

Neste último capítulo problematizamos, de forma mais específica, o trabalho do assistente social na política de assistência social contemporânea, tomando como foco suas demandas institucionais e respostas profissionais. Neste sentido, nos debruçamos sobre alguns dos elementos colocados pela literatura especializada do serviço social acerca do trabalho profissional na política de assistência social, analisamos alguns dos principais documentos que normatizam o trabalho do assistente social neste espaço sócio-ocupacional, assim como, apresentamos os resultados da nossa pesquisa empírica.

Por meio dos subsídios teóricos construídos ao longo dos dois capítulos anteriores, buscamos analisar as particularidades do trabalho do assistente social no SUAS, em principal suas demandas institucionais e respostas profissionais no município de Campina Grande – PB, ao passo em que identificamos reflexos desta particularidade como aspectos gerais da inserção profissional na política de assistência social, no Brasil, diante dos processos de transformações societárias.

3.1 O assistente social como trabalhador da política de assistência social

As pesquisas que tratam sobre a particularidade da inserção do assistente social na política de assistência social têm demonstrado uma inconteste relação entre a expansão desta política e a expansão do mercado de trabalho do assistente social (SANTOS, 2014; DAVI *et al*, 2012).

De acordo com os últimos dados publicados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (MDS/BRASIL, 2014), esta categoria profissional representa hoje 42,41% dos técnicos de nível superior vinculados ao SUAS, sendo 43,12% deles nas equipes do CRAS e 40,28% nas equipes do CREAS, portanto, uma das principais categorias profissionais que compõem o Sistema.

Historicamente, os assistentes sociais possuem uma estreita vinculação com a assistência social e seu desenvolvimento enquanto política pública, no entanto, essa relação nunca foi muito amena. Apesar do assistente social se inserir como sujeito histórico na luta pela assistência social como política pública,

a estrutura na qual ela se insere é permeada por outros projetos contrários à direção social estratégica, boicotando ideias e proposições, como foi o caso dos vetos a importantes artigos da LOAS³⁰.

Ao longo da história da construção da política de assistência social – passando pela formulação da Lei Orgânica de Assistência Social, em 1993, e pela criação do SUAS, em 2004, dentre outros momentos, nos quais a participação dos assistentes sociais foi decisiva –, vinculando-se à esfera governamental em seus mais diferenciados níveis, tanto na elaboração e planejamento quanto na objetivação da política. Há alguns anos atrás, no “Seminário Nacional – O Trabalho do Assistente Social no SUAS”, realizado pelo conjunto CFESS/CRESS, Boschetti (2009, p. 13) assinalava o seguinte registro:

[...] há vinte e um anos atrás, lutamos pela inserção da Assistência Social na Constituição Federal, cujo aniversário de maioria dessa vitória legal comemoramos agora. Foi com essa perspectiva que, de modo muito emocionado, lembro muito bem, estávamos sentados, há dezenove anos atrás, em torno de uma mesa do CFESS, para elaborar o primeiro projeto de Lei Orgânica de Assistência Social, com sujeitos históricos que estão aqui hoje discutindo e construindo a Assistência Social: Raquel Raichelis, Carmelita Yazbek, Aldaíza Sposati, Ana Lígia Gomes, Valdete Martins, Berenice Couto, Potyara Pereira, entre outros. Lutamos e escrevemos a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) à mão.

Nesse sentido, a inserção da profissão na política de assistência social não passa ilesa de problemáticas, pois, como temos discutido até o momento, o movimento histórico no qual é objetivada a relação entre profissão e política social é composto por múltiplas determinações estruturais. Especificamente, neste caso, pela posição controversa assumida pela política de assistência social no enfrentamento à desigualdade social e pelas inflexões do conjunto de relações sociais no serviço social. Resta-nos saber como ocorre o processamento desta inserção no SUAS, suas influências no mercado de trabalho profissional, se há uma reconfiguração de novas demandas institucionais para o assistente social e de que forma o serviço social tem respondido aos novos desafios impostos por estas mudanças.

³⁰ Apesar da assistência social passar a ter caráter de política pública a partir da Constituição de 1988, os anos seguintes foram marcados por intensas reformas e retrocessos que reforçaram as históricas práticas conservadoras na política, a exemplo: subordinação desta pasta na agenda governamental; a retomada de uma direção clientelista e paternalista; sucessivos vetos e marginalização da LOAS no parlamento; reforço do primeiro damismo na gestão da política (MESTRINER, 2001).

Sobre estas questões, um elemento marcante apontado pelas pesquisas na área é o traço da precarização do trabalho no SUAS, um fenômeno pertinente e que tem se agravado nos últimos anos. Em levantamento realizado pelo próprio MDS, flagra-se que, no nível de gestão municipal, o número de trabalhadores temporários chega a 64,9%, mais da metade da sua força de trabalho empregada, e que ocorreu diminuição no já baixo percentual de efetivos, passando de 38,6%, em 2010, para 35,1, em 2014 (MDS/BRASIL, 2014). Números que confrontam aquilo que preconiza a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOBRH/SUAS).

Para Raichelis (2010, p. 762), a política de recursos humanos do SUAS é um aspecto crucial da objetivação da política de assistência social e a NOBRH/SUAS, “mesmo distante das requisições exigidas em termos de recursos humanos e de condições materiais para o funcionamento adequado do SUAS”, constitui um avanço e é fruto de uma luta histórica. No entanto, para a autora, na análise da implementação do Sistema percebe-se uma composição heterogênea de:

[...] servidores e trabalhadores da esfera estatal nos três níveis de governo, e pela extensa ‘rede’ privada de entidades de assistência social, com uma diversidade de áreas de formação, acúmulo teórico prático, vínculos e condições de trabalho (RAICHELIS, *op. cit.*, p. 761).

Por meio de consequência direta, os assistentes sociais não estão blindados a este quadro de precarização. Em nossa primeira aproximação com o objeto de estudo aqui analisado, quando nos debruçamos sobre as configurações de trabalho dos assistentes sociais paraibanos³¹, foi evidenciado que 84,8% dos assistentes sociais inseridos no SUAS possuíam contratos temporários de trabalho, destacando-se que, na capital João Pessoa, este número chegava a 89%, além do percentual de 86,46% daqueles profissionais com remuneração salarial mensal de menos de dois salários mínimos (DAVI *et al*, 2015). Acrescido a isto, temos um número de 30,21% de assistentes sociais que possuem dupla vinculação, muitas vezes em políticas sociais distintas. Cabendo ainda destacar que foi encontrado um elevado nível de rotatividade no município de João Pessoa, 52,63% dos assistentes sociais pesquisados entre

³¹ Vide Nota 01 à Página 9.

os anos de 2011 e 2012 foram contratados para ocupar postos de trabalho já existentes (*op. cit.*, 2015).

Santos (2014, p. 173), em sua análise sobre a inserção profissional no espaço do SUAS em seus processos de interiorização no Rio Grande do Norte, aponta que, de forma específica, “as condições físicas, políticas e administrativas nos CRAS não conseguem acompanhar o ritmo das mudanças no plano operacional da PNAS”. Para a pesquisadora “a insegurança financeira, a fragilidade da manutenção do vínculo [...] e a ampliação da precarização das relações de trabalho, entre outros obstáculos” (SANTOS, *op. cit.*, p. 171), compõem o cotidiano do trabalho dos assistentes sociais neste espaço sócio-ocupacional, acrescentando ainda que há uma carência de “maior planejamento da gestão municipal, distribuição da demanda de trabalho de forma a evitar a sobrecarga do profissional” (SANTOS, *op. cit.*, p. 174).

Desta forma, percebe-se que a precarização do trabalho no SUAS é uma tendência que se estabelece e possui implicações nas configurações de trabalho do assistente social. Sentidas, especificamente por este último, na flexibilização das suas formas de contratação, baixo nível salarial, dupla vinculação e rotatividade dos postos de trabalho.

As pesquisas sobre as configurações de trabalho, como as de Santos (2014), Davi *et al* (2012) e Raichelis (2010), contribuem para a construção do conhecimento em torno da particularidade da intervenção profissional na política de assistência social, transcendendo a aparência unilateral do fenômeno da expansão do mercado de trabalho, demonstrando que o seu processamento tem, em si, problemáticas. No entanto, encontra-se um espectro ainda nebuloso sobre o estudo das consequências deste processo no fazer profissional do assistente social, na sua direção ético-política, em suas demandas institucionais, competências e atribuições, respostas profissionais, bem como, alguns dos outros elementos, como a instrumentalidade profissional, que compõem a especificidade do trabalho nesta Política.

Neste sentido, uma das contribuições acerca das implicações deste processo nos remete mais uma vez à pesquisa de Santos (2014, p. 171); para a autora, na análise da particularidade do estado do Rio Grande do Norte, as configurações de trabalho do assistente social no espaço do CRAS possuem implicações no desenvolvimento de suas ações, elencando três delas:

[...] a) dificuldades para concretizar a atividade, principalmente as visitas domiciliares, quando, muitas vezes, não dispõem de meio de transporte da prefeitura e necessitam retirar do próprio salário para custear o deslocamento; b) a pressão dos interesses políticos do prefeito; c) as dificuldades inerentes às relações de poder.

Santos (*op. cit.*) também identificou que, majoritariamente, havia desconhecimento dos profissionais sobre as competências profissionais necessárias ao desenvolvimento de sua função. Porém, a pesquisadora destaca que havia uma recorrência na fala dos entrevistados de que “[...] o volume de atividades nos CRAS é muito grande [...]”, não permitindo “[...] haver tempo para estudar e manter-se atualizado em relação a esses documentos e leis” (SANTOS, *op. cit.*, p. 174). Desta maneira, as implicações que Santos (*op. cit.*, p. 174) menciona, a nosso ver, atingem principalmente as respostas profissionais, já que estas determinações trazidas pela forma de objetivação da política “desestimularia a criatividade, a proatividade, a inovação e a realização dos estudos e planejamentos sistemáticos para responder dinamicamente ao movimento da realidade”.

Ainda com foco na política de assistência social, mas no que concerne ao trabalho do assistente social no PBF, para Carnelossi (2016), existem contradições entre os valores ético-profissionais e os valores que compõem as políticas sociais contemporâneas, constituindo uma relação não harmoniosa; em sua análise, os valores dirigidos ao trabalho do assistente social do PBF “apresentam contornos delimitados por intervenções de natureza burocrática, marcadas meramente por ações de controle e fiscalização” (CARNELOSSI, *op. cit.*, p. 137); desta forma, as atribuições profissionais estariam caminhando para uma direção tecnocrática, circunscritas em:

[...] organizar atividades socioeducativas de ativação, preencher registros, incorporar documentos comprobatórios de ocorrência e sua motivação, avaliar as justificativas apresentadas nos recursos pelos beneficiários, arquivar a documentação que comprova as justificativas alegadas e emitir parecer com a fundamentação da decisão de aplicação ou não das sanções previstas etc. (CARNELOSSI, *op. cit.*, p. 137).

Na pesquisa de Carnelossi (*op. cit.*, p. 138), apresentam-se tendências acerca do trabalho do assistente social de que as ações institucionalmente estabelecidas são “[...] burocratizadas, tecnicistas e focalizadas”. Neste sentido,

no tocante à relação com os usuários no acompanhamento das condicionalidades inerentes ao recebimento do benefício do PBF, têm-se um direcionamento a ações profissionais policiais, vexatórias e moralizadoras, que se “distanciam dos princípios regulados pelo Código de Ética da profissão, pois suas ações favorecem a arbitrariedade dos que decidem sobre o grau de necessidade dos beneficiários” (*op. cit.*, p. 138); deflagrando um “conflito de valores” entre as ações a serem desempenhadas no contexto institucional e o código de ética profissional (*op. cit.*, p. 138). Mesmo não tratando exclusivamente do trabalho do CRAS a pesquisa de Carnelossi (*op. cit.*) nos fornece aspectos pertinentes à análise do direcionamento dado ao trabalho profissional na política de assistência social.

