



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

A DIMENSÃO EDUCATIVA DO SERVIÇO SOCIAL:
uma análise do processo interventivo da profissão no âmbito da Política
de Assistência Social no município de Natal/RN

Suzanny Bezerra Cavalcante

Natal/RN
2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Suzanny Bezerra Cavalcante

A DIMENSÃO EDUCATIVA DO SERVIÇO SOCIAL:
uma análise do processo interventivo da profissão no âmbito da Política
de Assistência Social no município de Natal/RN

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte- UFRN, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Serviço Social.

Orientadora:
Prof^a Dr^a Iris Maria de Oliveira

Natal/RN
2010

Catálogo da Publicação na Fonte. UFRN / Biblioteca Setorial do CCSA
Divisão de Serviços Técnicos

Cavalcante, Suzanny Bezerra.

A dimensão educativa do serviço social: uma análise do processo interventivo da profissão no âmbito da política de assistência social do município do Natal/RN / Suzanny Bezerra Cavalcante. – Natal, RN, 2010. 234f.

Orientadora: Profa. Dra. Íris Maria de Oliveira.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Departamento de Serviço Social.

1. Serviço Social - Dissertação. 2. Política de assistência social - Dissertação. 3. Dimensão educativa - Dissertação. I. Oliveira, Íris Maria de. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BS/CCSA

CDU 364-72(81)

SUZANNY BEZERRA CAVALCANTE

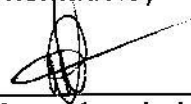
“A DIMENSÃO EDUCATIVA DO SERVIÇO SOCIAL: uma análise do processo interventivo da profissão no âmbito da política de assistência social do município de Natal/RN”

Dissertação apresentada à Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social.

Aprovada em 26/03/2010

BANCA EXAMINADORA


Profª Drª Iris Maria de Oliveira- UERN
(Orientadora)


Profª Drª Rita de Lourdes de Lima – UFRN
(Membro Titular Interno)


Profª Drª Gláucia Helena Araújo Russo – UERN
(Membro Titular Externo)

Profª Drª Eliana Costa Guerra - UFRN
(Suplente)

A Francisco Lopes,
meu grande e verdadeiro amor que me
completa com o seu respeito, paciência e
dedicação.

A Letícia Lopes (em memória),
que significa alegria da vida, minha filha,
que ainda em meu ventre, ensinou-me a
crescer em todas as dimensões da vida, e
que em sua partida deixou marcas
profundas e irreparáveis.

AGRADECIMENTOS

Na construção deste trabalho, da elaboração do projeto da pesquisa ao momento de sua conclusão, foram muitos os que contribuíram em diferentes momentos e sob diversas formas. Mas pretendo mencionar apenas os nomes daquelas pessoas que direta e permanentemente contribuíram e foram forças decisivas para a construção desta dissertação.

A Maria José, mãe e pai conjugados num único ser, mulher maravilhosa que me gerou e me ensinou a viver; companheira da dor e da alegria, inspiradora e minha maior referência de força e esperança de vida.

Ao meu marido, Francisco Lopes, pela ajuda financeira e emocional, porque juntos, passamos momentos tristes e felizes ao longo deste trabalho.

A minha filha, Letícia Lopes (em memória), meu pequenino anjinho, que me trouxe uma imersa alegria, apesar dos poucos momentos em que ficamos juntas.

A Noêmia (em memória), minha avó e segunda mãe, pelos ensinamentos de vida e da fé, pela paciência e amor despendidos na minha criação.

À minha grande família, pelas palavras de força e motivação nessa longa caminhada.

A Rosângela, minha grande amiga, exemplo de mulher, minha grande incentivadora intelectual e conselheira emocional.

A Joilma, por sua atenção e companheirismo nos momentos mais críticos da minha vida pessoal e intelectual.

A Iris Maria, minha orientadora, pelas críticas e sugestões na construção deste trabalho, pela paciência com uma jovem e inexperiente pesquisadora. Mas, sobretudo, pelas palavras amigas em momentos de desalento pessoal.

Aos sujeitos da pesquisa, minhas companheiras Assistentes Sociais, que proporcionam a realização deste trabalho.

Ao CNPQ/Capes, pelos quatro meses de bolsa-financeira nessa longa jornada intelectual.

A Turma 2007.1 do Mestrado, Ednara, Ilidiana, Tássia, Henrique, Lenira, Leila, Josiane, Érika e a Joilma, pelos debates travados em sala;

A Lúcia e a todas as professoras da Pós-graduação de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), pelo incentivo ao meu crescimento intelectual.

