

PUCRS

ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

DANIELA DA SILVA CHAMPE

**A DIREÇÃO SOCIAL DO TRABALHO PROFISSIONAL DE ASSISTENTES SOCIAIS NO  
ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Porto Alegre

2018

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

DANIELA DA SILVA CHAMPE

**A DIREÇÃO SOCIAL DO TRABALHO PROFISSIONAL DE ASSISTENTES  
SOCIAIS NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof. Dra. Berenice Rojas Couto

Porto Alegre

2018

## Ficha Catalográfica

C451d Champe, Daniela da Silva

A direção social do trabalho profissional de assistentes sociais no âmbito da política de Assistência Social / Daniela da Silva Champe . – 2018.

140 f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUCRS.

Orientadora: Profa. Dra. Berenice Rojas Couto.

1. Serviço Social. 2. trabalho profissional. 3. Assistência Social.  
4. Projeto Ético Político. I. Couto, Berenice Rojas. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecário responsável: Marcelo Votto Texeira CRB-10/1974

DANIELA DA SILVA CHAMPE

**A DIREÇÃO SOCIAL DO TRABALHO PROFISSIONAL DE ASSISTENTES  
SOCIAIS NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Aprovada em: 26 de janeiro de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Berenice Rojas Couto – PUCRS

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Jane Cruz Prates – PUCRS

---

Prof. Dr. Tiago Martinelli - UFRGS

Porto Alegre

2018

*Dedico este estudo às trabalhadoras e aos trabalhadores!  
Em especial, às minhas colegas assistentes sociais,  
trabalhadoras que reservaram um tempo em meio  
ao cotidiano árduo para participar desta pesquisa.  
Também às/aos usuárias/os da Política de Assistência Social  
com os quais eu aprendo diariamente o que é ter resistência!*

## AGRADECIMENTOS

Neste momento de conclusão, depois de dois intensos anos de estudos no mestrado, o sentimento que fica é gratidão! Foram tantas pessoas queridas que contribuíram para eu chegar até aqui... Assim, eu agradeço:

À professora e orientadora Bere! Em primeiro lugar pela generosidade do dia a dia, por me acolher e me dar um abraço quando precisei, por acreditar que eu conseguiria concluir cada etapa que eu temia não conseguir. Te agradeço por tanto aprendizado, por me ajudar nas reflexões e me contagiar com tua vontade de lutar pelo SUAS e por um mundo sem exploração e opressão!

Aos professores que estiveram como banca examinadora da dissertação. Professora Jane, tuas contribuições me indicaram caminhos e descobertas que eu nem imaginava para a pesquisa, depois delas meu trabalho ficou com mais cor e força... e fiquei mais apaixonada pelo estudo que estava em andamento. Aproveito para te agradecer pelos momentos em aula, pelos olhinhos brilhando que deixavam os meus brilhando também! Professor Tiago, agradeço por ter dedicado tanta atenção ao meu trabalho, tuas palavras ditas com cuidado e afeto foram importantes para eu seguir mais confiante com o trabalho e buscar qualificá-lo. Espero te encontrar novamente, seja nas aulas ou nas lutas pelo SUAS!

Às (aos) professoras que tive aulas, Idilia Fernandes, Gleny Terezinha Duro Guimarães, Maria Isabel Barros Bellini, Beatriz Gershenson, Carlos Nelson Dos Reis, pelos ensinamentos, desafios e contribuições nessa caminhada.

Às colegas Nadianna Marques, Gêssica Ozelame, Afrannia Duarte, Luísa Cordeiro, Alexia Dorneles pelos ótimos momentos, boas risadas, quero mais! À querida Clarissa de Paula, pelos momentos e ansiedades divididas quando fomos chamadas no concurso de Gravataí... E tantos outros momentos... A memória do Erick será sempre guardada.

À colega e amiga Luiza Eidt, pelos momentos divididos, por me guiar pela PUC, me deixar mais a vontade, ter você ao meu lado fez toda diferença! Você é um presente lindo! À amiga Michele Cardoso, amiga que compartilho a vida já há uns bons 10 anos, desde o tempo do T1 e do IPA... Amiga, conseguimos!

Agradeço igualmente as amigas que o Serviço Social me deu... Adriele, Carine, Francine, pelo carinho e pelo kit-mestrado. Agradeço também a amiga Thais Saraiva, pelos abraços e acolhidas, pelas palavras sempre muito carinhosas, por

estar sempre perto em todos os momentos da minha vida e que siga sempre assim, Tatá!

À minha inspiração acadêmica Gabriela Dutra, Gabizinha, te agradeço pelo incentivo lá no início, por me dizer que o mestrado “era também meu lugar”, por estar sempre perto, por ter me ouvido e me falado. Você foi muito importante nesse processo, amiga!

À minha inspiração profissional, amiga Tatiane Vargas, te agradeço também pelo incentivo, pelo cafezinho há 2 anos, onde a pauta foi: “faço ou não faço o mestrado?”, por sempre ter um conselho verdadeiro e sábio! Você é muito importante na minha vida, Tati!

Agradeço também aos colegas de trabalho do CREAS, que acompanharam e compreenderam este momento: Rogério, Antônio, Priscila, Jessica, Michelle, Vitória, Graziela, Scheila, Rosângela, Luciana, Cláudia, Suellen, Sonia, Carla, Bianca, Alice. É uma alegria contar com colegas de luta como vocês! Em especial, aqueles que estive mais pertinho: do SEAS e do GEP.

Ao meu grande amor, meu noivo, Douglas Carvalho, te agradeço por estar sempre comigo, pelo amor e carinho, por compreender as minhas ausências, pelo apoio 100%, pelas caronas, pelas ajudas nas planilhas e tabelas da pesquisa. Por ser essa pessoa que admiro e amo há 8 anos!

Agradeço a minha mãe Marilene Maciel, a mulher mais poderosa, forte, lutadora, e ao mesmo tempo, doce, simples e leve que eu conheço! Te amo mãe! Ao meu pai, Ivo Champe, por se preocupar, me ligar, dizer para eu “ir dormir cedo, descansar”. Agradeço pelo apoio mesmo sem entender muito o que era o mestrado.

Ao meu irmão Matheus Champe, por segurar as pontas enquanto eu estive mais ausente, por ser esse parceiro nas horas boas e nas horas difíceis! A minha irmã, ops, cunhada, Priscila Macedo, simplesmente por ser quem você é na minha vida e na vida da nossa família. Mais ainda por ser a revisora de ABNT mais solícita e cuidadosa do mundo!

Ao meu afilhado Matheus, que mesmo com pouca idade, reivindicou a presença, e entendeu a ausência da dinda. Também aos seus pais Maitê e Sinval. Ao meu sogro Célio, por ser esse exemplo de vida! E meus cunhados Vanessa e Tiago (valeu a dica do CAGED) e minhas sobrinhas Amanda e Raíssa.

## RESUMO

A presente pesquisa foi desenvolvida junto ao mestrado acadêmico do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS. O objeto de estudo é o trabalho profissional de Assistentes Sociais, e o campo de investigação é a Política Pública de Assistência Social executada no município de Gravataí/RS. Esta política que compõe a Seguridade Social brasileira e visa à proteção social, vigilância socioassistencial e defesa de direitos, tem a potencialidade de alargar os caminhos que rumam ao protagonismo da população usuária enquanto sujeitos políticos e o trabalho profissional de Assistentes Sociais pode contribuir para este processo. Neste sentido, o eixo de discussão é a direção social da profissão, enquanto norte para a categoria profissional, bem como a materialização do trabalho profissional realizado dentre múltiplas determinações. Neste âmbito, as conformações da sociedade capitalista, das políticas sociais, em especial da Assistência Social, do Serviço Social enquanto profissão, e da atual conjuntura brasileira, são aspectos debatidos neste estudo. Esta pesquisa utiliza o método materialista, dialético e histórico, e é de enfoque misto. Foram articulados dados empíricos, dados teóricos levantados por meio de pesquisa documental e dados secundários próprios do município. O estudo tem como problema de pesquisa o questionamento: Qual a direção social que materializa o trabalho profissional de assistentes sociais na política de Assistência Social? Participaram da pesquisa 23 assistentes sociais, trabalhadoras da Política de Assistência Social de Gravataí. Os dados da pesquisa analisados demonstram uma forte incidência das normas regulatórias da Política de Assistência Social no trabalho que é realizado pelas Assistentes Sociais. Tal apropriação dos saberes do SUAS é relevante e qualifica o trabalho, porém, se apreendeu rara materialidade ao Projeto Ético Político do Serviço Social. Assim, o trabalho profissional apreendido nos dados tangencia ora na direção da reprodução do tecnicismo, conservadorismo, da individualização; e ora na direção social da Profissão, da afirmação de direitos sociais, da ampliação e qualificação da política.

**Palavras-chave:** Serviço Social; trabalho profissional; Assistência Social; Projeto Ético Político.

## RESUMEN

La presente investigación fue desarrollada junto al máster académico del Programa de Postgrado en Trabajo Social de la Escuela de Humanidades de la PUCRS. El objeto de estudio es el trabajo profesional de Trabajadores Sociales, y el campo de investigación es la Política Pública de Asistencia Social ejecutada en el municipio de Gravataí / RS. Esta política que compone la Seguridad Social brasileña y tiene por objeto la protección social, vigilancia socioasistencial y defensa de derechos, tiene la potencialidad de ensanchar los caminos que rumbo al protagonismo de la población usuaria como sujetos políticos, el trabajo profesional de Trabajadores Sociales puede contribuir a este proceso. En este sentido, el eje de discusión es la dirección social de la profesión, como norte para la categoría profesional, así como materialización del trabajo profesional realizado entre múltiples determinaciones. En este ámbito, las conformaciones de la sociedad capitalista, de las políticas sociales, en especial de la Asistencia Social, del Trabajo Social como profesión, y de la actual coyuntura brasileña, son aspectos debatidos en este estudio. Esta investigación utiliza el método materialista, dialéctico e histórico, y es de enfoque mixto. Se articulan datos empíricos, datos teóricos levantados por medio de investigación documental y datos secundarios propios del municipio. El estudio tiene como problema de investigación el cuestionamiento: ¿Cuál es la dirección social que materializa el trabajo profesional de Trabajadores Sociales en la política de Asistencia Social? Participaron de la investigación 23 Trabajadoras Sociales, trabajadoras de la Política de Asistencia Social de Gravataí. Los datos de la encuesta analizados demuestran una fuerte incidencia de las normas regulatorias de la Política de Asistencia Social en el trabajo que son realizadas por las Trabajadoras Sociales. Tal apropiación de los saberes del SUAS es relevante y califica el trabajo, sin embargo, se aprehendió rara materialidad al Proyecto Ético Político del Trabajo Social. Así, el trabajo profesional aprehendido en los datos tangencia ora en la dirección de la reproducción del tecnicismo, conservadurismo, de la individualización; y ora en la dirección social de la profesión, de la afirmación de derechos sociales, de la ampliación y calificación de la política.

**Palabras clave:** Trabajo Social; trabajo profesional; Asistencia social; Proyecto Ético Político.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
1.1 GRAVATAÍ, UMA ALDEIA DE MUITOS.....	12
1.2 O PERCURSO DA PESQUISA .....	22
<b>2 DIREÇÃO SOCIAL, TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL: ROTAS QUE SE CRUZAM</b> .....	<b>32</b>
2.1 A CATEGORIA TRABALHO.....	34
2.2 CAPITALISMO, QUESTÃO SOCIAL E PROTEÇÃO SOCIAL .....	42
<b>2.2.1 As políticas sociais na atualidade brasileira</b> .....	<b>62</b>
<b>3 SERVIÇO SOCIAL E O TRABALHO PROFISSIONAL: TRAJETOS DO PASSADO PRESENTE</b> .....	<b>70</b>
3.1 SERVIÇO SOCIAL, HISTÓRIA E TRABALHO.....	72
3.2 A DIREÇÃO SOCIAL DO PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO.....	82
<b>4. OS CAMINHOS POSSÍVEIS DO TRABALHO PROFISSIONAL NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</b> .....	<b>85</b>
4.1 A CONSTITUIÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA ....	86
4.2 A DIREÇÃO SOCIAL MATERIALIZADA NO TRABALHO PROFISSIONAL: PARTICULARIDADES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .....	94
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: SÍNTESES SOBRE UM PONTO DE PARTIDA E CHEGADA</b> .....	<b>115</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>120</b>
<b>APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO</b> .....	<b>134</b>
<b>APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO</b> .....	<b>139</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa foi desenvolvida junto ao mestrado acadêmico do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS. O estudo tem como campo de desenvolvimento a política pública de Assistência Social. Esta política, que compõe a Seguridade Social brasileira e visa à proteção social, vigilância socioassistencial e defesa de direitos (BRASIL, 2011a), tem a potencialidade de alargar os caminhos que rumam ao protagonismo da população usuária enquanto sujeitos políticos. Já a temática de estudo incide nos processos de trabalho que se dão neste âmbito permeado de múltiplas determinações. O enfoque é no trabalho realizado por profissionais assistentes sociais.

Intricados, o passado e o presente trazem desafios à efetivação da política de Assistência Social. As raízes no modelo assistencialista, tutelador e clientelista que caracterizam sua origem não foram completamente superadas e seguem influenciando o modo de planejar e executar essa política. Soma-se a isso a conjuntura neoliberal da atualidade, que condiciona a esfera social à econômica, e traduz o enfrentamento da Questão Social com medidas conservadoras, reduzidas e focalizadas.

O Serviço Social, como profissão, forjada sócio-historicamente no desenvolvimento do capital, possui facetas do velho e do novo que, conseqüentemente, explicitam disparidades nas intervenções profissionais. Assistentes Sociais, enquanto trabalhadores inscritos na divisão sociotécnica do trabalho social, possuem uma autonomia relativa no seu trabalho profissional, condicionado às esferas econômica, política e cultural, e o desenvolvem na relação com sujeitos sociais determinados conforme as especificidades dos espaços sócio-ocupacionais (IAMAMOTO, 2009). Confrontam-se com elementos da gênese e do desenvolvimento da profissão – o caráter religioso, tecnicista, apolítico, a-histórico – que circundam até hoje a identidade profissional.

Entretanto, tem o seu atual projeto profissional norteado pela liberdade como valor ético central, sustentado na autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais, se associa a um Projeto Societário que supõe a eliminação dos processos de exploração, opressão e alienação. Sendo assim, esta pesquisa parte do pressuposto que a profissão tem uma direção social definida, em termos de

projeção, que convoca a profissão para atuar na perspectiva da transformação social e de uma nova ordem societária. Portanto, tem-se este norte que orienta o trabalho profissional, o qual, materializado no cotidiano, pode ou não dialogar com essa direção, ou, ainda, imprimir outras direções.

Desse modo, o tema da pesquisa – trabalho profissional de assistentes sociais na Política de Assistência Social – foi construído a partir de inquietações da pesquisadora. O interesse pela temática investigada surgiu inicialmente de um lugar “de fora” da política, visto que a pesquisadora atuou na política de saúde durante a formação (estágio curricular) e a especialização (residência integrada em saúde). Por isso, suscitava a interrogação sobre o trabalho da profissão em uma política social que lhe parecia ter possibilidades mais ampliadas de efetivação do projeto profissional.

Portanto, a proposta inicial da pesquisa de mestrado foi abordar os alcances do trabalho profissional nas Políticas de Saúde e Assistência Social com foco nas famílias e nos territórios. Contudo, esse tema sofreu uma delimitação quando a pesquisadora inseriu-se como servidora pública, trabalhadora na política de Assistência Social no município de Gravataí, pouco depois de ingressar no mestrado. Estava posto, assim, um duplo desafio: desbravar o mundo do conhecimento científico no mestrado acadêmico e imergir em um novo âmbito de atuação profissional, a Política de Assistência Social. Ambos os espaços lhe provocaram intensa dedicação, e, apesar de estarem associados na unidade teoria-prática, disputaram o tempo da pesquisadora que nunca lhe parecia suficiente.

Surgiu então a necessidade de mergulhar neste campo que pouco conhecia, assim, lhe interessava entender quais eram os processos que se davam entre as dimensões trabalho profissional de assistentes sociais e política de Assistência Social. Quais eram os limites institucionais e conjunturais? Quais eram as possibilidades entre o equacionamento dos riscos e a participação social da população usuária? Quais eram as relações entre o Projeto Ético-Político Profissional, que é hegemônico, e o trabalho profissional, que é heterogêneo, realizado por uma diversidade de atores/atrizes?

Logo, elegeu-se como questão central o seguinte problema de pesquisa: **Qual é a direção social que materializa o trabalho profissional de assistentes sociais na Política de Assistência Social?** Essa indagação subsidiou o objetivo principal do estudo que foi: **analisar o direcionamento do trabalho profissional de**

**assistentes sociais na Política de Assistência Social do município de Gravataí/RS, na atual conjuntura de redução de direitos sociais, com o intuito de subsidiar respostas profissionais diante deste contexto.**

As questões norteadoras desencadearam os seguintes objetivos específicos:

(I) Apontar quais as dimensões interventivas mais recorrentes no cotidiano do trabalho profissional da Assistente Social na Política de Assistência Social; (II) Identificar sob quais perspectivas as Assistentes Sociais são convocadas a trabalhar na Política de Assistência Social; e (III) Apreender como se caracterizam as demandas sociais da população usuária que requisitam o trabalho profissional das Assistentes Sociais na Política de Assistência Social.

Logo no início do trajeto, surgiu uma necessidade: conhecer melhor o município, um território que tem costumes e paisagens de interior, com uma economia e desigualdades sociais de metrópole.

## 1.1 GRAVATAÍ, UMA ALDEIA DE MUITOS

Para fins de apresentação do campo onde a pesquisa foi realizada, alguns dados sobre o perfil do município foram sistematizados, os quais estão apresentados e serão retomados ao longo deste trabalho. A cidade de Gravataí, na região metropolitana de Porto Alegre, que tem limites territoriais com os municípios de Cachoeirinha, Alvorada, Viamão, Glorinha, Taquara, Sapucaia do Sul e Novo Hamburgo, ocupa a sexta posição no que se refere à razão da população do estado do Rio Grande do Sul (CENSO, 2010) sendo que a estimativa atual é de 275.146 pessoas<sup>1</sup> (IBGE, 2017).

Para situar suas características essenciais brevemente, foi necessário recorrer ao historiador Vergara. Ele aponta que a “Aldeia dos Anjos” – como era chamada a região em seus primórdios – é uma das mais antigas povoações do estado do Rio Grande do Sul (RS). Assim, tem na sua constituição histórica e social

---

<sup>1</sup> Considerando o crescimento populacional do município, no ano de 1999 a população era de 181.035 pessoas, em 2000 era de 232.629 e em 2010 era de 255.660, o que corresponde um crescimento de 41,22% na população (PNUD; IPEA; FJP, 2017). Dentre outros dados relevantes, disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, sobre Gravataí, destacam-se, a densidade demográfica de 551,59 hab/km<sup>2</sup> e o Território do município de 463,499 km<sup>2</sup>. Apresenta 83.5% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 66 de 497 neste quesito.

a participação dos primeiros povos indígenas pré-coloniais; posteriormente, em meados de 1762, a ocupação europeia e o aldeamento de índios cristianizados missionários<sup>2</sup> (VERGARA, 2012) e, pouco mais tarde, a população negra<sup>3</sup> escravizada (PEDROSO, 2013).

Porém, Gravataí só foi desmembrada de Porto Alegre em 1880 enquanto vila, e elevada à categoria de cidade em 1938 (FERNANDES, 2008). A cidade, que sofreu diversas modificações em seu território (Canoas, Cachoeirinha e Glorinha emanciparam-se de suas terras ao longo dos anos), foi desenvolvida inicialmente sob poder de poucas famílias tradicionais e abastadas de posses – algumas escravagistas – caracterizadas, de acordo com Vergara (2012), como uma elite agrária e conservadora<sup>4</sup>.

Até meados dos anos 1950, a sua atividade econômica baseava-se na produção e no comércio agrícola. O município também se caracterizou por acolher a população que vinha do interior do estado do RS para trabalhar em Porto Alegre, mas não conseguia arcar com os custos de morar na Capital. Por esse motivo, Gravataí ficou conhecida como cidade-dormitório: abrigava a mão de obra que trabalhava na indústria porto-alegrense (FERNANDES, 2008).

Esse cenário se altera quando a cidade passa a compor oficialmente a Região Metropolitana de Porto Alegre<sup>5</sup>, que reunia, na época, 14 municípios. Dessa maneira, na década de 1960 começa a receber as primeiras indústrias:

---

<sup>2</sup> Em virtude das redefinições de terras do Tratado de Madrid (1750) firmado entre Portugal e Espanha, os índios missionários tentaram resistir em nome de sua permanência, mas não obtiveram sucesso. “Com o temor de que os guaranis arranchados em Rio Pardo se aliassem aos espanhóis, as autoridades portuguesas providenciaram sua rápida mudança para os campos de Viamão”, assim chegaram na região da Aldeia dos Anjos (VERGARA, 2012).

<sup>3</sup> Embora o levantamento do Censo (2010) aponte em Gravataí uma população que corresponde à raça ou cor preta de 17.483 pessoas (6,84% da população) e indígena de 201 (0,08%).

<sup>4</sup> De acordo com Moehlecke (2010), o perfil da sociedade gravataiense era polarizado campo/cidade, famílias tradicionais/famílias vindas de outras cidades, donos de estâncias/trabalhadores das indústrias. Essa polarização mostrava-se na disputa entre forças políticas de representação social, contudo, na maior parte do tempo prevaleceu o poder do primeiro grupo. Vergara (2012, p. 82) refere que se constituiu uma hegemonia política e cultural da elite em Gravataí, que “encontrou fortes laços no tradicionalismo gaúcho e seguem presentes na atualidade”.

<sup>5</sup> No contexto do regime militar, a intenção do governo era “estabelecer uma integração do território brasileiro forjada numa desejada e intensa inter-relação entre essas unidades político-administrativas e alicerçada numa sociedade que [...] já se mostrava com forte tendência à concentração nesses grandes centros urbanos” (BARRETO, 2012, p. 2). Portanto, era competência do Governo Federal instituir as Regiões Metropolitanas a fim de desenvolvê-las. A Área Metropolitana de Porto Alegre foi definida no final dos anos 1960 e a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), instituída

Seu processo de industrialização se constituiu a partir de alguns fatores como a proximidade de Porto Alegre e as políticas de âmbito federal, estadual e municipal que convergiram no sentido de implantar em seu território um parque industrial. Esta convergência se manifesta após a delimitação da Área Metropolitana de Porto Alegre e a instituição das regiões metropolitanas nacionais pelo governo federal, mediante as políticas de planejamento implementadas via governo estadual. Este processo se consolidou na década de 1980, e constituiu um importante parque industrial no município (FERNANDES, 2008, p. 8).

Somado aos incentivos públicos que resultaram na criação do Distrito Industrial<sup>6</sup> na década de 1970 e de rodovias, outro fator que contribuiu para o avanço da indústria em Gravataí foi a fase de desenvolvimento econômico de Porto Alegre, que, ao se dedicar às atividades do setor terciário, passou a demandar novas características das cidades no seu entorno (FERNANDES, 2008).

Portanto, não diferentemente do ocorrido em outras grandes cidades do país, as indústrias modificaram estruturalmente a organização de Gravataí. A população, que inicialmente era rural, é, atualmente, 95,2% urbana (CENSO, 2010). Cabe destacar também, acerca da instalação da empresa multinacional montadora de automóveis General Motors do Brasil (GMB), no final dos anos 1990, que na formatação de condomínio industrial com 17 empresas (GARCIA, 2006) movimentou a economia e o surgimento de outras fornecedoras<sup>7</sup>. Neste período, o PIB<sup>8</sup> do município aumentou significativamente, de 8º lugar no ano de 2000, subiu em 2014 para o 3º lugar de maior PIB no Estado (IBGE, 2017).

Dessa maneira, acompanhou as tendências do sistema capitalista mundial, não apenas na perspectiva do processo de globalização e revolução tecnológica, mas também no que tange às instabilidades inerentes deste modo de produção, o

---

legalmente em 1973. Em 1975, foi criada a Fundação Metropolitana de Planejamento (Metroplan), com o objetivo de planejar a RMPA (FERNANDES, 2008).

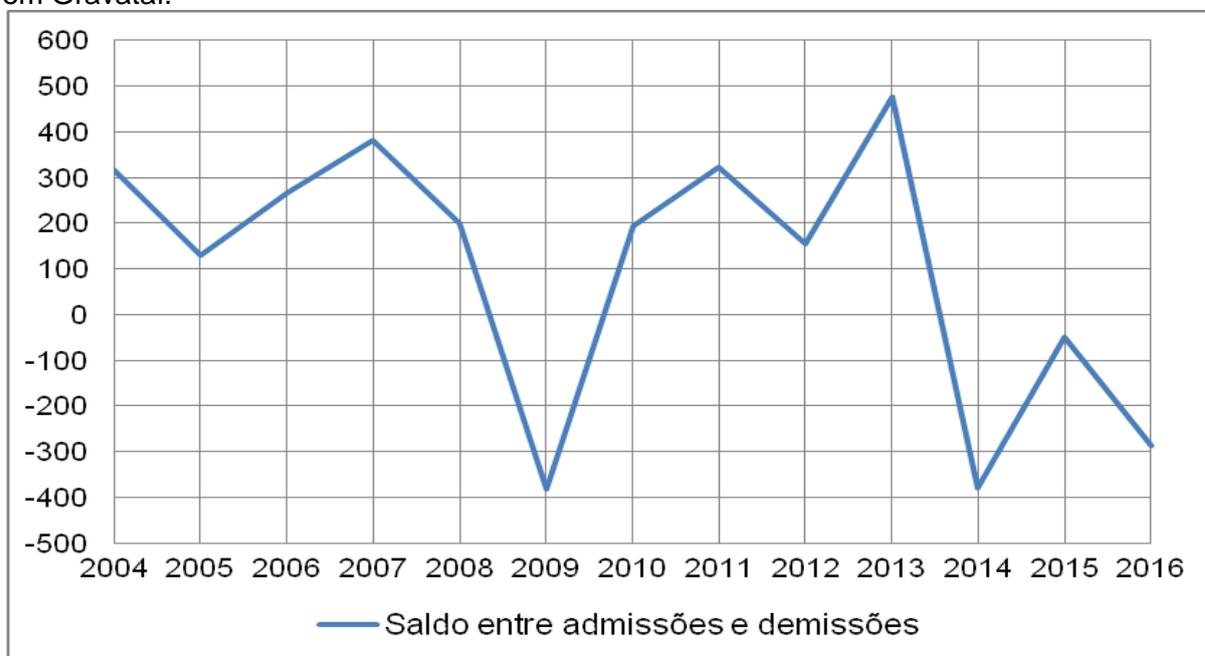
<sup>6</sup> Integram o Distrito Industrial de Gravataí empresas predominantemente dos setores metal-mecânico e de equipamentos eletrônicos, totalizando 39 unidades instaladas (GARCIA, 2006).

<sup>7</sup> Conforme o economista Rodrigo Morem da Costa, do núcleo de análises setoriais da Fundação de Economia e Estatística (FEE): “A indústria automobilística é um setor encadeado com uma série de atividades, como química, borracha, plástico, siderurgia e alguma coisa de material elétrico” (GAUCHAZH, 2017).  
<<https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2017/08/gm-de-gravatai-passara-por-terceira-ampliacao-desde-inauguracao-9859958.html>>).

<sup>8</sup> “PIB — Produto Interno Bruto, refere-se ao valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços” (SANDRONI, 1999, p.459).

qual exige a constante reestruturação do processo produtivo e flexibilização das relações de trabalho (GARCIA, 2006). Ilustra este cenário de altos e baixos o ano de 2015, em que a GMB instituiu regime de *lay-off* – redução temporária da jornada de trabalho e do salário – para 825 funcionários que trabalhavam no terceiro turno. Desses, cerca de 300 foram demitidos em 2016, e, recentemente, a empresa anunciou perspectiva de contratação de 700 funcionários para o ano de 2018<sup>9</sup>. A seguir, apresenta-se uma série histórica que relaciona os índices gerais de demissões e contratações no município em todos os setores empregatícios formais.

**Gráfico 1** – Saldo entre o número de admissões e desligamentos no ano de 2004 a 2016 em Gravataí.



Fonte: CAGED/MTE, 2017.

Neste gráfico, os números superiores ao zero (0) indicam que houve mais pessoas admitidas do que demitidas, enquanto os números negativos correspondem a mais demissões do que admissões, ou seja, os índices próximos ao número zero indicam uma estabilidade entre as demissões e admissões no ano. Como se pode verificar, não é o que ocorreu ao longo dos últimos 12 anos no município, em que um período de crescimento das admissões é sequenciado de demissões.

<sup>9</sup> Jornal do Comércio ([http://jcrs.uol.com.br/\\_conteudo/2017/09/economia/585277-gm-retoma-o-terceiro-turno-em-gravatai-e-abre-700-novas-vagas-imediatas.html](http://jcrs.uol.com.br/_conteudo/2017/09/economia/585277-gm-retoma-o-terceiro-turno-em-gravatai-e-abre-700-novas-vagas-imediatas.html))

Em relação à taxa de trabalhadores empregados – considerando a população economicamente ativa –, independentemente da formalização, a taxa de atividade da população variou de 68,57% em 2000 para 68,10% em 2010. Já a taxa de desocupação – população economicamente ativa que estava desocupada – passou de 15,75% em 2000 para 6,84% em 2010 (PNUD, Ipea e FJP, 2017).

A seguir, apresentam-se os índices sociais do município; estes, embora representem números significativos, não acompanharam os ápices dos índices econômicos, uma dinâmica de disparidade típica do desenvolvimento capitalista. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), o qual reúne três requisitos para mensurar seu índice – saúde, educação e renda –, em Gravataí manteve um crescimento de 36,30% ao longo de quase 30 anos, acompanhando o crescimento do Estado.

**Tabela 1** – Evolução do IDH do município de Gravataí em comparação aos índices do Estado e do país, nos anos de 1991, 2000 e 2010.

Local	IDHM 1991	IDHM 2000	IDHM 2010
Gravataí (RS)	0,54	0,661	0,736
Rio Grande do Sul	0,542	0,664	0,746
Brasil	0,493	0,612	0,727

Fonte: PNUD, Ipea e FJP

O IDH do município alterou de baixo em 1991, para médio em 2000 e, em 2010, foi considerado alto<sup>10</sup>. Entre 1991 e 2000, a taxa de crescimento foi de 22,41% e entre 2000 e 2010, foi de 11,35%, sendo que a dimensão do IDH que mais cresceu em termos absolutos foi Educação nestes períodos. Já a renda *per capita* média de Gravataí cresceu 77,84% nas últimas décadas, passando de R\$ 414,58, em 1991, para R\$ 577,30, em 2000, e para R\$ 737,29, em 2010. A taxa média anual de crescimento foi de 3,75% entre 1991 e 2000, e 2,48%, entre 2000 e 2010 (PNUD; Ipea; FJP, 2017). Ressalta-se que a renda *per capita*, por ser uma média, tende a não mostrar os meandros da realidade da população, como, por exemplo, a concentração de renda em poucas mãos. Essa relação fica mais clara na tabela a seguir.

<sup>10</sup> Muito Alto é de 0,800 a 1,000; Alto é de 0,700 a 0,799; Médio é de 0,600 a 0,699; Baixo é de 0,500 a 0,599; Muito Baixo é de 0,000 a 0,499.

**Tabela 2** – Evolução da Renda, Pobreza e Desigualdade no município de Gravataí/RS nos anos de 1991, 2000 e 2010.

<b>Indicador</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda <i>per capita</i>	414,58	577,30	737,29
% de extremamente pobres	4,18	3,03	1,54
% de pobres	16,55	11,83	5,39
Índice de Gini <sup>11</sup>	0,44	0,48	0,44

Fonte: PNUD, Ipea e FJP

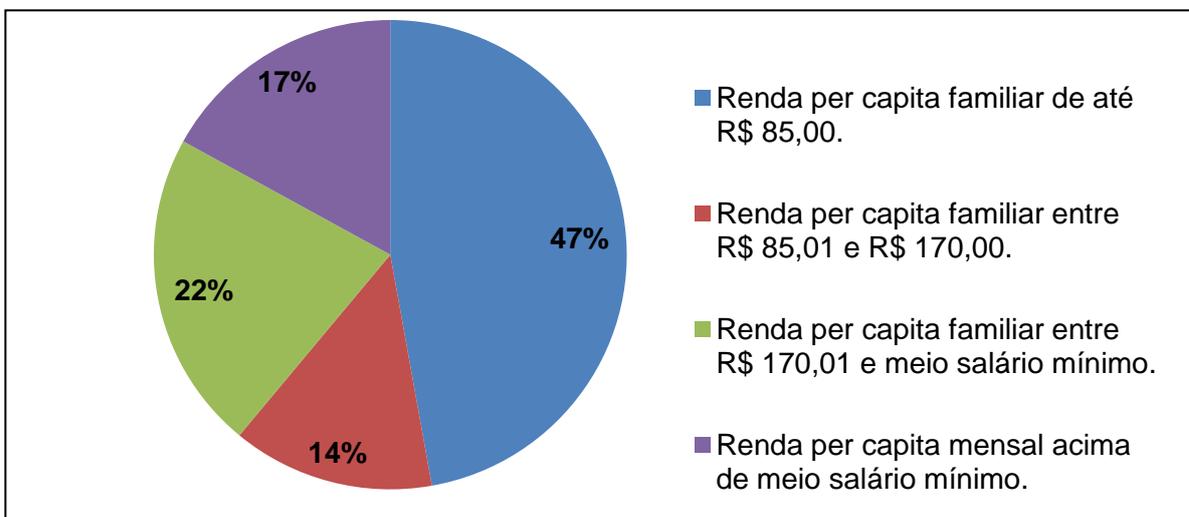
Observa-se que a evolução da desigualdade de renda – índice de Gini – pouco alterou no período de 1991-2010. Já os índices de rendas da população considerada pobre e extremamente pobre – com renda *per capita* de R\$ 140,00 e R\$ 70,00, respectivamente – sofreram um decréscimo em torno de 31% e 36%. Esses decréscimos ainda são díspares quando comparados ao índice de renda *per capita* da população em geral, que aumentou 77%. Mesmo assim, merecem destaque, pois correspondem a modificações significativas nas condições de vida das pessoas em situação de pobreza.

Acrescenta-se a essas informações sobre baixa renda, os dados do Cadastro Único para Programas Sociais, que reúne informações socioeconômicas das famílias. Para o MDSA (2017), as famílias com baixa renda são aquelas com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa. A seguir, apresenta-se um gráfico com a estratificação dessas informações.

---

<sup>11</sup> Instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade de renda, e o valor 1 significa completa desigualdade de renda.

**Gráfico 2** – Número de famílias inscritas no Cadastro Único e renda *per capita* familiar em novembro de 2017.



Fonte: MDSA, 2017.

Conforme o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA, 2017), no município, o número total de pessoas inscritas no Cadastro Único em novembro de 2017 era de 53.077, correspondendo a 18.834 famílias. Embora a estimativa de 18.749 famílias com perfil para o Cadastro Único seja do Censo de 2010, ainda assim, este número de cobertura é bastante significativo. Já em relação ao Programa Bolsa Família (PBF), voltado à transferência condicionada de renda para as famílias pobres e extremamente pobres, o número de famílias beneficiadas é de 9.733, representando uma cobertura de 88,1% de acordo com a estimativa de famílias com perfil para acesso, que é de 11.043 (MDSA, 2017). Aqui, igualmente, o número de cobertura merece destaque favorável, mesmo a referência sendo do último Censo.

Ainda sobre o perfil do município, em relação às políticas públicas, levantaram-se alguns dados disponíveis no site da Prefeitura Municipal quanto aos equipamentos públicos, dos setores saúde e educação, para atendimento da população. Estes são apresentados a seguir.