Para Rodrigues (2011), em sua pesquisa no município do Rio de Janeiro – RJ, estaria em curso um processo de assistencialização da seguridade social e, por sua vez, do trabalho do assistente social³². Ao tratar sobre os impactos deste processo na profissão, a pesquisadora identifica que houve uma “redução do Serviço Social a uma profissão da Assistência Social”, exemplificada por um redirecionamento de todo o contingente profissional empregado pelo setor público municipal à pasta responsável pela política de assistência social naquele âmbito de gestão, significando uma “subjugação do trabalho cotidiano dos/as assistentes sociais à lógica assistencial” (*op. cit.*, 2011, p. 105;106). A autora acrescenta ainda à sua análise que o cumprimento das condicionalidades de saúde e educação do PBF, regularmente demandantes do trabalho do assistente social, escamoteia fatores implícitos da “cultura de criminalização das famílias mais pobres que essas exigências carregam”, configurando um terreno histórico em que:

[...] o serviço social é chamado no seu cotidiano a desempenhar uma tarefa própria às demandas da conjuntura neoliberal, isto é, um papel de pronto-socorro social e, também, de vigiar e controlar o usuário (*op. cit.*, 2011, p. 106).

Para Netto (2007, p. 38), o processo de assistencialização da proteção social brasileira, já referido por Mota (1995), tem reduzido o elenco de objetivos

³² As análises desenvolvidas por Rodrigues (2011) tomam por base a tese da assistencialização da proteção social brasileira de Mota (2010), destrinchando como este processo ocorre na particularidade da proteção social no município do Rio de Janeiro – RJ e suas determinações sobre o serviço social.

do serviço social “à centralização de suas funções no plano assistencial”. Neste sentido, Netto (2007) afirma que uma redução do serviço social à “profissão da assistência social” é “uma enorme regressão” e um importante elemento de inviabilização do Projeto Ético Político Profissional.

Ainda sobre os direcionamentos da política de assistência social ao trabalho profissional, na mesma linha de análise, Silva (2012a) identifica que a centralidade da política de assistência social na proteção social brasileira e a focalização estabelecida nas camadas populacionais em pobreza absoluta têm estabelecido tensões ao fazer profissional. Em Silva (*op. cit.*), encontramos argumentos que demonstram que as demandas institucionais têm requisitado “um profissional com um perfil cuja tendência é de fortalecimento das bases conservadoras do Serviço Social, e, portanto, de mero controle de parcelas da classe trabalhadora usuária desta política” (SILVA, *op. cit.*, p. 181).

Portanto, o conjunto de pesquisas mencionadas traz um grupo de elementos e tendências encontradas na análise do trabalho do assistente social na política de assistência social. Identificamos que a condição de trabalhador assalariado do profissional é composta por traços marcantes de precarização de suas relações de trabalho, percebida em aspectos como a flexibilização de suas formas de contratação e baixo nível salarial. Assim como, traçamos alguns apontamentos a respeito de como este processo de precarização possui influência na construção das respostas profissionais e que a expansão da política de assistência social tem reconfigurado demandas institucionais para o trabalho do assistente social, estas últimas, com direção à burocratização, assistencialização e contradição aos princípios éticos profissionais.

À luz do incurso apresentado neste tópico, analisamos a seguir algumas características das demandas institucionais e das respostas profissionais nos documentos que norteiam a atuação profissional do assistente social na política de assistência social, como o caderno “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (MDS/BRASIL, 2009) e “Parâmetros para Atuação dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social” (CFESS, 2009).

3.2 Problematizando as normatizações do trabalho profissional

O trabalho do assistente social na política de assistência social é orientado tanto pelas normatizações dispostas pelas próprias instituições que compõem a política de assistência social (como o MDS e o SUAS), quanto por aquelas estabelecidas pelo conjunto CFESS/CRESS, a exemplo da Lei de Regulamentação da Profissão (Lei nº 8662/93); do Código de Ética Profissional (Resolução CFESS nº 273/93) e dos “Parâmetros para Atuação dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social” (CFESS/2009), formulando em seu conjunto um arsenal que delinea a formatação de suas ações. No entanto, existem questões discordantes entre as normatizações mencionadas que resultam, a nosso ver, da distinção de papéis entre instituição empregadora e coletivo profissional.

Iniciamos a análise pelos documentos propostos pelo MDS, precisamente o caderno “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (MDS/BRASIL, 2009) e as “Orientações para Processos de Recrutamento e Seleção de Pessoal no SUAS” (MDS/BRASIL, 2011). Estes documentos definem o perfil, atribuições e competências dos técnicos de nível superior no espaço CRAS e dos trabalhadores do SUAS como um todo³³.

Em “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (MDS/BRASIL, 2009), afirma-se que o perfil do técnico de nível superior do CRAS deve possuir formação em serviço social, psicologia e/ou outra profissão que componha o SUAS, de acordo com a NOBRH/SUAS, possuindo as seguintes competências: domínio da legislação sobre os direitos sociais e da política nacional de assistência social; experiência na execução de programas, projetos, serviços e benefícios; experiência no trabalho com grupos e atividades

³³ Cabe mencionar que mesmo que a análise desses documentos oficiais mereça um estudo mais aprofundado sobre seus fundamentos, composição, conjuntura histórica de implementação, dentre outros aspectos que não nos caberá empreender neste trabalho, torna-se importante tecê-los algumas críticas. Tendo em vista sua determinação para o trabalho do assistente social na política de assistência social e, conseqüentemente, nas demandas institucionais dirigidas ao assistente social, bem como na construção das respostas profissionais.

coletivas no trabalho interdisciplinar; capacidade relacional e de escuta com famílias.

A política define o assistente social como profissional correspondente ao perfil geral delineado para a função de técnico, no entanto, algumas das características elencadas, consideradas equivalências a elementos da formação profissional em serviço social, são de cunho generalista, podendo ser empregadas a quaisquer outros profissionais que possuam tais habilidades. A generalização do perfil pode representar riscos, já que esta pressupõe uma fácil equivalência de profissionais para o posto de trabalho ocupado, típica da polivalência e da fluidez imposta ao trabalhador pela flexibilidade da atual morfologia do trabalho – uma incorporação dos novos princípios de eficiência pelo aparelho público, de abertura de postos de trabalho com amplo leque de funções, nas quais é possível inserir diferentes profissionais.

No mesmo documento são definidas as atribuições para o técnico de nível superior, dentre as quais podemos destacar: “acolhida, oferta de informações e realização de encaminhamentos”; “alimentação de sistema de informação, registro das ações desenvolvidas e planejamento do trabalho de forma coletiva”; “realização de atendimento particularizados e visitas domiciliares às famílias referenciadas ao CRAS” e o “acompanhamento de famílias em descumprimento de condicionalidades”, neste caso, do PBF (MDS/BRASIL, *op. cit.*, p. 63).

Essas atribuições pré-definidas nos fornecem diversos aspectos que substanciam de razões normativo-institucionais as tendências encontradas nas pesquisas de Carnellosi (2016), Raichelis (2013) e Silva (2012a) de burocratização do trabalho profissional, percebida pelo direcionamento a atividades com enfoque em questões que envolvam a resolutividade de problemáticas oriundas da própria rotina burocrática da política. Além disso, apesar do documento também definir atribuições de cunho coletivo que tenham de ser realizadas com o conjunto da comunidade, percebe-se, de forma geral, que existe predominância daquelas atribuições que tencionam o trabalho profissional para o atendimento de casos e famílias particulares, em detrimento daquelas de cunho educativo com o conjunto da população. Neste sentido, identifica-se uma concentração de competências profissionais, nos termos

estabelecidos na Lei de Regulamentação da Profissão, que dirigem o trabalho profissional ao campo burocrático.

Ainda sobre o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (MDS/BRASIL, *op. cit.*) e a definição das atribuições definidas, é notória a centralidade dada à família como foco do trabalho a ser desenvolvido pelo profissional. Como mencionado no primeiro capítulo deste trabalho, a política de assistência social sofre influências da orientação social-liberal adotada pelos governos ditos neodesenvolvimentistas, neste sentido, a adoção de suas prerrogativas passa a incorporar-se nas políticas sociais, estabelecendo a centralidade da família como instância básica do processo de reprodução social. O ideário social-liberal evocando os argumentos de equidade e justiça social propõe um novo pacto entre mercado, Estado e sociedade civil para superação da pobreza, através da igualdade de oportunidades (CASTEL, 2008), responsabilizando-se a família na garantia de parte significativa deste processo.

No que diz respeito às “Orientações para Processos de Recrutamento e Seleção de Pessoal no SUAS” (MDS/BRASIL, 2011), nelas são definidas competências para os trabalhadores do SUAS, concentrando um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para o desenvolvimento do trabalho, dentre eles a formulação de diagnósticos, a organização dos serviços, dentre outros. No entanto, merece destaque que essas competências são definidas no documento a partir de pressupostos da nova racionalidade e eficiência do trabalho nos moldes da reestruturação produtiva, recaindo sobre o trabalhador através de novas exigências para inserção no mercado de trabalho. Dentre estas novas exigências, é mencionada a incorporação de saberes das novas tecnologias da informação; demonstrando as bases sobre as quais se sustentam algumas das transformações que incidem sobre o trabalho do assistente social apontadas por Raichelis (2013), já mencionado do primeiro capítulo deste trabalho, da influência destas tecnologias na burocratização e na carga de trabalho do profissional.

Já no documento “Parâmetros para Atuação dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social” (CFESS, 2009), encontra-se uma resposta da categoria profissional às demandas apresentadas pelo processo de ampliação e

consolidação da política de assistência social, traduzida em formas de compreensão crítica desta realidade e em estratégias coletivas de ação, que reafirmam a direção social assumida por esta profissão. Neste sentido, é possível salientar que este não é um documento vazio de intenções, pois resulta de um debate que se adensou no interior da categoria profissional em torno do trabalho do assistente social na política de assistência social, contando com a colaboração de diversos profissionais e com espaços de construção coletiva.

Neste sentido, estes parâmetros reúnem aspectos centrais do código de ética profissional, da lei de regulamentação profissional e das diretrizes curriculares da ABEPSS, para identificação de competências e estratégias de ação para o assistente social na política de assistência social. Deste modo, os parâmetros embasam-se nestes documentos e reafirmam a direção social da profissão. No documento, inicialmente, são definidas competências gerais necessárias à compreensão do contexto sócio-histórico em que se situa a intervenção como a “apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade”, assim como a identificação de demandas presentes na sociedade, tendo em vista a construção de respostas qualificadas (CFESS, 2009, p.18).

Em seguida, são definidas competências mais específicas e que compreendem dimensões mais interventivas como: as abordagens individuais, familiares ou grupais, na perspectiva de garantia de acesso aos bens públicos e às necessidades básicas, distanciada de uma perspectiva psicoterapêutica; a inserção em espaços de controle democrático e estratégias de fomento à participação; a construção de estudos e pesquisas que manifestem a realidade dos usuários; dentre outras (CFESS, *op. cit.*). Ainda neste documento, com base na visão geral colocada nos parâmetros, são desdobradas várias outras competências, estratégias e procedimentos para o trabalho do assistente social na política de assistência social. Em linhas gerais, seu processamento é objetivado na vinculação aos movimentos sociais e de organização dos usuários, no estudo da realidade de forma crítica para deflagração das reais necessidades dos usuários enquanto subsídio da intervenção profissional, na realização de ações de forma coletiva junto aos usuários, na construção e fomento aos espaços de participação e controle social, dentre outras formas mencionadas.

Em síntese, os “Parâmetros para Atuação dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social” (CFESS, *op. cit.*) respondem aos desafios postos pela realidade de expansão da política de assistência, na definição de estratégias que reforcem a análise crítica e intervenção na realidade, a garantia da radicalidade democrática e a construção de respostas a partir uma perspectiva coletiva.

Portanto, foi possível identificar que existem diferenciações e antagonismos importantes entre as propostas de definição do trabalho profissional apresentados pela política de assistência social e pelos “Parâmetros para Atuação dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social” (CFESS, 2009). Enquanto as orientações empregadas pela política propõem a racionalidade de trabalho que corresponda aos novos ditames do processo de reestruturação produtiva, direcionamentos à burocratização e à ótica de ações de cunho particular, em contrapartida, a profissão firma a definição de ações de cunho coletivo, da vinculação e fomento aos movimentos e organizações dos usuários, de leitura crítica da realidade para subsidiar a intervenção.

Identificamos que estes antagonismos e diferenciações não ocorrem apenas pela distinção de natureza entre os documentos. De acordo com o que discorreremos nos dois capítulos anteriores, estas dissonâncias refletem a tensão entre o projeto ético-político e a posição de trabalhador assalariado definida por Iamamoto (2012), reafirmando a direção hoje hegemônica do corpo profissional diante dos desafios postos pela realidade social. Como veremos no subitem a seguir, estas contradições identificadas nos documentos possuem influência na forma em que se objetiva o trabalho profissional.