E por fim, reitero meus agradecimentos aos meus grandes amores, minha mãe, meu marido e filha (em memória), pela luz que trouxeram a minha vida. E ao Senhor Jesus que, enquanto força espiritual, auxilia-me em todos os momentos da minha vida; como também aquelas pessoas que não tiveram seus nomes citados, mas que de alguma forma, contribuíram para a concretização desta dissertação, meus sinceros agradecimentos.

MUITOS NOMES

Andréa Lima

*Poderíamos nos chamar de revolução
se não tivéssemos esse ar de início –
talvez sejamos seus filhos ou
partículas desta onda vermelha.*

*O que nós seríamos se não a rebelião?
Somos a textura herética que falta aos pagãos
o ceticismo aos falsos mitos,
seremos os iconoclastas de plantão,
com grito de arco-íris, gritos contra opressão.
Somos a coragem disfarçada em anarquia
que abdica dos arreios da política corrupta,
dos Estados tirânicos, de estadistas bizarros.*

*Seremos Guevara
intifadas que se defendem da repressão,
seremos Rosa ou Pagú.
Somos o maio Francês
com seus equívocos e ganhos,
a Primavera de Praga que invernou,
somos o hip-hop brasileiro
e o reggae jamaicano.*

*A ilusão que tivemos não se perdeu por aí...
Meu nome não cheira a fim, mas a emoção,
de revolver a apatia e expurgar o intervalo
dispendiosos da estagnação.*

*Temos o mundo em nós,
um mundo em fusão,
cantos de protestos e gestos de paz e amor,
somos a prosa e a poesia,
a cor negra saída das infames senzalas,
a pele clara mesclada pelo branco
dos imigrantes europeus.
Somos amarelos e índios tupinambás,
hippies e beatniks,
a mistura das raças e religiões.*

*A juventude é uma massa em profusão
de arte e criatividade.
Somos pessoas,
o intermédio entre a memória, a sabedoria idosa
e a infância de todas as crianças.
Somos o teatro volante
que invade ruas e calçadas,
somos a canção dos morros e favelas, o mangue beach saído da lama,
a realidade que se movimenta,
que diz não e inflama,
herdeiros da contra cultura,
somos todos os nomes ou apenas um nome: **LIBERDADE**,
mas se assim quiser podem-nos chamar de **JUVENTUDE**.*

RESUMO

Afirma que ao longo da trajetória histórica do Serviço Social brasileiro, o assistente social em seu fazer profissional, apresenta uma dimensão educativa que perpassa diversos espaços sócio-ocupacionais, sobretudo, no espaço da política de assistência social. Com base nessa premissa, o presente trabalho problematiza a dimensão educativa presente no processo interventivo do Serviço Social no âmbito da política de assistência social no município do Natal-Rio Grande do Norte (RN), na cena contemporânea. Teve como objetivos norteadores a caracterização do processo interventivo do Serviço Social na política de assistência social; a análise da compreensão dos profissionais de Serviço Social acerca da dimensão educativa no seu cotidiano profissional; e a análise da relação entre a dimensão educativa do fazer profissional do assistente social e a concretização dos direitos sociais no âmbito da política de assistência social. Os procedimentos teórico-metodológicos utilizados se fundamentam numa perspectiva crítica-dialética e numa abordagem qualitativa e quantitativa, a partir da utilização da observação não-participativa, de entrevistas semi-estruturadas, da revisão da literatura e documental. Assim, considerando que o assistente social é um intelectual orgânico, e que em seu cotidiano profissional, contribui para a reforma intelectual e moral dos seus usuários, os resultados desta pesquisa apontam que a dimensão educativa no fazer profissional no âmbito da política de assistência social possuem vínculos sócio-históricos, cuja imbricação permite, contraditoriamente, de um lado, uma reafirmação da cultura dominante; e, de outro, uma direção vinculada à construção da emancipação humana, em articulação com os movimentos sociais na busca pela universalização e concretização dos direitos sociais e de uma nova sociabilidade.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço Social. Dimensão Educativa. Política de Assistência Social.

ABSTRACT

Can be declared that throughout the historical trajectory of the Brazilian Social Work, the men in the Social Work profession, women in the Social Work profession in his/her professional activity, present an educational dimension that runs through various social and occupational spaces, particularly in the area of Social Assistance Policy. Based on this premise, this present Dissertation, problematize the educational dimension present on the interventional process, in Social Work on the ambit of the Social Assistance Policy in Natal / RN city Brazil in the contemporary scene. Having thus, specific objectives that orientate the research of the interventional process of Social Work in the social assistance policy, analyzing of the apprehension of Social Work professionals on the educational dimension, in their daily work professional and the verification of the relationship between the educational dimension, to the professional action of both men in the Social Work profession and women in the Social Work profession and the concretization of social rights on the ambit of the social assistance policy. In this sense, the theoretical and methodological procedures used for this research, are substantiated on a critical-dialectical perspective and a qualitative and quantitative approach, from of the application of field research, of the non-participant observation, of the semi-structure, of the review of literature bibliographic and documental. Thus, considering that both women in the social work profession and men in the social work profession are an organic intellectuals who in their daily professional work promotes an intellectual and moral reform of their users, the results of this research, synthesize and show that the educational dimension in both professional work and social assistance, which have partner-histories, whose imbrication allows, contradictorily, by a side, a reaffirmation of the dominant culture, and by other side, a direction linked to the construction of an emancipatory culture in the pursuit of the materializing of social rights and a new sociability.