**Quadro 1** – Número de equipamentos dos setores de saúde e educação para atendimento da população.

Setor	Número de unidades	Equipamento
Saúde	10	Unidades Básicas de Saúde
	17	Unidades Saúde da Família
	1	<b>Farmácia Municipal</b>
	1	Centro de Atenção à Saúde da Pessoa Idosa - Casa do Idoso
	1	Centro de Atenção Psicossocial de Álcool e Drogas - CAPS AD
	1	Centro de Atenção Psicossocial Infantojuvenil – CAPS I
	1	Centro de Atenção Psicossocial II - CAPS II
	1	Serviço de Atendimento Especializado - SAE DST/AIDS - Tuberculose
	1	Policlínica Municipal - Serviços Integrados de Atenção Especializada Ambulatorial.
	1	Pronto Atendimento Municipal – PAM 24 Horas
	1	Unidade de Pronto Atendimento – UPA
Educação	11	Escolas Municipais de Educação Infantil
	60	Escolas Municipais de Ensino Fundamental
	1	Escolas Municipais de Ensino Médio
	10	Escolas Estaduais de Ensino Fundamental
	17	Escolas Estaduais de Ensino Médio
	2	Escolas Municipais de Ensino Especial

Sistematização da autora, fonte: Prefeitura Municipal de Gravataí (2017).

Apesar de não se ter identificado estudos acessíveis sobre o quanto os referidos equipamentos públicos oferecem de cobertura à população, ao observar os dados, supõe-se certa insuficiência. Serviços cujo número de equipamentos é um (1) dificilmente atenderiam às demandas do município. Um dado que ilustra esse panorama é o exemplo do CAPS AD, o qual é o único serviço na sua especificidade em Gravataí; em contraponto, o “Abuso de drogas” é uma das demandas<sup>12</sup> mais expressivas no cotidiano de trabalho das Assistentes Sociais da Política de Assistência Social do mesmo território.

Supõe-se que situação similar ocorra na rede socioassistencial, mesmo que igualmente inexistem estudos específicos sobre cobertura dos serviços. Em relação

<sup>12</sup> Como serão apresentadas no Capítulo 2, dentre as expressões da Questão Social mais citadas pelas Assistentes Sociais entrevistadas nesta pesquisa, “Abuso de drogas” ocupou o 3º lugar ao lado de “Pobreza”.

à Política de Assistência Social, o município é considerado pelo MDSA de grande porte (BRASIL, 2016a). Assim, executa diretamente os seguintes serviços:

**Quadro 2** – Relação de serviços socioassistenciais executados por gestão direta municipal em Gravataí no ano de 2017.

<b>Proteção Social</b>	<b>Número</b>	<b>Equipamento público</b>	<b>Serviços que executa</b>
Proteção Social Básica	4	Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)	- Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
	2	Centros referenciados ao CRAS.	- Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
Proteção Social Especial (de Média Complexidade)	1	CREAS	- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI) - Serviço Especializado em Abordagem Social - Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) - Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias
	1	Centro Pop	- Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua
Proteção Social Especial (de Alta Complexidade)	1	Albergue	- Serviço de Acolhimento Institucional
	4	Abrigo para crianças e adolescentes	- Serviço de Acolhimento Institucional
	1	Abrigo para adultos e famílias	- Serviço de Acolhimento Institucional

Sistematização da autora, fonte: CENSO SUAS (BRASIL, 2016a).

Conforme o Censo SUAS (BRASIL, 2016a), atuam nessas unidades 169 trabalhadores estatutários, os quais são de cargo de nível médio: 21 educadores sociais e 73 cuidadores; e de nível técnico: 31 Assistentes Sociais, 11 Psicólogos, e 1 Advogado<sup>13</sup>. Destaca-se a prevalência da/o profissional assistente social, que,

<sup>13</sup> Destacaram-se os trabalhadores que atuam diretamente no atendimento do público usuário da Assistência Social, portanto, alguns deles (motorista, administrativo, contador) não foram apontados,

historicamente, tem uma presença representativa na Política de Assistência Social. Em Gravataí, as assistentes sociais correspondem a 70% dos profissionais de nível técnico, um número bastante significativo quando comparado ao percentual nacional, que é de 39%.

Vale frisar que, em 2015, o município realizou concurso público, assim os contratos anteriores de trabalho terceirizados foram cessados, e a Secretaria Municipal de Assistência Social absorveu 37 novos profissionais (17 de nível técnico e 20 de nível médio) em cargo público (BRASIL, 2016a). Isso difere Gravataí da grande maioria dos municípios<sup>14</sup> brasileiros, que acumulam trabalhadores do SUAS com vínculos precarizados de trabalho, muitas vezes terceirizados, sem estabilidade, o que acarreta em alta rotatividade desses profissionais, e, por consequência, a descontinuidade das ações e o comprometimento na qualidade dos serviços prestados à população.

Nesse processo, avanços são percebidos e merecem destaque, pois reafirmam a Assistência Social enquanto política e direito, bem como são observados também estagnações e recuos, movimento comum a políticas sociais no contexto atual brasileiro. Dessa forma, Gravataí adequou-se ao proposto na NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006) no que tange à contratação do quadro de recursos humanos, embora não contemple outras diretrizes como a implantação da Política Nacional de Capacitação e os Planos de Carreira, Cargos e Salários (BRASIL, 2016a), sendo esses pilares essenciais para a gestão do trabalho no SUAS, os quais atentam para a qualificação e valorização dos trabalhadores.

Também sobre a rede socioassistencial, Gravataí possui termo de cooperação com 10 entidades<sup>15</sup>, as quais recebem recursos do órgão gestor municipal para executar os serviços: Ações de Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e/ou de Prestação de Serviços à

---

mas contemplam a razão de 169 trabalhadores citada. Atenta-se que o cargo “advogado” não é estatutário, sendo o contrato realizado por convênio para executar o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e/ou de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

<sup>14</sup> De acordo com o último CENSO SUAS (BRASIL, 2016a), o resultado geral, que contempla quase a totalidade dos municípios brasileiros, em 38,09% os vínculos empregatícios são estatutários e 61,91% correspondem a outras formas de vínculos.

<sup>15</sup> Conforme o Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social – CNEAS, disponível em <<http://aplicacoes.mds.gov.br/cneas/publico/xhtml/consultapublica/detalhar.jsf>>

Comunidade; Assessoramento e Defesa e Garantia de Direitos; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; e Serviço de Acolhimento Institucional. Nesses espaços, atuam 6 profissionais assistentes sociais com vínculos empregatícios diversos. Esses profissionais não participaram da presente pesquisa, pois estavam fora dos critérios de inclusão: não atuavam em unidade pública de Assistência Social de gestão própria municipal, e, ainda, não tinham vínculo empregatício estatutário.

## 1.2 O PERCURSO DA PESQUISA

Em uma pesquisa, a opção pelo caminho a ser percorrido diz respeito à intencionalidade do/a pesquisador/a e ao conjunto de valores que este carrega enquanto sujeito político e social. Na relação sujeito/objeto, o sujeito está sempre implicado no objeto; não há, portanto, neutralidade (NETTO, 2011). Por essa razão, no presente estudo, optou-se pelo método materialista, dialético e histórico, pois este tem suas bases na teoria social de Marx, que dialoga com a perspectiva interventiva e transformadora do Serviço Social enquanto profissão, e com a leitura de mundo da pesquisadora.

Foi interesse da pesquisadora apreender sobre o trabalho profissional na sua materialidade, da forma como se expressa na realidade nos espaços sócio-ocupacionais, como “síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso” (MARX, 2008, p. 258). E, a partir disso, evidenciar com quais perspectivas este trabalho profissional se aproxima ou dialoga. Desse modo, os dados empíricos do estudo surgiram do mesmo locus de atuação profissional da pesquisadora, ou seja, dos espaços sócio-ocupacionais que executam a Política de Assistência Social no município de Gravataí.

Ao problematizar sobre o trabalho profissional, a pesquisa teve o propósito não apenas de compreendê-lo neste contexto de contradição, mas discuti-lo e contribuir no seu fortalecimento no que se refere ao resgate do Projeto Ético-Político Profissional. Pois, mais que levantar dados, a investigação preocupa-se com o processo, em desencadear o desenvolvimento de ações organizativas e educativas que provoquem reflexões nos sujeitos atores/atrizes envolvidos (PRATES, 2004).

Por certo, fez-se esta escolha por concordar com Prates (2012), quando esta destaca que uma pesquisa de referencial dialético-crítico tem caráter interventivo, além do compromisso com a transformação do real. Portanto, optou-se por pesquisar um objeto que se mostrava ao mesmo tempo latente e emergente para a pesquisadora, cercado de riqueza e delicadeza, curiosidade e implicação, rodeado de cautelas éticas por tratar-se de um campo que é também de sua intervenção profissional.

O Método parte da atividade prática social dos sujeitos históricos concretos para desenvolver seu conhecimento (FRIGOTTO, 2010). E ainda:

[...] compreende a realidade humana como uma totalidade, contraditória e em movimento, unidade do diverso, e que o seu conhecimento implica a apreensão das mediações ou conexões que a constituem em sua particularidade definida no espaço e no tempo (FRIGOTTO, 2016, p. 33-34).

Assim, o materialismo dialético e histórico é explicitado por Frigotto (2010) como uma postura, um método e uma práxis, dimensões que compõem uma unidade. É uma postura porque não admite os fenômenos sociais como naturais, suscetíveis a uma observação neutra, linear e harmônica. Ao contrário, carrega uma concepção de realidade, de mundo, situado no plano do real e do histórico, na trama de relações contraditórias e conflitantes. É também um método, pois se dedica à apreensão radical da realidade, constitui-se em mediação nesse processo de apreender, revelar e expor os fenômenos sociais. E, enquanto práxis, implica um conhecimento crítico voltado à prática transformadora da realidade no campo do conhecimento e do histórico-social.

Nesse sentido, o método é um processo de superação e de transformação, nas palavras de Frigotto, um “tríplice movimento: de crítica, de construção do conhecimento ‘novo’, e da nova síntese no plano do conhecimento e da ação” (FRIGOTTO, 2010, p. 79). Entretanto, há de se fazer um *detour* para apreender os fenômenos na sua concretude:

Esse *detour* implica necessariamente ter como ponto de partida os fatos empíricos que nos são dados pela realidade. Implica, em segundo lugar, superar as impressões primeiras, as representações fenomênicas destes fatos empíricos e ascender ao seu âmago, às suas leis fundamentais. O ponto de chegada será não mais as representações primeiras do empírico ponto de partida, mas o concreto pensado (FRIGOTTO, 2010, p. 79).

É importante que este seja o fio condutor do estudo, que o direcione a partir das dimensões já citadas – postura, método e práxis –, mas que não se configure em ferramentas nem regras utilizadas para “enquadrar” o objeto. Se fosse assim – um método externo ao objeto –, não seria o materialista, dialético e histórico, uma vez que este “se constrói pela apropriação da essência da realidade objetiva” (MASSON, 2007, p. 111). Dessa maneira, o método não é externo, desvinculável do seu objeto.

Longe de ser um conjunto de regras aplicáveis, o método em Marx fornece categorias e leis que lhe são essenciais, de caráter sócio-históricas, são frutos de seu exaustivo trabalho teórico e prático no desenvolvimento do conhecimento científico, o que reforça a indissociabilidade entre o método e a teoria social de Marx. Nesse sentido, as leis da dialética – lei da passagem da quantidade à qualidade; lei da interpenetração dos contrários; e lei da negação da negação – englobam o referencial deste estudo. Assim como as categorias totalidade, historicidade, contradição, mediação, pois estas são nucleares na concepção teórico-metodológica de Marx (NETTO, 2011), e, como já citado, resultado da unidade do histórico e do lógico, constituem-se no “desenvolvimento histórico do conhecimento e na prática social” (TRIVIÑOS, 1987, p. 55).

Para Marx, a sociedade burguesa é uma totalidade concreta, constituída por totalidades de menor complexidade, sendo assim, é estruturada e articulada. É também dinâmica, pelo caráter contraditório e pela mediação inerente às peculiaridades das totalidades que a compõem. Por isso,

uma questão crucial reside em descobrir as relações entre os processos ocorrentes nas totalidades constitutivas tomadas na sua diversidade e entre elas e a totalidade inclusiva que é a sociedade burguesa (NETTO, 2011, p. 57).

Este estudo, pretendendo a apreensão intelectual de uma riqueza categorial, articulou-se às já citadas categorias totalidade, historicidade, contradição e mediação – para imprimir de forma transversal o método – com as categorias teóricas: trabalho, assistência social, conservadorismo e resistência –, essas relacionadas ao âmbito do objeto de investigação – e também com as categorias empíricas: demanda social, trabalho no SUAS, reprodução e afirmação de direitos

sociais, as quais emergiram e foram construídas no processo de análise dos dados. A seguir, uma sistematização delas.

**Quadro 3 – Tipos de Categorias e seus conceitos**

Tipo e Propriedade da Categoria	Categoria	Conceito
<p>Categoria do Método</p> <p>Sustentam a pesquisa no método em Marx de forma transversal.</p> <p>Categorias universais, da realidade objetiva, unidade do histórico e do lógico, próprias do método materialista-dialético-histórico.</p>	Totalidade	A totalidade mais do que a junção de fatores diversos é sua interconexão porque a unidade dos diversos muda o sentido do todo e da parte, é reconhecer o universal no particular e vice-versa [...] o amplo e o miúdo simbiotizados, que são separados provisoriamente apenas para fins didáticos, para melhor explicá-los (PRATES, 2016a, p. 90).
	Historicidade	A historicidade é ter a história como chave para o desvendamento dessa constituição, seja de sujeitos, fenômenos, organizações, porque pela história [...] podemos verificar como sujeitos e fenômenos se conformam, em que contextos sociais, econômicos, políticos, simbólicos – portanto objetivos e subjetivos. Historicidade é também o reconhecimento do movimento, de que tudo está em curso, em processo, logo, que são provisórios [...] (PRATES, 2016a, p. 90).
	Contradição	A contradição é o motor desse [da historicidade] movimento [...] Porque ao negarmos um estado, uma etapa, uma necessidade, instigamos a reação oposta (a negação da negação), estimulamos a superação, porque a contradição é insuportável e tendemos a tentar superá-la [...] A contradição dialética é ao mesmo tempo destruição e continuidade, é oposição que inclui (PRATES, 2016a, p. 91).
	Mediação	[...] Essa categoria deve ser ao mesmo tempo relativa ao real e ao pensamento. Enquanto relativa ao real, procura captar um fenômeno ao conjunto de suas relações com os demais fenômenos e no conjunto das manifestações daquela realidade de que ele é um fenômeno mais ou menos essencial. [...] Enquanto relativas ao pensamento, permitem a não petrificação do mesmo, porque o pensar referido ao real se integra no movimento do próprio real (CURY, 1985, p.43).
<p>Categorias teóricas explicativas da realidade</p> <p>Direcionam a investigação para o objeto da pesquisa.</p> <p>Definidas a priori, circundam o tema da investigação.</p>	Assistência Social	Política pública brasileira que é “direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 1993a).
	Trabalho	É uma condição da existência humana independentemente de qual seja a forma de sociedade; é uma necessidade natural, metabolismo entre o homem e natureza. De um lado, todo trabalho é um dispêndio de força de trabalho humana, no sentido fisiológico, e é nessa qualidade, de trabalho humano igual, ou abstrato, que ele constitui o valor das mercadorias. Por outro lado, todo trabalho é um dispêndio de força de trabalho humana de uma determinada forma e com um objetivo definido e é nessa qualidade de trabalho concreto útil que produz valores de uso. (MARX, 2013, p.161).

	Conservadorismo	Campo ideológico, de reprodução do modo de ser, de um modelo de sociedade que se baliza nos princípios da tradição, ordem, hierarquia e disciplina, “a fonte de inspiração do pensamento conservador provém de um modo de vida do passado, que é resgatado e proposto como uma maneira de interpretar o presente e como conteúdo de um programa viável para a sociedade capitalista” (IAMAMOTO, 2004, p. 22). Na realidade brasileira é traduzido em “um modo de ser mantido pelas nossas elites, com seu racismo, seu preconceito de classe, seu horror ao comunismo” (BARROCO, 2015, p. 624).
	Resistência	“[...] como denúncia dos mecanismos e processos sociais que produzem consciências reificadas e relações sociais fetichizadas (PUCCI; ZUIN, 1994, p. 113 apud OLIVEIRA, 2016, P. 78). A Questão Social sendo desigualdade é, também, resistência, pois os sujeitos sociais, ao vivenciam as desigualdades, a elas também resistem e expressam seu inconformismo (IAMAMOTO, 2006).
<p>Categorias Empíricas</p> <p>Representam a síntese dos dados.</p> <p>São construídas ao longo do processo da análise dos dados, constantemente aprimoradas em sucessivas aproximações.</p>	Demanda social	As demandas, a rigor, são requisições técnico-operativas que, através do mercado de trabalho, incorporam as exigências dos sujeitos demandantes. Em outros termos, elas comportam uma verdadeira “teleologia” dos requisitantes a respeito das modalidades de atendimento de suas necessidades. Por isso mesmo, a identificação das demandas não encerra o desvelamento das reais necessidades que os determinam (MOTA, 1998, p. 25).
	Trabalho no SUAS	[...] trabalho exercido no setor de serviços, cujo valor de uso atende a uma necessidade humana, embora o trabalho realizado também tenha valor de troca [...] Os processos de trabalho são organizados de forma a incidir sobre a realidade social que permeia o espectro de ação da política. Os trabalhadores da política se inserem nesses processos, nos quais a organização e gestão do trabalho vão se alterando de acordo com as condições objetivas de realização do trabalho, bem como pelo papel do Estado e pelo direcionamento político e modelo de gestão pública para a efetivação da política [...] o objeto é resultante de um contexto de desigualdades sociais produzidas ao longo do desenvolvimento da sociedade capitalista (WÜNSCH, 2016).
	Reprodução	Qualquer que seja a forma social do processo de produção, ele tem de ser contínuo, deve repetir periodicamente as mesmas fases. Uma sociedade não pode deixar de produzir, como não pode deixar de consumir. Portanto, quando visto como um todo interligado, e no fluxo constante de sua renovação permanente, todo processo social de produção é, ao mesmo tempo, um processo de reprodução (MARX, 2013).
	Afirmação de direitos sociais	O direito social é um produto histórico, construído pelas lutas da classe trabalhadora, no conjunto das relações de institucionalidade da sociedade de mercado, para incorporar o atendimento de suas necessidades sociais à vida cotidiana (COUTO, 2010, p.183).

Fonte: Barroco (2015); Brasil (1993a); Couto (2010); Cury (1985); Iamamoto (2004); Iamamoto (2006); Marx (2013); Mota (1998); Oliveira (2016); Prates (2016); Wunsch (2016). Sistematização da autora, 2017.

As categorias do método e teóricas enfeixam a análise do objeto, dando vitalidade ao estudo. No método a clareza de sua direção impõe um estudo

aprofundado a partir das perspectivas categoriais que materializam a possibilidade de romper com o senso comum, com a simples aparência e ir a essência. Assim, apontar que categorias compõem como essenciais para a análise constitui-se em elemento fundamental para que os dados coletados na pesquisa ganhem vida e materializem a possibilidade de contribuição com a leitura da realidade que oferece possibilidade de propor transformação.

Esta pesquisa é de enfoque misto, isto é, articula dados de caráter qualitativo e quantitativo, além de utilizar a técnica de triangulação de dados. Para Triviños (1987), a triangulação tem como objetivo:

[...] abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo. Parte de princípios que sustentam que é impossível conceber a existência isolada de um fenômeno social, sem raízes históricas, sem significados culturais e sem vinculações estreitas e essenciais com uma macrorrealidade social (TRIVIÑOS, 1987, p. 38).

Assim, há de se considerar a conexão de diferentes âmbitos, ou, nas palavras do autor, os Processos e Produtos centrados no sujeito; Elementos produzidos pelo meio do sujeito; e Processos e Produtos originados pela estrutura socioeconômica e cultural do macro-organismo social, no qual está inserido o sujeito (TRIVIÑOS, 1987). Desse modo, buscou-se responder o problema desta pesquisa a partir de dados quantitativos, qualitativos, sem desconectar da análise crítica e contextualizada acerca do papel das políticas sociais na sociedade capitalista brasileira.

De acordo com Prates (2012), a pesquisa mista tem mais coerência com o materialismo dialético e histórico, pois, ao apreender a realidade, o faz na sua totalidade, considerando que “a expressão do real se manifesta e se constitui por elementos quantitativos e qualitativos, objetivos e subjetivos, particulares e universais, intrinsecamente relacionados” (PRATES, 2012, p. 117). Logo, tais dados quanti-qualitativos se complementam e não se opõem, na composição da diversidade de determinações da realidade. Além disso, o próprio processo dialético – lei da passagem da quantidade à qualidade ou dos saltos – prevê essa relação no movimento constitutivo do real (PRATES, 2012).

Os campos de coleta de dados foram os Serviços Socioassistenciais, conforme tipificação do SUAS (BRASIL, 2009c), existentes no município de Gravataí, integrados à Secretaria Municipal da Família, Cidadania e Assistência

Social (SMFCAS), da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial, de Média Complexidade e de Alta Complexidade.

Os sujeitos da pesquisa foram as assistentes sociais, trabalhadoras dos referidos campos, sendo que esse universo correspondeu a 29 profissionais. A amostra foi não probabilística, uma vez que não fez uso de formas aleatórias de seleção (MARCONI e LAKATOS, 2002) e trabalhou com o número total de profissionais. A apresentação da pesquisa, bem como o convite para a participação na mesma foram feitos na “Rede SUAS”. Esse espaço configura-se na reunião mensal de trabalhadores de diferentes formações profissionais do SUAS, em que o objetivo é discutir pautas inerentes ao trabalho realizado nos Serviços Socioassistenciais próprios da gestão municipal direta. Os critérios de inclusão para participação na pesquisa foram: ter formação superior em Serviço Social, ser do quadro de servidores municipais de Gravataí no cargo de assistente social e atuar nos Serviços Socioassistenciais próprios da gestão municipal direta.

Desses 29 sujeitos, um total de 23 sujeitos aceitou participar respondendo ao questionário<sup>16</sup>, instrumento escolhido para a coleta de dados. Este foi elaborado pela pesquisadora, contemplou 16 perguntas (abertas e fechadas) e foi entregue para quase todas participantes pessoalmente. O questionário é “constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito, sem a presença do entrevistador [...] deve-se enviar uma nota ou carta explicando a natureza da pesquisa, sua importância” (MARCONI e LAKATOS, 2002, p. 98). Cabe salientar que, antes disso, realizou-se um pré-teste de aplicação do questionário com uma população semelhante à pesquisa. Nele, foram avaliados os elementos tais como: fidedignidade, validade e operatividade (MARCONI e LAKATOS, 2002).

Em relação às características dos sujeitos da pesquisa, pode-se apreender que 100% são mulheres, por este motivo foram tratadas aqui sempre como “as assistentes sociais”; e 45% delas estão na faixa etária dos 34 – 40 anos; 24% dos 27 – 33 anos; também 22% dos 41 – 47 anos; e 9% com mais de 48 anos. A seguir, apresentam-se uma tabela com outros dados sobre as participantes.

---

<sup>16</sup> O modelo de questionário é apresentado no APÊNDICE A.

**Tabela 3** – Características das assistentes sociais participantes da pesquisa, segundo o tempo de formação profissional, tempo de vinculação profissional, local de atuação profissional e função que executa. Gravataí/RS – 2017.

Tempo de formação profissional		Tempo da atual vinculação profissional		Local de atuação profissional		Função que exerce	
Anos	N	Anos	N	Local	N	Função	N
2 --  6	4	Menos de 1 ano	1	Proteção Social Básica	7	Técnica assistente social	16
6 --  11	12	1 --  6	8				
11 --  16	6	6 --  12	13	Proteção Social Especial	11	Coordenadora	6
16 --  21	-	12 --  18	-				
21 --  26	1	18 --  24	1	SMFCAS	5	Diretora	1

Fonte: pesquisa, sistematização da autora, 2017.

Como se pode verificar, as Assistentes Sociais possuem um tempo de formação profissional relevante, em sua maioria, 78% estão formadas de 7 a 16 anos. E em 53% dos casos, esse tempo quase coincide com o tempo de vinculação institucional, que é de 7 a 12 anos. Há prevalência de profissionais que trabalham junto à Proteção Social Especial (47%). Além disso, 69% atuam como técnicas, ou seja, realizando seu trabalho diretamente com a população usuária.

Após a coleta de informações junto às Assistentes Sociais, os dados foram analisados por meio de análise de conteúdo. Apoiou-se nos procedimentos metodológicos de análise definidos por Moraes (1999), os quais se constituem em cinco fases: Preparação das informações; Unitarização; Categorização, Descrição e Interpretação. A análise de conteúdo possibilita a reinterpretação das mensagens e, assim, uma compreensão de seus significados em níveis cada vez mais aprofundados (MORAES, 1999). Dessa maneira, por meio de um esforço dialético e progressivo, a análise procurou extrair, além do conteúdo manifesto, também o conteúdo latente dos dados.

Ressalta-se que as participantes envolvidas no estudo tiveram a garantia do sigilo de seus dados confidenciais e das informações por elas prestadas, o que foi explicitado e por elas autorizado por meio do Termo de Consentimento Livre e

Esclarecido<sup>17</sup>. Pretende-se que esta dissertação seja disponibilizada aos campos da coleta de dados e os resultados da pesquisa, apresentados aos sujeitos através de seminários previamente acertados com a SMFCAS.

Para apreensão de uma realidade que é singular e, ao mesmo tempo, diz respeito a uma totalidade, os dados obtidos empiricamente foram articulados aos dados teóricos levantados por meio de pesquisa documental e aos dados secundários próprios do município. Perquirir sobre um trabalho determinado, buscar pistas sobre os caminhos que ele percorre, para qual direção ele vai, em uma política social determinada, em um município específico, situado em uma sociedade historicamente datada, exige que não se tomem atalhos: o caminho é longo e alguns percursos são necessários. Que organização societária é essa? Quais são seus projetos? Como trata de suas contrariedades? De que trabalho está se falando? E que profissão? Que elementos do diverso, da totalidade encontramos no particular?

Para percorrer esse trajeto, foi estabelecida uma rota: sabe-se aonde se quer chegar, porém existem as surpresas do caminho. Assim, a discussão transita pelos eixos organizados nos capítulos que seguem a este primeiro. No segundo capítulo ao debater a direção social, ganha destaque o capitalismo discutido na perspectiva da categoria trabalho. A proteção social é discutida nos parâmetros históricos, ideológicos e teóricos, com ênfase nas políticas sociais da contemporaneidade de ideário neoliberal.

O terceiro capítulo trata sobre o Serviço Social e os elementos que sustentam a direção social da profissão. Inicialmente apresentando os Fundamentos do Serviço Social, com ênfase no aspecto histórico de conformação da profissão e do trabalho profissional na sociedade brasileira. Após apresentando o atual Projeto Ético-Político e os rebatimentos para sua materialização na atualidade.

O quarto capítulo discute a trabalho profissional de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social, apresentando o processo de consolidação e organização da Política e dando ênfase na materialização do trabalho profissional, através da exposição dos dados empíricos da pesquisa, analisados na perspectiva da totalidade. No último capítulo, nas considerações finais, são realizadas sínteses provisórias acerca do objeto da investigação, o trabalho profissional, pontuando aspectos de conformação, determinação e suas características. Além de realizar um

---

<sup>17</sup> O formulário do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido é apresentado no APÊNDICE B.

debate acerca da direção social que este trabalho se aproxima. Apresenta-se por fim, os apêndices que tratam do questionário utilizado para a coleta de dados e do termo de consentimento livre e esclarecido entregue aos sujeitos participantes da pesquisa.

## 2 DIREÇÃO SOCIAL, TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL: ROTAS QUE SE CRUZAM

O conteúdo deste capítulo foi pensado a partir da evidência das categorias empíricas – reprodução, demanda social, afirmação de direitos sociais – no tratamento dos dados da realidade. Logo, surgiu a necessidade de situá-las nos marcos da investigação do presente estudo. Para discutir a direção social que fundamenta as referidas categorias, é essencial abordar sobre a ordem social vigente: o projeto societário hegemônico, o capitalismo, suas contradições e iniquidades. Optou-se por debetê-lo na ótica do trabalho e da proteção social, pois, além de objeto e lócus desta pesquisa, são aqui compreendidos como processo de contradição, indissociados de capital/trabalho, bem como esfera de correlação de forças, de mediação por novas formas de sociabilidade.

Toda ordem social tem relação com um projeto de sociedade; este, por sua vez, diz respeito a um modo de organização social, seus pressupostos, necessidades e interesses diversos, situados em local e período histórico determinados. Netto (2007) refere que a ação humana é movida por valores e finalidades, o que implica um projeto e escolhas dos meios para efetivá-lo. Quando um projeto tem o alcance ampliado e assume propostas para o (ou do) conjunto da sociedade, trata-se de um projeto societário. Para Teixeira e Braz (2009), os projetos societários geralmente estão filiados à transformação ou conservação da ordem social. Desse modo, não se materializam por uma homogeneidade; ao contrário, há vários projetos em disputa no tecido social, por isso, o caráter político e as relações de poder lhes são inerentes. Hoje no Brasil, observam-se claras correlações de forças entre os poderes legislativo, executivo, judiciário. Pode-se incluir ainda o poder do mercado.

Na sociedade capitalista, mesmo que optem por uma direção social contra-hegemônica, os indivíduos são constantemente convocados a operar a favor dos interesses do capital (VASCONCELOS, 2015). Isso porque a sociabilidade do capital implica na exploração entre os seres sociais que têm suas existências condicionadas à ordem econômica, assim as relações sociais tornam-se reificadas e se ampliam para todas as esferas da vida. Marx e Engels (1998, p. 18) explicam essa relação entre a estrutura social, política e produção, cujo “modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social” (MARX, 2008, p. 276). E ainda:

Na produção social das suas vidas os homens entram em relações definidas, que são indispensáveis e independentes da sua vontade, relações de produção que correspondem a uma fase definida de desenvolvimento das suas forças materiais de produção. A soma total destas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se ergue uma superestrutura legal e política e à qual correspondem formas definidas de consciência social (MARX, 1974, p. 62).

Este modo de produzir a vida diz respeito ao trabalho, o trabalho enquanto metabolismo social, enquanto condição de existência, edificador da organização social e sociabilidade humana. Mas inclui o trabalho estranhado, aquele que é uma mercadoria e fonte de riqueza para outrem, trabalho que, enquanto condição de exploração, exige a proteção social – e nos dias atuais, a falta ou a precariedade do trabalho intensifica essa necessidade.

Ao se discutir direção social, há de se considerar todo esse conjunto de relações que a determina, realiza, sustenta e amplifica. Ou seja, apreendê-la como um processo de múltiplas determinações, um processo em movimento na História, e, o mais importante, que não está findado, sendo assim, possui um potencial de transformação, e – por que não? – de superação. Portanto, para além de discutir a direção social anticapitalista que tem a emancipação humana como finalidade, importa evidenciar seus meios, processos, valores, projetos, estratégias, teorias e saberes movimentados pelas mediações que aproximam dessa direção. Como refere Tonet (2016, p. 38), “é preciso fazer o caminho caminhando”, mas atenta:

É evidente que não se pode saber como será uma sociedade futura. Não existem modelos. Mas, o que se pode e deve saber são os *parâmetros gerais e essenciais* que nortearão essa sociedade. Porque estes parâmetros são abstraídos do próprio processo histórico-social. E, embora tenham um caráter altamente abstrato, nada têm de especulativo, ou seja, não são um mero construto da razão ou da imaginação. São apenas momentos, mas momentos reais, efetivos, que a razão faz emergir ao analisar o concreto processo histórico. A partir deles, e sempre norteados por eles, é possível, sim, “fazer o caminho caminhando” (TONET, 2016, p. 38, grifos do autor).

Para discutir as múltiplas determinações desse caminho, este capítulo está organizado inicialmente, apresentando a categoria trabalho em Marx e seu aspecto de duplo caráter, bem como os processos de expropriação, estranhamento e precarização. Na próxima seção, a discussão do trabalho é realizada na perspectiva do capitalismo e da proteção social, além de pontuar sobre as políticas sociais na atual conjuntura brasileira.

## 2.1 A CATEGORIA TRABALHO

Para apreender sobre o trabalho profissional na sua materialidade, da forma como se expressa na realidade do cotidiano nos espaços sócio-ocupacionais, procurou-se apresentar os principais elementos da categoria trabalho nas obras de Marx como modo de subsidiar a apreensão da multiplicidade deste objeto – o trabalho profissional. Assim sendo, inicialmente, apresenta-se o trabalho ontológico, como condição natural da existência humana. Após, aborda-se sobre a conformação do trabalho na sociedade moderna capitalista, apresentando os elementos próprios deste modelo.

Destarte, para ilustrar, os sujeitos que participaram da presente pesquisa, ao serem indagados sobre o objetivo do seu trabalho profissional, uma parcela (26%) respondeu com informações relacionadas ao objetivo institucional do serviço ou programa dos espaços sócio-ocupacionais onde estavam inseridos, ou, ainda, descreveram suas atividades cotidianas, as quais diziam respeito a “o que” e “como” fazem em detrimento do “por que” ou “para que” fazem. Certamente, esse dado não pode ser analisado de forma isolada, assim, não significa que as profissionais não estão imbuídas de intencionalidade nos processos de trabalho, mas que há uma série de condições que faz com que esse processo se descole do “objetivo do trabalho” do trabalhador.

Na tentativa de compreendê-lo, faz-se necessário abstrair os elementos que caracterizam e determinam o trabalho que se materializa hoje nos equipamentos públicos que executam a Política de Assistência Social e, assim, explicitar a estrutura da categoria trabalho. Por isso apoiar-se na teoria de Marx é primordial, tendo em vista o modo como a categoria é desdobrada na totalidade.

Marx parte do sentido primeiro, do trabalho enquanto processo entre o ser humano e a natureza. É, portanto, metabolismo, atividade em que o ser apropria-se da matéria natural de uma forma útil, age “[...] sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza” (MARX, 2013, p. 327). Essa dupla transformação faz do trabalho um elemento central na sociabilidade<sup>18</sup> humana (ANTUNES, 2005).

---

<sup>18</sup> “A sociabilidade é imanente à totalidade das suas objetivações: para transformar a natureza reproduzindo a sua existência através do trabalho, é necessário agir em cooperação, estabelecendo formas de comunicação, como a linguagem, os modos de intercâmbio e de reciprocidade social, que

Logo, para além da materialização na contemporaneidade<sup>19</sup> ou do carácter polissêmico<sup>20</sup>, que o termo *trabalho* carrega, é admitido, primeiro, como uma condição humana de existência, sociabilidade e evolução. Esse entendimento possibilita uma análise na sua processualidade e não como fato dado, como o “fim da história”<sup>21</sup>.

Desse modo, o trabalho se expressa na ação, a qual é necessariamente voltada a um fim – cujo alcance é projetado previamente<sup>22</sup> –, e pressupõe um objeto e meios de trabalho. O objeto pertence à totalidade da terra, preexiste na natureza como fonte pronta de subsistência da humanidade; é, portanto, objeto universal do trabalho humano. Quando esse objeto exige uma modificação anterior e é separado da natureza, trata-se de matéria-prima. Para conduzir sua atividade e intervir sob esse objeto, mulheres e homens necessitam de meios de trabalho; a confecção e utilização desses meios são uma característica específica do processo de trabalho humano (MARX, 2013).

Dessa forma, os elementos finalidade planejada, objeto e os meios de trabalho compõem o que Marx chamou de “processo de trabalho”, e este resulta em um produto. Além de resultado, o produto pode ser também um meio de produção de outro trabalho, ou seja, uma condição de outro processo de trabalho, como fator

---

tornam possível o reconhecimento dos homens entre si, como seres de uma mesma espécie, que partilham uma mesma atividade e dependem uns dos outros para realizar determinadas finalidades” (BARROCO, 2009, p. 4).

<sup>19</sup> Ricardo Antunes (2005), diz que na sociedade contemporânea, além do trabalho precarizado, próprio do desenvolvimento capitalista, tem-se o universo do não trabalho, o mundo do desemprego.