3.3 Demandas institucionais e respostas profissionais na particularidade da Proteção Social Básica do SUAS em Campina Grande – PB

O conteúdo apresentado nos subitens a seguir reúne os resultados da pesquisa realizada junto aos assistentes sociais vinculados à Proteção Social Básica do SUAS do município de Campina Grande – PB. A escolha por este

locus e grupo de sujeitos foi empreendida tendo em vista a continuidade e aprofundamento dos estudos sobre o trabalho do assistente social na política de assistência social, que já foi objeto de uma primeira aproximação, mas que neste momento dedicou-se ao recorte de análise das demandas institucionais e respostas profissionais; na tentativa de contribuição com o campo de pesquisas do serviço social dedicado ao entendimento do movimento da realidade que amplia o mercado de trabalho profissional, diante da expansão da política de assistência social.

3.3.1 O perfil profissional

Os elementos de um perfil básico dos profissionais junto aos quais esta pesquisa se realizou revelam características que têm se estabelecido na categoria dos assistentes sociais, além de questões importantes para análise do seu trabalho na atualidade.

Como reflexo do traço histórico marcante na composição do corpo profissional dos assistentes sociais, todos os sujeitos pesquisados são mulheres³⁴. Isso não passa despercebido já que muitas questões implícitas emanam daí, dentre elas a criação de uma relação direta entre uma posição de responsabilização da mulher no processo de reprodução social das relações familiares e sua inserção em postos de trabalho que têm por finalidade um nexo a esta função primária, como é o caso da política de assistência social. Esta característica traz, ainda, outros elementos que dizem respeito à posição de subordinação da mulher no mercado de trabalho, como a inserção em funções consideradas de menor complexidade técnica, menores remunerações e maiores jornadas de trabalho.

Este aspecto e sua particularidade na política de assistência tem sido alvo de análises como a de Tiburtino (2015), sobre relações de gênero e configurações de trabalho das assistentes sociais vinculadas ao SUAS no município de João Pessoa – PB. Para a autora, identifica-se uma hierarquização das ocupações a partir de uma assimetria de gênero, pois, seus dados revelam

³⁴ Deste modo, a partir deste momento nos referíamos as assistentes sociais apenas no feminino.

que o pequeno quantitativo de homens assistente sociais presentes na política ocupam posições na gestão e não na operacionalização dos serviços (TIBURTINO, *op. cit.*).

Neste sentido, “faz-se necessário problematizar a divisão sexual do trabalho, nas análises que permeiam as atuais configurações do trabalho das/os assistentes sociais”, para tanto, é necessário compreender “a atribuição de atividades sociais diferentes e desiguais segundo o sexo, como fruto de uma construção sócio-histórica, com nítido caráter econômico/de classe sobre a exploração e opressão da mulher” (TIBURTINO, *op. cit.*, p. 260).

Na análise de Antunes (2009, p. 105), a expansão do mercado de trabalho feminino nas últimas décadas tem dirigido às mulheres atividades “[...] dotadas de menor qualificação, mais elementares e muitas vezes fundadas no trabalho intensivo”. Apesar de o autor remeter sua análise às ocupações do espaço fabril, nos proporciona um importante paralelo ao afirmar que a expansão do mercado de trabalho feminino tem ocorrido por meio da precarização, “nos trabalhos em regime *part time*, marcados por uma informalidade ainda mais forte, com desníveis salariais ainda mais acentuados em relação aos homens” e somando a isto jornadas de trabalho mais prolongadas (ANTUNES, *op. cit.*, p. 108).

Outro elemento levantado em nossa dissertação foi a formação profissional das assistentes sociais, sendo todas elas oriundas de espaços de formação profissional públicos presenciais, majoritariamente do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)³⁵. Além disso, todas possuem pós-graduação a nível de especialização, em áreas diretamente relacionadas ao serviço social, com destaque para a presença de uma profissional com mestrado acadêmico em andamento, também em área relacionada. Neste sentido, percebemos que, apesar da expansão do ensino superior privado, principalmente em sua modalidade à distância, redefinirem os quadros do corpo profissional nos últimos anos, como analisa Iamamoto (2010), não encontramos na pesquisa a presença de profissionais oriundos destes espaços da formação.

³⁵ A UEPB tem, historicamente, se constituído como um importante espaço de formação profissional para o mercado de trabalho no município de Campina Grande – PB, Estado da Paraíba e Região.

Além disso, percebemos que as profissionais pesquisadas têm demonstrando a busca pela continuidade na formação profissional, o que pode subsidiar a qualificação de suas respostas profissionais. No entanto, como mostrara a já mencionada pesquisa de DAVI *et al* (2011) sobre as configurações de trabalho da assistente social no SUAS no município de Campina Grande – PB, apesar da continuidade da qualificação profissional ser uma garantia estabelecida na NOBRH/SUAS, sua objetivação tem ocorrido não por via de investimento público na qualificação dos recursos humanos, mas sim por custeio e iniciativa próprios das assistentes sociais. Desta forma, onera-se ainda mais seus baixos salários, evidenciando as consequências de descaso no investimento em mão-de-obra flexibilizada, como vemos a seguir.

Refletindo, mais uma vez, as tendências gerais de precarização das configurações de trabalho da assistente social no SUAS, todas as profissionais pesquisadas são trabalhadoras temporárias, com uma média salarial de 1 até 2 salários mínimos (SM). Neste sentido, de novo reafirmando a pesquisa de Davi *et al* (2011), a capacitação profissional, além de custeada pelo próprio trabalhador, não se converte em ganhos salariais. Ademais, as assistentes sociais enquadram-se num intervalo etário de 30 a 52 anos de idade, geralmente apresentando até dois dependentes. O vínculo flexibilizado de trabalho ocasiona a instabilidade da profissional na posição ocupada no mercado de trabalho, pressionando à concorrência entre os trabalhadores; à sua submissão a condições precárias de trabalho e ao rebaixamento dos seus salários.

Podemos perceber algumas das dimensões desta relação de precarização ao compararmos o valor médio do salário das assistentes sociais pesquisados àquele de R\$ 3.992,75 proposto como necessário pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), para julho do corrente ano (DIEESE, 2016). Além disso, a média salarial encontrada chega a pouco mais de um terço do piso salarial de R\$ 3.720, definido no Projeto de Lei 5278/2009 em tramite no Congresso Nacional proposto pelo CFESS. Torna-se importante considerar que estes e outros aspectos da precarização do trabalho da assistente social incidem diretamente na construção das respostas profissionais.

Após discorrermos sobre estas características do perfil das profissionais pesquisadas e elencarmos suas importantes dimensões no nosso percurso de análise, traçamos agora as considerações específicas sobre demandas institucionais.

3.3.2 As demandas institucionais

A função do CRAS dentro da organização do SUAS é a prevenção de situações de risco e vulnerabilidade social e, para tal, realiza acompanhamento de famílias e indivíduos pobres ou extremamente pobres, identificados como seu público alvo, a partir de análise dos territórios em que se localizam (MDS/BRASIL, 2009). Desta forma, o direcionamento de demandas institucionais a assistente social, enquanto técnica que compõe a equipe, está basicamente vinculado a ações que correspondam aos objetivos de prevenção e acompanhamento de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social. Na análise de Iamamoto (2012, p. 421), o profissional “[...] ingressa nas instituições empregadoras como parte de um coletivo de trabalhadores que implementam as ações institucionais, cujo resultado final é fruto de um trabalho combinado e cooperativo”, que, deste modo, “assume perfis diferenciados nos vários espaços ocupacionais”, no caso do nosso trabalho, o CRAS.

Como forma de sistematização da análise, podemos dividir as ações do CRAS em dois campos: aquele que compreende grupos divididos por faixas etárias, particularidades sociais e famílias, a partir de uma abrangência mais coletiva; outro que corresponde à resolutividade de problemáticas de indivíduos e famílias de forma mais específica, geralmente a partir de interlocuções com outros níveis de atendimento do próprio SUAS ou outras políticas setoriais, numa ótica mais particular. Neste sentido, vejamos como isto se define nas demandas institucionais dos assistentes sociais pesquisados³⁶.

³⁶ Lembramos ao leitor que esta divisão não é algo preconizado pela política de assistência social em seus documentos legais, sendo aqui realizada enquanto sistematização da análise dos dados coletados, para compreensão das formas apresentadas pela essência do objeto de estudo. Uma sistematização similar de divisão entre ações profissionais de caráter individual e coletivo é encontrado em Trindade (2013).

Quanto ao campo de ações com abrangência mais coletiva, as profissionais pesquisadas afirmaram realizar em média pelo menos uma reunião semanal com grupos compostos por agrupamentos sociais específicos: crianças e adolescentes; mulheres; gestantes e idosos. As temáticas das reuniões tratam de questões referentes a direitos dos usuários, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Estatuto do Idoso, além de outras questões como família, relações comunitárias, meio ambiente e higiene; havendo uma correspondência direta entre o segmento de grupo trabalhado e a temática a ser tratada, por exemplo, discutir sobre o Estatuto do Idoso com os idosos; há também realização de seções temáticas, nas quais só um tema transversal é tratado em todos os grupos, mesmo que com abordagens diferenciadas.

No tocante ao campo de ações de ordem particular, as assistentes sociais referiram uma média de sete visitas domiciliares e quatorze atendimentos domiciliares realizados semanalmente. Por meio de um desdobramento do próprio contexto institucional do CRAS, o conteúdo destas ações é definido pela busca de resolutividade de problemáticas, envolvendo indivíduos particulares ou famílias, referentes a benefícios e programas da própria política de assistência social, igualmente, em relação a questões que requerem mediação com outras políticas sociais ou com o nível de proteção social especial do próprio SUAS.

As falas das profissionais revelam que este último campo de ações é o que apresenta maior recorrência de demandas institucionais para o trabalho da assistente social no espaço do CRAS. Houve correspondência na posição dos profissionais neste aspecto, quando questionados sobre quais as demandas institucionais mais recorrentes em seu espaço de trabalho, como pode ser visto no Quadro 1:

Quadro 1: Demandas institucionais mais recorrentes no espaço do CRAS	
Assistente social 1	<i>“A procura de encaminhamentos, bolsa família (...) alugueis de casas, acho que são a maior procura”</i>
Assistente Social 2	<i>“Por ser CRAS a gente se depara muito com questão do Bolsa Família, mães com crianças em vaga pra creche, às vezes é muito conflito familiar, coisas assim que a gente consegue muitas vezes sanar num</i>

	<i>atendimento e em uma visita, e quando necessário um acompanhamento”</i>
Assistente Social 3	<i>“Com relação a benefício eventual, também com relação a cadastro, atualização cadastral do bolsa família, nos procuram bastante, e quando a gente faz a visita domiciliar a gente também faz por decorrência de encaminhamentos do conselho tutelar, do ministério público, das outras instituições, quando a gente faz as parcerias saúde, educação, né, habitação também nos procuram”</i>
Assistente Social 4	<i>“Bolsa família, recadastramento, cadastro novo, é, visitas em relação ao bolsa família, frequência escolar, que acredito que essa questão deveria ser o assistente social do bolsa família, né, mas somos nós que fazemos (...) e as visitas do ministério público, que são muitas”</i>

Fonte: Coleta de dados realizada em Dezembro de 2015.

As falas demonstram uma distorção da própria função precípua do CRAS na conformação da política de assistência social. Existe uma prevalência no conjunto de demandas institucionais dirigidas a assistente social daquelas a respeito dos programas e benefícios em detrimento dos serviços socioassistenciais ofertados pelo CRAS. Apesar da nítida expansão do SUAS em todo o território nacional, o imperativo dado pela política de assistência social é de privilegiar o PBF, ao menos no que concerne às ações em nível de proteção social básica, como demonstram as falas das profissionais.

Percebe-se ainda que, nas demandas institucionais no espaço do CRAS, possuem primazia aquelas que envolvem questões burocráticas em torno da própria política ou que carecem de articulação com outras políticas sociais. Em linhas gerais, identifica-se que o direcionamento das demandas institucionais para o campo burocrático reafirmando alguns dos apontamentos já mencionados por Carnelossi (2016), Raichelis (2013) e Silva (2012a), diante das novas configurações do mercado de trabalho.

Além disso, também se evidencia a incorporação de demandas institucionais que não são de competência do CRAS, como é o caso daquelas oriundas do Ministério Público da Paraíba, que compreendem a identificação e acompanhamento de famílias e indivíduos referenciados no território do CRAS, para fins de elaboração de pareceres sociais, estudos sociais e/ou laudos sociais

de processos judiciais – fenômeno denunciado por todos os sujeitos entrevistados no diálogo estabelecido. Este fenômeno já foi objeto de denúncia ao 13º Conselho Regional de Serviço Social (CRESS – PB), que afirmou em nota que está apreciando os casos deflagrados e que solicitou esclarecimentos sobre a situação ao Ministério Público da Paraíba. Ademais, esta incorporação de demandas institucionais que não são da unidade do CRAS denotam um novo elemento da precarização do trabalho profissional neste espaço, tendo em vista o aumento em sua carga de trabalho.