KEYWORDS: Social Work; Educational Dimension; Social Assistance Policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES - FIGURAS

Figura 01.	Organograma da Semtas 2009, do município de Natal/RN.....	114
Figura 02.	Programas, projetos e serviços executados pela Semtas na cidade de Natal/RN.....	116
Figura 03.	Programas, projetos e serviços executados pela Semtas na Região Administrativa Norte de Natal/RN.....	117
Figura 04.	Programas, Projetos e Serviços Executados pela Semtas na Região Administrativa Sul de Natal/RN.....	118
Figura 05.	Programas, Projetos e Serviços Executados pela Semtas na Região Administrativa Leste de Natal/RN.....	119
Figura 06.	Programas, Projetos e Serviços Executados pela Semtas na Região Administrativa Oeste de Natal/RN.....	120
Figura 07.	Espaço físico: sala de atendimento do serviço social do Centro de Referência da Assistência Social da cidade do Natal/RN	192
Figura 08.	Espaço físico: realização de oficinas sócio-educativas no Centro de Referência da Assistência Social da cidade de Natal/RN.....	192

LISTA DE ILUSTRAÇÕES - GRÁFICOS

Gráfico 01.	Quanto à faixa etária dos entrevistados	162
Gráfico 02.	Quanto ao período de atuação dos entrevistados.....	163
Gráfico 03.	Quanto ao vínculo empregatício dos entrevistados	164
Gráfico 04.	Quanto a carga horária dos entrevistados.....	164
Gráfico 05.	Quanto a renda mensal dos entrevistados.....	166
Gráfico 06.	Quanto ao grau de instrução dos entrevistados.....	166

LISTA DE ILUSTRAÇÕES - QUADROS

Quadro 01.	As quatro regiões administrativas de Natal e seus bairros.....	36 82
Quadro 02.	Desempregados por setores da economia no município de Natal/RN.....	89
Quadro 03.	Estruturação da Secretaria Adjunta de Assistência Social do Município de Natal/RN.....	115
Quadro 04.	Demonstrativo quanto ao número de atendimento por programa e por ano.....	121
Quadro 05.	Opinião dos assistentes sociais sobre a existência da dimensão educativa no processo interventivo do Serviço Social.....	150
Quadro 06.	Instrumental utilizado pelos assistentes sociais na política de assistência social de Natal/RN e sua finalidade.....	186
Quadro 07.	Principais dificuldades enfrentadas pelos assistentes sociais na política de assistência do município do Natal/RN.....	194

LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social

AI – Ato Institucional

Alaets – Asociación Latinoamericana de Escuelas de Trabajo Social

API – Atenção a Pessoa Idosa

Ativa – Associação de Atividades de Valorização Social

BANDERN – Banco do Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Norte

BF – Bolsa Família

BIRD – Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

BNE – Banco do Nordeste

BNH – Banco Nacional de Habitação

BPC – Benefício de Prestação Continuada

Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior

CBCISS – Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais

CC – Comissão Central

CDI – Companhia de Desenvolvimento Industrial

CE – Comissões Estaduais

Ceas – Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo

CEAS – Conselho Estadual da Assistência social

CEE – Comunidade Econômica Européia

CEFET/RN – Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte

CEI – Comunidade de Estados Independentes

Celats – Centro Latinoamericano de Trabajo Social

Cepal – Comissão Econômica para América Latina e do Caribe

CES – Centro de Estudos Sociais

CF/88 – Constituição Federal de 1988

Cfess – Conselho Federal de Serviço Social

CM – Comissões Municipais

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CN – Congresso Nacional

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social

Cress – Conselho Regional de Serviço Social

CRMC – Centro de Referência Mulher Cidadão

Crutac – Centros Rurais Universitários de Treinamento e Ação Comunitária

CSE – Centros Sociais de Estudos

CSLL – Contribuição sobre o Lucro Líquido

CSU – Centros Sociais Urbanos

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DAT – Departamento de Ações para o Trabalho

DC – Desenvolvimento de Comunidade

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

DOU – Diário Oficial da União

Dr – Doutor

DRU – Desvinculação de Recurso da União

Embratur – Empresa Brasileira de Turismo

Emproturn – Empresa de Promoção e Desenvolvimento do Turismo do Rio Grande do Norte

FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social

FEF – Fundo de Estabilização Fiscal

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIERN – Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Norte

FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNAS – Fundo Nacional da Assistência Social

FSE – Fundo Social da Emergência

Funac – Fundo Nacional de Ação Comunitária

Fungetur – Fundo Geral do Turismo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICM – Imposto sobre Circulação de Mercadorias

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDP – Índice de Desempenho Presidencial

INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

JFC – Juventude Feminina Católica

JMC – Juventude Masculina Católica

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MARE – Ministério da Administração e de Reforma do Estado

MAS – Ministério da Assistência Social

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEB – Movimento de Educação de Base

Mercosul – Mercado Sul-Americano

Mesa – Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar de Combate à Fome

Mobral – Movimento Brasileiro de Alfabetização

MP – Medida Provisória

MPS – Ministério da Previdência Social

MST – Movimento dos Sem-Terras

NAE – Núcleo de Atenção Especial

Nafta – Tratado de Livre Comércio entre México, Estados Unidos e Canadá

NE – Nordeste

NOB – Norma Operacional Básica

NOB-RH – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

OEA – Organização dos Estados Americanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONG – Organizações não-governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OS – Organizações Sociais

PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo

PAIF – Programa de Atenção Integral à Família

Pasep – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PDRE – Plano Diretor de Reforma do Estado

Pe – Padre

PEA – População Economicamente Ativa

PEMSEMA – Programa de Execução de Medidas Sócio-Educativas em Meio Aberto

PEPP – Projeto Ético-Político Profissional

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB – Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PPA – Plano Plurianual

PSB – Proteção Social Básica

PSE – Proteção Social Especial

PT – Partido dos Trabalhadores

RMN – Região Metropolitana de Natal

RMV – Renda Vitalícia Mensal

RN – Rio Grande do Norte

SAC – Serviços de Atenção Continuada

SAR – Serviço de Assistência Rural

Seas – Secretaria de Estado de Assistência Social

Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro Empresas

Semob – Secretaria Municipal de Obras

Semps – Secretaria Municipal de Promoção Social

Semtas – Secretária Municipal de Trabalho e Assistência Social

Semurb – Secretaria Especial de Meio Ambiente e Urbanismo

Senac – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

Senai – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

Senar – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

Senat – Serviço Nacional de Apoio aos Transportes

Seras – Serviço Estadual de Reeducação e Assistência

Sesc – Serviço Social do Comércio

Sesi – Serviço Social da Indústria

Sest – Serviço Social do Transporte

Sethas – Secretaria Estadual de Trabalho, Habitação e Assistência Social

Sme – Secretaria Municipal de Educação

Sr^a – Senhora

STBS – Secretaria de Trabalho e Bem Estar Social

Sudene – Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
2	A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO BRASILEIRO PASSAGEM DO SÉCULO XX AO XXI	32
2.1	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: do assistencialismo a conquista de direitos?.....	32
2.2	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: da Constituição Cidadã ao Sistema Único de Assistência Social.....	43
3	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DO NATAL/RN	75
3.1	PENSANDO A REALIDADE NATALENSE.....	75
3.2	ESBOÇO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DO NATAL/RN: do assistencialismo a conquista de direitos?.....	95
4	A DIMENSÃO EDUCATIVA NO PROCESSO DE INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DO NATAL/RN	125
4.1	REDEFINIÇÃO DA DIMENSÃO EDUCATIVA NA AÇÃO PROFISSIONAL.....	125
4.2	REFLETINDO SOBRE A PROFISSÃO NO MUNICÍPIO DO NATAL/RN: da subalternidade ao reconhecimento?.....	153
4.2.1	O trabalho profissional: demandas e respostas do (a) assistente social na política de assistência social em Natal/RN	170
4.3	O PAPEL DO (A) ASSISTENTE SOCIAL COMO “INTELECTUAL ORGÂNICO”	197
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	213
	REFERÊNCIAS	220
	APÊNDICE	230

1 INTRODUÇÃO

Numa perspectiva histórica, a transição do século XX para o século XXI pode ser vista como um imenso complexo de contradições e tendências econômicas, políticas, sociais e culturais inerentes ao capitalismo contemporâneo, que afeta direta e indiretamente as condições de vida dos indivíduos e das coletividades. Efetivamente, o capitalismo, ao mesmo tempo em que gera progresso, evolução e modernização, gera também decadência pauperismo e barbárie social, sob um discurso de progresso, de desenvolvimento da democracia e da cidadania. O que se percebe, na verdade, é o aumento da pauperização absoluta e relativa, da pobreza absoluta, da miséria, do desemprego, da criminalidade, da violência, da exclusão geográfica e social, do individualismo e da deterioração das relações humanas e sociais. Nesse sentido, a assistência social coloca-se como mecanismo de ampliação e legitimação das ações estatais e do capital, como também se constitui como estratégia de sobrevivência e resistência das classes subalternas.