<sup>20</sup> Gaudêncio Frigotto (2009), em “A polissemia da categoria trabalho e a batalha das ideias nas sociedades de classe”, trata das várias significações do termo “trabalho” tanto no senso comum, quanto no pensamento liberal, e ainda, algumas nuances entre autores marxistas que tratam do tema. Para o autor, “trabalho” é resultado de uma construção social. “O grande desafio é apreender, no tecido social do senso comum, das religiões e das ideias do pensamento e da ciência positivista e pragmática dominante, qual o mosaico de sentidos que assume o trabalho” (FRIGOTTO, 2009, p. 170).

<sup>21</sup> Francis Fukuyama retoma “O Fim da História” na década de 1990, uma ideia iniciada por Hegel. No entendimento de Fukuyama, o avanço do capitalismo mostra o “melhor caminho para os países civilizados, o último estágio de avanço econômico mundial” (KANAAN, 2005).

<sup>22</sup> Ato consciente, propriamente humano, também tratado como dimensão teleológica, que é a “capacidade do homem de projetar antecipadamente na sua imaginação o resultado a ser alcançado pelo trabalho, de modo que, ao realizá-lo, não apenas provoca uma mudança de forma da matéria natural, mas nela realiza seus próprios fins” (IAMAMOTO, 2001, p. 40).

objetivo do trabalho vivo<sup>23</sup>. Para Marx, como esse trabalho é condição natural da vida humana, é também universal, comum a todas as suas formas sociais. Quando voltado inteiramente para atender às necessidades humanas, o produto deste trabalho é um valor de uso<sup>24</sup> (MARX, 2013).

Nesse sentido, a realização dos seres sociais ao longo da história se dá por meio da produção e reprodução da vida, ou seja, por meio da produção de coisas socialmente úteis e necessárias – produção de *valores de uso* –, é o que Marx chamou de *trabalho concreto* (ANTUNES, 2005). Isso corresponde a realizar os meios de existência, e isso é um ato histórico, pois, ao fazerem, mulheres e homens se desenvolvem, atendendo e criando necessidades, o que “cria a possibilidade permanente de evolução humana: a própria história” (IAMAMOTO, 2001, p.42).

Diante disso, avança-se ao voltar o olhar para o “trabalho que se materializa hoje nos equipamentos públicos que executam a Política de Assistência Social”. Dessa maneira, guarda-se essa dimensão: trabalho enquanto eixo fundante do ser social, que se realiza na “infinita variedade de seus valores de uso” e se “decompõe em modos de trabalho infinitamente vários” (MARX, 2008, p. 62).

Por se reconhecer a contradição, sabe-se que tal dimensão é tolhida por novos modelos de sociabilidade, forjados sócio-historicamente, apresentando outras formas de trabalho, as quais se materializam no mínimo descaracterizadas de seu modo essencial. Assim, faz-se necessário prosseguir para essas outras formas de manifestação da categoria trabalho, a saber, o *trabalho abstrato*.

De fato, a produção dos meios de existência representa um modo de vida determinado, ou nas palavras de Marx: “o que os indivíduos são depende, portanto, das condições materiais da sua produção” (MARX e ENGELS 1998, p. 11). Um

---

<sup>23</sup> “É o trabalho vivo que conserva o valor de uso do produto do trabalho inacabado, porque faz dele o material de um trabalho ulterior” (MARX, 2011, p. 456). De acordo com Alves (2007), o trabalho vivo é “a dimensão anímico-pessoal do homem criativo, sujeito de vontade e de desejo [...] instância imprevisível como a lógica da vida, insubmissa à quantificação da sociedade do valor-trabalho e que se contrapõe, na sintaxe marxiana, ao trabalho morto, identificado com máquinas, autômatos adequados à produção capitalista” (ALVES, 2007, p. 97).

<sup>24</sup> “A utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso” (MARX, 2013, p. 158). Assim, o valor de uso se efetiva no uso ou no consumo, forma o conteúdo material da riqueza, independentemente da forma social desta. Na forma de sociedade capitalista, o valor de uso constitui, ao mesmo tempo, os suportes materiais do valor de troca. “O valor de troca aparece inicialmente como a relação quantitativa, a proporção na qual valores de uso de um tipo são trocados por valores de uso de outro tipo, uma relação que se altera constantemente no tempo e no espaço” (MARX, 2013, p. 158).

modo de vida determinado diz respeito, além da organização social, ao tempo histórico e ao espaço geográfico. Mas também, no caso das nações, ao estágio de desenvolvimento, alcançado por essas, das forças produtivas, divisão do trabalho, relações internas e externas. Sendo assim, a sociedade complexifica seu modo de vida, indivíduos entram em relações sociais e políticas determinadas, e “a estrutura social e o Estado nascem continuamente do processo vital de indivíduos determinados” (MARX e ENGELS, 1998, p. 18).

Nos diferentes momentos<sup>25</sup> do desenvolvimento das sociedades, as transformações na divisão do trabalho estão relacionadas com a propriedade – desde propriedade comunal tribal até a propriedade privada burguesa –, e “cada novo estágio da divisão do trabalho determina, igualmente, as relações dos indivíduos entre si no tocante à matéria, aos instrumentos e aos produtos” (MARX, 1998, p. 12). Tem-se no chamado “terceiro período da propriedade privada” o recorte histórico que terá foco neste estudo. O período foi marcado pelo início das primeiras indústrias, pela utilização das forças da natureza para fins industriais, desenvolvimento do maquinário e da divisão do trabalho (MARX e ENGELS, 1998). De certo, a grande indústria modificou estruturalmente a organização social mundial:

[...] estabeleceu os meios de comunicação e o mercado mundial moderno, colocou o comércio sob o seu domínio, transformou todo o capital em capital industrial e deu origem, assim, à circulação (aperfeiçoamento do sistema monetário) e à centralização rápida de capitais. [...] criou de fato a história mundial, na medida em que fez depender do mundo inteiro cada nação civilizada, e cada indivíduo para satisfazer suas necessidades, e na medida em que aniquilou nas diversas nações a identidade própria que até então lhes era natural. Subordinou a ciência da natureza ao capital e privou a divisão do trabalho de sua última aparência de fenômeno natural (MARX e ENGELS, 1998, p. 70-71).

De modo geral, este modelo de produção estava atrelado a um modelo econômico, compondo uma relação interdependente, o que, por consequência, reconfigurou as relações sociais, transmutou as relações naturais em relações monetárias (MARX e ENGELS, 1998).

Cabe aqui, porém, dar destaque às modificações no âmbito do trabalho; a separação trabalhador/meios de produção, por exemplo, é crucial para compreender

---

<sup>25</sup> Neste estudo, não serão abordados os momentos históricos específicos de desenvolvimento societários, apenas é importante demarcar aqui sobre as relações e determinações existentes entre produção/modo de vida ao longo da História.

tais mudanças. Esse processo incide no desenvolvimento do capital quando este se afirma na esfera da produção e se estende à social:

O capital não é a soma dos meios de produção materiais e produzidos. O capital são os meios de produção transformados em capital, que, em si, são tão pouco capital quanto ouro ou prata são, em si, dinheiro. São os meios de produção monopolizados por determinada parte da sociedade, os produtos autonomizados em relação à força de trabalho viva e às condições e atividade exatamente dessa força de trabalho, que são personificados no capital por meio dessa oposição (MARX, 1986, p. 269).

Se antes o trabalho concreto era condição para existência humana, na formatação sob comando do capital, que separa trabalhador/meios de produção, o trabalho abstrato é a única condição de subsistência. E mais grave: muitos trabalhadores, na atualidade, não conseguem compradores para sua força de trabalho (ANTUNES, 2005), reflexo da insustentabilidade do modelo capitalista.

Marx afirma que, para o trabalhador, “não só as relações com o capitalista se tornam insuportáveis [...] mas também seu próprio trabalho” (MARX, 2008, p. 72). Daniel Bensaïd, na introdução de *Os despossuídos*, obra de Marx, posiciona bem tal questão:

Para o liberalismo juvenil, a propriedade significava o fundamento da autonomia individual e a passagem da submissão feudal à cidadania moderna. **Para um capitalismo beirando a maturidade, ela significa o direito de apropriação privativa dos meios de produção e o desapossamento do trabalhador**, não só de sua terra ou de seus instrumentos de trabalho, mas de sua própria pessoa, que a partir de então ele é obrigado a vender no mercado (BENSAÏD, 2017, p. 39, grifo nosso).

Dessa forma, o trabalho, expresso na força de trabalho, a qual compreende as capacidades físicas e mentais dos indivíduos, e, quando colocadas em movimento, produzem valores de uso (MARX, 2013), é vendido pelo trabalhador como mercadoria. E o seu comprador é o proprietário dos meios de produção, o capitalista, que a compra almejando obter lucro<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Marx dedicou-se a desvendar as regras do modo de produção capitalista na obra *O Capital*. Portanto, é um risco tentar simplificá-lo aqui. Nesse caso, apresentam-se os elementos essenciais do conteúdo, tratado principalmente nos capítulos 3 e 4, do Livro 1. Portanto, o modelo anterior de trocas, a circulação simples, objetivava “vender para comprar” (Mercadoria-Dinheiro-Mercadoria, ou seja, M-D venda, D-M compra). Era realizada para o suprimento das necessidades, visava ao valor de uso. Logo, se desenvolveu para o “comprar para vender” (D-M, M-D), modo específico da circulação capitalista. Este modelo parte do valor de troca na forma do dinheiro e objetiva obter também dinheiro. No entanto, não o mesmo valor em dinheiro, mas uma valorização. Por isso a fórmula D-M-D', em que D' é a valorização, assim, o dinheiro que se torna capital. A fonte dessa valorização é o “mais-valor” (MARX, 2013).

Produto do trabalho, a mercadoria – só é assim nomeada em uma época historicamente determinada de desenvolvimento, a era do capital – deve ser necessariamente útil, ou seja, ser um valor de uso<sup>27</sup>, desde que este seja um suporte do valor de troca, e que possibilite uma relação quantitativa permutável, já que o único objetivo da mercadoria é realizar trocas (MARX, 2013).

Por isso, a mercadoria incorpora trabalho abstrato e trabalho concreto. Para criar valor de troca, o trabalho é generalizado a trabalho abstrato – um trabalho uniforme, não diferenciado, simples –, em que são abstraídas as diferenças qualitativas de seus valores de uso, inclusive a individualidade dos trabalhadores<sup>28</sup>, para que os produtos representem um volume de trabalho idêntico e assim sejam equivalentes. Nesse sentido, para essa equiparação dos valores de troca, não importa o caráter particular dos valores de uso. Por isso diz-se que o trabalho abstrato é indiferente à forma particular do próprio trabalho (MARX, 2008).

O modo de quantificar esse trabalho é pela grandeza do tempo<sup>29</sup> de trabalho realizado no valor de uso, ou tempo de trabalho socialmente necessário, cujo volume determina o valor das mercadorias, e a forma depende do desenvolvimento da força produtiva do trabalho<sup>30</sup>. Marx destaca a relação entre força produtiva do trabalho e o valor: quanto maior é a força produtiva do trabalho, menor é o tempo (de trabalho), menor é o dispêndio de trabalho e menor é o seu valor (MARX, 2013).

---

<sup>27</sup> A mercadoria é valor de uso para consumidores, não é para seu possuidor, pois não é para ele um “meio imediato de satisfação de suas próprias necessidades”, é simples meio de troca, é valor de troca (MARX, 2008, p. 69).

<sup>28</sup> “Os diferentes indivíduos que trabalham surgem [...] como simples órgãos de trabalho [...] o trabalho, tal como se manifesta nos valores de troca, é trabalho humano geral. Essa abstração de trabalho humano geral existe no trabalho médio que cada indivíduo médio de uma sociedade dada pode realizar [...] É trabalho simples, para cuja realização cada indivíduo médio pode ser adestrado [...]” (MARX, 2008, p. 56).

<sup>29</sup> “Para medir os valores de troca das mercadorias, mediante o tempo de trabalho a elas incorporado, é necessário que os diferentes trabalhos sejam reduzidos a trabalho não diferenciado, uniforme, simples; em síntese: a trabalho que é idêntico pela qualidade e não se distingue senão pela quantidade” (MARX, 2008, p. 55). No caso de trabalho complexo – acima do nível médio, como trabalho de maior intensidade e de peso específico superior – resolve-se considerando-o como trabalho simples composto: como trabalho simples de potência mais elevada (MARX, 2008).

<sup>30</sup> “Essa força produtiva do trabalho é determinada por múltiplas circunstâncias, dentre outras pelo grau médio de destreza dos trabalhadores, o grau de desenvolvimento da ciência e de sua aplicabilidade tecnológica, a organização social do processo de produção, o volume e a eficácia dos meios de produção e as condições naturais” (MARX, 2013, p. 163).

O trabalho que produz mercadorias tem um caráter fetichista, porque nele há relações sociais invertidas: “relações reificadas entre pessoas e relações sociais entre coisas” (MARX, 2013, p. 207). Assim, Marx apresenta o fetiche da mercadoria: “Para transformar dinheiro em capital, o possuidor de dinheiro tem, portanto, de encontrar no mercado de mercadorias, o trabalhador livre [...]” (p. 314). E desvenda: o trabalhador que vende sua mercadoria, a força de trabalho, trabalhando repõe o valor de sua própria força de trabalho com uma porção de trabalho, com a outra porção excedente de trabalho, ele cria mais-valor para o capitalista.

Isso porque a jornada de trabalho corresponde a duas grandezas: primeiro, ao tempo de trabalho realizado para pagar os meios de subsistência necessários à manutenção do trabalhador – força de trabalho. Segundo, ao mais-trabalho, que é o mesmo trabalho, porém de forma excedente. O primeiro é fixo e o segundo varia no interior de limites físicos e sociais, embora seja tensão, pois é na extração de mais-trabalho que o capitalista realiza o mais-valor. Dessa maneira, é do interesse do capitalista investir nos artifícios que possam reduzir na jornada de trabalho, o tempo voltado à reprodução do trabalhador para aumentar o tempo do mais-trabalho. Nesse sentido, o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho, com a chegada das grandes produções industriais, contribuiu para aumento do mais-valor (MARX, 2013).

Para quantificar o valor da força de trabalho, que corresponde a uma quantidade determinada do trabalho social médio, a primeira grandeza citada anteriormente, mensuram-se os meios de subsistência necessários à manutenção do trabalhador (MARX, 2013). Ao comprar a força de trabalho, o capitalista tem em vista a diferença de valor entre os custos dela – dos meios de subsistência necessários à manutenção do trabalhador – e seu dispêndio diário – quantidade que ele pode produzir. É a diferença entre o valor da força de trabalho e sua valorização no processo de trabalho: “o fato de que meia jornada de trabalho seja necessária para manter o trabalhador vivo por 24 horas de modo algum o impede de trabalhar uma jornada inteira” (MARX, 2013, p. 347).

Em *Manuscritos Econômico-Filosóficos*, Marx (2004) aponta que essa tensão é um confronto hostil, com vantagem para o capitalista, já que este pode viver mais tempo sem o trabalhador. Ao passo que, para o trabalhador, seu salário é condição para sua existência. Desse modo, “o trabalhador não precisa necessariamente

ganhar com o ganho do capitalista, mas necessariamente perde quando ele perde” (MARX, 2004, p. 25).

O salário é justamente o valor, pago ao trabalhador, que deve cobrir sua subsistência, embora os preços dos salários sejam mais estáveis do que os preços dos meios de vida, completa Marx. O trabalho, como mercadoria, sofre interferências do mercado tal como as outras mercadorias, seja pela concorrência – entre capitalista e trabalhador, ou entre trabalhadores –, seja pelos altos e baixos preços “[...] se o preço é alto, a mercadoria é muito procurada; se é baixo [a mercadoria] é muito oferecida” (MARX, 2004, p. 35).

É importante apresentar o que o autor seguidamente explicitou: o preço pago pela força de trabalho não representa uma troca de equivalentes, apesar de ter essa aparência: “A forma-salário extingue, portanto, todo vestígio da divisão da jornada de trabalho em trabalho necessário e mais-trabalho, em trabalho pago e trabalho não pago” (MARX, 2013, p. 745), ou, em outras palavras: o salário camufla a exploração da força de trabalho.

Diante deste contexto, Marx apresenta a categoria estranhamento, a qual trata de um processo de reificação: o trabalho, ao produzir mercadorias, produz também o trabalhador como mercadoria. Pois o trabalhador se relaciona com o produto do seu trabalho como um objeto estranho. Portanto, seu trabalho é objetificação, além de perda do objeto, é servidão ao objeto, é estranhamento. Nessa relação, o trabalhador se torna “tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador se torna uma mercadoria tão mais barata quanto mais mercadorias cria” (MARX, 2004, p. 80).

No trabalho estranhado, há estados de estranhamento, tais como: o homem estranhado do produto do seu trabalho, estranhado de sua atividade vital, estranhado de seu ser genérico e estranhamento do homem pelo próprio homem (MARX, 2004). Um processo que torna o ser social alheio de sua vida genérica e, até mesmo, de sua condição enquanto ser explorado.

O duplo caráter do trabalho: como atividade vital e conformação do capital, explicita sua relação contraditória que disputa espaço na realidade cotidiana, “do trabalho que cria, mas subordina, humaniza e degrada, libera e escraviza, emancipa e aliena” (ANTUNES, 2005). Nesta contradição, está lançado o desafio de extrair dela mediações que possam indicar caminhos de resistência e superação, caminhos

que possibilitem o encontro da humanidade com sua vida genérica<sup>31</sup>, uma sociedade em que o trabalho afirme e não negue a existência humana.

Reconhecendo a incompletude de tratar do tema, oferecem-se elementos de base para outros desdobramentos que a categoria trabalho exige, principalmente em tempos de “nova morfologia do trabalho”, na qual se multiplicam os trabalhadores “precarizados, flexibilizados, temporários, além, naturalmente, do enorme exército de desempregados e desempregadas que se esparramam pelo mundo” (ANTUNES, 2005, p. 17). Essa nova morfologia<sup>32</sup> está impregnada em todos os campos, exige análises que incorporem essas condições e desvendem a relação do trabalho com a reprodução da vida na contemporaneidade.

## 2.2 CAPITALISMO, QUESTÃO SOCIAL E PROTEÇÃO SOCIAL

Nesta seção, pretende-se traçar um caminho histórico do desenvolvimento das políticas sociais, evitando, porém, a superficialidade linear, expondo suas determinações históricas, econômicas, políticas e tantas outras que foram possíveis. O estudo de Camila Potyara Pereira (2013) apresenta justamente o movimento relacional que existe nas concepções sobre a proteção social capitalista. A autora, após uma ampla pesquisa, categorizou três grandes matrizes, as quais correspondem a particularidades teóricas e práticas e representam entendimentos diferenciados de proteção social.

A Proteção Social contempla um sistema amplo de políticas sociais, que tem características determinadas em um período histórico determinado. Cabe dizer sobre qual política social pretende-se discutir, visto que este conteúdo abrange pelo menos

---

<sup>31</sup> Marx indicou esses caminhos no conjunto de sua obra, a saber, o caminho da revolução da classe operária, dos trabalhadores, por meio de uma ruptura radical com a dominação burguesa e conquista do poder político pelo proletariado: a abolição da exploração de um indivíduo por outro (MARX, 1997).

<sup>32</sup> No caso brasileiro, soma-se à nova morfologia, a recente reforma trabalhista sancionada pelo Governo Temer em 2017 com a aprovação da Lei 13.467/2017. Essa legislação altera a regulação social do trabalho e reduz a proteção dos trabalhadores que possui entre os retrocessos: formas de contratação mais precárias e atípicas; flexibilização da jornada de trabalho; rebaixamento da remuneração; alteração das normas de saúde e segurança do trabalho; fragilização sindical e mudanças na negociação coletiva; e limitação do acesso à Justiça do Trabalho e limitação do poder da Justiça do Trabalho (GALVÃO *et al.*, 2017).

três campos relacionados entre si: uma disciplina acadêmica, uma área de pesquisa e ação e uma série de políticas e práticas movidas por interesses em disputa (PEREIRA, 2013). É esta última que ganha destaque a seguir. Portanto, política social refere-se:

Ao processo de desenvolvimento e implementação de medidas geridas pelo Estado e demandadas pela sociedade como direitos devidos para suprir necessidades sociais e promover o bem-estar dos cidadãos – seja prevenindo contingências associadas ao trabalho e a inseguranças sociais, seja combatendo-as quando instaladas. Sua razão de ser tem a ver com a existência de desigualdades produzidas estruturalmente por um sistema social dividido em classes e reproduzido historicamente por meio de relações de poder constantemente renovadas (PEREIRA, 2013, p. 67-68).

Behring e Boschetti (2011), sabiamente, alertaram ao tratar deste campo das políticas sociais. As autoras salientam que o debate, por vezes, é tratado como fatos em si, seja por incorporar um formato descritivo e sem fôlego político, seja por assumir uma perspectiva prescritiva de como as políticas deveriam ser, ou ainda, que superdimensionam unilateralmente um aspecto – político ou econômico – e deixam de lado as relações complexas e contraditórias que se estabelecem no âmbito das políticas sociais.

Neste sentido, o caminho indicado é o que foge de definições, mas que busca determinações, na perspectiva crítico-dialética, a qual situa historicamente as políticas sociais enquanto processo social, expressão contraditória da realidade, que é a unidade dialética do fenômeno e da essência (BEHRING e BOSCHETTI, 2011). Potyara Pereira (2009, p. 28) contribui destacando que a política social “da velha e conflituosa relação entre Estado e sociedade” irá se defrontar sempre com interesses opostos no âmbito das formações sociais de classe. A autora também desmitifica o trato do tema como o viés evolucionista, que vai da caridade privada, beneficência, assistência, até a política social, como ponto mais evoluído e ligado ao *Welfare State*. Isso porque, mesmo que chegue a patamares mais ampliados, na arena de conflito de interesses, o capital reverte os resultados da política social a seu favor.

Dessa maneira, o pressuposto deve considerar ao discutir o tema das políticas sociais, a articulação das relações que se “estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo” (BEHRING e BOSCHETTI, p. 36, 2011). O tema passa necessariamente pelas dimensões histórica – indissociada do

surgimento das expressões da Questão Social –, econômica – o capitalismo e suas condições de produção e reprodução – e política – o papel do Estado e das classes sociais.

Sabe-se que, antes do marco histórico para as políticas sociais – o advento do capitalismo –, as sociedades se responsabilizavam parcialmente pelas mazelas sociais. O Estado não possuía um papel atuante nas ações sociais, essas eram realizadas por meio da caridade privada e filantropia e tinham objetivos de manutenção da ordem social e punição dos indivíduos.

As legislações inaugurais, que surgiram para regular a organização do trabalho, foram as leis inglesas: Estatuto dos Trabalhadores, de 1349; Estatuto dos Artesãos, de 1563; Leis dos pobres elisabetanas, entre 1531 e 1601; Lei de Domicílio, de 1662; *Speenhamland Act*, de 1795; Nova Lei dos Pobres, de 1834 (POLANYI, 2000; CASTEL, 1998 *apud* BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Tais regulamentações foram adotadas de forma similar pela Europa, e seus escopos diferiram de acordo com o momento histórico e econômico local. Por exemplo, as leis até a Revolução Industrial (*Poor Law*, de 1601; Lei de Domicílio, de 1662; *Speenhamland Act*, de 1795) tinham como finalidade manter a ordem e evitar a circulação da força de trabalho. Já o propósito da Nova Lei dos Pobres, de 1834, foi submeter a movimentação desses trabalhadores para subsidiar a sociedade de mercado que se instaurava com o novo modelo de produção (POLANYI, 2000; CASTEL, 1998 *apud* BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

A função reguladora do trabalho dessas leis se efetivava na imposição do exercício do trabalho para os capazes de fazê-lo e na restrição das ações assistenciais oferecidas. Como eram altamente seletivas, induziam o trabalhador a manter-se por meio de seu trabalho. As legislações que tratavam dos auxílios tinham caráter de ajuda, e não de direito, estabeleciam distinções dos pobres “não merecedores” – capazes de trabalhar – e dos “merecedores” – incapazes de trabalhar ou nobres empobrecidos (POLANYI, 2000; CASTEL, 1998 *apud* BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Somente a Lei *Speenhamland Act* (1795), embora ainda exigisse a contrapartida da fixação territorial do trabalhador, trouxe um diferencial na formatação. Ela previa assistência a empregados e desempregados através de um repasse financeiro, este tinha o escopo de direito garantido em lei. Nesse cenário, os trabalhadores não aceitavam mais qualquer valor por sua força de trabalho, pois

havia a possibilidade de negociação mínima. Essa negociação, por sua vez, diminuiu a velocidade do estabelecimento do mercado de trabalho competitivo que se instaurava na época (POLANYI, 2000; CASTEL, 1998 *apud* BEHRING e BOSCHETTI, 2011), o que marca aqui um exemplo claro da relação intrínseca entre proteção social, trabalho e capital.

No entanto, como já referido, a Revolução Industrial e a instauração do capitalismo exigiram mudanças nas legislações. A Nova Lei dos Pobres, em 1834, marcou o retorno do trabalho como fonte de renda exclusiva para o sustento dos trabalhadores, porém com salários regulados pelo livre mercado. Esse momento histórico de conformação dos meios de produção modificou estruturalmente a organização social no que se refere ao mundo do trabalho e às relações sociais. O trabalho livre começou a ter papel fundamental para a acumulação capitalista (BEHRING e BOSCHETTI, 2011). Isso porque se constitui a separação entre a força de trabalho e a propriedade dos meios de produção, e o trabalho passa a ser fonte de valor para o capital, ou seja, a acumulação do capital pressupõe a expropriação do mais-valor.

Esse processo de acumulação alimenta cada vez mais o desenvolvimento acelerado das indústrias. Na segunda metade do século XIX, a exploração da força de trabalho produz condições extremas de empobrecimento da classe operária, contexto este que expõe a Questão Social. Nesse período, em que se configuram as organizações dos trabalhadores, o movimento desses sujeitos políticos cria a consciência coletiva enquanto classe, e, por consequência, a luta de classes (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Os donos dos meios de produção – os capitalistas –, ao assistirem à depreciação da força de trabalho e serem pressionados por ela, exigiam medidas do Estado, seja para a repressão aos trabalhadores ou concessão por meio das legislações. É importante registrar que é nesse período que a Questão Social, ou melhor, suas expressões, é objeto de intervenção estatal e do direito formal. A legislação fabril inaugura essa atuação do Estado (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Este momento histórico até a terceira década do século XX é assinalado pelo liberalismo, modelo que apostava no esforço individual para o bem-estar coletivo, por meio do funcionamento livre e ilimitado do mercado; a ‘mão invisível’ do mercado regularia as relações econômicas e sociais. A atuação do Estado era necessária apenas para garantir essas condições por uma base legal e desenvolver ações

complementares ao mercado, ou seja, um Estado mínimo (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Na época, as políticas sociais eram concebidas como intervenções que incitavam o ócio e desestimulavam o trabalho. Dessa forma, eram oferecidas medidas de assistência mínima e seletiva, apenas para os incapazes ao trabalho, visto que a miséria era encarada com algo natural fruto da moral humana (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Pierson (1991 *apud* BEHRING e BOSCHETTI, 2011) destaca que, nessa fase histórica, surgem as políticas sociais na Alemanha, de 1883, com o governo de Otto Von Bismarck. Esse modelo bismarckiano era voltado aos trabalhadores, embora admitisse a incapacidade para o trabalho, tinha a lógica do seguro social, isto é, exigia a contribuição direta de empregados e empregadores.

Outro elemento destacado pelo autor é que as políticas sociais passam a ter relação com a cidadania. O Estado considera as necessidades sociais reclamadas pelos trabalhadores; seguros sociais são adotados nas legislações; e investimento público nas políticas sociais (PIERSON, 1991, p. 107 *apud* BEHRING e BOSCHETTI, 2011). Os primeiros movimentos de intervenção estatal nos países europeus são: adoção do sistema de compensação de renda na forma de seguros, seguro-saúde e legislações sobre pensão aos idosos, no período de 1883 a 1914; e proteção aos desempregados, em 1920 (PIERSON, 1991 *apud* BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

O crescimento do movimento operário – fortalecido pela ascensão do movimento socialista na Rússia – que lutava por direitos de cidadania política e social, a concentração e monopolização do capital, assim como o surgimento do capital financeiro instauram uma desconfiança no discurso liberal de mercado regulador do bem-estar. Dessa maneira, as bases liberais começam a enfraquecer. O clima instável acaba colidindo em uma crise sem precedentes no capitalismo, de 1929 a 1932. Conhecida como Grande Depressão, essa crise ganha escala mundial e repercute nas políticas sociais, tendo em vista a relação intrínseca entre o capital, lucro e exploração da força de trabalho. As políticas sociais se generalizam como parte de um conjunto de medidas anticrise, ou seja, visando amortecer as crises cíclicas de superprodução, superacumulação e subconsumo do capital (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

John Maynard Keynes em seu livro *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*, de 1936, dedica-se a compreender a crise de 1929 e propor alternativas capitalistas para superá-la. Uma delas, contrária ao liberalismo ortodoxo, foi a intervenção estatal na economia. Keynes contestava, a partir da experiência da época, o poder regulador da ‘mão invisível’ do mercado na harmonia entre o “interesse egoísta dos agentes econômicos e bem-estar global” (SANDRONI, 1992 *apud* BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 85). Para Keynes, o Estado deveria contribuir nesta harmonia, como um agente externo, neutro e árbitro, restabelecendo o equilíbrio a partir de intervenções que estimulem a economia em tempos de crise, e em tempos de prosperidade, se preparando para futuras crises, criando reservas nas arrecadações tributárias (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Esta ação estatal deveria ser na área econômica e na área social e assim buscar o pleno emprego – produção dos serviços públicos e produção privada – e a maior igualdade social – instituição de serviços públicos, como políticas sociais. A este contexto, somou-se o *fordismo*, um modelo de produção e consumo em massa que mudou não apenas a indústria e o mercado, mas exigiu também novos sistemas de reprodução da força de trabalho, e, por consequência, das relações sociais (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Portanto, o keynesianismo e o fordismo subsidiaram o desenvolvimento de acumulação do capital no pós-1945:

Com forte expansão da demanda efetiva, altas taxas de lucro, elevação do padrão de vida das massas no capitalismo central, e um alto grau de internacionalização do capital, sob o comando da economia norte-americana, que sai da guerra sem grandes perdas físicas e com imensa capacidade de investimento e compra de matérias-primas, bem como de dominação militar (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 88).

Essa combinação – keynesianismo e fordismo – de “anos de ouro” do capital possibilitou financeiramente as concessões e os acordos trabalhistas. O movimento operário afastou-se de suas pautas mais radicais – de socialização da economia – e disputou reformas imediatas, como os direitos sociais por meio de políticas sociais (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Esse contexto de pleno emprego apresentava uma aparência de estabilidade e de possibilidade de conciliação da acumulação e certos níveis de desigualdade, terreno fértil para expansão do chamado *Welfare State*, o qual foi marcado pela

superação securitária – seguros sociais voltados a segmentos da população do final do século XIX e início do XX – e, portanto, a incorporação de uma seguridade social mais ampla – educação, seguros e saúde. O Plano de Beveridge, na Inglaterra, foi o marco dessa mudança (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Mishra (1995 *apud* BEHRING e BOSCHETTI, 2011) destaca que nem toda política social foi *Welfare State*, este é caracterizado pelo contexto histórico do segundo pós-guerra, normativo, inglês e influenciado por Keynes e Beveridge. Este modelo assumiu a responsabilidade estatal pelo bem-estar dos cidadãos, a partir da regulação da economia para manter o pleno emprego, fornecimento de serviços sociais universais e pessoais (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

De acordo com Pereira (2013), a Segunda Guerra Mundial trouxe alterações significativas na intervenção estatal, ações que tinham caráter punitivo e estigmatizador com os que sofriam as mazelas, consequências da acumulação da riqueza e da exploração do trabalho. No segundo pós-guerra, com um novo cenário de reorganização do capitalismo e crescimento do poder político da classe trabalhadora, o Estado assumiu formalmente a responsabilidade pelo bem-estar da população, por meio da garantia de direitos sociais e implementação de políticas sociais.

No entanto, a progressiva revolução tecnológica gera mudanças no papel da força de trabalho no processo de constituição de valor, o exército industrial de reserva ressurgiu evidenciando um desemprego estrutural. O capitalismo, no final dos anos 1960, começa a desenhar, após uma longa onda de expansão, a estagnação (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

Após apresentado um resgate histórico, dialoga-se com a categorização feita pela autora Camila Potyara Pereira acerca das representações de Proteção Social. Essas matrizes, as quais não são estanques, se mantêm ou se renovam, em maior ou menor grau, em correlações de forças no interior das disputas no âmbito das políticas sociais. Um dado importante que Pereira observou, ao analisar as teorias e ideologias do bem-estar social, foi a presença de categorias de análise centrais, que podem ser agrupadas em pares binários: necessidades e preferências; direitos e mérito; e igualdade e desigualdade (MANNING, 1999 *apud* PEREIRA, 2013). Dito isso, apresentam-se a seguir as três Matrizes: a Matriz Residual, a Matriz Socialdemocrata e a Matriz Socialista, como as correntes ideológicas e teóricas correspondentes:

**Quadro 5 – Quadro comparativo das matrizes teóricas e ideológicas conflitantes.**

Características	MATRIZ RESIDUAL			MATRIZ SOCIALDEMOCRATA			MATRIZ SOCIALISTA		
	FUNCIONALISMO	TEORIA DA CONVERGÊNCIA	NOVA DIREITA	TEORIA DA CIDADANIA	VIA MÉDIA	ADMINISTRAÇÃO SOCIAL	SOCIALISMO DEMOCRÁTICO	TEORIA E IDEOLOGIA MARXISTA	
Importância dada à teoria	Valorização de teoria	Valorização de teoria	Valorização de teoria	Valorização de teoria	Pragmatismo	Pragmatismo	Pragmatismo	Valorização de teoria	
Tipo de acordo político	Por meio do consenso	Por meio do consenso	Por meio da cooptação e conflito velado	Por meio do consenso	Por meio do consenso	Por meio do consenso	Por meio do consenso	Por meio do conflito	
Tipo de Proteção Social	Mínima e Residual	Mínima e Residual	Mínima e Residual	Proteção social ampla. Pode ser universal ou focalizada	Proteção social ampla. Pode ser universal ou focalizada	Proteção social ampla. Pode ser universal ou focalizada	Proteção social universal	Proteção social universal	
Principais instâncias provedoras	Estado e Mercado	Estado e Mercado	Mercado e outras instâncias privadas mercantis (família, ONGs)	Estado	<i>Pluralismo de Bem-Estar</i> (Estado, mercado e outras instâncias privadas não mercantis)	Estado	Estado	Estado	
Status de direito	Proteção social não é direito	Proteção social não é direito	Proteção social não é direito	Proteção social é direito	Proteção social é direito	Proteção social é direito	Proteção social E direito	Proteção social é e não é direito. É contraditória	
Objetivo primeiro da Proteção Social	Preservação do capitalismo	Preservação do capitalismo	Preservação do capitalismo	Preservação do capitalismo	Preservação do capitalismo	Preservação do capitalismo	Superação do capitalismo e emancipação humana	Pode contribuir para a superação do capitalismo e emancipação humana E para a conservação do capitalismo e da alienação humana. É contraditória	

Fonte: PEREIRA, 2013, p. 284

A primeira matriz é a chamada Matriz Residual, e fazem parte dela a Teoria Funcionalista, a Teoria da Convergência e a Ideologia da Nova Direita, cujas características da proteção social oferecida são, em linhas gerais: focalizada, pontual, emergencial, condicional, mínima e não legitimada como direito. O objetivo da Matriz Residual é a coesão e a ordem sociais para o pleno funcionamento da sociedade capitalista. É provida pela atuação mista do mercado, do Estado e de outras instituições privadas não mercantis (PEREIRA, 2013).