Também questionamos as profissionais pesquisadas se haviam disparidades entre as demandas institucionais diretamente deflagradas pelos usuários e os serviços ofertados pelo espaço socio-ocupacional. Nas falas descritas no Quadro 2, percebemos que existe uma frequência na procura de benefícios eventuais, principalmente os correspondentes a necessidades básicas emergenciais, como alimentação e moradia. No entanto, apesar de emergencial, foi identificada uma rígida focalização e seletividade quanto aos critérios de acesso a este benefício na esfera municipal, já que existem muitas “barreiras”, nas palavras dos profissionais, para sua concessão.

Quadro 2: Demandas institucionais deflagradas pelos usuários diante dos serviços ofertados pelo CRAS	
Assistente Social 1	<i>“Só em casos extremos o aluguel social está saindo, inclusive eu fico frustrada. Eu faço a visita, eu sei a condição daquela família, que realmente precisa, mas é barrado, pelos critérios lá deles (...) a gente sentia que era necessário. Não é só aluguel, existem outras barreiras com relação a outras coisas. (...) material de construção, houve um tempo em que a secretaria disponibilizava uma verba para ajudar as pessoas a fazerem reparos nas casas, só que hoje não há mais, essa demanda de antigamente volta procurar”</i>
Assistente Social 2	<i>“O usuário chegar aqui e as vezes a gente não tem o que ele está necessitando naquele momento (...) você não tem uma cesta básica pra dar naquele momento, mas é a forma que você atende o usuário (...) o importante é não deixar o usuário sem resposta, por mais que seja negativa, mas que ele não fique sem resposta (...) Quando a</i>

	<i>gente não tem a resposta aqui encaminhamos para o lugar onde ele a terá”</i>
Assistente Social 3	<i>“Ainda hoje nós recebemos muita demanda do benefício eventual (...) Quando o CRAS não oferece, por exemplo, nós não temos como dar garantia da vaga no PBF, nos esclarecemos ao usuário, formulamos o encaminhamento por escrito, mas esclarecemos que faremos apenas o encaminhamento”</i>
Assistente Social 4	<i>“Procuram muito o CRAS em relação ao aluguel social (...). Vem um encaminhamento para o aluguel social e nós sabemos que não sai o aluguel social, mas mandam fazer o encaminhamento para à instituição. O usuário pensa que é a gente que não está fazendo nosso trabalho correto, mas não depende da gente, fica o bloqueio (...) O PBF, foi cancelado o bolsa família, ficam sem entender, a gente faz o encaminhamento solicitando uma nova avaliação (...), mas a gente sabe que tem uma barreira lá na frente que não deixa o processo andar”</i>

Poderíamos afirmar que a recorrência de procura por este benefício é fruto da herança histórica conservadora, clientelista e paternalista da própria política de assistência social, ainda enraizada nas representações da população usuária sobre a assistência social. No entanto, os argumentos das profissionais afirmam a necessidade de concessão do benefício aos usuários diante de limitações impostas pela própria gestão. Deste modo, os dados demonstram que se acentua a tendência de focalização e seletividade na política de assistência social (MOTA, 2010), restringindo ainda mais os critérios de acesso. Acrescentamos ainda que, neste caso, as configurações de trabalho da assistente social nesta política pública acabam limitando a construção de respostas profissionais³⁷.

O processo de análise do real tem demonstrado que as demandas institucionais dirigidas a assistente social na política de assistência social não devem ser identificadas como novas. A nosso ver, estas demandas institucionais são consequências de um processo de reconfiguração nas formas de responder

³⁷ Trataremos de forma mais detalhada sobre as determinações das configurações de trabalho na construção de respostas profissionais no próximo subitem.

a históricas demandas e necessidades sociais que já existiam. Em outras palavras, o cerne das contradições de classe que geram a “questão social” ainda é o mesmo, o que se reconfigurou foram suas expressões e as formas do Estado intervir sobre elas.

Deste modo, percebemos que as demandas institucionais apresentadas na política de assistência social são uma redefinição de demandas e necessidades sociais já existentes, que passam por reconfigurações na sua forma de institucionalização pelo Estado. Na análise de Netto (1996, p. 120), sobre as direções do serviço social a partir da década de 1990, afirma-se que o processo de transformações societárias modificaria o mercado de trabalho profissional, “seja pela demanda de atividades antes significativas (ou porque as suas necessidades diminuiriam e/ou foram transferidas a outros profissionais)”, ou “[...] pelo surgimento de atividades novas (e aqui reside o mais dinâmico deste movimento)”. Neste sentido, identifica-se que as transformações societárias e, principalmente, neste caso, as mudanças na política de assistência social institucionalizaram as formas de atendimento a demandas e necessidades sociais já latentes no movimento das contradições de classe. Portanto, as demandas institucionais dirigidas as assistentes sociais na conjuntura contemporânea pela política de assistência social evidenciam-se, a nosso ver, como a institucionalização de demandas e necessidades sociais já existentes.

Como demonstrado no Quadro 3, encontramos majoritariamente nos argumentos dos sujeitos pesquisados uma interpretação de que a criação do SUAS atende a demandas e necessidades sociais que já existiam e sua expansão contribuiu para o acesso da população usuária aos seus serviços, além do que, apesar da profissão sentir este processo de mudanças, elas não constituem novas demandas para a profissão:

Quadro 3: Demandas institucionais e transformações societárias	
Assistente Social 1	<i>“No sentido da procura (...) hoje o profissional, o assistente social, não é que não tinha, mas que hoje a gente sente que ele passa mais segurança para o usuário que procura (...) não, a demanda é a mesma”</i>

Assistente Social 2	<i>“As demandas que a gente tem hoje, elas sempre existiram, mas a partir do momento que você tem novos serviços ofertados e serviços específicos, né, e que eles são ampliados e divulgados você tá fazendo com que o usuário, o cidadão, ele seja de fato um sujeito de direitos (...) uma demanda nova não”</i>
Assistente Social 3	<i>“Na verdade, as demandas já existiam, elas só não eram organizadas e solucionadas dessa forma (...) desmembrou, descentralizou, a palavra é essa, descentralizou os serviços, atende melhor a comunidade (...) abriu um campo de atuação para o profissional de serviço social (...) aumentou em quantidade o número de profissionais dessa área e em qualidade também”</i>

Fonte: Coleta de dados realizada em Dezembro de 2015.

Em síntese, identificamos que as demandas institucionais dirigidas a assistente social no CRAS são prioritariamente de cunho burocrático, centralizadas nos programas e benefícios da política de assistência social, em detrimento dos serviços socioassistenciais, que deveriam ser precípuos nesta instância da proteção social básica. Neste sentido, analisamos que as demandas institucionais passam por um processo de burocratização que direciona o trabalho profissional a um distanciamento das ações de cunho coletivo com o conjunto da população. Na análise dos resultados sobre as repostas profissionais, a seguir, observamos a reiteração de alguns destes aspectos.

3.2.3 As repostas profissionais

As repostas profissionais da assistente social às demandas institucionais direcionadas no espaço sócio-ocupacional dos CRAS são compostas pela relação entre objetivação individual e determinações gerais da própria profissão. Sendo assim, analisamos a partir de agora de que forma elas têm se processado no contexto específico da realidade estudada.

Em uma correspondência ao formato das demandas institucionais com mais decorrência no espaço do CRAS, aludidas anteriormente, as profissionais pesquisadas afirmaram que os instrumentos de trabalho mais utilizados em seu cotidiano de trabalho são: fichas de encaminhamento; fichas cadastrais;

documentos necessários à realização de visitas domiciliares; relatório de atividades; parecer social; o prontuário SUAS; acolhimento; escuta.

Esses mesmos instrumentos de trabalho mencionados pelas assistentes sociais pesquisadas são agrupados na pesquisa de Trindade (2013) como aqueles respectivos a ações profissionais, procedimentos e instrumentos de caráter individual para o atendimento direto aos usuários dos serviços sociais, no processo de construção de respostas profissionais da assistente social em diferentes espaços sócio-ocupacionais. No caso dos dados coletados, tais instrumentos demonstram uma correspondência aos meios pelos quais são construídas respostas profissionais para as demandas institucionais de cunho majoritariamente burocrático no espaço do CRAS.

Nos preocupamos em entender como as profissionais utilizam a pesquisa enquanto mecanismo de construção das respostas profissionais. Afirmaram utilizá-la, tomando como base estudos realizados em documentos, estatutos e leis, dentre eles os pertinentes à própria política de assistência social, e artigos científicos. Todas as assistentes sociais pesquisadas mencionaram utilizar a internet como fonte de pesquisa na construção de suas respostas profissionais.

Sabe-se que a pesquisa como ferramenta da dimensão investigativa do trabalho profissional “permite preparar respostas qualificadas as demandas institucionais, organizacionais ou dos movimentos sociais, vislumbradas no projeto de intervenção profissional” (GUERRA, 2010, p. 715). Desta forma, a dimensão investigativa da prática profissional é definida por Guerra (*op. cit.*) como elemento necessário à reconstrução das demandas institucionais, ou seja, redefini-las, para a construção de respostas profissionais em direção ao projeto profissional. Entretanto, os dados denotam uma redução desta dimensão investigativa ao estudo de documentos oficiais e artigos científicos, não sendo mencionadas inclinações para o estudo da realidade dos próprios usuários dos serviços ou análises de sistematização da prática profissional.

Neste sentido, são minimizadas as potencialidades da dimensão investigativa como elemento constitutivo das estratégias apontadas pelos “Parâmetros para Atuação dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social” (CFESS, 2009), considerada como elemento central. O que pode ser

compreendido diante das configurações em que o trabalho é operado no espaço sócio-ocupacional, já que não são garantidas as condições éticas e técnicas de trabalho necessárias.

Como já mencionado anteriormente, a assistente social é hoje o profissional em maior número no espaço do SUAS e, especificamente, nos espaços dos CRAS. O Sistema acabou assemelhando o profissional como aquele que responde aos seus objetivos, perceptível na composição orgânica do Sistema em seu movimento na realidade e nos estatutos normativos, mesmo que estes últimos comportem questões problemáticas como a presença da generalização e burocratização, já salientadas anteriormente. Desta forma, analisando as inflexões para o serviço social, parece que a instituição acaba dirigindo especificidades para o trabalho da assistente social.

Quando questionadas sobre especificidades no trabalho da assistente social no CRAS, as falas das entrevistadas elucidaram características do formato institucional e da divisão interna de trabalho (Quadro 4). Como mencionado anteriormente, as normatizações da política de assistência definem um perfil geral para os técnicos de ensino superior do CRAS, podendo ser estes uma assistente social, psicólogo ou qualquer outro profissional correspondente ao conjunto de competências pré-estabelecidas; especificamente nos CRAS em que trabalham as assistentes sociais pesquisadas haviam apenas psicólogos como técnicos de formação distinta.

Quadro 4: Especificidades do trabalho da assistente social na equipe de trabalho	
Assistente Social 1	<i>“Nós somos procurados geralmente pelo pessoal que requer benefício (...) tem o benefício, tipo, o BPC, a gente é muito procurado. Então, existem aqueles formulários que vêm do próprio INSS, onde eles orientam que procure o assistente social, então eles não querem saber de psicólogo, tem que ser com o assistente social (...) para preencher um formulário (...) mas a gente tá tão junto que não dá para distinguir a esse aqui é o trabalho do psicólogo (...) o resto a gente faz junto”</i>
Assistente Social 2	<i>“Me desculpe se eu falo muito no psicólogo (...) é que a gente trabalha tão ligado que não tem como separar (...) se em um atendimento eu</i>

	<i>identifico que existe um conflito familiar, que está existindo uma violação de direito, então ali você percebe que é específico do serviço social, que você vai escutar, orientar e encaminhar e acionar um serviço específico (...) muitas vezes a demanda que é mais específica do assistente social, que acho que não tem como não ser, é essa questão de bolsa família (...) mas isso não significa dizer que o psicólogo não possa absorver essa demanda”</i>
Assistente Social 3	<i>“Como o CRAS ele é pautado pela política pública de assistência social, então toda a demanda que a gente recebe, direta ou indiretamente, há especificidade voltada para o profissional do serviço social (...) os pareceres sociais são com a gente, quando a gente faz alguma visita (...) o diagnóstico socioeconômico, geralmente é a gente que faz, é específico do assistente social, o prontuário SUAS geralmente o assistente social preenche, mas se o psicólogo tá em atendimento, como é burocrático, ele também faz o devido preenchimento”</i>

Fonte: Coleta de dados realizada em Dezembro de 2015.