Assim, observa-se, nesse atual cenário, a intensificação e a generalização das múltiplas expressões da questão social, esta que é base de fundamentação da profissão do Serviço Social. Dessa forma, o profissional do Serviço Social, por meio das políticas sociais, as quais são respostas privilegiadas à questão social, realizadas pelas instituições públicas e/ou privadas, e interferem, direta e indiretamente, nas relações sociais cotidianas no atendimento aos sujeitos sociais. E dentre estas políticas sociais, destaca-se a política de assistência social, associada à dimensão educativa (político-ideológica).

É neste momento, que se explica a necessidade das políticas sociais frente ao objeto de trabalho dos assistentes sociais no âmbito das relações entre as classes sociais e o Estado¹. Mas as políticas sociais por si só não

¹ O Estado será aqui tratado como Estado burguês, pois este passa a ser uma forma privilegiada para o entendimento da sociedade capitalista, uma vez que em cada momento sócio histórico, as forças sociais que estão presentes na sociedade influenciam a organização e direção do Estado, o que o leva a “privilegiar uma ou outra direção, conforme os desígnios dos que detém o poder” (IANNI, 1988 p.88). Assim, o Estado burguês por constituir-se dos resultados das relações de classes sociais, ou seja, por tratar-se de um conjunto de mediações

explicam a questão social. Por isso, afirma-se que questão social é a base de determinação fundamental da constituição da profissão e de explicação das políticas sociais no cenário brasileiro. Assim, a questão social² nas suas múltiplas expressões, é considerada como a base de fundamentação do Serviço Social, enquanto partícipe do processo de trabalho, no quadro do desenvolvimento capitalista industrial e da expansão urbana. Em vista disto, o assistente social trabalha com as várias dimensões da questão social, “[...] tais como experimentadas pelos indivíduos sociais no trabalho, na família, na luta pela moradia e pela terra, na saúde, na assistência social pública, entre outras dimensões” (IAMAMOTO, 2008, p.163), a partir das políticas sociais. E nesse caso, da política de assistência social.

Noutros termos, “[...] a formação profissional tem na *questão social* sua base de fundação sócio histórica, o que lhe confere um estatuto de elemento central e constitutivo da relação entre a profissão e a realidade social” (IAMAMOTO, 2008, p. 183). E a política social, enquanto mediação do trabalho profissional tem na questão social sua explicação, ou seja, “[...] a *questão social* explica a política social, mas a política social não explica a *questão social tout court*” (IAMAMOTO, 2008, p. 185, grifo da autora).

Esta realidade se coloca como um dos desafios, devendo ser enfrentada tanto na formação quanto no exercício profissional, pois a compreensão e, por consequência, as respostas à questão social são tensionadas cotidianamente por diferentes projetos. E tais projetos convivem conflituosamente no campo da afirmação e da negação dos direitos e da cidadania. Assim, na agenda contemporânea do Serviço Social, é necessário fazer à seguinte indagação:

nas relações entre as classes sociais, afinando sua relação em maior ou menor grau com a classe dominante, configura-se num órgão da classe dirigente.

² Para muitos estudiosos, como Iamamoto (2001; 2003; 2008), Netto (2001c), Pereira (2001), Yazbek (2001; 2002), a questão social surge em meados do século XIX, a partir das manifestações de miséria e do pauperismo das classes trabalhadoras, provenientes do processo de desenvolvimento urbano-industrial. Caracterizando-se como resultado de profundas mudanças ocorridas no mundo da produção e do trabalho, donde ocorre a passagem de um modelo econômico sustentado pela economia agrária para um modelo calcado no urbanismo e na industrialização; na substituição do trabalho humano pela maquinaria e, principalmente, centrado na dominação do homem pelo homem, no âmbito do capitalismo. É importante acentuar que, mesmo no âmbito do Serviço Social de tradição crítica, o acervo das produções sobre a compreensão da questão social não é unívoco e homogêneo, mas existe um consenso majoritário que encara a questão social enquanto elemento central para a profissão. Nesses termos, Netto (2001c, p.41, grifo do autor) afirma que “de fato a expressão ‘questão social’ não é semanticamente unívoca; ao contrário, registram-se em torno dela compreensões diferenciadas e atribuições de sentido muito adversas”.

Como o assistente social irá consolidar o projeto profissional em seus diversos espaços ocupacionais e, principalmente, no âmbito das políticas sociais, comprometido com os direitos sociais e a cidadania?