Elemento da Matriz Residual, a Teoria Funcionalista tem como principais pensadores Spencer, Durkheim, Parsons, Merton e Neil Smelser, que desenvolveram seus estudos em tempos históricos distintos; entretanto, cada intelectual possibilitou a base teórica para o subsequente. Os funcionalistas têm uma concepção sistêmica da realidade, isto é, apreendem a sociedade como um sistema integrado, constituído por partes que atuam com funções distintas. Esses sistemas sociais são comparados ao funcionamento dos organismos vivos, biológicos; quando um ou mais segmentos não exercem sua função adequadamente, ocorrem, no entendimento dos funcionalistas, a disfunção, a anomia, o desequilíbrio (PEREIRA, 2013).

Desse modo, a proteção social para a Teoria Funcionalista, para além das necessidades humanas, objetivava a integração social do sistema, para manutenção do *status quo*, preservação do capitalismo. O teórico Herbert Spencer acreditava na regulação pelo mercado, o *laissez-faire*, e se opunha à proteção social estatal aos pobres. Para ele, que idealizou o *darwinismo social*, a proteção social ofertada pelo Estado acarretaria na dependência das pessoas e interferiria nas suas capacidades de adaptação ao meio ambiente, o processo evolutivo natural. Já a filantropia era bem vista e propiciava a solidariedade orgânica nas sociedades (PEREIRA, 2013).

Durkheim, por sua vez, acreditava que a proteção social viabilizada pelo Estado era parte do processo natural do desenvolvimento das sociedades. A intervenção visava à harmonia social, não à satisfação das necessidades das pessoas, mas para sua contenção, visto que a questão “não era a pobreza, mas a insatisfação com a pobreza” (MISHRA, 1981, p.53. *apud* PEREIRA, 2013, p. 90).

Um desdobramento da abordagem funcionalista é a Teoria da Convergência, marcada pelo determinismo tecnológico e pela generalização radical. Isso porque colocou o processo de industrialização como central na sua concepção, já que foi este fator que criou as condições para a formação do Estado de Bem-Estar. Ou, de

outra forma, “sociedades com as mesmas características e o mesmo nível de desenvolvimento industrial e econômico produzirão, inevitavelmente, tipos similares de proteção social” (PEREIRA, 2013, p. 94). O Estado, encarado como natural e necessário, tinha a função de integrar, “seguir o fluxo convergente das sociedades industriais avançadas” (PEREIRA, 2013, 95).

Ainda assim, a ação estatal seria mínima, associada a outros modelos, como a caridade e a proteção privada, o que oportunizava liberdade às sociedades e suas instituições. As empresas também se colocam nessa responsabilidade, ao passo que o trabalho assalariado era essencial na sociedade capitalista e industrial. Por isso, a fim de garantir as condições necessárias para a reprodução do capital, as empresas devem ofertar a proteção social. Desse modo, o trabalho assalariado é a forma de acesso à proteção (PEREIRA, 2013).

Ainda na Matriz Residual, tem-se a Ideologia da Nova Direita, modelo plural que não tem definição fechada, abrange uma série de processos sociais – partidos políticos, políticas públicas, movimentos culturais e acadêmicos –, que tem em comum a reação às crises pós-Segunda Guerra Mundial, ao modelo de universalidade de proteção social, aos gastos sociais e ao intervencionismo do Estado. Essa Ideologia representa uma fusão, uma “nova prática política, econômica, social e cultural pautada pelo neoliberalismo *econômico* e o neoconservadorismo *social e político*” (PEREIRA, 2013, p. 101). Nesse sentido,

[...] a defesa neoliberal; do indivíduo; da liberdade negativa; da autorresponsabilização e da proteção mínima aliou-se à argumentação neoconservadora em favor da autoridade do Estado (ou governo forte); da disciplina e da ordem; da hierarquia; da subordinação e do resgate de valores tradicionais, como família patriarcal, propriedade privada, patriotismo, bons costumes e moral (AFONSO, 1999; MILLER, 1999; GAMBLE, 1994 *apud* PEREIRA, 2013, p. 101).

Esse modelo apoia um Estado forte e entende a proteção social como estratégia indesejável, mas eficaz para a integração social, assim atua com políticas residuais, contingenciais e estigmatizantes. A expansão da Nova Direita possui determinações estruturais e históricas, pois foi marcada pelo fim da prosperidade econômica do segundo pós-guerra e pela crise fiscal do Estado de Bem-Estar.

Os precursores desse modelo foram os governos da Grã-Bretanha, com Margareth Thatcher, em 1979; dos Estados Unidos, com Ronald Reagan, em 1980; na Alemanha, com Helmut Kohl, em 1982; na Dinamarca, com Poul Schlüter, em

1982; e no Chile, com Pinochet em pleno regime ditatorial dos anos 1970. Importa dizer que a proposta ideológica e política da Nova Direita tornou-se mundialmente hegemônica e se reforça no discurso de que o capitalismo é “inevitável, infalível e insubstituível” (PEREIRA, 2013, p. 163).

Dando ênfase ao neoliberalismo, merece destaque a obra *Caminho da Servidão*, do inglês Friedrich von Hayek, de 1944, a qual se tornou base para a ideologia neoliberal e para a fundação da Sociedade de *Mont Pèlerin*. Porém, os ideais neoliberais foram influenciar significativamente somente nos anos 1970, com a crise econômica nos países capitalistas (PEREIRA, 2013).

Para os neoliberalistas, os motivos da crise de 1970 residiam no poder excessivo dos sindicatos e do movimento operário, os quais reivindicavam melhorias salariais e faziam com que o Estado tivesse muitos gastos sociais. A solução para eles estava na estabilidade monetária, na limitação dos gastos com bem-estar e na reestruturação da taxa de desemprego ou “a criação de um exército industrial de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos” (ANDERSON, 1995, p.11 *apud* PEREIRA, 2013, p. 106).

Já a ideologia neoconservadora surgiu nos Estados Unidos e também teve sua influência nos governos dos anos 1980, apesar de seu principal fundador, Irving Kristol, ter iniciado seus pensamentos na década de 1930, de forma bastante diferente, visto que ele e seus colegas eram ex-comunistas e ex-liberais. Quando fundaram a nova abordagem ideológica, mesclaram “o individualismo, o anticomunismo e a economia de mercado com o conservadorismo tradicional, especialmente em seus postulados morais, instituições e comportamento” (PEREIRA, 2013, p. 110).

A proteção social é rejeitada pelos neoconservadores, então a solução está no oferecimento de igualdade de oportunidades, responsabilização dos indivíduos, com punições ou recompensas, também na rede de proteção social – voltada para os miseráveis – e o *workfare* – bem-estar em troca de trabalho. Outra medida reside no estímulo da competição entre proteção pública e proteção privada (PEREIRA, 2013).

O neoconservadorismo também foi marcado pelo nacionalismo norte-americano e sua expansão mundial como referência e liderança. Na década de 1980, apoiou o Partido Republicano e as medidas de Ronald Reagan (presidente

dos EUA entre 1981 e 1989), de George H. W. Bush (presidente entre 1989 e 1993) e de George W. Bush (entre 2001 e 2009) (PEREIRA, 2013).

Para a Matriz da Nova Direita, a estrutura social é naturalmente organizada por uma ordem espontânea, assim não se admitem as necessidades sociais ou coletivas, entendendo que o que os indivíduos precisam é ter escolhas. A intervenção no social é entendida como uma atuação que invade a vida particular dos indivíduos, ferindo-lhes a liberdade. E o Estado é inapto para essa ação, conferindo ao mercado a capacidade de unificação, cooperação e solidariedade. Dessa maneira, o Estado de Bem-Estar é nocivo à liberdade, à ordem natural, à autonomia e ao poder de superação individual (PEREIRA, 2013).

A Nova Direita critica a proteção social pública porque esta prioriza mais o fornecimento de serviços sociais do que transferências monetárias diretas. Essas últimas são melhores vistas por eles – desde que acompanhadas da exigência de contrapartidas –, uma vez que estimulam o poder de escolha e reconhecem o empoderamento dos indivíduos (PEREIRA, 2013).

No entanto, os neodireitistas reconhecem a função da proteção social para a manutenção do sistema capitalista, tanto que os Organismos Internacionais recomendam algumas formas específicas de proteção social nos princípios do neoliberalismo e/ou do neoconservadorismo. Em suma, o entendimento da Nova Direita é de privatização da proteção social e a responsabilização dos indivíduos, seja pela sua situação econômico-financeira ou pelo seu risco social (PEREIRA, 2013).

A partir dos anos 2000, estudos em torno da “vulnerabilidade” e “riscos” relacionaram esses elementos com a dificuldade dos indivíduos na manutenção de suas vidas em longo prazo. Assim diante dos “riscos” – naturais e inevitáveis –, o “empoderamento” surge como estratégias de sobrevivência. Nessa visão, o risco substituiria categorias como *justiça social*, *direitos* e *necessidades*, tanto que o Banco Mundial indica: “proteger as pessoas, especialmente as mais pobres, para que elas possam lidar com riscos e pobreza e acessar oportunidades”, na ótica da gestão dos riscos sociais (PEREIRA, 2013).

A promoção dessas estratégias se dá em diferentes níveis de formalidade, desde o informal (família), mercantil (serviços privados, bancos) até os regimes públicos, governamentais (assistência social, seguros e serviços públicos), embora o responsável principal pela gestão dos riscos sociais seja o próprio indivíduo. Espera-

se que o sujeito, por meio de seu esforço individual firmado no trabalho ou pela ajuda de seus pares, busque a prevenção e a superação de seus riscos sociais, a partir de ações de autorresponsabilidade e de ajuste de comportamento (PEREIRA, 2013).

Espera-se do mercado a intervenção na oferta de serviços privados, seguros, pensões, empréstimos e financiamentos. Quando estes não obtêm sucesso, espera-se que os governos entrem em cena, agindo principalmente com dispositivos legais, auxílio aos incapacitados para o trabalho, transferências monetárias aos mais necessitados – focalizada e condicionada a contrapartidas –, e, principalmente, na garantia da atuação livre do mercado e na proteção dele em tempos de crises econômicas (PEREIRA, 2013).

A focalização tem a justificativa de atender somente aos indivíduos que mais necessitam, para evitar gastos de recursos públicos exagerados. Já as condicionalidades de contrapartidas são compreendidas como medidas que estimulam a autonomia e a responsabilidade dos beneficiários. Em relação às condicionalidades, Pereira (2013) alerta que, embora pareçam preocupadas em prestar assistência aos sujeitos, por vezes podem ser consideradas perversas:

Primeiro porque é fruto da convicção equivocada de que os pobres não exercitam os seus direitos por desinteresse e/ou incompetência, necessitando, para tanto, de monitoria. Tem-se aí a infantilização ou “burrificação” do pobre que denota preconceito e insensibilidade social graves, fruto de desconhecimento da realidade social e política da maioria das nações capitalistas, que, rendidas às instruções “protetivas” da Nova Direita, aniquilaram e sucatearam serviços públicos, corromperam recursos financeiros e humanos e desqualificaram profissionais responsáveis pelo atendimento de variadas demandas populares. Disto decorre a segunda perversidade, que repousa no julgamento elitista de que os focalizados, beneficiários por mérito moral, por destituição, devem ser obrigados a se sujeitar às péssimas condições estruturais de hospitais, escolas e subempregos disponíveis; e convencerem-se de que estão exercendo seus direitos e recebendo tudo o que lhes é devido (PEREIRA, 2013, p. 136).

Outra problemática é seu entendimento da substituição do *welfare* – políticas sociais enquanto direitos sociais providos pelo Estado – pelo *workfare* – trabalho como condição para proteção social. Neste contexto, o Estado deveria inserir os indivíduos no mercado de trabalho, esses, por sua vez, deveriam aceitá-lo, colocando aos sujeitos a obrigação de trabalhar em tempos de emprego escasso (PEREIRA, 2013).

Na segunda matriz, o estudo de Pereira (2013) identifica a Matriz Socialdemocrata ou Institucional, que contempla o conjunto da Teoria da Cidadania, da Ideologia da Via Média e da Administração Social. Essa matriz surgiu no século XIX, ganhou espaço com os partidos políticos de esquerda, na Segunda Guerra Mundial, quando a Europa se dividiu em dois blocos ideológicos. A intenção inicial dessa Matriz era de alcançar o modelo socialista por outras vias – democracia parlamentar e reformismo político –, que não fossem pela revolução, assim a superação do sistema capitalista seria gradual (PEREIRA, 2013).

Esse princípio anticapitalista foi abandonado no decorrer de seu desenvolvimento, e a socialdemocracia, que se tornou múltipla e diversificada, passou a centrar sua atuação no enfrentamento das mazelas do sistema capitalista e não no combate dele. A forma de fazê-lo seria com medidas ampliadas de proteção social. Assim, a proteção social é vista como uma ferramenta eficaz para “melhorar a vida humana no capitalismo” (PEREIRA, 2013, p. 286). Importante dizer que nesta Matriz a proteção social tem *status* de direito e é geralmente provida pelo Estado.

O tema “cidadania” entra na pauta de discussão quando o principal pensador da Teoria da Cidadania, Thomas Humphrey Marshall, introduziu o conceito na década de 1950. Seu estudo diz respeito aos direitos de cidadania e sua relação com a ausência de liberdade e a desigualdade social na Inglaterra. Mesmo sendo limitado ao caso inglês, a Teoria foi generalizada e exerceu – e ainda exerce – influência nas análises sobre a proteção social nas democracias. Marshall define cidadania como um “*status* adquirido por toda pessoa que participa integralmente da comunidade ou sociedade a qual pertence” (PEREIRA, 2013, p. 168).

Esse *status* seria adquirido a partir da materialização dos direitos civis, políticos e sociais, os quais, por sua vez, seriam conquistados de forma evolucionista, sem conflitos de classe e sem alterar a estrutura social. Nessa teoria, a desigualdade social é aceita desde que a igualdade de cidadania exista. Espera-se a provisão da proteção social do Estado, assim como é esperada dele a regulação mínima do mercado (PEREIRA, 2013).

A Ideologia da Via Média é a corrente mais próxima da direita na Matriz Socialdemocrata. Recebeu esse nome em virtude do título do livro, escrito pelo político do Partido Conservador britânico, Harold Macmillan, em 1938. Entre seus defensores, estão os conservadores Harold Macmillan, Ian Gilmour e Richard Butler,

além dos não conservadores John Maynard Keynes e William Beveridge (PEREIRA, 2013).

Sua concepção é de caráter de abrangência, sendo intermediário entre a residualidade da Nova Direita e a universalidade do socialismo democrático. Fundamentada pelos valores pragmatismo, humanismo, defesa da desigualdade, individualismo e liberdade, a Via Média rejeita teorizações e ideologias, pois pauta suas ações de acordo com as circunstâncias conjunturais dadas. Seu entendimento de proteção social é de esta ser uma medida compensatória às repercussões do capitalismo, ao mesmo tempo, auxiliar na coesão social, por isso admite políticas sociais ora universais, ora focalizadas (PEREIRA, 2013).

A provisão da proteção social é aceita de forma plural, ou *welfare mix*, ações de iniciativas voluntárias e privadas, reguladas pelo Estado. Assim, reconhece o Estado como viabilizador de bem-estar à sociedade, bem como regulador da economia desde que este proteja e conserve a iniciativa privada, o lucro, o individualismo e o sistema capitalista (PEREIRA, 2013).

A corrente da Administração Social originou-se na Inglaterra, entre o século XIX e XX, teve sua origem na Sociedade Fabiana, grupo de políticos e acadêmicos criado em 1884 que se opuseram contra as residuais e punitivas *Poor Laws* ou Lei dos Pobres. Seus principais pensadores eram Beatrice e Sydney Webb, George Bernard Shaw, Charles Booth, Seebohn Rowntree, Edward Pease, Sydney Olivier e Graham Wallas e, posteriormente, T. H. Marshall, William Beveridge e Richard Titmuss. Os Fabianos defendiam as políticas de bem-estar que deveriam ser criadas e avaliadas de acordo com estudos científicos. Entretanto,

A utilização do conhecimento acadêmico como instrumento de pressão para a instituição de reformas que, de forma progressiva, erigissem um Estado de Bem-Estar, associada ao esforço de apresentação de soluções simples e objetivas para o problema da pobreza, converteu o teórico e prático campo da *política social* no pragmático reduto da *administração social* (PEREIRA, 197, grifos da autora).

Fruto deste período, em 1942, o Relatório Beveridge lançou um novo modelo de seguridade social, provido por um Estado de Bem-Estar forte e atuante. Na época, entendeu-se que o objetivo dos Fabianos havia sido atingido, bem com a instituição do Estado de Bem-Estar Social inglês. As pesquisas foram perdendo fôlego em relação ao debate das políticas sociais e se voltaram à administração e

gestão, apoiando a obtenção de dados e indicadores para subsidiar as ações do Estado de Bem-Estar (PEREIRA, 2013).

Essas intervenções estão voltadas “aos sintomas, aos efeitos, e não às causas, o que implica ações meramente administrativas de controle – e não combate – da pobreza e da desigualdade” (PEREIRA, 2013, p. 203). Neste sentido, a Administração Social passa a rejeitar a teoria e enaltecer as evidências empíricas, torna-se assim um modelo pragmático, acrítico, apolítico, não reconhece as lutas entre classes sociais. Nesta abordagem, as necessidades da sociedade são determinadas pela ótica do Governo: recursos humanos e financeiros disponíveis, tempo, ideologia, entre outros (PEREIRA, 2013).

A Matriz socialdemocrata aproxima-se da Matriz Residual em alguns aspectos, visto que também prima pelo individualismo, pela liberdade, autorresponsabilização, defesa da desigualdade e do sistema capitalista. E difere desta Matriz em relação à defesa da democracia ampliada, regulação estatal do bem-estar da sociedade, admite o controle do mercado pelo Estado e pelas organizações trabalhistas, e por preferir a ação pragmática do que teorias sociais.

Mas não há caminho do meio, dos modelos já apresentados, o que existe são formas diferentes de buscar soluções para a permanência do capitalismo, cujas proteções tratam de fornecer uma “qualidade de vida mínima aos indivíduos que podem ser aproveitados e sobrevivência pacífica, ordeira e controlada, aos que não podem contribuir para o crescimento deste modo de produção” (PEREIRA, 2013, p. 230).

Já na terceira matriz, a Matriz Socialista, Pereira (2013) agrupou a Ideologia do Socialismo Democrático e Teoria e Ideologia Marxistas. Essa Matriz é a única que tem como objetivo a “superação do capitalismo e a edificação de uma nova ordem mundial, equânime, cooperativa, livre e humana” (PEREIRA, 2013, p. 275). Ambas as ideologias apoiam uma proteção social pública, gratuita e universal, embora com diferenças importantes em outras esferas (PEREIRA, 2013). É relevante dizer que o uso dessas terminologias – socialismo democrático e marxismo – é clássico na literatura especializada em política social, mas está longe de ser uma classificação unânime.

A Ideologia do Socialismo Democrático emergiu entre a segunda metade do século XIX e o início do século XX, com raízes na socialdemocracia reformista, e sob influência do cristianismo, do fabianismo e do owenismo. Para os socialistas

democratas, a transição política e econômica para o socialismo deve ser um processo parlamentar de eleição livre e direta, com a ascensão dos partidos socialistas, sem ferir os valores dessa ideologia, quais sejam: liberdade, fraternidade e equidade. Nesse processo, a luta entre classes sociais fica em segundo plano (PEREIRA, 2013).

Nesse sentido, as reformas sociais e econômicas são avaliadas como úteis, necessárias e benéficas, visando melhorar as condições de vida da classe trabalhadora. O Socialismo Democrático é radicalmente a favor da proteção social pública, por meio do Estado de Bem-Estar. A democracia, portanto, é um dos pilares para construir um Estado socialmente comprometido, tanto que a Ideologia do Socialismo Democrático afastou-se da teoria marxista por entendê-la dogmática, determinista, além de antidemocrática (PEREIRA, 2013).

Após os anos 1990, essa ideologia começou a conceber o mercado não como uma exclusividade capitalista, visto que é um mecanismo naturalmente neutro, e pode ser apropriado diferentemente da forma como o capitalismo se apropria dele. Se captado pelo socialismo, o mercado pode ir ao encontro da solidariedade, da equidade e da justiça social, mas distanciar-se cada vez mais dos valores socialistas. Neste contexto, a proteção social, de universal, pública e gratuita, passa gradualmente a ser mercadoria (PEREIRA, 2013).

Já para a Ideologia Marxista, o bem-estar se realizaria somente na supressão do modo de produção capitalista. O entendimento de democracia também é outro diferencial em relação aos socialistas democráticos, já que, para os marxistas, está relacionada à “democratização das relações de produção e distribuição do produto do trabalho humano coletivo” (PEREIRA, 2013, p. 277).

No século XIX, o conflito entre burguesia e classe trabalhadora acirra-se. Marx e Engels formulam a crítica da Economia Política, teorizam a partir do movimento real da exploração do trabalho e da acumulação do capital, assim explicitam suas contradições. Para eles, o capitalismo confronta-se com o bem-estar, os marxistas entendem que o desenvolvimento da proteção social é um rebatimento ao conflito de classes que evita ações revolucionárias da classe trabalhadora, e também atende aos interesses do capital. Desse modo, essa função “cabe ao Estado que, colocando-se a favor da preservação do *status quo*, opera de forma a conservar a estrutura de dominação de classe” (PEREIRA, 2013, p. 260).

Pereira (2013) observa em seu estudo que o Estado tem sua razão de ser: a reprodução do capitalismo. Mas sendo dialeticamente contraditório, o Estado pode “atender mais às demandas do trabalho do que do capital” (PEREIRA, 2013, p. 263). Portanto, O Estado deve intervir não somente na via da reprodução e coerção, mas também na ótica da proteção social. Para Marx, as conquistas na proteção social dos trabalhadores devem ser comemoradas, mas não são um fim. Foi a ideologia marxista que possibilitou uma análise crítica acerca de proteção social, inserindo-a em uma totalidade contraditória, histórica, dialética e inter-relacionada (PEREIRA, 2013).

Sobre proteção social, Pereira afirma que esta “falseia a realidade por se expressar semanticamente como sendo sempre positivo”. Além disso, a proteção social “envolve interesses discordantes entre os seus estudiosos, executores e destinatários” (PEREIRA, 2013, p. 285). A autora também salienta que “a classificação de abordagens a respeito da proteção social é um esforço intelectual imperfeito” (PEREIRA, 2013, p. 227). Devido à sua complexidade e processualidade, elementos de uma matriz podem invadir os limites – nem sempre definidos – de outras matrizes.

Assim, a autora entende que, na atualidade, coexistem visões divergentes de proteção social que disputam espaço, e nos últimos 50 anos, as residuais neodireitistas vêm ganhando este embate:

Seus valores individualistas e seu moralismo meritocrático/hedonista, ancorado na concepção de *welbeing* como sinônimo de felicidade pessoal, estimulam a competição; a aceitação (e glorificação) das desigualdades e da exploração; a busca alucinada pelo sucesso a qualquer preço; a valorização da prosperidade, das riquezas, das elites, da ostentação; a exaltação do espetáculo, do aparente, do imediato; o servilismo ao trabalho assalariado e o temor (quase religioso) ao empregador; e a submissão passiva às punições pelos pecados (fracassos) sociais, sempre considerados faltas individuais [...] Convencido de que é o único responsável pela sua derrota social e econômica, o indivíduo cede às pressões do sistema e se sujeita à penitência da miséria; do desemprego ou do trabalho degradante; da fome; do castigo no transporte público precário, na habitação de risco, na desassistência completa. Mas prossegue no culto ao capital (PEREIRA, 2013, p. 287).

Por isso, na realidade concreta pesquisada, encontram-se fortes traços da Matriz Residual, mas não só dela, também das demais, pois, como se verificou, a constituição e realização da Proteção Social se dão por uma série de totalidades conectadas de forma histórica, processual e relacional. Destarte, apreender sobre as

mediações desses fatores contribuiu para o entendimento do rumo que as Políticas Sociais, em especial a Assistência Social, estão tomando na contemporaneidade. Ou dito de outra forma, qual direção social – sendo raiz histórica que determina; norte que influencia; e expressão que materializa a realidade – encontra-se no cotidiano.

Observam-se influências da Matriz Residual, por exemplo, no texto da Lei Orgânica de Assistência Social, que dá enfoque às intervenções junto a famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, seguindo a tendência neoliberal<sup>33</sup> de responsabilização dos sujeitos pelas suas condições, bem como pela superação destas condições, a partir do oferecimento de oportunidades de diversos setores.

Um dado que reforça esta impressão é o evidenciado na pesquisa empírica: 10% das respostas das assistentes sociais entrevistadas referiam que seu objeto de trabalho eram os indivíduos vulnerabilizados, em detrimento das expressões da Questão Social que provocam as “situações de vulnerabilidade” – para usar o termo da LOAS – desses sujeitos. A forma de atender ao público usuário também pode imprimir essa perspectiva individualista de reprodução neoliberal, focada nos sujeitos como responsáveis por suas “situações de vulnerabilidade”. Em relação às modalidades de intervenção mais utilizadas, os dados mostram que 22% referiam-se a intervenções individuais e 17%, intervenções familiares.

Com isso, não está se questionando ou proferindo a forma correta ou errada de intervenção. O que se abre é o debate em relação à dimensão coletiva no atendimento das expressões da Questão Social, que se sabe, são extratos da sociabilidade capitalista, portanto, do conjunto social. Sendo assim, guardadas as situações com especificidades, por que não tratar de forma coletiva o que é coletivo? Ao tratar-se de modo individual o que é da dimensão coletiva da Questão Social corre-se o risco de perder essa dimensão coletiva e isentar “a sociedade de classes da responsabilidade na produção das desigualdades sociais” (IAMAMOTO, 2006).

Como bem retrata Pereira (2013), a Matriz Residual associa a superação da “vulnerabilidade” e do “risco” à categoria “empoderamento”, como medida de fortalecimento dos indivíduos para enfrentarem suas adversidades, deslocando a

---

<sup>33</sup> O setor de Proteção Social do Banco Mundial recomenda o conceito de proteção social que incluiu a categoria “risco” e incentiva novas formas de gestão deste risco, incluindo as Organizações Não Governamentais, a família, a comunidade, o governo e o mercado para auxiliar os indivíduos a gerir seus próprios riscos (*ibid*).

desigualdade social de sua raiz, e, portanto, de sua verdadeira forma de enfrentamento: o sistema capitalista. Assim,

Mais do que se colocar a tarefa de empoderamento individual e redução de vulnerabilidades psicologizadas dos indivíduos, pode ser espaço de socialização de informação crítica, de fomento à organização participativa dos usuários em movimentos coletivos e de defesa ampla dos direitos sociais. Mais do que Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) focalizados nas bordas limítrofes das expressões da questão social, podem ser centros difusores de direitos e de mobilização social. Explorar as contradições requer evidenciá-las e fazer delas potencialidades de luta e não encobri-las com pactos de sujeição (BOSCHETTI, 2016, p. 27)

Aqui, Boschetti propõe um trabalho que coletiviza no SUAS as demandas e o traduz em mediações que aproximam a política social de uma ferramenta de luta coletiva e emancipação política. No caso das Matrizes, esse caráter se aproximaria da Matriz Socialista.

O termo “empoderamento”, embora ausente nos textos da LOAS e da PNAS, vem sendo incorporado gradativamente nas publicações correlatas, já percebe-se timidamente a incorporação desta categoria nos documentos de orientações técnicas para os serviços socioassistenciais<sup>34</sup>. Tal ocorrência foi verificada, também em número bastante tímido, nas falas das assistentes sociais entrevistadas, como se pode perceber no extrato a seguir:

O principal objetivo do meu fazer profissional é o compromisso com a efetivação dos direitos dos usuários atendidos no CRAS. Também, cabe mencionar como objetivo, trabalhar pelo **empoderamento** das famílias, em busca da **superação da sua situação de vulnerabilidade social** (A.S. 13, 2017, grifo nosso).

Assumir o discurso do “empoderamento” como forma de enfrentar os “riscos sociais” contribuiu para situar o alcance da intervenção desta política social no âmbito do microssocial e do caso individual, em última instância de reprodução

---

<sup>34</sup> Para citar alguns: Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009a); NOB-RH Anotada e Comentada (2011b); Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária (2011c); Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop (2011d); Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (2011e); CapacitaSUAS (2013); Caderno de Orientações Técnicas: Atendimento no SUAS às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social por violação de direitos associada ao consumo de álcool e outras drogas (2016b); Perguntas frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (2017a).

social. Isso, como já referido, despolitiza a desigualdade social e a reduz às escolhas dos sujeitos na perspectiva de gestão dos riscos sociais.

Pode-se, ainda, citar outros elementos que aproximam Política de Assistência Social da Matriz Residual: quando esta considera a integração da rede pública e privada para execução da Assistência Social; quando propõe a melhoria de vida da população com ações voltadas ao atendimento das necessidades básicas de forma focalizada; quando gere a transferência de complementação de renda condicionada a contrapartidas, entre outros.

Entretanto, a Assistência Social aproxima-se da Matriz Socialdemocrata, por exemplo: quando a aprecia como direito do cidadão e dever do Estado; quando tem como diretriz a universalização dos direitos sociais; quando propõe a vigilância socioassistencial como ferramenta que identifica dados e indicadores para a prevenção de situações de risco e vulnerabilidade social a analisa de forma pragmática, sem adensar na crítica dessas situações.

Já as aproximações com a Matriz Socialista são mais raras, para citar uma, mais especificamente com o Socialismo Democrático, a Política de Assistência Social remete a esta ideologia quando prevê: a participação da população, de modo democrático, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. Em relação à teoria marxista, não é possível identificar aproximação na legislação desta política social, visto que em momento algum propõe a superação do sistema capitalista. Porém, essa intenção poderá ser vislumbrada quando mediada pelos projetos profissionais daqueles que realizam o trabalho social neste âmbito, a exemplo do Projeto Profissional do Serviço Social.

Assim, o esforço de Pereira (2013), para caracterizar teórica e ideologicamente os sistemas, dá subsídios para apreender na realidade concreta as características contraditórias que se interpelam no campo das políticas sociais brasileiras e, em especial, na Assistência Social.

### **2.2.1 As políticas sociais na atualidade brasileira**

Dá-se atenção especial ao contexto contemporâneo das Políticas Sociais e ao quadro brasileiro de tendência neoliberal. O neoliberalismo transformou o

capitalismo e as sociedades atuais, pois estendeu a lógica do capital a todas as relações sociais e aspectos da vida. Por isso, entende-se que o neoliberalismo é mais que uma ideologia ou política econômica, é, portanto, uma racionalidade, um sistema normativo que conduz internamente à prática efetiva dos governos, das empresas e das pessoas segundo o princípio universal da concorrência. Para compreender a cena contemporânea, retoma-se o liberalismo, mas precisamente em seu momento de crise e insustentabilidade, entre 1880 e 1930. Por não acompanhar as transformações do capitalismo, o *laissez-faire* – a não intervenção do Estado – foi duramente criticado. Dessa forma, as mudanças no sistema liberal capitalista foram encaradas pelos seus teóricos como urgentes, não para extingui-lo, mas para salvá-lo (DARDOT; LAVAL, 2016).

O debate para a refundação intelectual do liberalismo ocorreu a partir do Colóquio Walter Lippmann (Paris, 1938), diante de disputas de entendimento sobre o liberalismo – era ele o criador da crise ou a crise surgiu porque seus princípios não foram seguidos fielmente? –, a corrente que defendia a primeira hipótese e também a refundação do liberalismo ganhou a discussão (DARDOT; LAVAL, 2016).

A partir deste momento, o liberalismo “reinventado” não foi mais entendido como uma ordem natural, mas sim uma ordem construída, que, por consequência, poderia ter seu estabelecimento e conservação permanente planejados. Com essa compreensão, algumas instâncias foram refundadas para dar condições ao novo liberalismo. Assim, surgiu a necessidade de adaptação dos indivíduos e das instituições à ordem econômica, o papel do Estado também foi revisto: de não interventor para central e forte. Essa intervenção não era voltada aos negócios dos indivíduos, mas para administrar a justiça entre eles. Também para proteger o Estado das interferências das massas (DARDOT; LAVAL, 2016).

Nesse sentido, as políticas fundadas no neoliberalismo, as transformações do capital e a governamentalidade propiciaram “a grande virada” para além de uma mudança econômica, uma nova racionalidade. O capitalismo fordista se metamorfoseia para o capitalismo financeiro, para isso, se reorganizou sobre novas bases, mediante a instauração da concorrência generalizada, ou seja, a essência da ordem de mercado não está fundada na troca, mas na concorrência. O Estado também tem sua ação submetida à norma da concorrência, bem como os indivíduos em suas relações (DARDOT; LAVAL, 2016).

Essa relação é o que se chama de governamentabilidade: “conjunto das técnicas de governo que ultrapassam a estrita ação do Estado e orquestram a forma como os sujeitos se conduzem por si mesmos” (BROWN, 2007 *apud* DARDOT; LAVAL, 2016). Nesta ótica, o objetivo do neoliberalismo não é estabelecer limites para o Estado, mas estendê-lo sobre nova lógica, modificando suas modalidades de intervenção em nome da racionalização e da modernização das empresas e da administração pública (DARDOT; LAVAL, 2016).

A liberalização financeira e a globalização da tecnologia serviram de difusores da norma neoliberal, o que mais tarde acarretaria em uma capilarização mundial sem tamanho. O “poder mundial” surge como um elemento novo neste contexto, porém não oferece proteção para as sociedades nacionais e locais contra a concorrência a que se entregam os oligopólios mundiais (DARDOT; LAVAL, 2016).

Como citado, parte fundamental da agenda neoliberal é a reestruturação do Estado, isso ocorre por dois movimentos: de fora, com privatizações que põem fim ao “Estado produtor”, e de dentro, com a instauração de um Estado avaliador e regulador. Nesse sentido, a partir de 1980, constitui-se um novo modelo, o “Estado eficaz” ou “Estado gerencial” com um papel imprescindível na gestão da população (segurança, saúde, educação, transporte, moradia e empregos). Entretanto, cabe ressaltar que na conjuntura neoliberal a população é também “recurso” à disposição das empresas, empregabilidade e produtividade são aspectos relevantes (DARDOT; LAVAL, 2016).

A governança<sup>35</sup> representa uma mudança no formato e no papel do Estado, o modo de gestão da ação pública se define em “uma empresa a serviço das empresas” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 288). Trazendo o argumento de que a gestão privada é mais eficaz que a administração pública, a governança defende o efeito disciplinador da concorrência como estímulo ao bom desempenho (DARDOT; LAVAL, 2016).

Acerca da reestruturação neoliberal do Estado, cabe destacar sobre a introdução de algumas disciplinas e as categorias do setor privado: intensificação do

---

<sup>35</sup> O termo “governança” foi incorporado à nova norma neoliberal em escala mundial, assim, “boa governança” respeita as condições de gestão do ajuste estrutural e a abertura dos fluxos comerciais e financeiros, vinculando a política de integração ao mercado mundial. A “governança de Estado” visa oficialmente a fazer com que entidades privadas produzam bens e serviços de forma supostamente mais eficiente e outorga ao setor privado a capacidade de produzir normas de autorregulação no lugar da lei (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 276).

controle, redução do orçamento, supressão dos agentes públicos, redução da autonomia profissional, avaliação de desempenho e qualidade. A “nova gestão pública” visa a uma nova racionalização de lógica empresarial às administrações públicas, as técnicas de gestão baseiam-se no tripé: objetivo – avaliação – sanção. Ou seja, autonomia para atingir metas, sob pena de serem avaliadas e sancionadas positiva ou negativamente (DARDOT; LAVAL, 2016).

Essa lógica pode ser facilmente reconhecida no dia a dia das instituições – públicas, privadas ou híbridas –, em que o trabalhador é seu próprio supervisor, controla seus resultados e metas, interiorizando as normas de seu desempenho, ou de forma mais perversa: cria essas normas. Como foi visto, tal alteração neoliberal transforma todas as esferas, os cidadãos passam a consumidores de serviços, sendo assim, não se sentem convocados a avaliar as políticas e instituições do ponto de vista de usuários de direito, mas em função do seu interesse pessoal. Esta é a própria alteração do sujeito político (DARDOT; LAVAL, 2016).