As falas demonstram a incorporação da lógica de polivalência no processo de trabalho no CRAS proposto pelas normatizações da política, como pode ser percebido na referência constante ao técnico de formação profissional distinta, neste caso, o psicólogo. No entanto, contrariando esta polivalência, parece haver um deslocamento no processo de trabalho do CRAS para especificidades de trabalho direcionadas a assistente social, particularmente aquelas que requerem o conhecimento da burocracia da política e da relação com as demais políticas setoriais.

Neste sentido, as respostas profissionais sofrem condicionamentos da forma de organização do trabalho no CRAS. Apesar da polivalência projetada para realização das atividades, no processamento institucional acaba havendo uma partilha de funções diante das demandas institucionais apresentadas. Esta divisão acaba dirigindo ao assistente social, prioritariamente, rotinas burocráticas, terminando por conduzir as respostas profissionais ao próprio fazer burocrático.

Para Iamamoto (2011, p. 60), o processo de descentralização das políticas sociais públicas, em principal a municipalização, como é o caso da

criação e implementação do SUAS em todo o território nacional, “requer dos assistentes sociais – como de outros profissionais – novas funções e competências”. Neste sentido, como demonstram as falas expostas, as demandas institucionais parecem redimensionar requisições e competências profissionais para a assistente social, como é caso das atividades burocráticas, na medida em que esta mesma é identificada como profissional capaz de respondê-las.

Na análise das profissionais, a atual configuração da política de assistência social ocasiona rebatimentos na construção de suas respostas profissionais, como podemos perceber nas falas expostas no Quadro 5. As profissionais não negam que houve avanços, principalmente nos instrumentos legais que favorecem a construção das respostas, mas afirmam que ainda existem muitas limitações.

Quadro 5: As configurações da política de assistência social e a construção das respostas profissionais	
Assistente Social 1	<i>“Eu acho que o assistente social tem que ter um certo jogo de cintura neste sentido e eu acho que a gente tem abertura sim de tanto trabalhar como conversar (...) Acho que o nosso trabalho, apesar de nós não sermos um efetivo, mas a gente tem uma abertura com o nosso usuário (...) eu vou te encaminhar, mas tu não vai conseguir, não vai ter chance, não sai, eu acho que a gente tem essa abertura (...) Existem as barreiras, mas nada que a gente não possa ultrapassar um pouquinho”</i>
Assistente Social 3	<i>“Na teoria, a política de assistência ela tem um desenhar excelente, se a gente for analisar como se deu, por exemplo, o surgimento da nossa profissão, trazendo um resgate histórico até os dias atuais, houve avanços significativos teoricamente falando, que eu considero um avanço por que hoje, por exemplo, nos meus instrumentos legais eu posso argumentar e aí eu utilizo (...) a LOAS é minha amiga, me favorece isso, no entanto, as respostas ainda são muito tímidas (...) limita e não é de hoje”</i>
Assistente Social 4	<i>“Pra mim a política é diferenciada da realidade, tem muitas barreiras que o assistente social deveria enfrentar, mas fica de mão atadas. É</i>

	<i>função? É. É uma atividade? É, mas não se oferece o que deve ser oferecido para fazer”</i>
--	---

Fonte: Coleta de dados realizada em Dezembro de 2015.

As profissionais denotam um distanciamento entre o formato institucional da política e o modo como ela tem se objetivado, o que ocasiona barreiras e limitações na construção das respostas profissionais. Mais uma vez são mencionadas as dificuldades impostas pela forma de objetivação da política de assistência social na esfera municipal, retraindo-se quanto à garantia de condições de trabalho e determinando a construção de respostas profissionais.

Ainda neste aspecto, outro elemento de relevância identificado na construção das respostas profissionais são as configurações de trabalho do assistente social no CRAS. As entrevistadas afirmaram haver tempo reservado na rotina de trabalho para o planejamento de suas respostas, pensadas coletivamente com o apoio da coordenação e dos demais profissionais que compõem a equipe. No entanto, alguns consideram que existe uma sobrecarga de demandas no seu trabalho.

Neste aspecto, questionamos as profissionais se elas se consideravam trabalhadores precarizados e se suas condições objetivas de trabalho influenciavam a construção de suas respostas profissionais. O resultado foi um conjunto de relatos sobre precarização do trabalho e sua determinação na construção das respostas profissionais, como é possível observar nas falas expostos no Quadro 6.

Quadro 6: Precarização do trabalho e respostas profissionais	
Assistente Social 1	<i>“A questão salarial, acredito que o assistente social é muito mal pago; (...) existe muita exigência por você não ser uma pessoa concursada, muitas vezes você tem que fazer o que eles pedem que façam (...) Eu estou aqui por que eu quero, não sou obrigada a ficar aqui, se estou aceitando estas condições eu tenho que respeitar meu usuário (...) Muitas vezes a gente se sente impotente, por que você sabe que as condições de trabalho pra você oferecer ao usuário (...) a falta de fazer um trabalho melhor e desenvolver esse trabalho por conta desta falta quase de tudo (...) Você se arranja com o que tem”</i>

Assistente Social 2	<i>“Você é contratada e você tem que trabalhar, não tem direitos a questão de férias, décimo terceiro como qualquer trabalhador comum, como qualquer trabalhador normal tem direito (...) estabilidade eu acho que falta (...) se o salário está atrasado eu não deixo de vir trabalhar e nem vou atender meu usuário mal ou de cara feia porque eu estou com as contas pra pagar e meu salário não saiu ainda (...) eu sei que não é nem correto, mas muitas vezes, quando a gente tem uma demanda urgente, se não for os dias do carro a gente liga pra secretaria, a secretaria disponibiliza, assim, se for algo mais assim que der pra fazer eu pego meu carro e vou e faço, a gente acaba que vai dando um jeitinho”</i>
Assistente Social 3	<i>“O que há de mais desumano na nossa atuação é o direito a democracia que nos é podado, nem tudo que a gente sabe a gente pode expor, pela condição de contrato que a gente trabalha (...) a gente fica numa linha muito tênue, se a gente vê a situação, relata e encaminha, muitas vezes a resposta não é atendida (...) a gente trabalha muito no improvisado”</i>
Assistente Social 4	<i>“A realidade é totalmente diferente do que se passa no papel, é salário, meios assim, as confraternizações, eu nem posso falar isso, a gente é quem vai bancar (...) pra mim isso deveria vir, não a gente dar, não sei né, acho precarizado (...) a gente fica limitado, a gente não pode fazer tudo nem falar tudo (...) o carro não tem, é terrível, com certeza, a gente tem um monte de visita acumulada, mas não é por que não fez, por que não sentou pra olhar, estudar o caso, não, é por que não vem”</i>

Fonte: Coleta de dados realizada em Dezembro de 2015.

É perceptível na fala das profissionais que as condições de trabalho no SUAS são uma verdadeira ferida aberta. A forma como a política de assistência social tem sido objetivada, pelo que nos mostra a realidade estudada, está aquém do preconizado em suas regulamentações. As garantias estabelecidas pela NOBRH/SUAS (2011), como a vinculação estável de trabalho na contratação de trabalhadores estatutários por meio do concurso público e outros direitos daí subsequentes, tais como o Plano de Cargo Carreira e Salários (PCCS) e a garantia do processo continuado de capacitação profissional são atravancados pela manutenção da flexibilização da força-de-trabalho empregada. Além disso, o quadro deflagrado desrespeita as garantias de condições éticas e técnicas de trabalho previstas na Resolução Nº 493 de agosto de 2006 do CFESS. Ademais, os quatro últimos segmentos expostos reafirmam

uma tendência há muito elucidada: o trabalho na política de assistência social é sinônimo de precarização.

Trata-se de um arsenal de denúncias sobre indignas condições éticas e técnicas de trabalho, às quais as assistentes sociais estão submetidas na política de assistência social, pois são alarmantes os relatos expostos. Identifica-se um verdadeiro cerceamento da liberdade de expressão e reivindicação por estarem subjugados a um laço instável de trabalho. A flexibilização circunscreve uma perversa situação que submete as profissionais a uma espécie de poder soberano do seu empregador.

Para algumas das profissionais pesquisadas as atuais configurações de trabalho não afetam suas repostas profissionais nem a relação com usuários. No entanto, é unânime a posição de que a construção de respostas profissionais sofre influências das limitações impostas pelo contexto institucional. Em uma lógica desproporcional, a dinâmica institucional do CRAS realiza o direcionamento de demandas institucionais a assistente social, mas retrai-se na oferta de subsídios necessários à construção de respostas profissionais. Demonstra-se uma problemática determinação das configurações de trabalho nas repostas profissionais, o que pode implicar na desqualificação das respostas e na retração das potencialidades do fazer profissional.

Neste caso, fazemos mais uma vez menção ao trabalho de Iamamoto (2010) sobre a tensão que se estabelece entre o projeto profissional e a condição de trabalhadora assalariada, precisamente aos limites impostos por esta tensão à relativa autonomia profissional. De acordo com a autora, a relativa autonomia profissional representa o elemento que possibilita “redirecionar o seu trabalho para rumos sociais distintos daqueles esperados pelos seus empregadores”, mas que é condicionada pelos arranjos assumidos pelo processo de contradição das classes sociais que, por sua vez, recriam as condições objetivas da relativa autonomia, em maior ou menor medida (IAMAMOTO, *op. cit.*, p.14). Deste modo, parece-nos que a incorporação da lógica de intensificação da precarização e flexibilização das configurações de trabalho no SUAS tendem a minimizar a relativa autonomia profissional, como demonstram os dados.

Em síntese, podemos afirmar que a natureza das respostas profissionais da assistente social no CRAS passa por um processo de transição para um campo mais burocrático, em correspondência à natureza das próprias demandas institucionais. Nota-se, ainda, que o trabalho no CRAS tem redimensionado requisições e competências profissionais, assim como, a determinação das configurações de trabalho na limitação da construção das respostas profissionais.

3.3.3 Tendências gerais identificadas

A inserção profissional das assistentes sociais vinculados ao SUAS na particularidade pesquisada demonstrou características específicas, como, também, reflete elementos apontados por outros estudos na área. Neste sentido, desenvolvemos a seguir algumas tendências gerais percebidas no cruzamento dos dados coletados a partir desta aproximação com a realidade estudada.

A primeira dessas tendências diz respeito à burocratização das demandas institucionais e respostas profissionais. Há um direcionamento das demandas institucionais e das respostas profissionais no espaço do CRAS para um campo de trabalho voltado ao burocrático institucional, preconizando a resolutividade de problemáticas oriundas dos programas e benefícios da política de assistência ou da sua vinculação com as demais políticas setoriais em detrimento dos serviços socioassistenciais.

Para Iamamoto (2012, p.421), a relação que a assistente social estabelece com seu objeto de trabalho, as expressões da “questão social”, “dependem do prévio recorte das políticas definidas pelos organismos empregadores, que estabelecem demandas e prioridades a serem atendidas”; sendo assim, a natureza das demandas institucionais passa pelo crivo dos objetivos institucionais – significa dizer que o caráter predominantemente burocrático das demandas institucionais da assistente social no CRAS é reflexo das próprias configurações deste espaço sócio-ocupacional no espaço do CRAS.

Iamamoto (*op. cit.*) também nos subsidia no entendimento sobre o trabalho burocrático institucional. Na análise da autora, “o Estado tem sido historicamente o maior empregador dos assistentes sociais” e um dos elementos que incide no trabalho realizado neste espaço é a burocracia (*op. cit.*, p. 425). Ainda de acordo com a autora, “a divisão do trabalho e as relações sociais dela derivadas, assentadas na propriedade privada capitalista, atribuem à burocracia sua base”, firmando a “[...] separação entre os interesses particulares e o interesse geral”, uma “cisão no interior do humano entre privado e público”, a partir da qual a burocracia como forma de organização deste conteúdo “[...] torna-se formalismo, e, como tal, se pretende ‘consciência superior’ e ‘vontade’ do Estado, isto é, poder do Estado”, sendo que este *ethos* impregna o trabalho da assistente social (IAMAMOTO, *op. cit.*, p. 425;426). Portanto, podemos dizer que a tendência à burocratização das demandas institucionais e respostas profissionais identificada na particularidade do trabalho no CRAS é manifestação da própria natureza da instituição.