Compreende-se que a resposta a essa indagação não é uma empreitada fácil, mediante o contexto de retração dos direitos e radicalização da questão social. Mas é nesse chão contraditório que o assistente social, enquanto intelectual munido das diversas dimensões que perpassam a sua intervenção, e em especial, da dimensão educativa (político-ideológica), seja capaz de reconstruir e reinventar mediações de articulação com as classes subalternas criando condições para o seu protagonismo, sua resistência, e o enfrentamento da reprodução ampliada da questão social, permitindo a universalização dos direitos e da cidadania. Como também, espera-se deste profissional a construção de uma nova sociabilidade, pois, “[...] o projeto profissional do Serviço Social é certamente um desafio, mas não uma impossibilidade; o que se apresenta como obstáculo é apenas a casca do impossível, que encobre as possibilidades dos homens construírem sua própria história” (IAMAMOTO, 2008, p. 208).

É importante ressaltar que existe uma significativa produção na área da política de assistência social, principalmente, no âmbito do Serviço Social. Contudo, ao longo da realização deste trabalho, percebeu-se poucas produções voltadas para a relação histórica existente entre a dimensão educativa presente no processo de intervenção do Serviço Social e a política de assistência social em nível nacional³, sobretudo, em nível regional.

O que se pretende afirmar com este estudo é que a dimensão educativa, o âmbito da política de assistência social, constitui-se num mecanismo de articulação e resistência de pressões e movimentos sociais das classes subalternas, pela ampliação do atendimento às suas necessidades e reivindicações, como também, contraditoriamente, como base de legitimação das necessidades do capital, em reproduzir as relações sociais de exploração econômica e dominação ideológica e política, com vistas a contribuir com o processo de acumulação capitalista.

³ Destacam-se os trabalhos publicados em livros e revista de Serviço Social de Abreu (2004), Cardoso (2000), Carvalho (1983), entre outros.

É nesse universo permeado por contradições que a profissão de Serviço Social se consolida, e passa a realizar mediações dos conflitos e disputas das classes sociais dominante e subalterna. E o assistente social como um intelectual orgânico, que a partir da dimensão educativa contribui para a reforma intelectual e moral da classe subalterna, em vista a emancipação humana e política dessa classe, contribuindo assim para a universalização e a concretização dos direitos sociais e da cidadania. Contudo, tal processo deve dar-se de forma orgânica, segundo o processo de transformação ao qual Gramsci denominou de partido político ou bloco histórico, numa guerra de posições.

Diante dessa realidade, porque foi importante investigar a dimensão educativa presente no processo interventivo do assistente social no âmbito da política de assistência social no município do Natal/RN?

Considera-se que há poucas produções em torno da discussão que tem o Serviço Social como objeto de investigações, pois, ao longo do século XIX, a profissão rompeu com a endogenia, indo além de seus muros. Contudo, é evidente que se faz necessário uma “[...] ‘viagem de retorno à profissão’ para reconstruí-la nas suas múltiplas relações e determinações como ‘concreto pensado’” (IAMAMOTO, 2008, p. 242, grifo da autora), rompendo com uma “[...] imagem social subalterna da profissão, [...] que vem ocupando lugar secundário na agenda recente da produção acadêmica” (IAMAMOTO, 2008, p. 243-244).

Há que se considerar também que a assistência social e a dimensão educativa do Serviço Social estão intimamente interligadas, apresentando vínculos sócio históricos, cuja imbricação permite a efetiva possibilidade, a partir da vontade coletiva dos sujeitos, de reverter o quadro de apatia social e desmonte dos direitos sociais, em direção de uma nova sociabilidade.

Em outros termos, a dimensão educativa do trabalho do assistente social “[...] incide sobre os valores, comportamentos e atitudes da população”, tendo a linguagem “[...] como instrumento privilegiado de ação do assistente social”, (IAMAMOTO, 2008, p. 263), dispendo de uma relativa autonomia no seu exercício profissional, uma vez que o empregador determina o significado social do seu trabalho, com amplas possibilidades em articulação com os

movimentos sociais, de minimizar as desigualdades sociais e alargar direitos sociais.

Certamente, o ponto de partida do problema de pesquisa é reflexo do trabalho profissional na política de assistência social no município do Natal/RN, donde permitiu o contato direto com os usuários e suas problemáticas, apreendendo-se que o assistente social, com sua função educativa desenvolve um processo de mobilização e articulação com a classe subalterna, buscando contribuir para a viabilização dos diferentes projetos profissionais e societários.

Sejam projetos de interesses da classe subalterna ou de interesses da classe dominante, podem os assistentes sociais assumir a direção da emancipação ou da subalternização (ABREU, 2004) da classe trabalhadora, conforme sua leitura de mundo, seu conhecimento teórico-metodológico e seu compromisso ético-político e ideológico.