Sabe-se que as transformações oriundas da racionalidade neoliberal ecoaram em escala mundial. De acordo com Behring (2007), no Brasil essas repercussões ocorrem tardiamente devido ao próprio contexto de redemocratização e questões político-econômicas internas. Um exemplo disso é que foi possível, não sem lutas, garantir a seguridade social na Constituição de 1988 (BEHRING, 2003 *apud* BEHRING, 2007).

Dessa maneira, no caso brasileiro, a Constituição de 1988 vislumbrou um horizonte de proteção social tardiamente, na direção da reforma democrática do Estado e da promulgação dos direitos sociais. Esse direcionamento foi freado pela guinada neoliberal que se instaurava no Brasil na mesma época, caracterizada pela contrarreforma do Estado – reformas orientadas para o mercado – para reestruturação econômica, em detrimento dos aspectos sociais em um contexto de crise política, econômica e agravamento das expressões da Questão Social (BEHRING e BOSCHETTI, 2011).

A política macroeconômica desde o Plano Real (1994), com objetivo de estabilizar a economia brasileira em profunda crise, instaurou uma série de medidas que visavam assegurar as condições gerais de produção e reprodução do capital. Nesse sentido, a possibilidade de imprimir um caráter universal às políticas sociais foi comprometida, uma vez que passaram a ser pautadas não pelas necessidades e pelos direitos sociais, mas pela racionalidade neoliberal na ótica do custo-benefício e

da redução dos gastos públicos. Adicionadas neste contexto, a globalização, a mundialização do capital e a reestruturação produtiva ditam novas tendências para o mundo do trabalho pela via da desregulamentação, flexibilização e exploração da força de trabalho, instaurando um processo de instabilidade e enfraquecimento das lutas sociais, bem como a dessindicalização dos trabalhadores (BEHRING, 2011).

Todavia, nos anos 1990, quando instâncias de decisão política são ocupadas por representantes do grande capital, a norma neoliberal passa a ser difundida no conjunto da sociedade brasileira (NETTO, 2007). Dentre as alterações dessa situação, o mundo do trabalho sofre profundas alterações: relações de trabalho informais e flexíveis, baixos salários, precarização, desemprego, o trabalho perde sua função protetora – direitos e benefícios – para a classe trabalhadora, além de refundar elementos como a meritocracia, a disciplinarização e a refilantropização (RAICHELIS, 2013). O contexto dos anos 1990 foi essencial para a conformação das políticas sociais brasileiras, assim, paulatinamente sofreram processo de transferência do âmbito do Estado para o do mercado e da sociedade civil, e mudanças de caráter conservador ameaçaram o direito à cidadania:

Predomínio de políticas focalizadas na extrema pobreza em detrimento de políticas sociais universais; ênfase nas condicionalidades ou contrapartidas como mecanismo de controle seletivo do acesso a benefícios a que os usuários teriam direito; substituição de análises socioeconômicas dos determinantes da pobreza por argumentos morais com base em comportamentos desviantes como causadores da pobreza; culpabilização dos pobres pela sua situação de privação; revalorização da família como principal canal de absorção dos 'novos riscos sociais' (RAICHELIS, 2013, p. 632).

Nessa direção, as repercussões do neoliberalismo tornam-se cada vez mais evidentes na realidade concreta, seja pelo agravamento ou criminalização das expressões da Questão Social, pelas reduções das políticas e dos direitos sociais, pela ampliação do conservadorismo, pela direção do Estado – que, como foi visto, tem papel ativo na lógica do capital –, ou pela racionalidade intrínseca das relações sociais dos sujeitos – classe dominante, classe trabalhadora, usuários das políticas públicas, trabalhadores assistentes sociais – no conjunto social.

Pode-se exemplificar este panorama apresentando as expressões da Questão Social que mais repercutem no cotidiano de trabalho das assistentes sociais entrevistadas:

**Tabela 4** – Expressões da Questão Social mais recorrentes no cotidiano de trabalho das assistentes sociais, Gravataí, 2017.

<b>Expressão da Questão Social</b>	<b>Frequência em %</b>
Violência	23%
Desemprego	13%
Pobreza	11%
Abuso de drogas	11%
Falta de acesso às necessidades básicas	6%
Vulnerabilidade social	4%

Fonte: dados da pesquisa, sistematização da autora, 2017.

Tais expressões, embora sejam um recorte, indicam o grau de complexidade que as assistentes sociais são convocadas a enfrentar no seu trabalho nos espaços sócio-ocupacionais, o que reafirma que o enfrentamento de tais expressões não é tarefa de uma única política social ou profissão. Mesmo particular, este é também um panorama do metabolismo social na reprodução do capital, no modo de coisificação das relações sociais, e mostra “o exaurimento das possibilidades civilizatórias da ordem tardia do capital” (NETTO, 2012, p. 2018).

De fato, o município testemunha um aumento dos casos de violência. Conforme dados da Secretaria da Segurança Pública, a alta foi de 81% em relação a 2016<sup>36</sup>. Essas são facetas, totalidades dotadas de complexidades e conexões universais, que necessitam ser reveladas e compreendidas como a barbarização que se generaliza na totalidade da vida social (NETTO, 2012).

A relação entre as expressões, cuja raiz é única: o modo de produção capitalista. Reside no processo de exploração em que “a produção social é cada vez mais social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade” (IAMAMOTO, 2006, p. 16). Mostram-se, neste caso, as faces de violência, desemprego, pobreza, abuso de drogas, falta de acesso às necessidades básicas e vulnerabilidade social, mas não isoladas.

<sup>36</sup> Conforme reportagem, disponível em <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/01/gravatai-enfrenta-guerra-do-traffic-e-explosao-de-homicidios-cjcgndefa01m501phy3yba352.html>

De acordo com Montaño (2002), o projeto neoliberal responde às expressões da Questão Social a partir da precarização das políticas sociais de Estado na ótica da focalização e descentralização; da privatização da seguridade e das políticas sociais na via da remercantilização dos serviços sociais para serviços mercantis, e da refilantropização das ações transferidas à sociedade civil.

Em pleno cenário de altos índices de desemprego e de pobreza extrema, desenvolve-se nos anos 2000, o chamado novo desenvolvimentismo<sup>37</sup>. No comando do governo Lula, instauram-se os programas de transferência de renda, voltados ao combate da pobreza e da desigualdade social, com destaque ao Programa Bolsa Família. Ainda,

foram realizadas as contrarreformas da previdência e da educação, concomitante ao aumento das taxas de juros, enquanto era expandida a assistência social, o crédito ao consumidor, os empréstimos populares e o aumento do salário mínimo (MOTA, 2010, p. 21 *apud* CASTRO, 2013 p. 364).

Tais medidas, apesar de objetivarem o balanceamento do crescimento econômico e o desenvolvimento social, eram de manutenção do capitalismo, com a promessa de ser um “capitalismo humanizado” sem, portanto, alterar as estruturas societárias. A tentativa de combater a pobreza se deu no âmbito do mercado e não do social, priorizando o acesso a bens de consumo do que a bens sociais (CASTRO, 2013). Mesmo diante desse quadro reducionista e focalizado, é importante salientar os impactos positivos que tais medidas provocaram na vida da classe trabalhadora pauperizada, a exemplo dos dados apresentados no Capítulo 1.

Pouco antes de completar 14 anos de liderança de esquerda no governo, o Partido dos Trabalhadores sofre um duro golpe jurídico-parlamentar no ano de 2016, onde a presidenta eleita Dilma Rousseff é afastada e a direita reassume o poder na figura de Michel Temer. Neste contexto de crise econômica, política e institucional, a política social é proposta ainda mais residual, ultraliberal e neoconservadora (BEHRING, 2011).

---

<sup>37</sup> O novo desenvolvimentismo atrela o crescimento econômico ao desenvolvimento social, e “se estabelece, como novo modelo de desenvolvimento brasileiro, a partir do segundo mandato do presidente Lula, supostamente em contraposição ao ideário neoliberal. Mas a rigor, efetiva-se uma inflexão da política econômica, ao manter o núcleo duro da política de ajuste e incorporar uma dimensão desenvolvimentista. Trata-se do novo padrão brasileiro de inserção na economia mundializada, em meio à atual crise estrutural do capitalismo flexível” (CASTRO, 2013, p. 363).

O que se vislumbra é um horizonte “em direção à desproteção social e ao acirramento da flexibilização, desregulamentação e precarização das relações de trabalho” (CARRARO e ZACARIAS, 2017, p. 2). O governo interino não demorou a fazer mudanças estruturais, como a já realizada Reforma Trabalhista (BRASIL, 2017b) e a PEC do teto dos gastos públicos (BRASIL, 2016c), além da provável Reforma da Previdência Social. Na Política de Assistência Social, a redução no orçamento para o ano de 2018 já foi anunciada<sup>38</sup> e é de 55,76%, na Proteção Social Básica e de 44,24% na Proteção Social Especial de Média Complexidade. O corte orçamentário inviabiliza a execução do SUAS e fere a Resolução nº 12/2017 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), o qual estima os valores para o exercício do SUAS em 2018. A primeira deliberação da 11ª Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2017, reforça:

1. Garantir a recomposição do orçamento nacional da Assistência Social para 2018, conforme Resolução do CNAS nº 12/2017 e o cofinanciamento federal de fundo a fundo regular e automático, ampliando os recursos orçamentários para os anos subsequentes, saldando as dívidas junto aos Estados e municípios dos restos a pagar dos exercícios anteriores e garantir recursos financeiros fundo a fundo e equipe técnica dentro da NOB-RH para o serviço de Proteção Social Básica e Especial, garantindo os níveis de proteção (com reconhecimento dos serviços, programas, projetos e benefícios) e novas expansões segundo critérios pactuados e deliberados nas instâncias do SUAS, revogando imediatamente a Emenda Constitucional nº95/2016 que congela o investimento público na área social com aprovação da PEC nº 383/2017 que destina 1% da receita líquida corrente da União (BRASIL, 2017c).

E neste panorama de crise e descrédito nas instituições, se reforça a necessidade da luta pelas políticas sociais: garantir o não retrocesso de perder o que já se avançou nas políticas sociais, e tencionar para novas conquistas na perspectiva da sua universalidade e gratuidade. São tempos difíceis esses da conjuntura brasileira, momento em que a neutralidade e a passividade não são opções. Por isso é importante conceber a esfera das políticas sociais como espaço de contradição, compreendê-la como ferramenta de reprodução social do capital, mas também como elemento de mediação na totalidade, com alcance na luta de classes, na direção da emancipação política.

---

<sup>38</sup> “em contrapartida, o Programa Criança Feliz – que é extremamente focalizado, que retoma a cultura do primeiro-damismo e desrespeita a lógica do comando único do SUAS – recebeu aumento em seu orçamento” (CFESS, 2017). Conforme página do site do Conselho Federal de Serviço Social – CFESS disponível em <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1425>>

### 3 SERVIÇO SOCIAL E O TRABALHO PROFISSIONAL: TRAJETOS DO PASSADO PRESENTE

Este capítulo tem como desafio discutir o trabalho profissional de assistentes sociais, por isso, somam-se ao debate as categorias empíricas – síntese dos dados da realidade – Trabalho no SUAS, Reprodução e Afirmação de Direitos, as quais serão explicitadas no seu desenvolvimento.

Como se observou, o trabalho é fundamental na sociabilidade humana, transita pela expressão humana e pela exploração do ser humano, na constituição do ser social e na expropriação da força de trabalho no modo produção capitalista. Nesta sociedade dividida em classes, a contradição do capital/trabalho foi marco do surgimento do Serviço Social enquanto profissão, o que insere a categoria trabalho como elemento essencial neste processo.

Inicialmente, o trabalho de assistentes sociais era voltado para o controle de outros trabalhadores – os operários – e o apaziguamento das expressões da Questão Social, também para a manutenção do *status quo*, conservação da ordem social. Esse processo alterou-se com o movimento de ruptura, o qual ficou conhecido como reconceituação da profissão. Hoje, o conjunto de Assistentes Sociais se reconhece enquanto trabalhadores – e estão expostos às repercussões das metamorfoses do mundo do trabalho como os demais trabalhadores – inseridos na divisão sociotécnica do trabalho, e, ainda, assumem o compromisso da defesa dos interesses da classe trabalhadora.

Assim, a direção social da profissão foi voltada à ruptura com seu caráter conservador em uma perspectiva emancipatória, de transformação da ordem social. Certamente, este é um processo que sofre uma diversidade de determinações, seja no interior heterogêneo da categoria profissional ou exterior a ela, no âmbito contraditório do “enfrentamento” às expressões da Questão Social no capitalismo.

Autoras de grande reconhecimento da área, ao escreverem uma série de produções teóricas alusivas aos 80 anos da profissão, reiteram a relativa autonomia do trabalho de assistentes sociais; a realidade social cada vez mais desigual e deteriorada em virtude da exploração capitalista; o retrocesso nos direitos sociais na atual conjuntura brasileira com o avanço do neoconservadorismo; mas também defendem que o trabalho profissional tem a possibilidade de imprimir uma direção social no seu exercício, no campo da formação política, da resistência da classe

trabalhadora (ABRAMIDES, 2016; PRATES, 2016b; IAMAMOTO, 2017; MOTA, 2017). Isso reforça que este trabalho profissional está ligado a uma direção de sociedade.

Porém, ao se refletir sobre direção social na profissão, surgem algumas interrogações: Qual é a direção social do Serviço Social? E o que dá essa direção? É possível a profissão estabelecer mediações rumo a uma nova direção social? Qual é a direção social materializada no trabalho cotidiano do Serviço Social?

A impressão inicial é que essa “direção social” se conecta com pelo menos duas dimensões: a direção social que é norte e a direção social que é produto concreto. A primeira é horizonte, subsídios para caminhar, finalidade aonde se quer chegar. A segunda é caminho caminhado, chão concreto com buracos, pedras, desvios e paisagens: as suas múltiplas determinações. Longe de ser uma dimensão “ideal” e outra “real”, uma do campo “teórico” e a outra do campo “prático”. Ambas são teórico-práticas, são fundadas no movimento do real, ocorre que uma orienta o trabalho profissional e a outra é materializada pelo trabalho, portanto, depende das condições objetivas para sua realização.

A direção social que orienta o trabalho é a finalidade última, mas não só, é processo de apropriação: dos Fundamentos do Serviço Social, do Projeto Ético-Político do Serviço Social, do Código de Ética Profissional, da Lei que Regulamenta a profissão, das Diretrizes Curriculares para os cursos de Serviço Social, dos debates, da produção teórica e pesquisas da área, das deliberações do coletivo profissional, da identificação de possibilidades de mediação na política social e no espaço sócio-ocupacional, da legitimação da participação de trabalhadores e usuários, da articulação do projeto profissional com outras áreas e com a população usuária. E, no contraponto, a passividade, o conservadorismo.

A direção social materializada pelo trabalho é processo de múltiplas determinações, tais como: elementos estruturais, captura da subjetividade, precarização, sobretrabalho, procedimentalismo, condições de trabalho, níveis de participação, mediação teórico-prática, espaços para reflexão coletiva, capacitação. No contraponto, reprodução do já produzido, individualismo, leitura focalizada sem a mediação da totalidade social, visão estática, que não contempla a perspectiva histórica, conformismo com o instituído.

Com o objetivo de abordar em especial a primeira dimensão, este capítulo está organizado, inicialmente trazendo o debate dos Fundamentos do Serviço

Social, com destaque para a constituição histórica da profissão e a conformação do trabalho profissional. Na sequência, com o intuito de oferecer mais elementos para o debate da direção social da profissão, apresenta-se o atual Projeto Ético-Político do Serviço Social.

### 3.1 SERVIÇO SOCIAL, HISTÓRIA E TRABALHO

Os Fundamentos do Serviço Social consistem na matriz explicativa da realidade e da profissão, as quais se estabelecem na relação história/teoria/método. Tal matriz, (re)construída historicamente no movimento da realidade brasileira, possui dimensões teórico-metodológicas e ético-políticas que fundamentam a dimensão técnico-operativa da profissão (CLOSS, 2015). Prates (2016) atenta que os Fundamentos referem-se não só ao modo como a profissão é significada na história, mas também à forma como esta é apropriada pela categoria profissional:

a análise dos fundamentos implica articular a mediação que essa categoria realizou com teoria e método em cada contexto histórico, o modo como produziu conhecimentos e materializou o seu trabalho profissional e o modo como se organizou enquanto categoria profissional (PRATES, 2016b, p.1).

Esse último elemento – a organização político-profissional – foi ressaltado por Closs (2015), pois, de acordo com a autora, geralmente é colocado em segundo plano, por isso a importância de dar visibilidade ao protagonismo de assistentes sociais nessa constituição. Cabe ainda ressaltar que, hegemonicamente, na atualidade, os Fundamentos:

se assentam na conjugação de método/teoria marxistas e valores de cunho emancipatório, na análise histórico-crítica da profissão na realidade brasileira, conformando o núcleo central da matriz explicativa hegemônica construída nas últimas décadas (CLOSS, 2015, p.59).

Sabendo da amplitude de desdobramentos que os Fundamentos possibilitam, a ênfase aqui será no trabalho profissional do Serviço Social constituído na história brasileira, no entanto, sem perder de vista as transformações que se processam nas demais dimensões constitutivas – formação, conhecimento e organização política – articuladas com a totalidade social.

Inicia-se concordando com Iamamoto (2009, p. 621) quando afirma que a “história da sociedade é o terreno privilegiado para apreensão das particularidades do Serviço Social” (IAMAMOTO, 2009, p. 621). Desse modo, o resgate que se faz a seguir não é limitado “aos muros da profissão” (*ibid*). Para compreender sobre o trabalho profissional de assistentes sociais, é necessário situá-lo no contexto sócio-histórico que a profissão se fundou e sobre seu objeto de trabalho no decorrer deste período. E, ao se abordar sobre o objeto profissional – a Questão Social –, também se trata de uma relação que lhe é inseparável, a formação da classe operária e de sua entrada no cenário político.

Destarte, os primeiros movimentos de organização de trabalhadores urbanos no Brasil surgiram de forma modesta, no início do século XX, quando o trabalho livre era ainda recente no país. Em 1919, com o movimento operário mais fortalecido e organizado – embora ainda em menor número que os trabalhadores rurais –, surge a primeira legislação social, a qual responsabiliza as empresas industriais pelos acidentes de trabalho. Nesse mesmo período, o país inaugura um acordo com a Organização Internacional do Trabalho. Somente anos mais tarde, em 1926, o Estado começa a intervir nas relações de trabalho, surgem indícios de proteção ao trabalho – férias, código de menores, trabalho feminino, seguro-doença – restrita aos trabalhadores ferroviários, marítimos e portuários (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Tal medida do Estado tinha a intenção de amenizar conflitos sociais, e quando era incapaz de responder com políticas sociais, o Estado respondia com repressão e violência, visto que até aquele momento, nas relações de compra e venda da força de trabalho, só tinham voz os donos do capital: o empresariado. Acerca disso, destacam-se dois elementos que caracterizam o empresariado nesta época, e que se relacionam com o início do Serviço Social no Brasil. O primeiro se refere à exigência de disciplinar o tempo “conquistado” pelo proletariado que, com a redução da carga horária do trabalho, possuía mais tempo livre. Com receio de maior mobilização dos trabalhadores, o objetivo era “instruí-los” no modelo da ordem capitalista industrial. O segundo elemento diz respeito ao desenvolvimento de ações assistenciais no interior das empresas; eram benefícios que vinham na contrapartida de rebaixamento salarial, bom comportamento do empregado e apaziguamento de tensões (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

É importante destacar que foram os movimentos sociais do proletariado, no período do primeiro pós-guerra, que denunciam a Questão Social para a sociedade, pode-se dizer que surgem aí as protoformas do Serviço Social no Brasil. Contudo, o que marca o desenvolvimento da profissão é o estreitamento com a Igreja Católica, justamente no período em que esta se mobiliza em um âmbito maior, como Instituição Social. Esse processo foi mediado pelo momento histórico de entre-guerras, onde a Igreja buscava espaço e influência dentro do aparato do Estado (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Na década de 1920, diante de um contexto de tantos outros movimentos, a Igreja reforça seu apelo à ordem, à hierarquia e à autoridade. Líderes do catolicismo fazem um trabalho doutrinário e político, juntamente com outros intelectuais, indicam caminhos antiliberais e antidemocráticos, um Estado autoritário com influência da Igreja. Neste debate, não entrava em pauta o reconhecimento da Questão Social. Ainda nesta década, fortalecida pela crise mundial de 1929, a supremacia burguesa cafeeira chega ao fim e dá lugar a outras oligarquias regionais. Tem-se um movimento político-militar e o fim da República Velha. O “Estado de Compromisso” dá início à Era Vargas, assume uma organização modernizadora que visa à repolitização, à disciplina, à expansão e à acumulação capitalista. As poucas políticas sociais implementadas são utilizadas como um instrumento de reconhecimento e legitimidade do projeto de governo (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Neste momento, a legislação social é revisada e ampliada, o reconhecimento da cidadania do proletariado se dá, novamente, para manutenção do capital. O Estado, com intenção de legitimá-lo, apresenta o trabalho como virtude universal do homem, atividade criadora de riquezas e desenvolvimento da sociedade. A Igreja ganha espaço, e suas obras de assistência católica passaram a aproximá-la do proletariado, mais para fins de adesão ao sistema capitalista do que caridade. Esta relação Estado/Igreja tem momentos de apoio e disputa, de projetos corporativos distintos, mas semelhantes no que diz respeito ao interesse de controle e à influência social (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Mesmo que as obras de caridade da Igreja sejam bem anteriores, é no final da Primeira Guerra Mundial, a partir do Movimento Laico – Ação Social Católica –, que surgem no país as instituições que foram as protoformas do Serviço Social. Nesta fase, as instituições já possuem um entendimento diferenciado das atividades

tradicionais de caridade: “de assistência preventiva, de apostolado social, atender e atenuar determinadas sequelas do desenvolvimento capitalista” (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006, p. 177). No contexto mundial, este período é marcado pelo surgimento da primeira nação socialista, fortes movimentos operários, novas políticas sociais e o surgimento das escolas de Serviço Social na Europa (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

No Brasil, a primeira instituição de formação do Serviço Social surge em 1932, o Centro de Estudos e Ação Social – CEAS, de São Paulo. Tinha como público as jovens mulheres católicas advindas de famílias abastadas – dentro da lógica de que a mulher possuía vocação para tarefas educativas e caridosas. O CEAS entendia o momento histórico do país de mudanças políticas e sociais e tinha a intenção de intervir neste processo de forma ideológica, dedicando-se ao “estudo metódico da questão social, pela ação nos meios operários nela abrangendo o problema do trabalho” (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006, p. 181). A partir da fundação dos Centros Operários, ofereciam aulas de trabalhos manuais, conselhos sobre higiene e educação familiar, para aproximar-se das operárias e, por consequência, da classe trabalhadora (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Pode-se destacar algumas repercussões importantes deste momento: a requisição de cargos com formação técnica especializada por parte das instituições, inclusive estatais; a inédita criação, em 1935, do Departamento de Assistência Social do Estado, e a inauguração, em 1936, da primeira escola específica no país, a Escola de Serviço Social de São Paulo. Esses elementos marcam a institucionalização da profissão, a transformação de uma ação social em força de trabalho que pode ser comprada, inscrita na divisão sociotécnica do trabalho (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

O que caracteriza o trabalho profissional neste período era a intervenção como um tratamento de reajustamento de indivíduos às condições “normais” de vida. Este era visto como um método moderno de ação, o “Serviço Social de Casos Individuais”. Na década de 1940, surgem em outros estados brasileiros escolas de Serviço Social. A demanda por assistentes sociais diplomados na ocasião era maior que o número de profissionais formados, e a oferta de bolsas de estudo custeadas pelo Estado e grandes instituições foi uma alternativa para ampliar este número, o que marca uma mudança importante: esta formação deixa de ser privilégio da classe

dominante e integra componentes da classe média alta (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Essa formação especializada do Serviço Social também repercute dentro das empresas, as quais já ofereciam serviços assistenciais próprios, mas com a chegada dos Assistentes Sociais, essas ações se ampliam à legislação do trabalho, tais como os benefícios de licença-maternidade, acidentes de trabalho, aposentadoria (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Neste âmbito, o trabalho profissional tem o caráter assistencial, de complementação da subsistência da família operária, lacunas deixadas pela exploração do trabalho assalariado. As ações eram de racionalização dos serviços assistenciais, atividades de cooperativismo, ajuda mútua, organização de lazeres educativos e encaminhamento de benefícios de legislação social junto à Previdência Social (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

De forma geral, pode-se destacar a “educação” – na época entendida como adesão, ideologia para o trabalho – e a “pesquisa” – para conhecer a população pobre para classificá-la – como eixos centrais de atuação neste período. Nesse sentido, os Assistentes Sociais, ao pretender atuar sobre a Questão Social, negarão sua raiz, a ordem capitalista, já que identificam o pauperismo do proletariado urbano, como situação patológica originada pelo desajuste de formação moral do mesmo.

Fazendo este resgate histórico da profissão, cabe também citar a influência das escolas internacionais na formação brasileira dos Assistentes Sociais. A primeira fase de influência europeia – 1930-1945 – marca o processo já visto de reação católica. O marco de influência norte-americana situa-se no Congresso Interamericano de Serviço Social, realizado em 1941 nos Estados Unidos (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006). A profissão:

Analisando a sociedade a partir do suporte teórico da noção de comunidade, do princípio da solidariedade como base ordenadora das relações sociais, o Serviço Social alia a este universo teórico a um outro elemento: a filosofia social humanista cristã. Ao mesmo tempo, aprimora os procedimentos de intervenção incorporando os progressos do Serviço Social norte-americano no que se refere aos métodos de trabalho com indivíduos, grupos e comunidades. Ou seja: enquanto os procedimentos de intervenção são progressivamente racionalizados, o conteúdo do projeto de ação profissional permanece fundado no reformismo conservador e na base filosófica aristotélico-tomista (IAMAMOTO, 2004, p. 28)

Esta mescla teórico-doutrinário-operativa, ao mesmo tempo em que mantém o caráter missionário, também atende às exigências de tecnificação e modernização da sociedade e do Estado. Dentro deste novo escopo, o Serviço Social aproxima-se das Instituições de Seguro Social a partir da ampliação da legislação social em 1943, com a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Visando à “humanização” do Seguro Social e ao abafamento das contradições institucionais, o Serviço Social atua principalmente na distribuição de auxílios previdenciários, na conservação e recuperação da força de trabalho (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Em 1942, é criada a Legião Brasileira de Assistência – LBA, que surgiu inicialmente para prover as necessidades das famílias, nas quais seus chefes ausentaram-se pela Segunda Guerra Mundial; no entanto, passa a atuar em todas as áreas da assistência. A LBA estrutura-se em nível nacional, geralmente em convênio com movimentos de ação social e ação católica, mobilizando e coordenando as ações assistenciais particulares e de instituições públicas (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Outras instituições que também incorporam o trabalho do Serviço Social: em 1942, é criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, com objetivo de administrar as escolas de aprendizagem para industriários e formar/adequar a Força de Trabalho; o Serviço Social da Indústria – SESI, criado em 1946 com a proposta de gerenciar os mecanismos assistenciais para o bem-estar do trabalhador da indústria. Também em 1946, surge a Fundação Leão XIII, convênio entre Estado e Igreja, é a primeira grande instituição assistencial voltada a trabalhar pela “recuperação” das populações pobres, novamente aqui o trabalho tem um viés moral (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

É relevante destacar que se o Serviço Social surge no seio católico, é na expansão das instituições sócio-assistenciais da década de 1940 que se dá seu processo de legitimação e institucionalização, assim como o caráter de trabalho assalariado da profissão. O trabalho profissional neste âmbito integra-se a uma diversidade de projetos, desempenhando um papel subsidiário ao objetivo da instituição, com práticas auxiliares, mas necessárias ao seu pleno funcionamento: tendo em vista que elas surgem como instrumento de contenção e controle das lutas sociais, ao responder às contradições das relações de produção com benefícios advindos Estado. Quem requisita este trabalho não é a classe trabalhadora – os

usuários das instituições ou empresas –, mas sim a classe dominante – os proprietários desses locais (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

É a partir deste contexto que a profissão se afasta paulatinamente do viés religioso, apesar de manter sua ação educativa e doutrinária de enquadramento da população, passa a ser legitimada jurídico-institucionalmente e constitui-se em um importante braço de execução das políticas sociais do Estado e das empresas. A década de 1940 também é marcada pela participação da profissão nos Congressos: em 1947, ocorre o I Congresso Brasileiro de Serviço Social; na sequência deste, acontecem outros eventos da área, porém o debate apenas reafirmava a lógica de trabalho da profissão, não trazendo mudanças significativas (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006).

Já na década de 1960, esses encontros ocorrem em uma conjuntura diferente: na fase desenvolvimentista, o debate do II Congresso Brasileiro de Serviço Social convoca a profissão a fazer parte deste projeto, mas os encaminhamentos não avançam muito, seguindo com respostas técnicas e simplistas para problemas estruturais (IAMAMOTO e CARVALHO, 2006). Neste período, o objeto de intervenção profissional são as disfunções individuais e sociais, a Doutrina Social da Igreja dá lugar a correntes psicológicas e sociológicas, fundamentadas no positivismo e no funcionalismo (SILVA, 2011).

É preciso salientar que o Serviço Social já nasceu e se desenvolveu em um contexto conservador, momento em que o conservadorismo era entendido como um tradicionalismo consciente de reação ao racionalismo desencadeado pela Revolução Francesa e Revolução Industrial (IAMAMOTO, 2004), onde:

a fonte de inspiração do pensamento conservador provém de um modo de vida do passado, que é resgatado e proposto como uma maneira de interpretar o presente e como conteúdo de um programa viável para a sociedade capitalista (IAMAMOTO, 2004, p. 22)

Nesse modelo de sociedade, ou nos termos conservadores, de “boa sociedade” – sob os princípios de ordem, hierarquia e disciplina –, a tradição e os costumes são legitimados pela autoridade. Os rebatimentos desse caráter conservador, constitutivo da profissão, eram/são expressados no individualismo, particularismo, imediatismo, empirismo, pragmatismo, acrítica, voltados à instrução

social, moral e intelectual da família, a qual é concebida como célula da sociedade (IAMAMOTO, 2004).

Na década de 1960, essa herança conservadora é atualizada com ares de modernização, o paternalismo autoritário se reformula na tecnificação com métodos de imposição mais brandos. Ou dito de outra forma: o aperfeiçoamento técnico-instrumental mascara o viés conservador com a burocratização da intervenção e “psicologização das relações sociais”, mecanismos que dificultaram a apreensão dos efeitos de “reprodução” e manutenção da ordem social do trabalho profissional (IAMAMOTO, 2004).

O contexto da ditadura militar, período de 1964-1985, forja outro momento da profissão no país. Até 1968 pode-se dizer que havia indícios de avanços críticos por um grupo de assistentes sociais influenciados pelo Movimento de Reconceituação do Serviço Social latino-americano, os quais debatiam seus limites teórico-instrumentais e político-ideológicos. Com o período mais repressor da ditadura, de 1968 a 1974, o controle sobre a sociedade, as organizações populares ou “inimigos do novo regime” passam a ser perseguidos. Destaque para ampliação do aparato público, para superexploração da força de trabalho, concentração de renda e o uso da política social como estratégia para atenuar as repercussões do desenvolvimento do capitalismo (SILVA, 2011).

A categoria profissional expressa um esforço em torno da sistematização teórico-prática no Encontro de Araxá, em 1967, e no Encontro de Teresópolis, em 1972, entendido como o primeiro momento do Movimento de Reconceituação brasileiro. A partir de 1970, o Serviço Social brasileiro aproxima-se, ainda que superficialmente, da matriz marxista, tendência do Movimento de Reconceituação do Serviço Social latino-americano. Outros segmentos profissionais também começam a direcionar-se à militância política diante da realidade de autoritarismo do Estado (SILVA, 2011).

O debate profissional do Serviço Social pontua sobre a prática voltada aos interesses do segmento explorado da população, na direção da transformação social. Neste período, os movimentos populares saem da clandestinidade e passam a se rearticular, ocorrem mobilizações e greves operárias do “Movimento contra a Carestia”, que participou nas Diretas-já em oposição à ditadura militar (SILVA, 2011).

Na distensão da ditadura, entre 1975 e 1985, o Serviço Social questiona sua pretensa neutralidade e aprofunda o debate político do exercício profissional. O

Movimento de Reconceituação possibilita uma base dialética para esta discussão, apresenta o Estado ampliado e as instituições como espaços contraditórios e de luta de classes. 1979 foi o “ano da virada”, marcado pela oposição à direção conservadora do Conselho Regional de Assistentes Sociais de São Paulo, que desencadeou um processo de articulação maior da categoria no movimento sindical. O movimento deste período dizia respeito às dimensões político-organizativa – organização das entidades da categoria –, acadêmica – desenvolvimento da pós-graduação e canais de publicação – e intervenção profissional – articulação da profissão com os interesses dos setores populares (SILVA, 2011).

A transição democrática brasileira apresentou-se juntamente a uma crise econômico-político-social de ampliação da pobreza, estagnação político-administrativa, mas também propiciou terreno para luta política de classes sociais organizadas em prol da garantia de reivindicações na promulgação da Constituição Federal de 1988. Como já visto no capítulo anterior, no contexto da CF, grandes avanços foram assegurados em relação às políticas sociais. No entanto, o momento seguinte vivido pelo país na década de 1990, marcada pela política neoliberal, foi de redução do setor público e agravamento da Questão Social (SILVA, 2011).

Diante deste descompasso, o Serviço Social também se vê com avanços e dilemas importantes como: o debate teórico sobre o Movimento de Reconceituação; a Assistência Social entendida como direito de cidadania; avanços acadêmicos e no campo da pesquisa; novo Código de Ética do Assistente Social (1993); Lei Federal nº 8.662, que regulamenta a profissão (1993); desenvolvimento de um currículo mínimo para formação através de Diretrizes Curriculares (1996); bem como a perspectiva de diminuição do mercado de trabalho diante das privatizações das políticas públicas, assim como dos programas assistenciais (SILVA, 2011).

Na contemporaneidade, tem-se um caráter profissional renovado, voltado “à defesa do trabalho e dos trabalhadores, [...] ao compromisso com a afirmação da democracia, da liberdade, da igualdade e da justiça social no terreno da história” (IAMAMOTO, 2009, p. 4). Há um Projeto Profissional que indica uma direção de afirmação dos direitos de cidadania. Este projeto prevê o enfrentamento da Questão Social entendida como:

[...] expressões de desigualdades engendradas na sociedade capitalista madura [...] Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho – das

condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos (IAMAMOTO, 2001, p. 16-17).

Entende-se que a raiz da Questão Social é única e diz respeito à contradição capital/trabalho e as desigualdades socialmente produzidas. No entanto, as manifestações da Questão Social se complexificam tanto quanto o próprio sistema capitalista se reproduz. Acerca disso, Iamamoto (2009) traduz como se dá este contexto no cotidiano de trabalho profissional, que:

passa a ser conduzido, segundo os dilemas universais relativos à re-fundação do Estado e sua progressiva absorção pela sociedade civil [...] à produção e distribuição mais equitativa da riqueza; à luta pela ultrapassagem das desigualdades pela afirmação e concretização dos direitos e da democracia (IAMAMOTO, 2009, p. 28).

Na conformação do Serviço Social enquanto profissão, estão intrínsecos – além das dimensões dos Fundamentos – em especial, a (re)formulação de seu objeto e o trabalho profissional, o que coloca a Questão Social como elemento de formação sócio-histórica da profissão.

É um dilema identificar as multifacetadas da Questão Social, evitando cair tanto nas armadilhas do passado – caráter conservador de suas origens – que deslocavam a intervenção profissional às consequências, às aparências e/ou aos indivíduos e não a sua raiz. Quanto às armadilhas do presente – reação (neo)conservadora que se expressa de forma aberta ou dissimulada – que negam a sociedade de classes e que, como foi visto, influenciam as políticas sociais, estruturadas segundo as recomendações dos organismos internacionais e o neoliberalismo (IAMAMOTO, 2009).