A partir desta lógica, podemos afirmar que a tendência de burocratização das demandas institucionais e respostas profissionais é identificada como consequência da própria lógica de assistencialização da proteção social (MOTA, 2010). Neste sentido, as configurações assumidas pela política de assistência social na contemporaneidade inflexionam o trabalho da assistente social dirigindo-o ao campo da burocratização de suas ações. Nestes termos, a prioridade dada ao PBF em detrimento dos serviços socioassistenciais no interior da política de assistência social acaba por privilegiar o direcionamento de demandas institucionais de cunho burocrático, bem como, em consequência destas, uma burocratização das repostas profissionais. Portanto, torna-se viável creditar estas inflexões sobre o trabalho profissional aos processos de transformações societárias ocorridas nas últimas décadas que, na particularidade brasileira de programática social-liberal e reconfiguração da política de assistência social, ampliou o mercado de trabalho da assistente social nesta área ao preço da burocratização de suas demandas institucionais e respostas profissionais.

Não menosprezando as possibilidades inerentes ao alargamento de uma base de atividades com cunho coletivo, mais uma vez fazendo menção ao

trabalho de Iamamoto (*op. cit.*, p. 427), alertamos para a necessidade de “estimular a criação de mecanismos passíveis de desburocratizar as relações com os sujeitos que reivindicam direitos e serviços, melhorando a qualidade do atendimento”. Dentre estes mecanismos, tem-se a socialização das informações enquanto atividade profissional na esfera do Estado, na construção de respostas profissionais, em que a informação seja transmitida a partir da ótica do direito social e, na qual, “[...] os sujeitos individuais e coletivos são reconhecidos em suas necessidades coletivas e demandas legítimas, considerando a realidade macrossocial de que eles são parte e expressão” (IAMAMOTO, *op. cit.*, p. 425;426).

Cabe destacar que a construção destas respostas profissionais já contam com importantes contribuições ao seu alargamento, uma delas é sintetizada nos já mencionados “Parâmetros para Atuação dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social” (CFESS, 2009).

A segunda tendência geral encontrada diz respeito ao redimensionamento de demandas institucionais a assistente social na política de assistência social. Em nossa análise, compreendemos que as demandas institucionais dirigidas ao assistente social nos espaços do CRAS são na realidade reconfigurações de demandas e necessidades sociais já existentes, que passam por transformações na sua forma de institucionalização pelo Estado e, desta forma, pela política de assistência social.

No resgate histórico realizado no segundo capítulo deste trabalho, sobre as demandas institucionais e respostas profissionais durante o desenvolvimento do serviço social e da assistência social no Brasil, percebemos que o movimento de contradição das classes sociais mobiliza as demandas e necessidades sociais a serem institucionalizadas pelo Estado e objetivadas por meio das políticas sociais. Ademais, denotamos que este processo de institucionalização das demandas e necessidades sociais comportam as contradições sociais que as originam. Neste sentido, as demandas institucionais dirigidas à profissão passam por processos de mudança ao longo da história, de acordo com cada conjuntura estabelecida, ocasionadas pela forma que o Estado institucionaliza estas demandas e necessidades sociais.

Analizamos também, anteriormente, a expansão da política de assistência social durante os governos sociais-liberais brasileiros e identificamos que este movimento possui uma posição controversa quando submetido ao processo macrossocial do desenvolvimento capitalista no país, caracterizando a assistencialização da proteção social, a construção de hegemonia da classe dominante e a sua funcionalidade para a expansão econômica. Na ocasião, também abordamos que esta conjuntura traz implicações para o serviço social em variados aspectos, principalmente nas suas determinações sobre as demandas institucionais e respostas profissionais, diante das alterações no mercado de trabalho profissional.

Subsidiados pela retomada destes elementos, argumentamos que, de forma específica, a expansão e reconfiguração da política de assistência social, não mobilizam novas demandas institucionais para a assistente social, como aparenta. O que passou a ocorrer com a expansão do mercado de trabalho foram mudanças nas formas de institucionalização das demandas e necessidades sociais já existentes e incorporadas pela política de assistência social, a qual, por sua vez, flexionam as demandas institucionais dirigidas ao assistente social.

Desta forma, o que há de novo não são demandas institucionais, mas sim as formas de institucionalização das demandas e necessidades sociais latentes nos processos de contradição das classes sociais. A expansão da política de assistência social alargou, mas, não alterou radicalmente o público alvo de suas ações; mesmo que tenha começado a incorporar os aptos para o trabalho enquanto estratégia de enfrentamento a fenômenos como o crescimento do desemprego e a crescente precarização do trabalho, o público alvo de suas ações continua sendo os segmentos que historicamente teve, como idosos, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência e mulheres³⁸. Portanto, as demandas institucionais não se constituem como novas, mas sim reconfiguradas pelos novos processos de institucionalização das demandas e necessidades sociais que a política de assistência social passou a incorporar.

³⁸ Este aspecto é identificado nos diversos documentos que gestam a assistência social no país, dentre eles a própria “Política Nacional de Assistência Social” (MDS/BRASIL, 2004).

Cabe destacar que o processo de redimensionamento das demandas institucionais no campo da assistência social não deixa ileso o serviço social. O processo de assistencialização da proteção social, que ampliou a política de assistência social e, por sua vez, expandiu o mercado de trabalho profissional nesta política, consolida a tendência de focalização e seletividade típica do modelo social-liberal, acabando por impulsionar o que estamos identificando como uma burocratização do trabalho profissional.

A terceira tendência geral identificada é o de redimensionamento de requisições e competências para o assistente social no processo de trabalho do CRAS. A generalização – polivalência – de competências profissionais para desenvolvimento do trabalho no CRAS, como definido nas normatizações da política, é um elemento incorporado pela assistente social na sua relação com outros profissionais que compõem a equipe. No entanto, contrariando esta polivalência, parece haver um direcionamento de requisições e competências profissionais a serem desempenhadas prioritária/exclusivamente pela assistente social, principalmente no que concerne àquelas que requisitam um conhecimento técnico/burocrático da própria política de assistência social e sua relação com as demais políticas sociais.

Na análise de Netto (2011), a prática sincrética do serviço social não permite falarmos em uma especificidade profissional. No estudo sobre o processo de institucionalização do serviço social, o autor afirma o sincretismo como traço central da construção do sistema de saber e das modalidades de intervenção do assistente social, a partir do qual se dá a inserção do agente profissional na divisão do trabalho, mesmo este último não contando com uma diferenciação operatória (NETTO, *op. cit.*). Tendo isto em vista, os dados coletados demonstraram uma identificação da assistente social como aquela profissional que corresponde ao desenvolvimento de atividades que necessitem do conhecimento prévio da burocracia institucional da política de assistência social.

No mesmo campo de análise, Iamamoto (2011, p.60) defende que os processos de reconfiguração da proteção social, principalmente a municipalização das políticas sociais públicas, requerem “novas funções e competências” para a assistente social, como já mencionado anteriormente.

Apesar de a autora dar destaque ao aumento da inserção profissional em novos campos de trabalho, como é caso do planejamento, gestão, consultoria e assessoria, esta afirmação propicia um importante ângulo de análise; pois, apesar de não identificarmos novas, acreditamos que o formato das demandas institucionais encontradas no CRAS conduz a um redimensionamento de requisições e competências profissionais, como é o caso da prevalência das atividades de natureza burocrática.

Tomando por base os argumentos de Iamamoto (2011, p. 61), “(...) a reestruturação dos processos de trabalho e das formas de gestão não incide apenas na esfera empresarial, mas afeta os organismos estatais e privados”. Diante disto, para a autora, ocorre uma relação em que “alteram-se as demandas e, conseqüentemente, os assistentes sociais passam a executar funções que, muitas vezes, não são por eles reconhecidas como atribuições privativas” (IAMAMOTO, *op. cit.*, p. 61). Neste sentido, os processos de transformações sociais mais gerais, dos quais consideramos como conseqüente a ampliação da política de assistência social e a expansão do mercado de trabalho nesta área, “(...) impulsionam o redimensionamento do trabalho profissional” (IAMAMOTO, *op. cit.*, p. 63). Portanto, podemos afirmar que o trabalho no CRAS passa por um processo de redimensionamento, em que as requisições e competências de cunho mais coletivo junto ao conjunto da população são marginalizadas pela priorização daquelas de cunho mais burocrático.

A quarta e última tendência geral diz respeito à determinação da precarização das configurações de trabalho na construção das respostas profissionais. Além de reafirmar o que a literatura especializada tem demonstrado sobre a precarização do trabalho profissional na política de assistência social, os dados elucidam as perversas conseqüências de subordinação desta trabalhadora por meio de um vínculo flexível de trabalho, assim como, as limitações que esta precarização impõe à construção das respostas profissionais.

As características da precarização do trabalho profissional no espaço do CRAS demonstram a flexibilização das configurações de trabalho, denotadas principalmente pelo vínculo flexível de trabalho e pelos baixos salários. No entanto, um novo elemento revelado na pesquisa é a influência ideológica e

objetiva desta flexibilização sobre as assistentes sociais. O aparelho do Estado incorpora no trato à sua força-de-trabalho empregada os ditames da reestruturação produtiva e da acumulação flexível; como parte desta força-de-trabalho, as assistentes sociais são subsumidas à lógica de seu empregador, submetendo-se a precárias condições objetivas de trabalho, rebaixamento dos seus salários, cerceamento da sua liberdade de expressão e de reivindicação.

Estas determinações impostas pelas configurações de trabalho retraem a relativa autonomia profissional. Para Yamamoto (2011, p.16), “os dilemas da alienação, indissociáveis do trabalho assalariado, incidem no trabalho do assistente social com matizes distintos nos vários espaços ocupacionais (...)”, configurando-se como dependentes do conjunto de relações sociais em que se situam “(...) e ecoam na concretização da autonomia profissional”. Neste sentido, o processo de precarização das relações de trabalho do assistente social tem se consolidado como barreira à objetivação do alargamento da autonomia profissional, chegando a retrai-la.

Ademais, os dados demonstraram que a precarização das condições de trabalho da assistente social no CRAS acaba limitando a construção de suas respostas profissionais. Estas limitações foram principalmente deflagradas pela ausência de subsídios necessários ao desenvolvimento das atividades; formulando um movimento em que o espaço sócio-ocupacional avança no direcionamento de demandas institucionais para o assistente social e retrai-se no fornecimento das condições necessárias à construção das respostas profissionais.

Portanto, estas são algumas das tendências gerais encontradas sobre demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social na política de assistência social. Estas tendências exploradas acima dialogam com os estudos traçados na área do serviço social sobre a temática, além de trazer novos elementos ainda não explorados.

4. APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS

Nosso trabalho dedicou-se a analisar como os processos de transformações societárias das últimas décadas, em especial a ampliação da política de assistência social e a criação do SUAS, incidem nas demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social. Neste sentido, traçamos um percurso teórico que nos possibilitou entender alguns dos fundamentos mais gerais do fenômeno estudado e as formas com este tem se manifestado em sua particularidade.

Retomando alguns elementos, vemos que a crise estrutural capitalista iniciada na década de 1970 traz consigo um conjunto de transformações sociais, expressas nos pilares da financeirização, reestruturação produtiva e no ideário neoliberal (MÉSZAROS, 2002). Deste modo, os novos patamares do processo de reconfiguração capitalista, com o objetivo de reestabelecer as altas na taxa média de lucro anteriormente vistas nos anos dourados, adota um padrão de acumulação flexível que opera diversas mudanças no mundo do trabalho, na esfera do Estado e nos modelos de proteção social (HARVEY, 1994; CASTELO, 2008).

Diante disto, adotou-se uma política de ajuste fiscal do Estado que onera o orçamento público, a partir de um discurso de eficiência, reduzindo gastos com proteção social e alargando os dividendos transferidos ao capital financeiro (HARVEY, 1994). No entanto, as medidas neoliberais mais ortodoxas não alcançaram os resultados esperados e, diante de insurgências, passaram por uma redefinição a sociais-liberais, através da qual, mantêm-se suas características básicas, mas reconhece-se, ao menos no discurso ideológico, algumas falhas do mercado em relação ao crescimento da pobreza e à desigualdade social, criando um caráter de humanização do capitalismo (CASTELLO, 2008).

Na particularidade brasileira, de país periférico, o neoliberalismo adota sua face mais ortodoxa durante a década de 1990, passando a seu caráter social-liberal, ou o que se convencionou chamar de neodesenvolvimentista, a

partir do início do Século XXI; mantendo o mesmo receituário geral das medidas dos organismos internacionais (CASTELO, 2008).