E ao longo desse percurso, foram surgindo indagações e reflexões acerca dessa dimensão do fazer profissional, na área da política de assistência social, quais sejam: qual a compreensão dos assistentes sociais que atuam na área da política de assistência social acerca da dimensão educativa em seu fazer profissional? Qual a contribuição da dimensão educativa na concretização dos direitos sociais? Que direção o assistente social imprime na dimensão educativa do seu trabalho? Ou ainda, como o assistente social com os seus conhecimentos teórico-metodológicos, baseados no projeto profissional atua mediando as relações sociais de poder na sociedade capitalista no cenário contemporâneo? Foram estas, entre tantas outras indagações.

Dentro deste raciocínio, pergunta-se como se configura, na contemporaneidade, a dimensão educativa na condução da intervenção do assistente social, na área da política de assistência social no município do Natal/RN? E em que medida essa dimensão pode romper com as perspectivas conservadoras e reacionárias herdadas? Eis algumas questões que norteiam o estudo, as quais foram retiradas do real. As tentativas de respostas a tais questões empreendidas na pesquisa implicaram a construção da realidade, e integram esta dissertação.

Por que reconstruir a realidade? Por que a realidade ela já está dada, o pesquisador, em nível do pensamento, apenas irá recriá-la, reconstruí-la.

Destarte, acredita-se que essa reconstrução do real pode ser desenvolvida a partir da perspectiva crítico-dialética, que deu origem a um amplo movimento de idéias, que se estende da filosofia à política, na busca do desvendamento da realidade social.

Nesse sentido, teoria, para Marx, é a reprodução do movimento do real, sendo aquela relação que permite ao sujeito, precisamente apreender, para reproduzir idealmente o movimento do real (NETTO, 2001b, p. 2), implicando uma reprodução do real, mas não a própria realidade, é o direcionamento dado à análise, e não substitui a análise das situações concretas.

Apesar de estudiosos das diversas áreas – humanas e sociais – discursarem em contrário, o método de Marx ainda é uma abordagem atual, que auxilia o pesquisador no tortuoso e desafiador campo da realidade, capturando a aparência e a essência dos processos sociais presentes no real.

De acordo com Netto (2001b), a aparência é o início do processo do conhecimento, e é o ponto de partida; não sendo desprezível, pois, a manifestação fenomênica que se opõe ao nível da aparência caminha para o conhecimento das essências. E a essência, para Marx, não são essências supra-históricas, metafísicas, que pairam acima e além das aparências, mas estas expressam essências determinadas.

Assim, o sujeito procura reproduzir, em nível de consciência, idealmente, o movimento do objeto, extraíndo dele as suas características e determinações, reconstruindo-o, no nível do pensamento abstrato, como um conjunto rico de determinações que vão além das suas sugestões imediatas, é o concreto pensado. Porém, sabe-se que o concreto, de acordo com Marx é tudo aquilo que se apresenta como um conjunto sintético de inúmeras determinações, ele está dado na realidade, ele existe concretamente, sendo, portanto, o real bem mais rico e complexo que o concreto pensado.

Nas palavras de Gruppi,

O marxismo, portanto, é usado não para delinear uma espécie de filosofia, que preveja todos os desenvolvimentos presentes e futuros, mas sim – como diz Lênin claramente – enquanto método para investigar a realidade de um processo real específico (1978, p.16).

Essa linha de pensamento tem como categorias⁴ de análise: a totalidade concreta; o processo histórico; a centralidade do trabalho e as contradições entre capital e trabalho; o antagonismo entre as classes; a transformação; e, por fim, tendo como projeto societário contra hegemônico, o comunismo. Tais categorias possibilitam apreender e analisar o objeto e suas múltiplas determinações no complexo e contraditório processo de produção e reprodução das relações sociais.

Mediante o exposto, o enfoque teórico-metodológico para a construção da pesquisa foi o emprego da perspectiva materialista, a qual, num processo contínuo, dinâmico e complexo de análise da realidade, inova-se do ponto de vista da discussão entre o objeto-sujeito, pois rompe com o empiricismo e o idealismo⁵.

Contudo, não se pretende aqui negar a experiência empírica ou a imediaticidade, pois elas representam o caráter abstrato dos elementos sociais, e são o ponto de partida para o conhecimento do movimento do real, uma vez que “[...] o dado empírico é absolutamente importante para o conhecimento” (NETTO, 2001b, p. 18), contrariando, assim o pensamento da tradição positivista, que encara o dado como o horizonte do conhecimento, e o abstrato como o próprio concreto, o real.