A ruptura do conservadorismo é um processo e tem como pressuposto que as/os Assistentes Sociais compreendam as implicações políticas de seu trabalho profissional, reconhecendo-o como polarizado pela luta de classes. Isso porque seu trabalho, situado em um campo contraditório, é inerente à reprodução. O conservadorismo nunca deixou de permear o trabalho e a formação profissional, pois ele é “alimento imprescindível da reprodução do capital, e por isso nunca sai de cena. Ou seja, é um alimento central para conservar a sociedade capitalista e sempre estará a seu dispor” (BOSCHETTI, 2015, p. 639). Ter a compreensão deste movimento faz com que o profissional possa fazer uma “opção teórico-prática por um projeto coletivo de sociedade e supere as ilusões de um fazer profissional que paira

‘acima’ da história” (IAMAMOTO, 2009, p. 37). Assim, uma leitura de realidade que contemple a totalidade social é imprescindível.

### 3.2A DIREÇÃO SOCIAL DO PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO

Entende-se a importância da apreensão dos Fundamentos do Serviço Social, na sua relação história/teoria/método, para significar a profissão e seu trabalho profissional. Após uma ênfase na “história” – mediada pela categoria trabalho – no início deste capítulo, onde se observou uma série de conformações do trabalho profissional no decorrer do tempo, incluindo mudanças significativas no caráter da profissão e sua direção social – é momento de tratar sobre o que dá norte para essa direção atualmente, a saber, o projeto profissional.

O atual projeto profissional do Serviço Social brasileiro, o Projeto Ético-Político (PEP), indica um modelo de sociedade livre dos processos de exploração, opressão e alienação (CFESS, 2011), vinculado a um projeto de sociedade mais amplo. É importante ter essa noção de totalidade, uma vez que é em um âmbito mais complexo que tais transformações podem ocorrer, assim “é a disputa entre projetos societários que determina, em última instância, a transformação ou a perpetuação de uma dada ordem social” (TEIXEIRA; BRAZ, 2009, p. 5).

Os projetos profissionais são construídos pela categoria profissional organizada e correspondem à sua autoimagem. São nos projetos que se estabelecem os valores, objetivos, funções e normas profissionais, assim, tendem a acompanhar, de forma dinâmica, o desenvolvimento teórico e prático da própria profissão, bem como as demais mudanças conjunturais da sociedade. Nesse sentido, o conjunto de Assistentes Sociais, quando debateu seu projeto profissional nos anos 1980, acompanhou um movimento sintonizado com os projetos societários das massas trabalhadoras (NETTO, 2007).

O período de redemocratização do país foi crucial para o Serviço Social, tanto na construção do novo Projeto Profissional, quanto no direcionamento da profissão no Movimento de Reconceituação. O primeiro fruto deste movimento interno foi a formulação do Código de Ética Profissional (CEP), em 1986, e sua revisão e adensamento nos aspectos éticos e profissionais na publicação do novo – e atual – Código de Ética em 1993 (BRASIL, 2012b). Materializam também este

amadurecimento profissional a Lei de Regulamentação da Profissão, em 1993, (BRASIL, 1993b) e as novas Diretrizes Curriculares (1996).

Teixeira e Braz (2009) apontam que há elementos constitutivos no Projeto Ético-Político. São eles: os princípios e valores ético-políticos; a matriz teórico-metodológica; a crítica radical à ordem social vigente; a organização política. Esses elementos ganham materialidade na produção de conhecimentos no interior do Serviço Social; nas instâncias político-organizativas da profissão, tais como o Conselho Federal e Conselhos Regionais de Serviço Social (o conjunto CFESS/CRESS), a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), Centros e Diretórios Acadêmicos e a Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO); na dimensão jurídico-política da profissão, que se refere ao aparato legal e institucional expresso tanto no arcabouço específico do Serviço Social, quanto no mais abrangente, como a legislação social da Constituição Federal de 1988.

Destes, dá-se destaque para o Código de Ética Profissional (1993) e as Diretrizes Curriculares (1996). O atual Código de Ética Profissional tem como valor central o reconhecimento da liberdade, estabelecendo assim um compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais. Os princípios também apontam a defesa dos direitos humanos, cidadania, democracia, equidade e justiça social e propõem a articulação com os movimentos de outras categorias profissionais, bem como indicam a construção de uma nova ordem social, sem exploração ou dominação de classe, etnia e gênero (BRASIL, 2012).

Barroco (2009) refere sobre a importância de a categoria profissional construir um Código de Ética para orientar e regulamentar suas relações éticas no trabalho, mas alerta que o Código isoladamente não garante a legitimação de sua ética. Trata-se de uma questão de consciência ética e política que se materializa após amplos e contínuos processos de capacitação, participação e debate da categoria, já que, na atual realidade social, o CEP vai na contramão da lógica da reprodução da desigualdade social, redução de direitos sociais, autoritarismo, preconceito, entre outros.

As Diretrizes Curriculares para o curso de Serviço Social foram construídas a partir de um amplo diversificado debate acadêmico da categoria, consolidado em 1996. Essas diretrizes objetivavam a adoção de um “currículo mínimo” da formação, o que implica em diretrizes para o trabalho profissional. Entretanto,

A proposta de currículo mínimo foi atropelada pelo processo de contrarreforma do ensino superior, preconizado pelos organismos multilaterais. Os currículos mínimos são substituídos por diretrizes curriculares mais flexíveis, exigindo a definição do perfil do bacharel em Serviço Social, a substituição de ementas das disciplinas por tópicos de estudos com caráter não obrigatório, a definição de competências e habilidades técnico-operativas (IAMAMOTO, 2014, p. 616).

Por isso, o texto legal das diretrizes curriculares, homologadas em 2001, sofre descaracterização em relação à direção social da formação profissional, e, por consequência, nos conhecimentos e nas habilidades propostas para a formação. Isso abre um leque de possibilidades para a formação profissional, sob o risco de distanciamento com as propostas originais das diretrizes, como, por exemplo, a reafirmação da Questão Social como base de fundação sócio-histórica da profissão e a formação e o trabalho profissional fundamentados no referencial teórico marxista.

Mesmo definindo com clareza uma direção social à profissão, o Projeto Ético-Político do Serviço Social está em constante processo de consolidação, seja pelo seu caráter contra-hegemônico ao capitalismo, pelo desafio de efetivá-lo no cotidiano profissional diante das mais diversificadas expressões da Questão Social, as quais se multiplicam e se apresentam cada mais perversas e complexificadas, ou por processos internos à profissão, de alienação e conservadorismo que distanciam ou mesmo não compactuam com o PEP.

Logo, como garantir sua consolidação? É justamente neste contexto deteriorado, produto do sistema capitalista, que o Projeto Ético-Político do Serviço Social se justifica. Pois é no combate – ético, teórico, ideológico, político e prático social – ao neoliberalismo que ele sintoniza ao projeto de sociedade que interessa à massa da população (NETTO, 2007). Os princípios do PEP se materializam quando presentes na prática social concreta, direcionada à transformação da realidade, ações conscientes e críticas, de alargamento do espaço profissional politizado, articuladas a outros projetos coletivos de mesma intenção (BARROCO, 2009). O desafio posto às/aos Assistentes Sociais é reconhecer que os fundamentos defendidos pelo projeto neoliberal estão construídos na contestação do PEP, e considerar seu cotidiano de trabalho como expressão dessa disputa, reconhecendo os limites e reatualizando suas formas de luta na direção social do PEP.

#### **4. OS CAMINHOS POSSÍVEIS DO TRABALHO PROFISSIONAL NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

As categorias empíricas – demanda social, trabalho no SUAS – foram o eixo estruturador do presente capítulo. Entender como o trabalho das Assistentes Sociais é feito no campo específico da Política de Assistência Social exige um esforço intelectual de apreender como o trabalho se realiza na sua totalidade, portanto, foi necessário seguir desdobrando as representações primeiras para apreendê-las na sua essência. Para isso, articularam-se elementos às categorias, como o referencial teórico e legal da Política de Assistência Social, para então compor a particularidade do referido trabalho.

É importante marcar a associação entre a Política Pública de Assistência Social e a profissão de Serviço Social, que, não por acaso, são confundidas com certa frequência. Embora a Assistência Social seja campo de trabalho multiprofissional e interdisciplinar, a presença de profissionais Assistentes Sociais é marcada desde seu início, com grande representação. Atualmente, absorve mais de 40 mil assistentes sociais, presentes nos 5570 municípios do país (IAMAMOTO, 2017). Outro dado que corrobora com essa relação é um estudo que aponta que o Serviço Social é responsável por cerca de 80% da produção nacional sobre a Política de Assistência Social e SUAS, considerando dissertações e teses disponibilizadas pela CAPES (PRATES *et al*, 2012 *apud* PRATES *et al*, 2015). Isso reforça a atuação de Assistentes Sociais nesta política, essas/esses estão não só trabalhando na execução e gestão da Política de Assistência Social, mas também estão escrevendo e produzindo conhecimento científico sobre ela.

Além da representação numérica significativa, outro fator que inscreve a/o Assistente Social nesse âmbito é em relação ao seu papel na consolidação da Assistência Social como direito de cidadania. De acordo com o Conjunto CFESS-CRESS (2011), este representou a profissão em muitos embates para a qualificação da Assistência Social, tais como: inclusão à Assistência Social na Seguridade Social durante a Constituinte em 1987-1988; discussão e elaboração da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Política Nacional de Assistência Social – PNAS, Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS, Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS; posicionamento frente a Projetos de Lei acerca da Assistência Social; publicização de defesa do cumprimento da LOAS e do

SUAS; também na defesa da formulação das leis orgânicas estaduais e municipais de Assistência Social, assim como a instituição dos conselhos de Assistência Social.

Ambos, Serviço Social e Assistência Social, passaram por transições em seus desenvolvimentos, mas é importante ratificar suas diferenças fundamentais: o Serviço Social como profissão e a Assistência Social como política pública de responsabilidade do Estado, sob o risco de restringir a profissão a um campo de intervenção profissional (RAICHELIS, 2010), ou, ainda, de restringir a Política ao trabalho de uma única área.

O desenvolvimento da Assistência Social enquanto política – sua implantação e expansão por todo o território nacional – ampliou o mercado de trabalho para Assistentes Sociais. Porém, sob condições diversas e adversas de vínculos empregatícios e condições de trabalho, que reforçam a precarização inerente ao conjunto de trabalhadores assalariados, subordinados “a processos de alienação, restrição de sua autonomia técnica e intensificação do trabalho” (RAICHELIS, 2010, p. 751).

Raichelis (2010) pontua, ao refletir sobre os espaços sócio-ocupacionais, que é preciso apreendê-los como “expressões das dimensões contraditórias do fazer profissional” que conformam “[...] propostas de sujeitos individuais e coletivos, articulados em torno de distintos projetos em disputa no espaço institucional onde se implementam políticas públicas” (RAICHELIS, 2010, p. 752). Por isso, às/aos Assistentes Sociais cabe à realização de um trabalho na perspectiva da mudança da cultura tuteladora, gênese da política; que reconheça sua função política, em sintonia com os eixos do projeto profissional (COUTO e MARTINELLI, 2009).

Nessa interlocução da profissão com a política, o capítulo estrutura-se retomando inicialmente a constituição da Política de Assistência Social Brasileira, dando ênfase aos avanços organizativos do SUAS. E posteriormente, a particularidade do trabalho profissional de Assistentes Sociais com base na exposição dos dados empíricos da pesquisa.

#### 4.1 A CONSTITUIÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

A Assistência Social é uma política de Seguridade Social, não contributiva, garantida pelo Estado enquanto direito da população (BRASIL, 1993a). Essa política

propõe ações integradas às políticas setoriais e a outros segmentos da sociedade e tem como objetivos: a proteção social – garantia da vida, redução de danos e prevenção da incidência de riscos; a vigilância socioassistencial – análise territorial da capacidade protetiva das famílias; e a defesa de direitos – garantia do pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais (BRASIL, 2011a).

No entanto, cabe destacar que a Assistência Social que se consolida na atualidade é produto de uma densa construção histórica e tem como principais marcos legais: a Constituição Federal (1988); a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (1993); a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004); a Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS (2005 e 2012); a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS (2006), e a Lei nº 12.435 (2011a). Apresentam-se a seguir tais momentos históricos, brevemente pontuados a partir da sua materialização jurídica, porém deve-se ressaltar que tais referenciais dizem respeito a lutas, reivindicações, perdas e conquistas de atores/atrizes sociais que buscaram – e seguem buscando – a garantia concreta dessas normativas na realidade da população brasileira.

A trajetória da Assistência Social no Brasil foi essencialmente marcada pelo caráter de não política. Percorreu momentos distintos, por vezes conduzida pela caridade religiosa, filantropia privada e primeiro-damismo, que interviam pela via da benesse, do assistencialismo, do controle e disciplina dos pobres, doentes e excluídos do trabalho formal (BRASIL, 2009b).

O salto significativo para as mudanças neste contexto foi justamente na crise econômica do regime militar, nos anos 1970 e 1980. Nesse período, surgiram organizações de sujeitos coletivos que reivindicavam a democracia no país e melhores condições de vida. Esse movimento foi importante porque parte de suas pautas foi debatida e incorporada mais tarde na redação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009b).

A Constituição Federal instituiu no Brasil, dentre outros direitos sociais, um sistema de proteção social que reconheceu a Assistência Social enquanto política pública, inserida no tripé da Seguridade Social juntamente com as políticas de saúde e previdência social (BRASIL, 2009b). O grande avanço neste momento foi inscrever a Assistência Social como política de responsabilidade pública estatal, destinada “a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social” (BRASIL, 1988).

A partir desta considerável conquista constitucional, os avanços na estruturação da Assistência Social seguiram ocorrendo de forma lenta e progressiva a partir de vastos debates e enfrentamentos políticos, diante de um cenário de incompatibilidade entre investimentos econômicos e sociais do Estado. Estes, por um lado, propiciaram avanços em relação aos direitos sociais e políticas sociais e, por outro lado, contraditoriamente, responderam aos pacotes econômicos neoliberais de retração do Estado (COUTO *et al.*, 2010).

Após sua promulgação, outro marco importante da Assistência Social foi a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, Lei 8.742, de 1993, que a instituiu e organizou. Dessa forma, estabeleceu princípios e diretrizes que direcionaram ao rompimento de ações pontuais e assistencialistas, visto que determinavam a primazia da responsabilidade do Estado na condução desta política. Também propuseram a universalização e igualdade de direitos sociais dos (agora) cidadãos, e determinaram a descentralização político-administrativa para os estados e municípios e a participação da população. Nesse sentido, a LOAS qualificou a Assistência Social, ainda que a direcionasse para a provisão dos mínimos sociais com vistas a garantir o atendimento às necessidades básicas da população (BRASIL, 1993a).

Apesar do aprimoramento dessas diretrizes seguir posteriormente com a Política Nacional de Assistência Social de 1998 e as Normas Operacionais Básicas editadas em 1997 e 1998, foi somente no ano de 2004, com a instituição da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, que a Assistência Social ganha detalhamento suficiente para materializar a LOAS.

A PNAS, demanda das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social de 2003, sinaliza um salto qualitativo quando considera as desigualdades socioterritoriais e objetiva prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e/ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem; contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos; priorizar ações com centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. Também, quando redireciona seu público para os cidadãos e grupos em situações de vulnerabilidade e riscos (BRASIL, 2004). Merecem destaque nesta formatação a intersectorialidade, a superação da fragmentação dos usuários, a abordagem territorial, a estruturação da Proteção Social – básica e especial – e a matricialidade sociofamiliar (COUTO *et al.*, 2010).

A PNAS reforça e detalha atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão de atenções socioassistenciais através do pacto federativo como modelo de gestão compartilhada. Apresenta também alterações no financiamento – fundos de Assistência Social sob controle dos conselhos – e na gestão de informações – sistema de monitoramento, avaliação e informação –, além de indicar uma política de recursos humanos e gestão do trabalho (COUTO *et al.*, 2010).

Justamente no ano seguinte da instituição da PNAS, a fim de sua operacionalização, a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS é aprovada em 2005. Portanto, a NOB/SUAS também estrutura os eixos de implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, quando estabelece: o caráter do SUAS; as funções da política pública de Assistência Social para extensão da proteção social brasileira; os níveis de gestão; as instâncias de articulação, pactuação e deliberação que compõem o processo democrático de sua gestão; e o financiamento (BRASIL, 2005).

Cabe pontuar que, ainda em 2005, o CNAS deliberou como temática da V Conferência Nacional de Assistência Social a construção de um Plano Decenal capaz de consolidar o SUAS em todo o território nacional e estabelecer prioridades para o futuro: “SUAS-Plano 10: Estratégias e Metas para a Implementação da Política Nacional de Assistência Social” (BRASIL, 2007).

Em sequência, no ano de 2006 é aprovada a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. Este documento traz um significativo progresso em relação à profissionalização da política de assistência social, pois propõe implantar a gestão do trabalho como um elemento de efetivação do SUAS. Essa gestão previu uma Política Nacional de Capacitação a fim de qualificar de forma continuada os diversos atores do SUAS: trabalhadores, gestores e conselheiros. A NOB-RH/SUAS também propôs a instituição de Planos de Carreira, Cargos e Salários para os trabalhadores do SUAS – administração direta e indireta (BRASIL, 2011b).

Ainda como avanço na estruturação do SUAS, em 2009, foi aprovada pelo CNAS a Resolução nº 109 sobre a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Isso possibilitou a padronização dos serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo: público, propósito e os resultados esperados, bem como as provisões, aquisições, condições e formas de acesso, unidades de

referência para a sua realização, período de funcionamento, abrangência, a articulação em rede, o impacto esperado e suas regulamentações específicas e gerais (BRASIL, 2009c).

A estruturação do SUAS a partir de proteções direcionou a Proteção Social Básica (PSB) para a prevenção de situações de risco de famílias e indivíduos, e Proteção Social Especial (PSE), para situações de risco pessoal e social instauradas, sendo que esta divide-se em Proteção Social Especial e Proteção Social Especial de Alta Complexidade. A primeira é voltada ao atendimento às famílias e indivíduos com seus direitos violados, sem rompimento de vínculos familiar e comunitário. E a segunda volta-se à proteção integral das famílias e indivíduos que se encontram afastados de seus núcleos familiares e/ou comunitários (BRASIL, 2004).

A distribuição das profissionais assistentes sociais entre as Proteções no município de Gravataí, de acordo com os dados empíricos levantados, é de 11 profissionais alocadas junto à PSE (sendo 5 na alta complexidade e 6 na média complexidade) e 7 profissionais junto à PSB, do total de 23 assistentes sociais<sup>39</sup>. De acordo com a PNAS, a PSB desenvolve seu trabalho junto aos territórios, objetivando prevenir as situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, evitando-se definir o “ideal”, o “certo” ou “errado”. Esses números, adicionados aos números de Equipamentos<sup>40</sup> – 6 unidades da PSB e 8 unidades da PSE –, expressam uma necessidade – ao menos quantitativa – de aumento no investimento das ações de prevenção, garantindo à população o acesso à Assistência Social na sua “porta de entrada”.

Conforme a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, os Serviços de Proteção Social Básica são: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas. E os Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade são: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS); Serviço de Proteção Social a

---

<sup>39</sup> As demais, 5 profissionais, declararam que estão alocadas na gestão junto à SMFCAS.

<sup>40</sup> Conforme sistematização do Quadro 2 no Capítulo 1.

Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. Os Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade são: Serviço de Acolhimento Institucional (SAI) – abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de Passagem, Residência Inclusiva; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências (BRASIL, 2009c).

Em Gravataí, não são todos esses Serviços<sup>41</sup> que são executados pela SMFCAS; dos 12 serviços descritos na Tipificação, 8 existem no município. Em relação à inserção das Assistentes Sociais nos Serviços, considerando que, das 23 profissionais, 16 trabalham como técnicas e executam os Serviços, estão assim distribuídas: 7 trabalham no SCFV e no PAIF, 3 no SAI, 3 no Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, 1 no PAEFI, 1 no SEAS, 1 no Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Mais recentemente e com grande impacto, destaca-se a alteração da LOAS (1993) pela Lei nº 12.435, de 2011, a qual redefine os objetivos da Assistência Social, direciona para a proteção social, vigilância socioassistencial e defesa dos direitos. Também incluiu o SUAS, as unidades de referência, serviços e programas socioassistenciais, dentre outras inclusões (BRASIL, 2011a). A nova NOB/SUAS, em 2012, aprimora o campo da gestão do SUAS. Por isso, adensa seus objetivos:

- I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva e garantem os direitos dos usuários;
- II - estabelecer as responsabilidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;
- III - definir os níveis de gestão, de acordo com estágios de organização da gestão e ofertas de serviços pactuados nacionalmente;
- IV - orientar-se pelo princípio da unidade e regular, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades quanto à oferta dos serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social;
- V - respeitar as diversidades culturais, étnicas, religiosas, socioeconômicas, políticas e territoriais;
- VI - reconhecer as especificidades, iniquidades e desigualdades regionais e municipais no planejamento e execução das ações;

---

<sup>41</sup> Também conforme sistematização do Quadro 2 no Capítulo 1.

- VII - assegurar a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social;
- VIII - integrar a rede pública e privada, com vínculo ao SUAS, de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social;
- IX - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;
- X - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios;
- XI - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos como funções da política de assistência social (BRASIL, 2012a).

Além disso, estabelece os princípios organizativos do SUAS, tais como universalidade; gratuidade; integralidade da proteção social; intersetorialidade; e equidade. E seguranças garantidas: Acolhida, por meio da oferta pública de espaços e serviços para proteção social que tenham condições adequadas de recepção, escuta, informação, oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos, entre outros; Renda, por meio da concessão de auxílios financeiros e da concessão de benefícios continuados, nos termos da lei; Convívio ou vivência familiar, comunitária e social; Desenvolvimento de autonomia; Apoio e auxílio, em casos de riscos circunstanciais (BRASIL, 2012a).

Ainda, destacam-se como marcos relevantes a instituição da Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP/SUAS, em 2013, e o lançamento do II Plano Decenal da Assistência Social em 2016. Outras ferramentas que aproximam a gestão do SUAS da realidade brasileira são o monitoramento de dados e a participação social. O primeiro se refere ao Censo SUAS, ferramenta em que são levantadas informações sobre a oferta dos serviços na rede socioassistencial, a organização da Gestão e do Controle Social nos estados e municípios, a fim de aprimorá-los. E o segundo diz respeito às instâncias de deliberação do SUAS, como os Conselhos de Assistência Social, em âmbito municipal, estadual e nacional. São colegiados deliberativos, com caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. E as Conferências de Assistência Social, também nos três âmbitos, avaliam periodicamente a Política de Assistência Social e a definem diretrizes para o aprimoramento do SUAS (BRASIL, 2012).

São quase 30 anos de Constituição Federal, 24 anos de LOAS, 13 de PNAS, 11 da NOB-RH SUAS, 7 do SUAS (Lei nº 12.435/2011), 6 da NOB/SUAS, 4 da PNEP/SUAS. Pode-se relacionar este tempo histórico com o tempo vivido no trabalho. O que esse tempo e as referidas legislações significaram para os/as trabalhadores/as e usuários/as da Política de Assistência Social? Na pesquisa

empírica, apreende-se que 65% das assistentes sociais<sup>42</sup> entrevistadas estavam inseridas como trabalhadoras na Política de Assistência Social no município de Gravataí na promulgação, em âmbito nacional, da NOB/SUAS (2005), da NOB/RH, da organização do SUAS (2011b), da nova NOB/SUAS (2012a) e da PNEP/SUAS.

Isso expressa um acúmulo experienciado não só no desenvolvimento da Política, mas na implantação dos CRAS, CREAS e demais Equipamentos nos territórios; dos Programas, Serviços e Benefícios e a repercussão desses na vida dos sujeitos usuários. Esses avanços são permeados pela focalização das políticas sociais; pela redução de direitos sociais; pelas disputas de projetos societários no âmbito do poder do Estado; pelas metamorfoses das expressões da Questão Social; pelo aumento da precarização do trabalho, mas igualmente permeados pelos processos de resistência; pelas lutas de classes; e pelo amadurecimento do Serviço Social enquanto profissão.

Os elementos históricos e legais do SUAS reafirmam seu lugar de garantia de direitos sociais enquanto política social. Seu incremento de gestão, monitoramento, informatização e organização aprimoram a “profissionalização” da política rompendo com suas raízes de não direito, de assistencialismo, do passado/presente da política. Olhar para esse aparato do Sistema é relevante para dimensionar seus avanços enquanto política. Também para atentar sobre a ameaça e desmontes reais do SUAS, que, como foi visto no Capítulo 2, estão ocorrendo desde a década de 1990 e com mais evidência na contemporaneidade.

Sabe-se que tal aparato legal e organizativo só poderá ser efetivo e aprimorado, se houver subsídios do Estado, e ainda, se forem tencionadas pelas lutas sociais – nestas, se incluem todos os trabalhadores que, unidos, somam a força necessária para a transformação social. É também nesse espaço que reside o trabalho profissional da/do assistente social no SUAS.

---

<sup>42</sup> 60,8% trabalham na faixa de 6 a 12 anos na Política de Assistência Social; 34,7% menos de 2 anos; 4,3% há 21 anos.

## 4.2 A DIREÇÃO SOCIAL MATERIALIZADA NO TRABALHO PROFISSIONAL: PARTICULARIDADES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O trabalho social no SUAS é realizado através de equipes de referência, isto é, cada unidade de serviço pertencente à Assistência Social organiza-se por meio de equipes com características de acordo com suas especificidades – público, território, objetivos. Essas equipes de referência “são entendidas como um grupo de profissionais com diferentes conhecimentos, que têm objetivos comuns e definem coletivamente estratégias para alcançá-los” (FERREIRA, 2011, p. 26). Cada equipe acompanha um número de famílias e usuários, com situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, de acordo com o serviço em que está inserida, proteção social básica ou especial (FERREIRA, 2011).

Observa-se que o/a profissional Assistente Social está previsto/a nas duas modalidades de inserção de trabalho no SUAS, seja compondo as equipes de referência ou no papel de gestão. Conforme a Resolução nº 17 de 2011 do CNAS, a qual ratifica a NOB-RH/SUAS (2006), compõem obrigatoriamente as equipes de referência os seguintes profissionais: Assistente Social, Psicólogo e Advogado, este último apenas para os serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade. Contudo, este quadro de categorias profissionais é ampliado quando se trata da inserção na gestão do SUAS, e poderão compor os profissionais: Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo e Terapeuta Ocupacional (BRASIL, 2011b).

A profissão de Assistente Social exige uma formação de nível superior em Serviço Social, norteada por diretrizes que implicam a articulação teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa (ABEPSS, 1996). Orienta-se por uma Lei de Regulamentação Profissional – Lei nº de 8.662, de 1993, e um Código de Ética Profissional – CEP (1993).

Fortalecido no PEP e nas normas reguladoras do Serviço Social, o Conselho Federal de Serviço Social – CFESS (2011) produziu um documento que relaciona justamente o caráter ético-político profissional, as competências profissionais e as particularidades inerentes aos espaços sócio-ocupacionais da Política de Assistência Social, intitulado “Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de

Assistência Social”. Neste, pontua as competências gerais, fundamentais à compreensão do contexto sócio-histórico que situa o trabalho:

Apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade; Análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do capitalismo no país e as particularidades regionais; Compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade; Identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado (ABEPSS, 1996 apud CFESS, 2011, p. 18-19).

A explicitação dessas competências reitera o direcionamento crítico da profissão e dá visibilidade aos aspectos que balizam o trabalho profissional na perspectiva da transformação social: emancipação, liberdade, justiça social, equidade, democracia e cidadania. Portanto, são fundamentais, independentemente do espaço sócio-ocupacional em que o trabalho é realizado.

No mesmo documento, o CFESS expõe dimensões interventivas que correspondem às competências particulares do assistente social inserido na Política de Assistência Social:

- 1. uma dimensão que engloba as abordagens individuais, familiares ou grupais na perspectiva de atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos**, bens e equipamentos públicos [...];
- 2. uma dimensão de intervenção coletiva junto a movimentos sociais**, na perspectiva da socialização da informação, mobilização e organização popular [...];
- 3. uma dimensão de intervenção profissional voltada para inserção nos espaços democráticos de controle social** e construção de estratégias para fomentar a participação, reivindicação e defesa dos direitos [...];
- 4. uma dimensão de gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços** a indivíduos, famílias, grupos e coletividade, na perspectiva de fortalecimento da gestão democrática e participativa, [...];
- 5. uma dimensão que se materializa na realização sistemática de estudos e pesquisas** que revelem as reais condições de vida e demandas da classe trabalhadora, e possam alimentar o processo de formulação, implementação e monitoramento da política de Assistência Social;
- 6. uma dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações e saberes** no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, dirigida aos/às diversos/as atores/atrizes e sujeitos da política [...] (CFESS, 2011, p. 19-20).

Tais elementos são complementares e indissociáveis no trabalho profissional da/o assistente social, essencialmente na intervenção no âmbito da Política de Assistência Social. Nos dados empíricos, as dimensões referidas estão sistematizadas no Quadro a seguir, de acordo com as executadas pelas profissionais (na coluna da esquerda), e as dimensões que essas consideram necessárias adicionar ou ampliar no seu cotidiano de trabalho (na coluna da direita).

**Tabela 5** – Frequência das dimensões interventivas realizadas e Dimensões interventivas pretendidas no trabalho profissional. Gravataí / 2017.

Dimensão interventiva que realiza no trabalho profissional	F	Dimensão interventiva que identifica que necessitaria inserir/aprofundar no trabalho profissional	F
Intervenção de abordagem individual.	18	Realização sistemática de estudos e pesquisas sobre as condições de vida e demandas dos usuários.	14
Intervenção voltada à socialização de informações e saberes dirigida aos diversos atores da política de assistência social.	17	<b>Outros:</b> Intervenção junto à rede de serviços socioassistencial e/ou intersetorial.	12
Intervenção de abordagem familiar.	14	Intervenção voltada à socialização de informações e saberes dirigida aos diversos atores da política de assistência social.	9
Intervenção de gerenciamento e planejamento de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade.	10	Intervenção voltada ao controle social e participação.	8
Intervenção junto a usuários em espaços coletivos / junto a grupos.	9	Intervenção coletiva junto a movimentos sociais.	6
Intervenção voltada ao controle social e participação.	7	<b>Outros:</b> Intervenção junto aos territórios.	4
Intervenção de execução direta de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade.	6	Intervenção de gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade.	5
Realização sistemática de estudos e pesquisas sobre as condições de vida e demandas dos usuários.	5	Intervenção junto a usuários em espaços coletivos / junto a grupos.	0
Intervenção coletiva junto a movimentos sociais.	1	Intervenção de abordagem individual.	0
		Intervenção de abordagem familiar.	1

Fonte: dados da pesquisa sistematizados pela autora, 2017.

Esse levantamento indica alguns elementos de como se caracteriza o trabalho profissional das assistentes sociais no município. Destacam-se as três dimensões mais executadas: *Intervenção individual*, *Intervenção voltada à socialização de informações e saberes* e *Intervenção familiar*. A dimensão que foi citada em primeiro lugar, a qual é realizada pelas profissionais, foi a que se refere a *abordagens individualizadas*.

Para o CFESS (2011), essa dimensão visa ao atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos. Longe de se voltar ao atendimento psicoterapêutico dos indivíduos ou à psicologização das relações sociais, ela busca oferecer uma orientação social com vistas à ampliação do acesso aos direitos sociais. Seu objetivo é o mesmo, seja voltado a abordagens individuais, familiares ou grupais. Neste sentido, duas colocações são importantes: o alerta sobre o trabalho ser priorizado de forma individual, do caso a caso, particularista. No contraponto, se realizado na perspectiva do CFESS, abrem-se possibilidades para a construção de processos de trabalho que sigam nesta direção, porém com novas estratégias e ferramentas, haja vista que esta dimensão não foi citada na segunda coluna do quadro, ou seja, as trabalhadoras não expressaram a intenção de ampliar essa modalidade no cotidiano de trabalho.

Em segundo lugar, a dimensão interventiva mais realizada pelas Assistentes Sociais é a *socialização de informações e saberes* dirigida aos diversos atores da Política de Assistência Social. Essa diz respeito ao caráter pedagógico-interpretativo e socializador de informações e saberes no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas (CFESS, 2011). Mito (2009, p. 6) refere que esta intervenção é um aspecto socioeducativo e se fundamenta em dois pilares: “um relacionado à socialização de informações e outro referente ao processo reflexivo desenvolvido na trajetória da relação estabelecida entre profissionais e usuários”, contribuindo para que o usuário possa apreender a realidade de maneira crítica e consciente, em que a socialização de informações viabilize o acesso a direitos e desencadeie processos emancipatórios<sup>43</sup>.

Quando questionados sobre os temas mais tratados na socialização de informações, foram citadas – e estão indicadas a seguir de acordo com a ordem de maior frequência: 46% assuntos de acordo com a demanda apresentada pelos usuários; 30% sobre os funcionamentos dos Serviços Socioassistenciais; 15% expressões da Questão Social específicas (trabalho infantil, pobreza, vulnerabilidade

---

<sup>43</sup> A emancipação humana no sistema capitalista é inacessível, só é possível na condição de emancipação política que, nas palavras de Marx, representa um progresso, mas: “A emancipação política é a redução do homem, por um lado, a membro da sociedade civil, indivíduo independente e egoísta e, por outro, a cidadão, a pessoa moral. A emancipação humana só será plena quando o homem real e individual tiver em si o cidadão abstrato; quando como homem individual, na sua vida empírica, no trabalho e nas suas relações individuais, se tiver tornado um ser genérico; e quando tiver reconhecido e organizado as suas próprias forças (*forces propres*) como forças sociais, de maneira a nunca mais separar de si esta força social como força política” (MARX, 1989, p. 30).

e riscos sociais); 9% sobre políticas públicas. Tais socializações são voltadas proporcionalmente tanto para usuários como para trabalhadores do SUAS.

O contraponto desta dimensão está na reprodução conservadora do viés “educação”, o qual já esteve/está presente no trabalho profissional historicamente, com perspectiva doutrinária, disciplinadora ou, ainda, de reprodução da subalternidade. Sabe-se que este modo pode estar presente de forma mascarada quando o trabalho é voltado ao controle do público atendido, dos seus modos de vida ou instruindo uma forma “correta” de utilizar seus benefícios sociais, por exemplo.

Outro desafio que reside na efetividade desta dimensão, a socialização de informações e saberes, é que construir processos educativos “emancipatórios” vai na contramão do atendimento prescrito pelas políticas sociais orientadas pelo ideário neoliberal – pontuais, focalizadas na extrema pobreza, deslocadas da Questão Social. Como então construir esses processos em condições tão adversas? A resposta não é única e nem fácil de desvendar, mas o caminho não parece ser caminhado de forma individual.

A terceira dimensão mais informada nos dados empíricos foi a *Intervenção com abordagem familiar*. Como já referido, o objetivo desta é o mesmo da abordagem individual, ou seja, busca prestar o atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos e demais políticas sociais, porém com foco nas famílias (CFESS, 2011). Ter essa dimensão como uma das mais citadas reforça a tendência das Políticas Sociais de direcionarem suas ações às famílias, em especial, a Política de Assistência Social.

A matricialidade sociofamiliar ganha destaque na PNAS, voltando-a para as necessidades das famílias, entendendo que, “para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal” (BRASIL, 2004, p. 41). Assim, dá um salto qualitativo quando concebe a família como uma variedade de arranjos familiares, fazendo um esforço para superar o modelo único de família, entendendo-a como mediadora entre o individual/coletivo, público/privado, mas também a considerando como espaço contraditório, permeado de conflitos e desigualdades sociais.