De forma específica, as alterações no modelo de proteção social ocasionam um processo de privatização e assistencialização (MOTA, 2007). Neste sentido, em consequência das orientações macrossociais engendradas neste período, as políticas de saúde e previdência social passam por intenso processo de privatização ao passo em que se amplia a política de assistência social (MOTA, *op. cit.*). A assistência social passa a ocupar centralidade enquanto mecanismo de enfrentamento à desigualdade social, configurando-se como um verdadeiro mito social (MOTA, *op. cit.*).

O serviço social também passa a sofrer com este processo de transformações societárias em dois planos principais: pela sua condição de trabalhadora assalariada diante da reestruturação produtiva que incide em suas configurações de trabalho; por seu objeto de trabalho se tratar das expressões da “questão social”, agravadas pelo esgotamento das possibilidades civilizatórias do capitalismo, que tem conjugado o seu trato entre a criminalização e a implementação de políticas compensatórias – a exemplo, o caso da América Latina e especialmente o Brasil (IAMMAMOTO, 2012).

A reconfiguração da proteção social brasileira que amplia a política de assistência social resultou, também, na expansão do mercado de trabalho do assistente social nesta área (SANTOS, 2014; RAICHELIS, 2010; DAVI *et al*, 2012). Este fenômeno trouxe mudanças para o trabalho profissional a partir da inserção profissional no SUAS. Os estudos sobre este aspecto têm demonstrado que esta expansão ocorreu por meio da precarização do trabalho nesta área, tendo em vista os baixos salários, contratos instáveis de trabalho, dentre outros elementos (SANTOS, 2014; RAICHELIS, 2010; DAVI, 2012).

No entanto, as implicações deste fenômeno de expansão do mercado sobre o trabalho profissional ainda são pouco exploradas. Neste sentido, tentando contribuir com este campo de pesquisas, nos empreendemos na realização deste trabalho e obtivemos os resultados apresentados.

Nossa pesquisa, de cunho documental e empírico, foi realizada junto as assistentes sociais inseridas nos CRAS, da Proteção Social Básica, do SUAS no

município de Campina Grande – PB. Nossos dados de análise foram oriundos da aplicação de formulário e de realização de entrevista semiestruturada junto a estas profissionais, bem como, de alguns dos principais documentos que normatizam o trabalho profissional neste espaço sócio-ocupacional. Além do objetivo geral de análise das inflexões dos processos de transformações societárias nas demandas institucionais e respostas profissionais da assistente social, buscamos identificar em que consistiam estas demandas institucionais dirigidas a assistente social, bem como, as respostas profissionais construídas neste espaço.

De forma geral, podemos afirmar que as demandas institucionais e repostas profissionais da assistente social, especificamente no espaço do CRAS, passam por um processo de burocratização. Esta tendência foi identificada pela prevalência de demandas institucionais de cunho burocrático que priorizam a resolutividade de problemáticas oriundas dos programas e benefícios, em detrimento daquelas oriundas dos serviços socioassistenciais; em correspondência a estas, encontram-se o mesmo direcionamento às respostas profissionais. Deste modo, percebe-se um direcionamento do trabalho profissional a burocratização.

Além disso, os dados demonstraram que o conjunto de demandas institucionais no espaço do CRAS redimensionam requisições e competências profissionais; posto que a generalização do perfil definido pela política é contrariada pela divisão interna do trabalho no CRAS, como pode ser percebido pelo direcionamento de atividades identificadas a serem desempenhadas prioritária/exclusivamente pela assistente social. Neste caso, ratifica-se a burocratização e redimensionam-se requisições e competências profissionais que correspondam a tais prerrogativas, a partir da marginalização daquelas requisições e competências profissionais oriundas de demandas institucionais de cunho mais coletivo, realizadas com o conjunto dos usuários.

Ademais, constatou-se uma determinação da precarização das configurações de trabalho da assistente social na construção de repostas profissionais. Os dados evidenciaram diversos aspectos que reafirmaram as tendências gerais de precarização já apontadas pela literatura especializada, no entanto, encontramos outros elementos ainda pouco explorados, como as

limitações impostas por este quadro à construção de respostas profissionais, cerceando a relativa autonomia profissional e, conseqüentemente, as possibilidades de objetivação do projeto profissional.

Em síntese, podemos afirmar que a expansão do mercado de trabalho na política de assistência social é composta por diversos determinantes e elementos, dos quais identificamos – quanto às demandas institucionais e respostas profissionais do assistente social neste espaço socio-ocupacional – uma nítida tendência à burocratização, acompanhada pelo redimensionamento de requisições e competências profissionais e severas limitações impostas à construção de respostas profissionais. Ademais, creditamos o conjunto destas tendências encontradas sobre o trabalho profissional no CRAS às inflexões da lógica social-liberal impregnada à política de assistência social, durante os governos neodesenvolvimentistas.

Portanto, podemos afirmar que na síntese desta aproximação com o objeto de estudo, a expansão do mercado de trabalho profissional na política de assistência social é composta por múltiplas determinações sobre o trabalho da assistente social; posto que nossos resultados, além de reafirmarem a precarização das configurações de trabalho neste espaço sócio-ocupacional, demonstram limitações impostas por esta condição à construção de respostas profissionais e um processo de burocratização do trabalho do assistente social. Longe de termos esgotado a compreensão de todas as determinações que compõem o fenômeno estudado, esperamos ter contribuído com o desvelamento de algumas destas determinações.

REFERÊNCIAS

ALVES, G. **Dimensões da reestruturação produtiva**: ensaios de sociologia do trabalho. Londrina: Editora Práxis, 2007.

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: **Pós-neoliberalismo**: as Políticas Sociais e o Estado Democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

ÁVILA, R. I. **Os dados da riqueza do Brasil e a estrutura tributária**. Acessado em 10 de Maio de 2016, disponível em: <http://cartamaior.com.br/?%2FEditoria%2FEconomia%2FOs-dados-da-riqueza-do-Brasil-e-a-estrutura-tributaria%2F7%2F32580>

BARROCO, M. L. **Não passarão! Ofensiva neoconservadora e serviço social**. In: Revista Serviço Social e Sociedade, Nº 124. São Paulo: Cortez Editora, 2015.

BEHRING, E. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política Social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2009.

BOSCHETTI, I. **O trabalho do Assistente Social no SUAS**. In: Seminário Nacional – O Trabalho do Assistente Social no SUAS. Brasília: CFESS, 2011.

BRAGA, Ruy. **O social-liberalismo chega aos trópicos**. Acesso em: 15 de Outubro de 2014. Disponível em: <http://www.pstu.org.br/node/3918>

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social**. 1993.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Indicadores Sociais**. Acesso em: 15 de Outubro de 2014. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/mapa_site/mapa_site.php#indicadores.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Senso SUAS**. Brasília, DF, 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Plano Brasil Sem Miséria: resultados três anos**. Brasília, DF, 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOBRH/SUAS)**. Brasília, DF, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Orientações Técnicas – Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)**. Brasília, DF, 2009.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). **Ficha Síntese sobre as Contas do Governo da República**. Brasília, DF, 2013.

BRAVO, M. I. S. **O significado político e profissional do Congresso da Virada para o serviço social brasileiro**. In: Revista Serviço Social e Sociedade, N° 100. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

BRAZ, N. **Necessidades humano-sociais: ensaio sobre a atualização das necessidades radicais**. In: Argumentum, n. 2. Vitória, 2013.

CARNELOSSI, B. **O trabalho do assistente social no Programa Bolsa Família: desafios ao código de ética profissional**. In: Revista Serviço Social e Sociedade, N° 124. São Paulo, 2016.

CASTELO, R. **Social-liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2008.

_____. **O canto da sereia: social-liberalismo, novo desenvolvimentismo e supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro**. In: Em Pauta, n° 31. Rio de Janeiro, 2013.

_____. **O social-liberalismo brasileiro e a miséria ideológica da economia do bem-estar.** In: Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade social. São Paulo: Cortez, 2012.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetros de atuação de assistentes sociais na política de assistência social.** Brasília: CFESS, 2011.

_____. **Resolução Nº 493 de Agosto de 2006.** Brasília, 2006.

DAVI, J. P.; SERPA, M. A.; SILVA, S. S. S.; JUNIOR, G. M.; SANTOS, M. A. N. **A seguridade social em tempos de crise do capital:** o desmonte do orçamento. In: Revista Ser Social, Vº 12, Nº 26. Brasília, 2010.

DAVI, J. P.; SANTOS, Y. C. D.; VASCONCELOS, V. K.; SANTOS, J. B. **Trabalho, Política Social e Serviço Social:** as configurações das relações de trabalho do Assistente Social no SUAS nos municípios de João Pessoa e Campina Grande-PB. Relatório de Pesquisa. GEAPS/PIBIC/CNPq/UEPB, 2012.

DAVI, J. P.; SANTOS, M. A.; LOPES, M. A. S.; SANTOS, J. W. B. **Expansão e precarização do mercado de trabalho do assistente social no setor público:** a particularidade da inserção do SUAS na Paraíba. Anais do Encontro de Grupos de Estudos e Pesquisas Marxistas (EPMARX). Campina Grande: 2015.

DIEESE. **Salário mínimo real e necessário.** Acessado em 05 de Maio de 2016, Disponível em: <http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html#2016>

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil:** ensaios de interpretação sociológica. São Paulo: Globo, 2016.

GONÇALVES, Reinaldo. **Governo Lula e o Nacional-desenvolvimentismo às Avessas.** Acesso em: 20 de Outubro de 2014. Disponível em: http://pcb.org.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2117:uma-face-contemporanea-da-barbarie&catid=102:civilizacao-ou-barbarie

GUERRA, Y. **O Serviço Social frente à crise contemporânea**: demandas e perspectivas. In: *Ágora: Políticas Sociais e Serviço Social*. nº 3. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.

_____. **O conhecimento crítico na reconstrução das demandas profissionais contemporâneas**. In: *A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção do conhecimento*. São Paulo: Veras Editora, 2009.

_____. **A dimensão investigativa do exercício profissional**. In: *Direitos sociais e competências profissionais*. Cortez Editora: São Paulo, 2010.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola, 1994.

HAYEK, F. **O caminho da servidão**. Instituto Ludwig von Mises Brasil: São Paulo, 2010.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Projeto profissional, espaço ocupacional e trabalho do assistente social na atualidade**. In: *Atribuições privativas do/a assistente social em questão*. CFESS: Brasília, 2011.

_____. **O serviço social na cena contemporânea**. In: *Direitos sociais e competências profissionais*. Cortez Editora: São Paulo, 2010.

_____. **Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social**. In: *Direitos sociais e competências profissionais*. Cortez Editora: São Paulo, 2010.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 2014.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. Atlas: São Paulo, 2003.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I. Vol II. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

MATOS, M. C. **Considerações sobre atribuições e competências profissionais de assistentes sociais na atualidade**. In: Revista Serviço Social e Sociedade, Nº 124. São Paulo, 2015.

MÉSZÁROS, Istiván. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

MONTAÑO, C. E. **A natureza do serviço social**: um estudo sobre sua gênese, especificidade e reprodução. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

MOTA, A. E. **A centralidade da assistência social na seguridade social brasileira nos anos 2000**. In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Serviço Social e Seguridade Social**: uma agenda recorrente e desafiante. In: Em Pauta, nº20. Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

_____. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

_____.; AMARAL, A. **Serviço Social brasileiro: cenários e perspectivas nos anos 2000**. In: Serviço Social brasileiro nos anos 2000: cenários, peijas e desafios. Recife: Editora UFPE, 2014.

MOTA, A. E.; AMARAL; A. S.; **Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e serviço social**. In: A Nova fábrica de consensos: ensaios sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas do serviço social. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S.; PERUZZO, J. F. **O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina**. In: Desenvolvimentismo e construção

de hegemonia – crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

NETTO, J. P. **Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64**. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

_____. **Uma face contemporânea da barbárie**. Acesso em: 20 de Janeiro de 2014. Disponível em:http://pcb.org.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2117:uma-face-contemporanea-da-barbarie&catid=102:civilizacao-ou-barbarie

_____. **Cinco notas sobre a questão social**. In: Capitalismo Monopolista e Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **A construção do Projeto Ético-Político do serviço social**. In: Direitos sociais e competências profissionais. Cortez Editora: São Paulo, 2010.