A PNAS avança quando reconhece que as famílias, inseridas na estrutura social, sofrem desigualdades nas suas mais variadas expressões e, no lugar de serem penalizadas, requerem Proteção Social. Entretanto, é importante pontuar uma

questão no campo da Proteção Social e famílias: a forte tendência das Políticas Sociais de retornar ao modelo familista, no qual a família é convocada como a principal responsável pela sua provisão de bem-estar social, caracterizando a redução de provisão por parte do Estado e uma forte presença do mercado (MIOTO, 2008).

Repercute nesta esfera a ameaça/retorno da culpabilização das famílias por desigualdades de ordem estrutural; as desigualdades de gênero com o reforço dos papéis tradicionais de homens e mulheres; o aumento da responsabilização que retira membros da família do mundo do trabalho remunerado e os coloca no não remunerado; a reativação de práticas disciplinadoras, dentre outras. Essa tendência de ótica neoliberal disputa espaço com programas sociais já implementados do SUAS e SUS – Programa Bolsa Família, PAIF, PAEFI, Programa Saúde da Família, Programa Melhor em Casa – e em implantação – como o Programa Criança Feliz.

Destacam-se também as três dimensões mais citadas pelas Assistentes Sociais entrevistadas, identificadas como projeção, seja inserindo-as ou aprofundando-as em seus cotidianos de trabalho: *Realização sistemática de estudos e pesquisas; Intervenção junto à rede de serviços socioassistencial e/ou intersetorial; e Intervenção voltada à socialização de informações e saberes*. Em primeiro lugar, foi indicada a dimensão acerca da *realização sistemática de estudos e pesquisas* sobre as condições de vida e demandas dos usuários, a qual visa subsidiar a formulação, a implementação e o monitoramento da Política de Assistência Social (CFESS, 2011).

Ressalta-se a relevância sobre essa identificação por parte das Assistentes Sociais, pois reitera a unidade da teoria/prática no trabalho profissional, onde a dimensão técnico-operativa só se realiza indissociada das demais: teórico-metodológica e ético-política. Quando questionadas sobre o motivo de ampliar ou inserir essa dimensão, os trechos a seguir representam as motivações das profissionais, que foram bastante similares:

Acredito ser necessário grupo de estudos para compreender as demandas das famílias em situação de vulnerabilidade e risco (A.S. 9, 2017).

A fim de quantificar, bem como conhecer o perfil do [público específico] que é atendido no [programa/serviço] (A.S. 19, 2017).

Contribuiria para um maior conhecimento da realidade e das necessidades específicas dos [público específico] e em consequência para o aprimoramento do trabalho (A.S. 7, 2017).

O município ainda não possui um diagnóstico socioterritorial, o que poderia contribuir para o conhecimento da realidade para poder intervir (A.S. 3, 2017).

Para qualquer prática, é necessário aprofundamento na realidade de vida dos usuários para podermos lutar pela garantia de direitos dentro de suas necessidades (A.S. 1, 2017).

Em geral, são motivações que sinalizam para o conhecimento das demandas, dos usuários e dos espaços que esses vivem. Iamamoto (2006) defende que a pesquisa da realidade – modo de vida e de trabalho – da população atendida contribui para decifrar as expressões da Questão Social tão multifacetadas na atualidade.

Sobre este dado, podem-se adicionar outras informações: de que o município de Gravataí não possui implantada uma Política de Educação Permanente como indica a PNEP (2013). Apesar disso, 78% das entrevistadas referem que realizam formação e capacitação, mensalmente, dentro da carga horária de trabalho. São espaços ofertados pela rede intersetorial, pelos próprios serviços socioassistenciais, ou, ainda, por Entidades socioassistenciais. Os temas desses espaços abordam, em sua maioria, assuntos multidisciplinares e intersetoriais, seguidos de temas relacionados ao SUAS.

Também se soma a esse dado outra informação obtida na pesquisa empírica, 65% das profissionais possuem formação complementar, no nível de especialização. Entretanto, foram evidenciadas poucas áreas afins com a Política de Assistência Social, especializações como – e estão citadas a seguir conforme a ordem de maior frequência: envelhecimento ativo; gestão de pessoas/social; saúde coletiva; terapia comunitária/familiar; Serviço Social; Perícia Social; mestrado em Ciências Sociais; e direito da criança e do adolescente.

Outra dimensão indicada pelas entrevistadas como almejada para inserir ou aprofundar no cotidiano de trabalho refere-se a uma dimensão não sugerida no questionário da pesquisa. Desse modo, a dimensão *intervenção junto à rede de serviços socioassistencial e/ou intersetorial* expressou incidência em segundo lugar mais citada e foi adicionada no campo “Outros”. Como já indicado, no início deste capítulo, o SUAS expresso na NOB/SUAS (BRASIL, 2012a) tem como objetivo

integrar a rede de serviços, programas, projetos e benefícios do SUAS, sendo pública e/ou privada. Também tem como um dos princípios a intersectorialidade, a qual visa integrar a rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais.

A indicação desta dimensão por parte das participantes tem o potencial de afirmar as políticas sociais do tripé da seguridade social como complementares, e não só elas, mas também o conjunto das políticas sociais e públicas, traduzido em um sistema amplo de proteção social, deslocando da Assistência Social o papel único – e impossível de suprir – de atendimento às iniquidades sociais, atribuindo outra característica ao trabalho analisado: é um trabalho que não se pretende fazer só.

A terceira dimensão mais identificada pelas trabalhadoras como necessárias de inserir ou aprofundar é a dimensão da *socialização de informações e saberes* dirigida aos diversos atores da Política de Assistência Social. Esta também foi citada como a segunda (2ª) mais executada. Logo, é um modelo de intervenção que, além de bastante utilizado, é de interesse ser ampliado pelas Assistentes Sociais. Neste sentido, se faz um apontamento a título de contribuição para o trabalho profissional. Em relação a essa ampliação, identifica-se que ela seja necessária no campo dos temas sobre os direitos sociais, políticas sociais e públicas, tendo em vista que, como já registrado, atualmente apenas 9% dos temas tratados são desse âmbito.

Outra dimensão que, certamente, merece destaque, apesar de ser a sexta (6ª) mais citada, é mais uma referida no campo “Outros” do questionário de pesquisa, é a *Intervenção junto aos territórios*. Outras referências também precisam ser feitas, tais como: a dimensão *Intervenção coletiva junto a movimentos sociais* ter sido citada apenas por uma (1) participante que executa e por seis (6) que gostariam de executar; e ainda, nove (9) declararam a dimensão de *Intervenção junto a usuários em espaços coletivos/junto a grupos*, e nenhuma (0) informou que deseja inserir essa modalidade em seu trabalho.

Por certo, menciona-se sobre as intervenções que envolvem a *participação social e espaços coletivos* foram referidas nos dados empíricos em número reduzido. Sabendo da importância dessas modalidades de intervenção, pontua-se aqui para essa baixa prevalência, quando essas são modalidades que contribuem na materialização da direção social da profissão. Dentre as que informaram a pretensão

de adicionar ou ampliar essa esfera no trabalho profissional, as motivações, em geral, são as que seguem:

Se fosse realizada a participação social, haveria uma união de forças com o objetivo de reivindicar e garantir direitos (A.S. 13, 2017).

Para efetivar o compromisso ético-político da profissão, a democracia é consolidar a discussão quanto à definição de políticas públicas (A.S. 10, 2017).

O público é muito mal informado sobre esse tema (A.S. 1, 2017).

Observa-se que, mesmo quando é aberta a oportunidade/espço, o usuário tem baixa participação em nível de controle social, talvez por ser pouco estimulado (A.S. 12, 2017).

Sinto que não tenho conhecimento das ferramentas de controle social e como articulá-las (A.S. 22, 2017).

Apreende-se que uma parte entende a importância do trabalho profissional realizado na lógica da democratização e da participação social, e que este vem ao encontro do PEP. Outra parte visualiza a falta de participação no usuário do SUAS, seja por falta de processos democráticos desencadeados no SUAS, seja por falta de informação. E ainda as que se colocam dentro desse processo e sentem-se despreparadas para o trabalho com o controle social. Acerca dessa problemática, a autora Boschetti provoca:

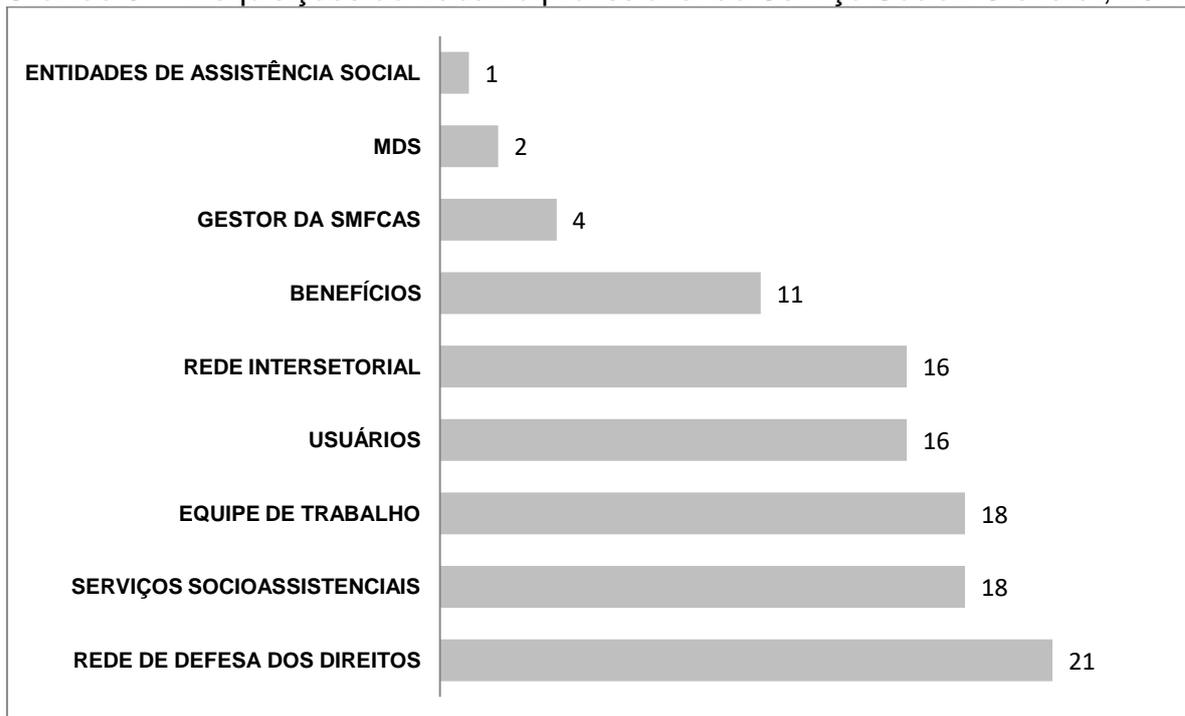
Para atribuir uma direção teórico-crítica à política de assistência social é fundamental, portanto, ir além de sua aparência fenomênica e compreender sua verdadeira essência. Essa é uma condição para, cotidianamente, explorar suas contradições e fazer do campo de intervenção na assistência social um espaço de desmistificação de falsas consciências e de construção de possibilidades de consciência crítica e de organização coletiva [...] Mais do que favorecer a integração social nos marcos do capitalismo, pode-se constituir como uma mediação para questionar os mecanismos de conformação à ordem da superexploração e da destruição de direitos. Mais do que ser mitificada e se mistificar como proteção capaz de reduzir as desigualdades estruturais a partir do trato pontual de programas destinados fragmentadamente a indivíduos, grupos e famílias (como se não classes sociais em permanente conflito e disputa), pode assumir a tarefa de contestar esses mitos e ser espaço de formação política e consciência crítica (BOSCHETTI, 2016, p. 27).

O desafio está posto e sinaliza para um trabalho profissional direcionado para, na contradição do cotidiano, abrir campo de defesa de direitos da classe trabalhadora, entendendo-a no seu conjunto – trabalhadores do SUAS, usuários do SUAS, dentre tantos outros.

O trabalho profissional das Assistentes Sociais participantes também é caracterizado por uma diversidade de atuações e representações, ou “polivalente” (ANTUNES, 2005). Foram citadas as seguintes atividades: 43% de Supervisão em estágio obrigatório em Serviço Social; também 43% de Representação na Rede Intersetorial (rede, comissão, comitê, grupo de trabalho); e 26% de Representação em Conselhos Municipais de Políticas Públicas ou de Direitos (em sua maioria, de direitos). Isso caracteriza este trabalho também como um trabalho comprometido com a formação em Serviço Social, logo, que dá direção na formação profissional e que tem acesso a ferramentas que possibilitam a conexão com debates teóricos e mais amplos da categoria profissional e acadêmica.

Esse trabalho profissional é requisitado por uma diversidade de segmentos, conforme o gráfico a seguir:

**Gráfico 3** – Requisições do trabalho profissional do Serviço Social. Gravataí, 2017.



Fonte: dados da pesquisa realizada, sistematizados pela da autora, 2017.

Desses dados<sup>44</sup> pontua-se a rede de defesa dos direitos como principal requisitante do trabalho das Assistentes Sociais. Compõem essa rede tanto como os

<sup>44</sup> Para fins de esclarecimento da legenda do gráfico: benefícios refere-se às demandas que surgem para cumprir alguma medida ou meta do programa/benefício exige, a exemplo, das visitas/acompanhamento do Programa Bolsa Família. Já a legenda MDS refere-se às ações

dispositivos do público infantojuvenil como do público adulto: órgãos públicos judiciais, Ministério Público, conselhos tutelares, entidades de defesa de direitos humanos, entre outros. Salvo os serviços socioassistenciais que executam seus acompanhamentos provocados por estas instâncias – por exemplo, o Serviço de Acolhimento Institucional –, os demais precisam ser colocados em análise; caso contrário, está se judicializando a “porta de entrada” de acesso a direitos sociais.

Em relação aos espaços coletivos de atuação, o trabalho profissional insere-se nas seguintes instâncias: 91% Reunião da rede de serviços intersetoriais (Reunião de Rede do CRAS, Rede SUAS, Rede de Proteção da Criança e do Adolescente, Rede de Proteção do Idoso, Rede de Atenção Psicossocial), de realização mensal; 87% Reunião de equipe do espaço sócio-ocupacional, de ocorrência semanal; 87% Reunião de equipe do programa/serviço, quinzenal; 43% citaram outros espaços coletivos multiprofissionais, de realização mensal.

Com o esforço de fazer sucessivas aproximações aos dados empíricos, chegou-se a quatro categorias empíricas que dizem respeito à materialidade do trabalho profissional das Assistentes Sociais, o que, por sua vez, indica uma direção social. As categorias processadas são as que seguem em ordem de representação: Trabalho no SUAS (56,7%), Reprodução (18%), Demanda Social (15,4%) e Afirmação de Direitos Sociais (9,7%).

A categoria “Trabalho no SUAS” foi a que representou maior frequência no conteúdo analisado dos dados empíricos. Foi assim denominada, pois o teor dos dados expressava temas próprios do SUAS. Dentre uma variedade de elementos desse universo – famílias, território, serviços socioassistenciais, programas sociais, vulnerabilidade social, para citar alguns –, chamaram mais atenção, tanto no que se refere à prevalência, como no que diz respeito ao significado, os seguintes: gestão do trabalho, trabalho como ferramenta para efetivar o SUAS e determinações do trabalho.

Acerca da gestão do trabalho, a NOB/SUAS (2012a, p. 47) compreende “o planejamento, a organização e a execução das ações relativas à valorização do trabalhador e à estruturação do processo de trabalho institucional”. Os dados empíricos mostram que o trabalho realizado pelas assistentes sociais vai ao encontro com a gestão do trabalho, mais precisamente no que se refere ao apoio

aos processos de trabalho. Dessa maneira, as profissionais referiram atividades voltadas ao conjunto de trabalhadores do SUAS, como: coordenação de processos de trabalho das equipes e construção de metodologias de trabalho para as equipes; capacitação de trabalhadores do SUAS; apoio, suporte, referência e assessoria técnica às equipes, tais como os extratos:

Atualmente, estou na coordenação do [serviço/programa], não atuo diretamente com as famílias, mas procuro oferecer à minha equipe um apoio técnico, pautado em muita reflexão, estudo, ética e comprometimento com a política de assistência social (A.S. 8, 2017).

Colaboro na execução do trabalho cotidiano, para construir nas relações de trabalho, metodologias e melhorias no “fazer” da equipe e do serviço. Questionar e propor alternativas junto ao gestor na construção da garantia dos direitos dos trabalhadores do SUAS (A.S. 23, 2017).

As profissionais entrevistadas expressaram implicação para efetivação da qualificação das equipes de trabalhadores que atuam diretamente com a população usuária, bem como com a qualidade dos serviços oferecidos nos espaços sócio-ocupacionais em que trabalham. Entretanto, pontuam em suas falas o anseio de que a gestão municipal institua a valorização e educação permanente para os trabalhadores. Um fator a se destacar é que esses achados não se limitam às assistentes sociais que atuam como coordenadoras, essa característica também se expressa no trabalho das profissionais que atuam como técnicas e não gerem equipes.

Ainda sobre gestão do trabalho, sentiu-se falta da ocorrência do termo “gestão democrática” ou outro que remetesse à democratização das decisões, protagonismo dos trabalhadores nos processos de organização do trabalho, bem como das condições de trabalho, ou as “mesas de negociação”, conforme prevê a NOB/SUAS (2012a).

Corrobora com este dado empírico, a avaliação realizada pelo Fórum Municipal dos Trabalhadores/Trabalhadoras do SUAS de Gravataí (FMTSUAS), sobre a situação no município, que aponta um processo acelerado de redução dos direitos e das conquistas dos trabalhadores nos últimos dois anos. O que impacta direta e proporcionalmente na oferta dos serviços e conseqüentemente na garantia dos direitos da população atendida. Conforme o Fórum, as medidas são contrárias à lógica da gestão democrática do SUAS e estão imprimindo um caráter centralizado e verticalizado de gestão, tais como: cargos extintos; não instituição de plano de

carreira para os trabalhadores; precarização dos serviços com a redução do recursos humanos das equipes de referência; precarização das condições nos espaços de trabalhos; inexistência de subsídios referentes a insalubridade e/ou penosidade para os trabalhadores; entre outros (FMTSUAS, 2018).

O outro elemento destacado nos dados empíricos é o trabalho profissional como ferramenta para efetivar o SUAS. Os dados trazem uma gama de conteúdos deste âmbito que aproximam o trabalho profissional das assistentes sociais – a partir de uma série de mediações – de processos que: gerem dados socioassistenciais; gerem a execução dos serviços socioassistenciais; estabelecem relações institucionais/intersectoriais; visibilizam o SUAS; buscam pela ampliação dos serviços socioassistenciais.

Destaca-se neste âmbito a ocorrência bastante significativa em relação à intenção de que o trabalho profissional qualifique e/ou amplie o SUAS:

Coordenar a execução dos serviços ofertada no [serviço/programa] visando à garantia de um trabalho de qualidade para os usuários atendidos na política de Assistência Social (A.S. 2, 2017).

Levantar dados referentes aos atendimentos dos serviços da Assistência Social a fim de justificar ampliação de equipamentos de Assistência Social, identificando territórios desassistidos e subsidiar com argumentos sólidos de dados, novos projetos e políticas públicas a serem implantadas no âmbito da assistência social, a fim de oferecer a cobertura de atendimentos de qualidade necessários (A.S. 8, 2017)

Precisamos todos subsidiar a ampliação dos serviços com informações sobre os territórios (A.S.3, 2017)

Dirigir, planejar e executar ações de assessoria técnica na área do [serviço/programa]; Superintender o controle e a implantação de programas em execução, dirigindo, orientando e fiscalizando serviços, programas, projetos do [serviço/programa]; Implantar serviços na área do [serviço/programa] previstos na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais e que ainda não foram implantados no município; (A.S.10, 2017)

Relacionado a esse dado, de que o trabalho profissional tem o potencial de subsidiar o SUAS, adiciona-se o elemento das determinações do trabalho, essas estão vinculadas à redução de direitos sociais ou investimento na Política de Assistência Social, como expresso em:

A demanda da população pelo atendimento do serviço, principalmente na Proteção Básica, é bem maior que a oferta dos nossos serviços, o que dificulta o nosso trabalho (A.S. 5, 2017).

Não conseguimos, muitas vezes, atender às necessidades básicas das famílias devido à escassez dos benefícios eventuais (A.S. 15, 2017).

Possuímos poucos serviços de Assistência Social na região (A.S. 16, 2017)

Seguidamente, temos discussões de casos onde precisamos, em meio aos limites e possibilidades, digamos que muitas vezes muito mais limites, direcionar para oferta de serviços que possuímos no momento. Apesar de sermos um espaço de garantia de direitos e proteção social, em determinados momentos somos muito impotentes frente a questões complexas de perdas destes direitos e, enfim, o nosso principal objetivo é lutar por estas garantias e mediar situações que são advindas de forma equivocada não pautadas pela equidade social (A.S. 8, 2017).

O que ocorre atualmente é a falta de recursos humanos e de serviços de prevenção. Não conseguimos retaguarda, nem mesmo recebemos famílias que a rede já conheça ou tenha acompanhado. As crianças e adolescentes iniciam no [serviço/programa] para, posterior a esse, receber atendimento dos serviços da rede socioassistencial. Muitas famílias não conhecem ou não foram atendidas pela rede e têm no conselho tutelar a porta de entrada para o [serviço/programa] com uma intervenção precária do Conselho Tutelar (A.S. 22, 2017).

Também são citadas como determinações do trabalho profissional as interferências de poder institucional, na gestão da Secretaria de Assistência Social, como:

Dentro da própria Secretaria de Assistência Social, a Política de Assistência Social não é compreendida, as pessoas não se perceberem num local de acesso a direitos (A.S. 4, 2017).

Temos atravessamentos importantes por parte da gestão maior, por falta de entendimento. Nós não precisamos enfrentar diretamente essas situações, mas sabemos que repercutem no nosso fazer diário (A.S. 5, 2017).

Acerca desta categoria, Trabalho no SUAS, pode-se apreender também que alguns relatos sobre o trabalho profissional se impregnam do discurso institucionalizado, em que se observam mais fatores da própria Política de Assistência Social – legislações, diretrizes, orientações dos serviços – do que do Serviço Social. Como este relato, ao responder sobre o objetivo do seu trabalho:

Realizo trabalho social com as famílias em situação de vulnerabilidade social, para fortalecer a função protetiva das famílias e prevenção da ruptura dos vínculos (A.S. 20, 2017).

Atender famílias referenciadas ao [serviço/programa]. Acompanhar famílias no [serviço/programa]. Encaminhar se necessário para rede socioassistencial e outros serviços (A.S. 8, 2017).

Ou, em alguns casos, mesmo que perguntadas na 1ª pessoa<sup>45</sup>, as respostas referiam-se ao serviço ou programa que estavam inseridas:

O [serviço/programa] deve estar sempre buscando novas informações, se atualizando [...] A necessidade de [serviço/programa] estar próximo ao Controle Social [...] a presença do [serviço/programa] nas reuniões de rede dos territórios (A.S. 19, 2017).

O [serviço/programa] busca articular as políticas intersetoriais a fim de atender às demandas das famílias, bem como realizar acompanhamento técnico por meio de atendimento individual ou com o grupo familiar (A.S. 14, 2017).

Nesse sentido, a categoria “Trabalho no SUAS” demonstra que este trabalho assume um papel na gestão do trabalho das equipes e é também compreendido como ferramenta para efetivar o SUAS. É um trabalho que tem determinações estruturais e institucionais, como a falta de recursos e/ou investimentos públicos nos serviços socioassistenciais e a interferência da gestão municipal. Os dados da pesquisa analisados demonstram ainda uma forte incidência das normas regulatórias da política no trabalho que é realizado pelas Assistentes Sociais. Suas respostas não tangenciam o Projeto Ético-Político, nem os fundamentos da profissão, embora seja possível afirmar que há uma identificação de muitas das orientações com os compromissos éticos da profissão.

Já “Demanda Social” foi assim categorizada, pois no conteúdo analisado, quando o tema circundava o objeto de trabalho, foram apontados elementos de forma mais generalizada, algumas vezes voltado às demandas dos usuários – necessidades e demandas – e outras direcionado às demandas institucionais – vulnerabilidades, riscos, violações. Portanto, não se observou o uso do termo Questão Social ou expressões da Questão Social; entretanto, mais que o uso do termo, atenta-se para clareza do objeto profissional, ou a falta dela, tais como nos extratos:

A fim de atender às **demandas** das famílias (A.S. 22, 2017, grifo nosso).

É responder às **demandas** dos usuários (A.S. 6, 2017, grifo nosso).

A prevenção para que **questões sociais** ainda em estágio inicial não se tornem agravadas deve ser o objetivo principal (A.S. 19, 2017, grifo nosso).

Agir na **vulnerabilidade** e **risco social** (A.S. 17, 2017, grifo nosso).

A prevenção de **situações de risco** (A.S. 10, 2017, grifo nosso).

---

<sup>45</sup> Ver, por exemplo, a questão 16 do questionário no APÊNDICE – A.

Acionar a rede a fim de proteger o usuário em **situação de violação** (A.S. 17, 2017, grifo nosso).

Visando ao rompimento das **situações** que originaram o acolhimento institucional (A.S. 9, 2017, grifo nosso).

Alerta-se para tal abordagem difusa e pulverizada no trato do objeto profissional, em que o processo de desvendar suas aparências, reais determinações e essência faz parte do percurso do trabalho profissional:

Ao saber que as demandas não expõem, *a priori*, as necessidades sociais dos sujeitos, uma vez que são recortadas em problemas sociais pelas instituições, o assistente social precisa captar os movimentos do real, nos quais a totalidade e a historicidade dos fenômenos são as formas pelas quais se pode captar a gênese daquelas demandas (SILVA, 2016).

No que se refere aos recortes das políticas, programas e projetos sociais, traduzidos nas demandas institucionais, e ao Serviço Social, é preciso “estabelecer, com clareza, o que a profissão tem a oferecer como subsídio para o atendimento das demandas que competem à instituição” (COUTO, 2009, p. 3).

Desse modo, sabe-se que as expressões da Questão Social que se manifestam em sua empiria no cotidiano, revestidas de caráter mistificador, transitam entre tensões e contradições, entre as demandas dos usuários, as demandas institucionais e as respostas profissionais na sua condição relativa de autonomia. Por isso apreendê-las é um duplo desafio: primeiro, lançar mão dos aparatos acumulados pela profissão – teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa – para possibilitar uma leitura crítica da realidade, e, segundo, dar materialidade a elas no trabalho profissional.

Neste sentido, a vontade das Assistentes Sociais em desencadear processos de estudos e pesquisas sobre as demandas que repercutem em seu trabalho já foi evidenciada e indica uma possibilidade fértil de qualificação do trabalho. Os trechos a seguir manifestam alguns contrapontos dos anteriores:

Perceber e entender as inúmeras formas das expressões sociais que aparecem nas demandas apresentadas pelos usuários (A.S. 20, 2017).

Tentar auxiliar o usuário a superar estas demandas. Fazer com que ele, o usuário, entenda que é o ator principal nesta emancipação, mas que isso não depende só dele. Por exemplo, a desigualdade social não foi originada por ele, mas por um conjunto de fatores sociais (A.S. 15, 2017).

O primeiro extrato sinaliza para o movimento de apreensão, o qual trata do processamento das demandas. No segundo extrato, mesmo ainda no viés de superação individual, é observado um movimento de deslocar do usuário a origem ou causa da desigualdade social. A falta de adensamento desta problemática é amplamente percebida nos dados, em geral, não se observou a análise da totalidade social, das contradições da atual forma de organização social no movimento mais amplo da sociedade capitalista.

A pouca expressividade do caráter político no debate da Questão Social é uma tendência que disputa espaço na profissão e precisa ser olhada de frente. Decifrar as lógicas do capitalismo contemporâneo, manifestadas nas precarizações do mundo do trabalho, no desmonte das políticas sociais e nas formas que repercutem na vida da população usuária, exige um processamento dialético que, “sem a interconexão das particularidades que enfeixam a demanda a ser atendida com as determinações gerais da sociedade, o trabalho fica reduzido, perdendo a potencialidade de transformação, da qual deve ser portador” (COUTO, 2009, p. 5). Isso traduz em um trabalho profissional balizado na direção social do PEP.

Em relação às expressões da Questão Social, quando provocadas por perguntas mais direcionadas<sup>46</sup>, as assistentes sociais referem uma série de manifestações importantes, que se pode observar no Quadro a seguir em que as respostas foram categorizadas procurando respeitar os termos utilizados pelas profissionais:

**Tabela 6** – Frequência das expressões da Questão Social manifestadas no trabalho profissional do Serviço Social, Gravataí, 2017.

<b>Expressão da Questão Social</b>	<b>Frequência</b>
Violência	23
Desemprego	13
Pobreza	11
Abuso de drogas	11
Falta de acesso às necessidades básicas	6
Famílias	5
Indivíduos com vulnerabilidades	5
Doenças	5

<sup>46</sup> Ver questão 13 do questionário no APÊNDICE – A.

Vulnerabilidade social	4
Vínculos familiares	3
Desigualdade social	2
Abandono / Isolamento social	2
"Higiene" (segundo Conselho Tutelar)	1
Precariedade na habitação	1
Relações de trabalho	1
Violação de direitos	1
Negligência	1
Discriminação (social e sexual)	1
Evasão [da instituição]	1
Falta de entendimento do gestor	1
Espaço de trabalho inadequado	1

Fonte: dados da pesquisa, sistematização da autora, 2017.

Quanto à primeira expressão citada, a violência, é possível constatar no dado empírico a seguir a apreensão do objeto, estratégias e processos de trabalho projetados para sua realização:

O principal objetivo é intervir nas relações sociais/familiares imbuídas em situações de violação de direitos. Para tanto, entendo que os atendimentos individuais, familiares e em grupo se agregam, para que os usuários possam refletir acerca da conduta violadora de direitos presente em sua história de vida e por vezes cotidiano familiar e comunitário. De maneira nenhuma tenho a pretensão de romper com os ciclos de violência, mas através de ditas intervenções provocar "inquietações" que promovam um repensar acerca das condições de vida dos usuários e parâmetros de mudanças para melhorias. Por último, destaco a importância do trabalho junto à Rede do Idoso, um espaço de cuidado profissional, capacitação e construção coletiva de intervenções nas situações de risco pessoal/social (A.S.11, 2017).

Pontua-se, ao observar o dado empírico, sobre um trabalho que tem a clareza da atuação nas relações sociais, o qual se distancia do messianismo de enfrentar/erradicar situações que não são individuais, mas estruturalmente produzidas na sociedade. E, ainda, aponta para um trabalho coletivo e intersetorial.

Sobre as demais expressões, no Capítulo 2, já foi possível tecer a relação dessas na totalidade social, frutos do panorama de exaurimento civilizatório do sistema capitalista. Também já se deu destaque para as expressões que indicam indivíduos/famílias como objeto de trabalho, bem como sobre qual Matriz ideológica e teórica esse entendimento se conecta. Neste capítulo, sabendo da análise

profunda que merecem as expressões listadas no Quadro 6, e dos limites deste estudo, não se realizará esse adensamento.

O relevo que se faz é para algumas expressões informadas pelos dados empíricos que indicam outros distanciamentos do real objeto de trabalho profissional. Pode-se listar higiene, evasão, falta de entendimento do gestor e espaço de trabalho inadequado. Todas são tomadas de significado e denunciam particularidades deste âmbito do “Trabalho no SUAS”: um órgão essencial do Sistema de Garantia de Direitos, o Conselho Tutelar, com entendimento equivocado e culpabilizador sobre higiene ser objeto de trabalho do Serviço Social; os limites institucionais como espaços de contradição, proteção e evasão; a falta de entendimento do gestor, que, por sua vez, foi expressada anteriormente, como determinações para o trabalho; e o espaço de trabalho inadequado, como mais uma edição da precarização das condições de trabalho e políticas sociais.

Mas também se dá destaque para o entendimento acerca do objeto de trabalho profissional, a Questão Social. Quais mediações este trabalho está realizando? Que conexão faz com a macrossociedade? Como dialoga com as bases teóricas? Como debate com a categoria profissional e com o conjunto de trabalhadores? Que direção norteia esse trabalho e que direção ele dá?

Sobre a categoria empírica reprodução, ela foi evidenciada nos dados em número menos frequente, mas igualmente recebe menção, pois pode mostrar conexão com o trabalho profissional e sua herança conservadora, visto que a reprodução das relações sociais na sociedade capitalista é:

reprodução desta sociedade em seu movimento e em suas contradições: [...] reprodução das forças produtivas sociais do trabalho e das relações de produção na sua globalidade, envolvendo sujeitos e suas lutas sociais, as relações de poder e os antagonismos de classes (IAMAMOTO, 2009, p. 10).

Dessa forma, pode ocorrer a repetição ou ruptura do instituído, embora com o estranhamento do trabalho, os sujeitos tendem mais a “desdobrar relações sociais de exploração” (LESSA, 1999). Com essa análise é que se verificam os trechos de falas a seguir:

Objetivo principal da minha prática profissional é trabalhar com **famílias que se encontram fora do perfil**, consideradas pelo governo federal, ou seja, as minhas ações são voltadas para **averiguar a situação socioeconômica**, atual, das famílias. Realizo visitas domiciliares, atendo no espaço institucional usuários que se encontram com benefícios bloqueados ou cancelados, informo sobre a situação, após identificar no sistema quais os

motivos do bloqueio [...] Realizo visitas domiciliares para averiguação, alguns usuários estão recebendo o benefício com a renda *per capita* superior ou benefícios cancelados por não informarem no momento da atualização a renda formal, ou imóvel ou até mesmo um carro. Orientados a realizar nova atualização declarando a real situação [...] (A.S. 9, 2017, grifo nosso).

Através do atendimento, acompanhamento e serviços prestados, primordialmente o objetivo do trabalho é responder às demandas dos usuários. Desta forma, trabalhamos para **empoderar** os indivíduos quanto a seus direitos, estimulando a **autonomia** e o **protagonismo** do cidadão, garantindo a informação, conhecimento, bem como meios para acessá-los. Também através dos serviços prestados/ofertados visamos ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, bem como à prevenção de situações de risco (A.S.14, 2017, grifo nosso).

Constata-se no primeiro trecho um trabalho voltado à averiguação das situações socioeconômicas do público atendido; já no segundo trecho, um trabalho que objetiva o empoderamento, a autonomia e o protagonismo. No primeiro, reforça-se aqui sobre os limites institucionais e sua conformação no trabalho profissional, como os objetivos, diretrizes e regramentos das políticas e programas sociais – neoliberais – podem ser ferramentas de reprodução do controle dos usuários e distanciá-lo do trabalho que atua na afirmação de direitos sociais. No segundo, também reproduzindo as orientações das cartilhas técnicas de empoderamento, o trabalho profissional precisa atentar para não individualizar e responsabilizar o usuário pelo protagonismo e pela autonomia, os quais são atributos que dependem de processos sociais mais amplos e dizem respeito a uma sociabilidade.

Com relação à categoria “afirmação de direitos sociais”, ela foi chamada assim por conter dados que indicavam um trabalho direcionado para a garantia de direitos sociais, Proteção Social e o PEP. Como se apresenta nos extratos:

O principal objetivo do meu fazer profissional é o compromisso com a efetivação dos direitos, dos usuários atendidos no [serviço/programa] (A.S.13, 2017).

Trata-se de um dos eixos norteadores da atenção ofertada no serviço. Importância para o enfrentamento coletivo das situações, defesa coletiva de direitos (A.S. 15, 2017).

Contribuir para o processo de resgate da cidadania e garantia de direitos da população [...] (A.S.17, 2017).

Trabalhar na garantia de direitos do público-alvo no qual estou trabalhando (A.S.23, 2017).

O objetivo do meu trabalho é mediar o acesso dos usuários aos seus direitos, considerando que os mesmos encontram-se violados (A.S. 5, 2017).

Um trabalho profissional que atua para afirmar os direitos sociais é um trabalho que dá materialidade ao PEP. E sabe-se do desafio de, em meio às demandas dos usuários, objetivos institucionais, determinações conjunturais, se exercer a relativa autonomia nessa direção. Talvez este seja um dos motivos que essa categoria tenha sido a menos frequente nos dados analisados, e por isso recebe destaque aqui para sua reflexão, análise e ampliação.

Pode-se cruzar esse dado com a predominância das dimensões interventivas já evidenciadas: Intervenção individual; Intervenção voltada à socialização de informações e saberes; e Intervenção familiar. Essas, se realizadas na perspectiva do PEP, podem dar uma direção social para o trabalho profissional, o que se supõe que sim, haja vista que a dimensão socializadora de informações e saberes contempla essa tríade. E que a projeção do trabalho aponta para a realização sistemática de estudos e pesquisas; intervenção junto à rede de serviços socioassistencial e/ou intersetorial; e intervenção voltada à socialização de informações e saberes.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: SÍNTESES SOBRE UM PONTO DE PARTIDA E CHEGADA**

Buscou-se, nesta pesquisa, um meio para dar visibilidade ao trabalho profissional de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social, e, com isso, contribuir no debate e na qualificação deste trabalho na direção social do PEP. Assim, o foco de análise foi o direcionamento do trabalho profissional das Assistentes Sociais na Política de Assistência Social do município de Gravataí/RS.

Neste caminho, apreenderam-se nas conformações deste trabalho, algumas determinações, mediações, dilemas, desafios, potências e direções norteadoras. Também foi possível uma aproximação com a materialização deste trabalho, suas características, ações, ferramentas, como é e por quem é requisitado. E buscou-se ir além, tentou-se pontuar contradições, resistências, bem como, identificar o rumo que segue este trabalho. Sabendo dos limites deste estudo, da processualidade da construção do conhecimento, e que este é um ponto de partida e de chegada, apresentam-se algumas sínteses provisórias acerca do estudo realizado.

Foi possível pontuar algumas conformações do trabalho profissional do conjunto de Assistentes Sociais. A primeira delas é que este trabalho é central na sociabilidade humana e tem duplo caráter, é condição de realização do ser genérico, e também é estranhamento do ser, enquanto mercadoria que é vendida e explorada no sistema capitalista. A segunda é que, na contemporaneidade, tem-se um projeto societário vigente balizado na exploração do capital sobre o trabalho, o qual reproduz desigualdade social e diferentes expressões da Questão Social. Nesse contexto, a falta de trabalho ou a precariedade do trabalho intensifica a exigência de Proteção Social.

A terceira conformação diz respeito à profissão, o resgate dos Fundamentos do Serviço Social evidenciou sua constituição e desenvolvimento históricos no conjunto da sociedade brasileira, bem como a relação história/teoria/método e a direção social que norteia a profissão na atualidade. Com isso, ter clareza que o PEP do Serviço Social hoje se associa a um projeto societário de transformação social, o que não anula processos de reprodução – de estranhamento, exploração e conservadorismo – no interior da profissão, porque inscrita na divisão sociotécnica do trabalho na condição de trabalhador assalariado.

Neste âmbito, tem-se a afirmação da direção social da profissão, construção de uma nova ordem social na perspectiva da emancipação humana. O

amadurecimento teórico ético-político da profissão acumula dimensões teórico-práticas que orientam esta direção, para citar alguns: as produções da categoria sobre os Fundamentos do Serviço Social a partir da teoria crítica, o Projeto Ético-Político do Serviço Social, o Código de Ética Profissional, a Lei que regulamenta a profissão, as Diretrizes Curriculares para os cursos de Serviço Social, os debates, a produção teórica e pesquisas da área, as deliberações do coletivo profissional, os processos sociais desencadeados na perspectiva da participação social da classe trabalhadora, as mediações com vistas à plena expansão dos indivíduos sociais.

Como determinações, entre as múltiplas, pode-se apreender que o objeto deste estudo – o trabalho profissional – se realiza nos limites da conjuntura atual brasileira, das políticas sociais, em especial da Assistência Social, e ainda nas características do município pesquisado. Há um contexto de crise econômica, política e institucional brasileira, no comando do poder político da Direita, que anuncia cortes financeiros estruturais nas políticas sociais e faz avançar o ideário neoliberal e neoconservador no trato da Questão Social.

Soma-se a esse quadro, o elemento da constituição histórica das políticas sociais e da Política de Assistência Social no contexto brasileiro, da caridade ao direito social, da proposta de universalidade à focalização e desmonte. E neste contexto de contradição capital/trabalho, compreender os limites e as alianças, o exaurimento do tecido social, mas também a potência da resistência que reside na luta de classes é um desafio lançado à profissão.

Ainda, dá o tom para o trabalho profissional, as características da cidade de Gravataí, cidade da Região Metropolitana, de origem agrária e conservadora. Desenvolveu um processo significativo de industrialização nos últimos 30 anos, mudando suas características geográficas, econômicas e sociais. Os índices econômicos e sociais corroboram com esta expansão, embora inexistem estudos mais específicos que mensurem a cobertura das políticas sociais e as demandas da população.

No município, as trabalhadoras, participantes da pesquisa, estão inseridas na Política de Assistência Social com vínculo empregatício estatutário. Essas profissionais, em sua maioria, possuem um tempo de formação profissional e vinculação institucional significativos, 78% estão formadas na faixa de 7 a 16 anos. E 53% dos casos, nesse tempo, quase coincidem com o tempo de vinculação

institucional, que é de 7 a 12 anos. Isso expressa que uma parcela das assistentes sociais experenciou a implantação dos serviços socioassistenciais de Gravataí.

O âmbito do SUAS traz particularidades ao trabalho profissional e essas repercutem na materialidade da direção social do Serviço Social. Nos dados de realidade, observaram-se algumas características, tais como: este é um trabalho que também é formador, visto que 43% são supervisoras de estágio obrigatório em Serviço Social; é um trabalho que se preocupa em estabelecer trocas dos processos de trabalho, seja no âmbito institucional (87%) – reuniões de equipes e serviços –, seja no intersetorial (91%). É um trabalho que é convocado ou requisitado em primeiro lugar por órgãos de defesa dos direitos; em segundo, por serviços da rede socioassistencial; em terceiro, pelas próprias equipes de trabalho, e ocupando o quarto lugar, usuários e também os serviços da rede intersetorial. Acerca do primeiro e quarto lugar, pontua-se – salvo as especificidades e complexidades das Proteções Sociais, Básica e Especial – e indica-se para análise mais profunda sobre a porta de entrada ou acesso do SUAS.

Esse trabalho profissional se concentra em dimensões interventivas que são estratégias e ferramentas de trabalho particulares do SUAS. Em primeiro lugar, a dimensão mais realizada é a *intervenção individual*; em segundo, a *intervenção voltada à socialização de informações e saberes*, e, em terceiro, a *intervenção familiar*. Quando questionadas em relação à inserção de novas dimensões ou ampliação das já realizadas no cotidiano de trabalho, as dimensões indicadas foram: em primeiro, a *realização sistemática de estudos e pesquisas*; em segundo, a *intervenção junto à rede de serviços socioassistencial e/ou intersetorial*, e, em terceiro, a *intervenção voltada à socialização de informações e saberes*.

O que representa um trabalho voltado para o individual/familiar em detrimento do realizado com coletividades, seja nas modalidades de atendimento em grupo, oficinas, ações no território, intervenção coletiva junto a movimentos sociais e intervenção em espaços democráticos de controle social. Como a projeção não indica – quantitativamente – a motivação das profissionais no investimento nessas dimensões, indica-se que este é um ponto de reflexão, tendo em vista instaurar espaços democráticos no SUAS.

Sabe-se que se a gestão do trabalho não se constrói nessa lógica, mais dificuldades os trabalhadores terão em estabelecer relações democráticas entre si, organizar-se enquanto coletivos de trabalhadores e construir junto à população

atendida nesses espaços. Justamente esse trabalho coletivo é parte da potência do trabalho no SUAS, o trabalho chamado de base, de democratização e desburocratização dos espaços públicos e ampliação de processos político-emancipatórios junto à classe trabalhadora. É este trabalho que materializa – mas não só – a direção social da profissão.

Em termos de projeção, as assistentes sociais pretendem inserir no trabalho profissional processos de *conhecimento sobre a realidade atendida* no cotidiano, também seguir trabalhando em conjunto, em *rede*, e, ainda, seguir investindo na *sociedade de informações*. Sobre este último, aponta-se a necessidade de ampliar o tema no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, e que seja direcionada aos diversos sujeitos do SUAS, tendo em vista que este foi pouco citado como realizado.

Estabeleceram-se ainda quatro categorias dos dados empíricos sobre o trabalho profissional das Assistentes Sociais. São elas em ordem de frequência: Trabalho no SUAS (56,7%), Reprodução (18%), Demanda Social (15,4%) e Afirmação de Direitos Sociais (9,7%). Apreende-se que as particularidades do trabalho no SUAS emergem, permeiam, e se expandem na direção do trabalho profissional do assistente social. E por vezes, deixando pouco espaço para o que é específico da profissão ou para um trabalho profissional sintonizado ao PEP.

O que se apreendeu é que este trabalho profissional assume um papel na gestão do trabalho das equipes de trabalhadores, que se ocupa inclusive de sua capacitação. Também é evidenciado como uma ferramenta para efetivar o SUAS, ou seja, que os produtos desse trabalho profissional possam subsidiar a ampliação dos equipamentos e serviços. Observa-se que este fator contribui e é relevante, mas não isoladamente, visto que os dados e denúncias evidenciados pelo trabalho de Assistentes Sociais ganham fôlego quando dialogado com os territórios, com a população e, novamente, construídos coletivamente. Ainda, é importante destacar sobre as determinações estruturais e institucionais, como a falta de recursos e/ou investimentos públicos nos serviços socioassistenciais e a interferência da gestão municipal que perpassam o trabalho profissional.

Em relação ao objeto de trabalho, os dados apresentam referências que, em sua maioria, não utilizam o termo Questão Social ou expressões da Questão Social, foram apontados elementos mais generalistas como *demandas* e *necessidades*. Também não se observou nos dados uma articulação do objeto de trabalho com as

categorias totalidade, contradição, historicidade, mediação, ou seja, uma tendência a despolitizar a Questão Social.

Os dados da pesquisa analisados demonstram uma forte incidência das normas regulatórias da Política de Assistência Social no trabalho que é realizado pelas Assistentes Sociais. Tal apropriação dos saberes do SUAS é relevante e qualifica o trabalho, porém, o que se apreende é que ele ou mascarou, ou ocupou o espaço do que dá materialidade ao Projeto Ético-Político do Serviço Social. Desse modo, o trabalho profissional apreendido nos dados tangencia ora na direção da reprodução do tecnicismo, conservadorismo, da individualização, ora na direção social da Profissão, da afirmação de direitos sociais, da ampliação e qualificação da política. Esse quadro é próprio da contradição, da tendência neoliberal no âmbito das políticas sociais, do processo de estranhamento e precarização do trabalho. Um processo que é particular e universal, que soma forças na articulação – debates e construções – com a categoria de assistentes sociais, com os trabalhadores do SUAS e os demais trabalhadores. Também se fortalece na Educação Permanente e valorização do trabalho no SUAS; na apreensão dos Fundamentos do Serviço Social e do Projeto Ético-Político.

É na luta por uma Assistência Social politicamente emancipadora que se pode conectar com a direção social da profissão, cuja materialização no cotidiano de trabalho é um desafio constante. Mas é preciso fazer o *caminho caminhando*, e ao fazê-lo, que se tenha e não se perca o norte.

## REFERÊNCIAS

ABEPSS. **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social** (Com base no Currículo Mínimo aprovado em Assembleia Geral Extraordinária de 8 de novembro de 1996.) Rio de Janeiro Novembro de 1996.

ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa. **80 anos de Serviço Social no Brasil: organização política e direção social da profissão no processo de ruptura com o conservadorismo.** In: Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 127, p. 456-475, set./dez. 2016.

ALVES, Giovanni. **Dimensões da Reestruturação Produtiva: ensaios de sociologia do trabalho / Giovanni Alves.** 2ª edição – Londrina: Praxis; Bauru: Canal 6, 2007.

ANTUNES, R. **O caracol e sua concha.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

BARRETO, Ilson Juliano. **O surgimento de novas regiões metropolitanas no Brasil: uma discussão a respeito do caso de Sorocaba (SP).** Espaço e Economia Revista brasileira de geografia econômica Ano I, Número, 2012.

BARROCO, Maria Lúcia Silva. **Fundamentos éticos do Serviço Social** In: CFESS, ABEPSS. Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BARROCO, Maria Lucia S. Não passarão! Ofensiva neoconservadora e serviço social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.124, p. 623-636, out./dez. 2015.

BEHRING, Elaine Rossetti. Desafios contemporâneos das políticas sociais. Editorial. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 09-10, jan./jun. 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundamentos de política social**. In: MOTA, Ana Elisabete [et.al.], (orgs.). Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional. 2 ed. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2007.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social; v.2).

BENSAÏD, Daniel. Apresentação. **Os Despossuídos: Karl Marx, os ladrões de madeira e o direito dos pobres**. In: MARX, Karl. Os despossuídos: debates sobre a lei referente ao furto de madeira – São Paulo: Boitempo, 2017.

BOSCHETTI, Ivanete. Expressões do conservadorismo na formação profissional. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 124, p. 637-651, out./dez. 2015.

BOSCHETTI, Ivanete. Tensões e possibilidades da política de assistência social em contexto de crise do capital. In: **Argumentum** (Vitória), v. 8, n.2, p. 16-29, maio/ago. 2016. Disponível em <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/12800>>. Acessado em: 14 Nov 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Brasília, DF, 1993a.

BRASIL. Lei nº 8.662, de 7 de Junho de 1993, **Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências**. Brasília, DF, 1993b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. 2ª Ed. Brasília, 2009a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação de conselheiros de assistência social**: guia de estudos.- Brasília, DF: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009b.

BRASIL. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. **Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Brasília, DF. 2009c.

BRASIL, 2011. **Lei Nº 12.435, de 6 de Julho de 2011**. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. 2011a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada** – Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS**: Uma contribuição Necessária. -- Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop**. SUAS e População em Situação de Rua Volume 3. Brasília: Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011d.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. Brasília: Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011e.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUAS 2012. Brasília, DF. 2012a.

BRASIL. Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. -10ª. ed. rev. e atual. - [Brasília]: 2012b.

BRASIL. **Proteção de Assistência Social: Segurança de Acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade** / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. "**Censo Suas 2016**". Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>> . Acesso em: 10 out. 2017. BRASIL, 2016a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Orientações Técnicas: Atendimento no SUAS às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social por violação de direitos associada ao consumo de álcool e outras drogas.** Brasília, 2016b.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 95**, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF. 2016c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006.** Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB RH-SUAS 2006. Brasília, DF. 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005.** Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUAS 2005. Brasília, DF. 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004. Política Nacional de Assistência Social** – PNAS. Brasília, DF. 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Perguntas frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)**. Brasília, 2017a.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF. 2017b.

BRASIL. Resolução nº 21, de 18 de dezembro de 2017. Publica as deliberações da 11ª Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília, DF. 2017c.

CAGED – MTE. **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados**. Ministério do Trabalho. Disponível em <https://caged.maisemprego.mte.gov.br/portalcaged/paginas/home/home.xhtml> Acesso em 09 nov. 2017.

CARRARO, Gissele; ZACARIAS, Inez Rocha. **O serviço social e a direção social da profissão: desafios frente ao cenário crise**. II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais Universidade Federal de Santa Catarina Florianópolis – 23 a 25 de outubro de 2017. Disponível em: [https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180153/101\\_00541.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180153/101_00541.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Acesso em 28 dez. 2017.

CASTRO, Alba Tereza B. de. O novo desenvolvimentismo e a nova face das políticas compensatórias. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz, Universidade Federal do Maranhão, v. 17, n. 2, jul./dez. 2013, p. 362-366. Disponível em: <http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/2545/590> Acesso em 20 dez. 2017.

CFESS. **Conselho Federal de Serviço Social Legislação e Resoluções sobre o trabalho do/a assistente social** / Conselho Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. – Brasília: CFESS, 2011. 188 p.

CFESS. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais, 2011b.

CLOSS, Thaisa Teixeira. **Fundamentos do serviço social: um estudo a partir da produção da área / Tese (Doutorado)** – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, 2015. Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Jane Cruz Prates. Porto Alegre, 2015.

COUTO, Berenice Rojas. **Formulação de projeto de trabalho profissional**. In: CFESS, ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

COUTO, Berenice Rojas. **Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?**. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, Berenice Rojas; MARTINELLI, Tiago. **O Serviço Social e O Sistema Único de Assistência Social (SUAS): desafios éticos ao trabalho profissional**. In: ARGUMENTUM, Vitória, v. 1, n. 1, p. 92-105, jul./dez. 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo**. São Paulo: Cortez Editora, 1985.

DARDOT, P.; LAVAL C. **A Nova Razão do Educação e Contradição elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo Mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. 1 ed. – São Paulo: Boitempo, 2016.

FERNANDES, Ana Clara. **A cidade esparramada considerações sobre a produção do espaço urbano-industrial em Gravataí** – Região Metropolitana de Porto Alegre (RS). / Ana Clara Fernandes. - Porto Alegre: UFRGS/PPGEA, 2008.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada** – Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. 144 p.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A polissemia da categoria trabalho e a batalha das ideias nas sociedades de classe**. Revista Brasileira de Educação v. 14 n. 40 jan./abr. 2009 p. 169-194.

FMTSUAS. Fórum Municipal dos Trabalhadores/Trabalhadoras do SUAS de Gravataí. Projeto de alteração do PL 044/2017 [mensagem e-mail] Mensagem recebida por: <asocial.daniela@gmail.com> em 20 jan. 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Dimensões teórico-metodológicas da produção do conhecimento na educação profissional. In: MOURA, Dante Henrique. **Educação profissional: desafios teórico-metodológicos e políticas públicas**. / Dante Henrique Moura. – Natal: IFRN, 2016.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 12ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GALVÃO, Andréia *et al.* **Contribuição Crítica à Reforma Trabalhista**. Andréia Galvão, José Dari Krein, Magda Barros Biavaschi e Marilane Oliveira Teixeira (orgs.). CESIT, Centro de Estudos Sindicais e Economia do Trabalho. GT Reforma Trabalhista CESIT/IE/UNICAMP. Campinas: UNICAMP, 2017.

GARCIA, Sandro Rudit. **Global e local: O novo pólo automobilístico de Gravataí e suas implicações sociais e políticas**. Tese Doutorado em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Orientadora Dra. Sônia Guimarães. UFRGS: Porto Alegre, 2006.

IAMAMOTO, M. **A Questão Social no capitalismo**. Revista Temporalis Ano 2, nº 3. Brasília: ABEPSS; Grafile, 2001.

IAMAMOTO, M. **O serviço social na cena contemporânea**. In: CFESS, ABEPSS. Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

IAMAMOTO, M. V & CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2011.

IAMAMOTO, M. V. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no serviço social contemporâneo. In: MOTA, A. E. et al. **Serviço Social e Saúde**: formação e trabalho profissional. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, M. V. **Trabalho e indivíduo social**: um estudo sobre a condição operária na agroindústria canavieira paulista. São Paulo: Cortez, 2001.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **80 anos do Serviço Social no Brasil**: a certeza na frente, a história na mão. In: Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 128, p. 13-38, jan./abr. 2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro. **Revista Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 120, p. 609-639, out./dez. 2014.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e conservadorismo no serviço social: ensaios críticos**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2004. 216 p

IBGE. **CENSO 2010**. Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/gravatai/panorama>>. Acesso em 01/11/2017.

KANAAN, Hanen Sarkis. **O fim da história e o último homem**. Revista PerCursos. Periódicos UDESC Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC Florianópolis - SC. v. 6, n. 1 (2005) Disponível em <<http://www.periodicos.udesc.br/index.php/percursos/article/view/1451/1224>> Acesso em: 13 nov. 2017.

LESSA, Sérgio. **O processo de produção/reprodução social**; trabalho e sociabilidade. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social, Módulo 2, pp. 20-33, CEAD-UNB, 1999.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 5. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

MARX, K. & ENGELS, F. **A ideologia alemã**; [introdução de Jacob Gorender]; tradução Luis Claudio de Castro e Costa. - São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política** / Karl Marx; tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2.ed.- São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Manuscritos Econômico-Filosóficos**. Tradução: Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2004.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro III, Tomo 2. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. - 2. ed. - São Paulo: Nova Cultural, 1985-1986. [Os economistas].

MARX, Karl. **Sociedade e mudanças sociais**. Lisboa: Edições 70, 1974.

MARX, Karl. **A questão judaica**. Tradução Artur Morão. LusoSofia: press. 1989.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política** / Karl Marx; tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2.ed.- São Paulo: Expressão Popular, 2008.

Marx, Karl. **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2011. (Edição Digital).

MARX, Karl. **Manifesto do partido comunista**. Editora Avante!, Lisboa, 1997.

MARX, Karl. **O capital** [recurso eletrônico]: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital / Karl Marx; [tradução de Rubens Enderle] São Paulo: Boitempo, 2013.

MASSON, Gisele. **Materialismo histórico e dialético**: uma discussão sobre as categorias centrais. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, PR, v. 2, n. 2, p. 105- 114, jul.-dez. 2007.

MIOTO, R. C. Orientação e acompanhamento social a indivíduos, grupos e famílias. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

MIOTO, R. C.; Família e Políticas Sociais. In: BOSCHETTI, I.; BHERING, E. R.; SANTOS, S. M. M.; MIOTO, R. C. (Orgs). **Política Social no Capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

MOEHLECKE, Rafael Linck. **Os anos de chumbo em Gravataí**: uma discussão inicial em torno da análise da sociedade gravataiense durante a ditadura civil-militar brasileira (1964-1985). In: *Revista Historiador* Número 03. Ano 03. Dezembro de

2010. Disponível em <<http://www.historialivre.com/revistahistoriador>> Acesso em: 13 nov. 2017.

MONTAÑO, Carlos E. O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. In: **Lutas Sociais** - De comunas a cacerolazos: dois séculos de lutas sociais. N. 8 (2002). Revista do Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais (NEILS) Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais – PUC/SP: São Paulo, 2002. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18912>> Acesso em: 30 nov. 2017.

MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. Revista Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MOTA, A. E. **A nova fábrica de consensos: ensaios sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas ao serviço social**. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 1998.

MOTA, Ana Elizabete. **80 anos do Serviço Social brasileiro: conquistas históricas e desafios na atual conjuntura**. In: Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 128, p. 13-38, jan./abr. 2017.

NETTO, José Paulo. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. Org. Ana Elizabete Mota; Maria Inês Souza Bravo; Marlene Teixeira. Cortez Editora, 2007.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, José Paulo. Capitalismo e barbárie contemporânea. **Argumentum**, Vitória (ES), v. 4, n.1, p. 202-222, jan./jun. 2012

OLIVEIRA, Luana Aparecida de. **A formação emancipatória em Adorno e a primazia provisória da resistência sobre a adaptação no contexto educativo /** Luana Aparecida de Oliveira. -- Toledo, PR : [s. n.], 2016. Orientador: Prof. Dr. Rosalvo Schütz. Dissertação (Mestrado em Filosofia) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Campus de Toledo. Centro de Ciências Humanas e Sociais. 2016.

PEDROSO, Wagner de Azevedo. **Escravos, senhores, posses, partilhas e um plano insurrecional na Freguesia de Nossa Senhora da Aldeia dos Anjos, RS (1863).** Dissertação Mestrado, Programa de Pós-graduação em História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. 2013.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção social no capitalismo:** contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes. 2013. xiii, 307 f., il. Tese (Doutorado em Política Social)—Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <<http://pct.capes.gov.br/teses/2013/53001010035P1/TES.PDF> acessado em 02/04/2017>

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social: temas & questões** - 2. ed. — São Paulo: Cortez, 2009

PNUD, IPEA FJP. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil.** Rio de Janeiro, PNUD, IPEA, Fundação João Pinheiro, 2003.

PRATES, J. C.; BORTOLI, M. A.; KUNZLER, R. B.. (UEL) A inserção profissional dos assistentes sociais na Região Metropolitana de Porto Alegre. In: I Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos, 2015, Londrina. Anais.... Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2015. v. 1. p. 1-12. Disponível em: <[http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo4/oral/5\\_a\\_insercao\\_profissional....pdf](http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo4/oral/5_a_insercao_profissional....pdf)> Acesso em: 20 dez. 2017.

PRATES, Jane Cruz. **O método e a teoria marxiana.** In: Marx hoje: pesquisa e transformação social./ Isabel Fernandes de Oliveira, Ilana Lemos de Paiva, Ana Ludmila Freire Costa, Felipe Coelho Lima, Keyla Amorim (Organizadores). — São Paulo: Outras Expressões, 2016a.

PRATES, Jane Cruz. **80 anos de Serviço Social no Brasil: as construções e os desafios à profissão.** In: Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 15, n. 1, p. 01 - 09, jan./jul. 2016b.

PRATES, Jane Cruz. **O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social:** uma relação necessária. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 11, n. 1, p. 116 - 128, jan./jul. 2012.

PRATES, Jane Cruz. **O planejamento da pesquisa social.** In: Temporalis. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 4, nº 7 (jan-jun de 2004). Porto Alegre: ABEPSS, 2004, 183p.

RAICHELIS, Raquel. **Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas.** In: Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 104, p. 750-772, out./dez. 2010.

RAICHELIS, Raquel. **Proteção social e trabalho do assistente social:** tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 116, p. 609-635, out./dez. 2013.

SILVA, André Luis da. **A imagem e identidade profissional do assistente social expressas no cotidiano:** um estudo a partir da demanda de trabalho na alta complexidade em saúde. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Orientadora Prof<sup>a</sup>. Dra. Jane Cruz Prates – PUCRS, 2016.

SILVA, Maria Ozanira da Silva (Coord.). **O serviço social e o popular:** resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura. 7<sup>a</sup>Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

TEIXEIRA, Joaquina Barata; BRAZ, Marcelo. O projeto ético-político do Serviço Social. In: CFESS, ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais.** Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

TONET, Ivo. **Educação contra o capital**. 3ª edição ampliada. São Paulo: Instituto Lukács, 2016.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VASCONCELOS, A. M. de. **A/O Assistente Social na Luta de Classes: projeto profissional e mediações teórico-práticas**. São Paulo: Cortez, 2015.

VERGARA, Antonio G. **Invisibilidade/visibilidade: O guarani pré-colonial em Gravataí**. Orientador: Artur Franco Barcelos. – Pelotas, 2012.

WÜNSCH, Dolores Sanches. Processo de trabalho. In: **Dicionário crítico : política de assistência social no Brasil / Rosa M. C. Fernandes, Aline Hellmann, organizadoras**. – Porto Alegre : Ed. UFRGS, 2016.

ZACARIAS, Inez Rocha; PRATES, Jane Cruz; CLOSS, Thaísa Teixeira. Fundamentos do serviço social a partir de uma perspectiva dialético-marxiana. In: **Direito e marxismo [recurso eletrônico] / org. Enzo Bello, Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Sérgio Augustin**. - Caxias do Sul, RS : EducS, 2014.

## APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO  
COMITE DE ÉTICA EM PESQUISA

**QUESTIONÁRIO** Nº \_\_\_\_\_

DATA: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

### **PERFIL:**

1. **Sexo:** ( ) feminino ( ) masculino

2. **Idade:** \_\_\_\_\_ anos

3. **Município onde reside:** \_\_\_\_\_

4. **Tempo de formação como assistente social:** \_\_\_\_\_

5. **Possui formação complementar a profissão** (pós-graduação, especialização)

( ) não ( ) sim. Qual/quais? \_\_\_\_\_

### **ESPAÇO SÓCIO-OCUPACIONAL:**

6. **Tempo de vinculação institucional** (trabalho profissional como assistente social junto à política de assistência social do município de Gravataí):

\_\_\_\_\_

7. **Espaço sócio-ocupacional em que você está inserido:**

( ) Centro de Referência de Assistência Social - CRAS.

( ) Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS.

( ) Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – CENTRO POP.

( ) Albergue ( ) Abrigo institucional para adultos e famílias.

( ) Abrigo institucional para crianças e adolescentes.

( ) SMFCAS. Especifique: \_\_\_\_\_

( ) Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

8. **Neste espaço sócio-ocupacional você atua como:**

( ) Técnico ( ) Coordenador

( ) Outro. Especifique: \_\_\_\_\_

**9. Você trabalho junto a qual(ais) Programa(s)/Serviço(s)/Outro(s)?**

---



---

**10. Outros projetos ou representações em que você atua no espaço institucional enquanto trabalhador:** (supervisor de estágio em serviço social, membro de algum conselho, comissão, grupo de trabalho, etc, cite a temática)

---



---



---



---

**11. Em relação aos espaços coletivos, qual(ais) você participa:**

- ( ) reunião de equipe do espaço sócio-ocupacional. Periodicidade: \_\_\_\_\_
- ( ) reunião de equipe do programa/serviço em que atua. Periodicidade: \_\_\_\_\_
- ( ) espaços de formação e capacitação.
- Qual? \_\_\_\_\_ Periodicidade: \_\_\_\_\_
- Qual? \_\_\_\_\_ Periodicidade: \_\_\_\_\_
- Qual? \_\_\_\_\_ Periodicidade: \_\_\_\_\_
- ( ) reunião da rede de serviços intersetorial.
- Qual? \_\_\_\_\_ Periodicidade: \_\_\_\_\_
- Qual? \_\_\_\_\_ Periodicidade: \_\_\_\_\_
- Qual? \_\_\_\_\_ Periodicidade: \_\_\_\_\_
- ( ) outros espaços coletivos multiprofissionais.
- Qual? \_\_\_\_\_ Periodicidade: \_\_\_\_\_
- Qual? \_\_\_\_\_ Periodicidade: \_\_\_\_\_
- Qual? \_\_\_\_\_ Periodicidade: \_\_\_\_\_

**TRABALHO PROFISSIONAL:**

**12. Avaliando seu trabalho profissional, qual dimensão interventiva corresponde ao seu cotidiano de trabalho?** (se for necessário marque mais de uma opção)

- ( ) Intervenção individual.
- ( ) Intervenção familiar.
- ( ) Intervenção junto a grupos.
- ( ) Intervenção coletiva junto a movimentos sociais.

( ) Intervenção voltada ao controle social (Conselhos, Conferências e Fóruns da Assistência Social e de outras políticas públicas).

( ) Intervenção de gerenciamento e planejamento de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade.

( ) Intervenção de execução direta de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade.

( ) Realização sistemática de estudos e pesquisas sobre as condições de vida e demandas dos usuários.

( ) Intervenção voltada a socialização de informações e saberes.

Qual(ais) temática(s)? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Qual(ais) público(s) se destina? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

( ) Outra dimensão interventiva. Qual(ias) \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**13. Qual intervenção (dimensão interventiva) você identifica que necessitaria inserir ou aprofundar no seu cotidiano de trabalho profissional? E por quê?**

( ) Intervenção junto a movimentos sociais/organização popular.

Por quê? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

( ) Voltada aos espaços de controle social.

Por quê? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

( ) Gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços.

Por quê? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

( ) Estudos e pesquisas acerca da realidade e demandas dos usuários.

Por quê? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

( ) Socialização de informações e saberes dirigida aos diversos atores da política de assistência social. Por quê? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

( ) Intervenção junto a usuários em espaços coletivos.

Por quê? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

( ) Intervenção individual junto a usuários.

Por quê? \_\_\_\_\_

( ) Intervenção junto a famílias.

Por quê? \_\_\_\_\_

( ) Outro: \_\_\_\_\_

Por quê? \_\_\_\_\_

( ) Outro: \_\_\_\_\_

Por quê? \_\_\_\_\_

**14. Seu trabalho profissional é requisitado por** (campos que não se aplicam não devem ser marcados):

( ) Demandas espontâneas dos usuários.

( ) Demandas relacionadas aos benefícios socioassistenciais (bolsa família, BPC).

( ) Demandas relacionadas aos serviços (ou programas) socioassistenciais.

( ) Demandas advindas da rede de serviços intersetorial (saúde, educação, etc).

( ) Demandas advindas da rede de defesa dos direitos (conselho tutelar, ministério público, etc).

( ) Demandas advindas da sua equipe de trabalho.

( ) Demandas advindas de outro(s). Qual(ais)? \_\_\_\_\_

**15. Em relação às demandas dos usuários recorrentes no espaço sócio-ocupacional em que você atua, cite até 5 expressões da questão social que ocorrem com mais frequência**

1º \_\_\_\_\_

2º \_\_\_\_\_

3º \_\_\_\_\_

4º \_\_\_\_\_

5º \_\_\_\_\_

**16. Qual o principal objetivo do seu trabalho profissional enquanto assistente social no espaço sócio-ocupacional em que você atua?**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



## APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO  
COMITE DE ÉTICA EM PESQUISA

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Eu, Daniela da Silva Champe, responsável pela pesquisa: **A direção social do trabalho profissional do assistente social no âmbito da Política de Assistência Social**, sob orientação da prof. Dra. Berenice Rojas Couto, convido você para participar como voluntário nesse estudo. Esta pesquisa pretende **analisar o direcionamento do trabalho profissional das (os) assistentes sociais na política de Assistência Social**.

Acreditamos que ao problematizar sobre o trabalho profissional, a pesquisa tem o potencial de qualificá-lo no contexto da política de assistência social do município de Gravataí. Para participar do estudo, você responderá voluntariamente a perguntas por meio de questionário e entrevista.

É possível que aconteçam alguns desconfortos ao esboçar aspectos do seu cotidiano profissional, perante eles, a pesquisadora compromete-se em orientá-la (o). Ao participar da pesquisa, você terá como benefício a contribuição na visibilidade do trabalho profissional do assistente social, seus desafios e potencialidades, propiciando o debate e qualificação necessários para a política de assistência social do município de Gravataí.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de esclarecer qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato, com Daniela da Silva Champe no telefone 51-98143-3675. Você tem garantido o seu direito de não aceitar participar ou de retirar sua permissão, a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. A presente pesquisa não lhe acarretará ônus materiais, sendo majoritariamente custada pelos seus pesquisadores.

As informações desta pesquisa serão confidenciais, e serão divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas, não havendo identificação dos participantes, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação.

Caso você tenha qualquer dúvida quanto aos seus direitos como participante de pesquisa, entre em contato com Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (CEP-PUCRS) em (51) 3320.3345, Av. Ipiranga, 6681/prédio 50 sala 703, CEP: 90619-900, Bairro Partenon, Porto Alegre – RS, e-mail: cep@pucrs.br, de

segunda a sexta-feira das 8h às 12h e das 13h30 às 17h. O Comitê de Ética é um órgão independente constituído de profissionais das diferentes áreas do conhecimento e membros da comunidade. Sua responsabilidade é garantir a proteção dos direitos, a segurança e o bem-estar dos participantes por meio da revisão e da aprovação do estudo, entre outras ações.

Ao assinar este termo de consentimento, você não abre mão de nenhum direito legal que teria de outra forma. Não assine este termo de consentimento a menos que tenha tido a oportunidade de fazer perguntas e tenha recebido respostas satisfatórias para todas as suas dúvidas. Se você concordar em participar deste estudo, você rubricará todas as páginas e assinará e datará duas vias originais deste termo de consentimento. Você receberá uma das vias para seus registros e a outra será arquivada pelo responsável pelo estudo.

*Eu, \_\_\_\_\_, após a leitura deste documento e de ter tido a oportunidade de conversar com a pesquisadora responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos deles provenientes e da garantia de confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.*

Desde já, agradecemos a sua colaboração e solicitamos a sua assinatura de autorização neste termo, que será também assinado pela pesquisadora responsável em duas vias, sendo que uma ficará com você e outra com a pesquisadora.

Gravataí, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017.

---

Nome da(o) participante

---

Assinatura da(o) participante

---

Nome da pesquisadora

---

Assinatura da pesquisadora



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
Pró-Reitoria de Graduação  
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar  
Porto Alegre - RS - Brasil  
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564  
E-mail: [prograd@pucrs.br](mailto:prograd@pucrs.br)  
Site: [www.pucrs.br](http://www.pucrs.br)