_____. **Transformações societárias e serviço social**: notas para uma análise prospectiva da profissão. In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, P. **Necessidades humanas**: subsídios a crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

POCHMANN, M. **Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

RAICHELIS, R. **Proteção social e trabalho do Assistente Social**: tendências e disputas na conjuntura de crise do capital. In: Revista Serviço Social e Sociedade, Nº 116. São Paulo, 2013.

_____. **Intervenção profissional dos assistentes sociais e as condições de trabalho no SUAS**. In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2010.

RODRIGUES, M. P. **Balço crítico do SUAS e o trabalho do assistente social**. In: Seminário Nacional – O trabalho do Assistente Social no SUAS. Brasília: CFESS, 2011.

ROSANVALLON, Pierri. **A nova questão social: repensando o Estado Providência**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SANTOS, M. B. J. **A expansão e interiorização das competências profissionais na política de assistência social do Rio Grande do Norte**. In: Serviço social Brasileiro nos anos 2000: cenários, peijas e desafios. Recife: Editora UFPE, 2014.

SICSÚ, J. **Planejamento estratégico do desenvolvimento e as políticas macroeconômicas**. Brasília, IPEA, 2008.

SILVA, J. A. F. **Serviço social e Sistema Único de Assistência Social: reflexões sobre o trabalho profissional**. In: Revista Ser Social, N° 30. Brasília, 2012a.

SILVA, S. S. S. **Entre a expansão do capital e a proteção ao trabalho: contradições da assistência social brasileira no governo neodesenvolvimentista**. Tese de doutorado. UFPE, 2012.

SITCOVSKY, M. **A reconciliação entre assistência social e trabalho: o impacto do bolsa família**. In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2010.

TIBURTINO, L. C. **Relações de gênero e processo de trabalho no serviço social**. In: Temporális, nº 29. Espírito Santo: 2015.

TONET, I. **Método científico: por uma abordagem ontológica**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

TRINDADE; R. P. **Desvendando as determinações sócio-históricas do instrumental técnico-operativo do Serviço Social na articulação entre demandas sociais e projetos profissionais**. In: Temporális, nº 4. Espírito Santo: 2001.

_____. **Ações profissionais, procedimentos e instrumentos no trabalho dos assistentes sociais nas políticas sociais.** In: A dimensão técnico operativa no serviço social: desafios contemporâneos. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013.

TRINDADE, R. P.; AMORIM, A; LIMA, D; BARBOSA, M. **Necessidades e demandas sociais, demandas institucionalizadas e requisições profissionais:** o serviço social nas políticas de educação e agrária no Brasil. III Colóquio Nacional sobre o trabalho do assistente social, UFAL, 2015.

APÊNDICE

APÊNDICE A: Formulário de coleta de dados

FORMULÁRIO			
Identificação			
CRAS	I () II () III () IV ()	Data	
Sujeito	1 () 2 () 3 () 4 ()		
Perfil			
Idade		Estado Civil	
Filhos:	() Não () Sim, Quantos?		Vinculação: Estatutária () Temporário ()
Salário:	Menos de 1 até 2 SM () 1 até 2 SM () 2 até 3 SM () 3 até 4 SM ()		
Formação profissional			
Graduação:	Pós-Graduação:		
Pública ()	Esp. () ano de conclusão:	área:	
Privada ()	Mest. () ano de conclusão:	área:	
	Dout. () ano de conclusão:	área:	
Demandas institucionais			
Quantos atendimentos individuais você realiza semanalmente?			
Quantas visitas domiciliares você realiza semanalmente?			
Quantas reuniões com grupos você realiza semanalmente?			
Com quais sujeitos você realiza reuniões em grupo? () Crianças e/ou Adolescentes () Mulheres () Mães () Idosos () Pessoas com deficiência () Homens () Público em Geral			
Sobre quais principais temáticas são realizadas as reuniões?			
Você desenvolve as reuniões em parceria com algum outro profissional?		() Não () Sim, qual/ais?	
Respostas profissionais			
Quais são os instrumentos de trabalho mais utilizados no seu cotidiano na unidade do CRAS?			
Você realiza algum tipo de estudo ou pesquisa na construção de suas respostas profissionais?		() Não () Sim, qual/ais?	
Seu trabalho é orientado por alguma legislação do SUAS?		() Não () Sim, qual/ais?	
Quais os principais instrumentos de trabalho que você utiliza no seu cotidiano profissional?			
Configurações de trabalho			
Existe um espaço de tempo determinado em sua carga horária para planejamento de suas ações profissionais?			
Suas ações profissionais são planejadas individualmente ou em equipe? () individualmente () em equipe, com os seguintes profissionais:			
Ainda, caso em equipe, o que você acha sobre o desenvolvimento sobre o desenvolvimento de ações realizadas junto a outros profissionais de formação distinta?			
Você considera que há sobrecarga de demandas no seu trabalho?		Não () Sim, por que?	

Que relação se estabelece entre a coordenação do CRAS e seu cotidiano profissional?	
Participação política	
Você participa de algum conselho de direito, fórum ou organização política?	() Não () Sim, qual/ais?
Você participa de algum espaço político organizativo da categoria profissional dos assistentes sociais?	() Não () Sim, qual/ais?
Possui inscrição no CRESS?	
Como você avalia CRESS/PB:	

APÊNDICE B: Roteiro de entrevista semiestruturada

1. Você poderia comentar um pouco sobre sua experiência profissional no CRAS?
2. Na sua avaliação, a implantação e expansão do SUAS gerou novas demandas institucionais para o assistente social? Quais? Explique.
3. Quais são as demandas institucionais mais recorrentes no seu trabalho no CRAS?
4. Você identifica alguma distinção entre aquilo que o usuário solicita a você e o que os serviços do CRAS tem a oferecer?
5. No seu cotidiano profissional no CRAS, o que você identifica como demandas da instituição e como demandas dos usuários ao serviço social especificamente?
6. Você identifica que há equilíbrio ou prevalência nas ações de cunho individual e coletivo? Se há prevalência de uma delas, por quê?
7. No seu cotidiano profissional no CRAS o que você considera que deveria ser uma atribuição específica do assistente social?
8. Como as dimensões técnico-operativa, ético-política e teórico-metodológica estão presentes no seu trabalho? Você considera que haja prevalência de alguma delas? Qual? Explique.
9. Existem demanda institucional que você identifica mas não atende? Por que não atende? Explique.
10. Você considera que a atual configuração da assistência social influencia na construção de suas respostas profissionais? Explique.
11. Você se considera um trabalhador precarizado?

ANEXO

ANEXO A – Parecer do Comitê de Ética em Pesquisa

MINISTÉRIO DA SAÚDE - Conselho Nacional de Saúde - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP
PROJETO DE PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA



Parecer Relator: 19.

Título da Pesquisa: O ASSISTENTE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): demandas e respostas profissionais

Pesquisadora Plataforma Brasil: Sheyla Suely de Souza Silva.

Pesquisador Mestrando: José Whellison Brito dos Santos.

CAAE: 51270615.7.0000.5187

SITUAÇÃO DO PROJETO: APROVADO.

Data da relatoria: 15/12/2015

Apresentação do Projeto: Projeto encaminhado ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual da Paraíba para Análise e parecer com fins de elaboração e desenvolvimento de trabalho de pesquisa junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Estadual da Paraíba, do Mestrando José Whellison Brito dos Santos.

Objetivo da Pesquisa: Analisar, diante do contexto das atuais transformações societárias e na particularidade da política de assistência social brasileira, no âmbito específico do SUAS, como se constituem e em que consistem as demandas institucionais e as respostas profissionais do assistente social.

Avaliação dos Riscos e Benefícios: Considerando a justificativa e os aportes teóricos e metodologia apresentados no presente projeto, e ainda considerando a relevância do estudo as quais são explícitas suas possíveis contribuições, percebe-se que a mesma não trará riscos aos participantes da pesquisa.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa: Sendo o protocolo de pesquisa um conjunto de documentos contemplando a descrição de pesquisa em seus aspectos fundamentais o atual projeto, atende assim aos critérios e diretrizes da Resolução 466/12 do CNS/MS.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória: Os termos necessários e obrigatórios encontram-se presentes.

Recomendações: Sem recomendações.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações: Sem pendências.

ANEXO B – Termo de Autorização para Gravação de Voz

Eu, _____, depois de entender os riscos e benefícios que a pesquisa intitulada “O ASSISTENTE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): demandas e respostas profissionais” poderá trazer e, entender especialmente os métodos que serão usados para a coleta de dados, assim como, estar ciente da necessidade da gravação de minha entrevista, AUTORIZO, por meio deste termo, os pesquisadores Sheyla Suley de Souza Silva e José Whellison Brito dos Santos a realizar a gravação de minha entrevista sem custos financeiros a nenhuma parte.

Esta AUTORIZAÇÃO foi concedida mediante o compromisso dos pesquisadores acima citados em garantir-me os seguintes direitos:

1. poderei ler a transcrição de minha gravação;
2. os dados coletados serão usados exclusivamente para gerar informações para a pesquisa aqui relatada e outras publicações dela decorrentes, quais sejam: revistas científicas, jornais, congressos entre outros eventos dessa natureza;
3. minha identificação não será revelada em nenhuma das vias de publicação das informações geradas;
4. qualquer outra forma de utilização dessas informações somente poderá ser feita mediante minha autorização, em observância ao Art. 5º, XXVIII, alínea “a” da Constituição Federal de 1988.
5. os dados coletados serão guardados por 5 anos, sob a responsabilidade do(a) pesquisador(a) coordenador(a) da pesquisa Sheyla Suley de Souza Silva, e após esse período, serão destruídos e,
7. serei livre para interromper minha participação na pesquisa a qualquer momento e/ou solicitar a posse da gravação e transcrição de minha entrevista.

Ademais, tais compromissos estão em conformidade com as diretrizes previstas na Resolução Nº. 466/12 do Conselho Nacional de Saúde do Ministério da Saúde/Comissão Nacional de Ética em Pesquisa, que dispõe sobre Ética em Pesquisa que envolve Seres Humanos.

Campina Grande, XX de Setembro de 2015.

Assinatura do participante da pesquisa

Profa. Dra. Sheyla Suely de Souza e Silva

ANEXO C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Pelo presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido eu, _____, em pleno exercício dos meus direitos me disponho a participar da Pesquisa “O ASSISTENTE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): demandas e respostas profissionais”.

Declaro ser esclarecido e estar de acordo com os seguintes pontos:

O trabalho “O ASSISTENTE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): demandas e respostas profissionais” terá como objetivo geral analisar, diante do contexto das atuais transformações societárias e na particularidade da política de assistência social brasileira, no âmbito específico do SUAS, como se constituem e em que consistem as demandas institucionais e as respostas profissionais do assistente social.

Ao voluntário só caberá a autorização para realização de entrevista semiestruturada e aplicação de formulário e não haverá nenhum risco ou desconforto ao voluntário.

- Ao pesquisador caberá o desenvolvimento da pesquisa de forma confidencial; entretanto, quando necessário for, poderá revelar os resultados ao médico, indivíduo e/ou familiares, cumprindo as exigências da Resolução Nº. 466/12 do Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde.
- O voluntário poderá se recusar a participar, ou retirar seu consentimento a qualquer momento da realização do trabalho ora proposto, não havendo qualquer penalização ou prejuízo para o mesmo.
- Será garantido o sigilo dos resultados obtidos neste trabalho, assegurando assim a privacidade dos participantes em manter tais resultados em caráter confidencial.
- Não haverá qualquer despesa ou ônus financeiro aos participantes voluntários deste projeto científico e não haverá qualquer procedimento que possa incorrer em danos físicos ou financeiros ao voluntário e, portanto, não haveria necessidade de indenização por parte da equipe científica e/ou da Instituição responsável.
- Qualquer dúvida ou solicitação de esclarecimentos, o participante poderá contatar a equipe científica no número (083) 998527901 com Sheyla Suely de Souza Silva.
- Ao final da pesquisa, se for do meu interesse, terei livre acesso ao conteúdo da mesma, podendo discutir os dados, com o pesquisador, vale salientar que este documento será impresso em duas vias e uma delas ficará em minha posse.

- Desta forma, uma vez tendo lido e entendido tais esclarecimentos e, por estar de pleno acordo com o teor do mesmo, dato e assino este termo de consentimento livre e esclarecido.

Prfa. Dra. Sheyla Suely de Souza e Silva

Matrícula:

Assinatura do Participante

Assinatura Dactiloscópica do participante da pesquisa
(OBS: utilizado apenas nos casos em que não seja
possível a coleta da assinatura do participante da
pesquisa).