Apreender a dinâmica complexa dos processos sociais requer do pesquisador ativo e qualificado a definição e identificação do tempo e do espaço, como requisitos essenciais que se constituem num quadro referencial necessário para a construção de uma determinada realidade. Significa recortar

⁴ Segundo Marx, há dois tipos de categorias: as ontológicas e as intelectivas ou reflexivas. Ontológica, porque é um elemento constitutivo da realidade social. Ela também é uma forma de ser do ser, uma forma de existência do ser; e a reflexiva se refere à elaboração intelectual que reproduz ideal e espiritualmente aquele movimento do real; enquanto categoria intelectual só pode ser formulada com o máximo de universalidade abstrata, onde houve o máximo de desenvolvimento concreto. Portanto, para Marx, nos dizeres de Netto (2001b), elas são efetivas, históricas e reais, objetivas, enquanto expressões de formas de existência, traços constitutivos da realidade histórica.

⁵ O idealismo pode ser entendido como uma corrente filosófica que disputa com o positivismo e com o marxismo a maior influência na elaboração do pensamento sociológico contemporâneo. Define-se como toda doutrina ou atitude segundo a qual o mais importante nas ações humanas são as idéias, realizáveis ou não, mas quase sempre imaginadas como realizáveis. Assim, o idealismo consiste no pensamento que compreende o ser, o fundamento da realidade, como idéia. Já o empiricismo parte da idéia de que todo conhecimento é fruto da experiência, e que só é possível saber aquilo que já se experimentou (COUTINHO, 1994).

e analisar um todo de uma parte da estrutura sociocultural e econômico-político de uma sociedade complexa, sem perder de vista a totalidade social, “totalidade que é constituída por outras totalidades” (NETTO, 2001b, p.7), não sendo meras partes interligadas, mas um recorte crítico, fruto da interação dos sujeitos, síntese de relações sociais, em busca de aproximações sucessivas ao objeto pesquisado.

Nessa concepção, a totalidade não significa somatória de todos os fatos, às dimensões histórica, econômica, política e cultural, as quais não devem ser entendidas como partes isoladas e complementares, mas como elementos da totalidade, profundamente imbricados e articulados. Nesse sentido, totalidade “[...] significa a percepção da realidade social como um todo orgânico, estruturado, no qual não se pode entender o conjunto da vida social” (LOWY, 2000, p. 16).

Diante disso, o objetivo geral desse trabalho foi investigar a dimensão educativa no processo interventivo do Serviço Social no âmbito da política de assistência social no município do Natal/RN, delimitando como objetivos específicos:

- caracterizar o processo interventivo do Serviço Social no âmbito da política de assistência social no município do Natal;
- analisar a apreensão por parte dos profissionais de Serviço Social acerca da dimensão educativa no seu cotidiano profissional;
- compreender a relação entre a dimensão educativa do fazer profissional do assistente social e a concretização dos direitos sociais no âmbito da política de assistência social.

Para fundamentação teórica desse estudo, buscou-se a utilização das teorias do pensador marxista contemporâneo e socialista revolucionário, Antonio Gramsci, assim como de seus seguidores, pois acredita-se que a sua perspectiva crítica é a que mais dá conta de analisar a realidade brasileira e regional na cena contemporânea, e seus desdobramentos na profissão de Serviço Social, uma vez que as preocupações de Gramsci estavam voltadas para a política, a história, os estudos culturais e a literatura de seu país, a Itália, e do mundo, assuntos estes que atravessam direta e indiretamente a problemática em questão, tendo como contribuição as suas ideias sobre

hegemonia, intelectual orgânico, Estado ampliado, bloco histórico e partido político.

Pautado nessas idéias, Gramsci “[...] estabelece uma autêntica relação dialética de conservação/renovação das obras de Marx e Lênin” (COUTINHO, 1989, p. 1), e, sobretudo, busca inspiração e identificação com o pensamento de Lênin, construindo uma ontologia marxista da práxis política.

Para tanto, inicialmente, realizou-se a revisão de literatura e documental pertinente à temática. Logo em seguida, desenvolveu-se um trabalho de identificação das organizações e profissionais de Serviço Social integrantes da rede de prestadores de serviços de assistência social no município do Natal/RN, priorizando os programas e serviços sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social do Natal (Semtas), por se tratar de uma instituição estatal, a qual abarca um maior número de profissionais de Serviço Social no campo da política pública de assistência social.

O período analisado da problemática de pesquisa recorre à trajetória sócio histórica da gênese, do desenvolvimento e da consolidação da política de assistência social e da dimensão educativa, no âmbito do trabalho profissional do Serviço Social, na passagem do século XIX para o século XXI. Já o recorte da pesquisa de campo se remete ao ano de 2009, que se justifica por ser um período em que ocorrem profundas mudanças na dinâmica política, econômica e social da sociedade brasileira e do município do Natal/RN, com fortes rebatimentos na política de assistência social e na profissão de Serviço Social.

Considerando a pesquisa de campo, nos dizeres de Minayo (2007), como etapa essencial da pesquisa qualitativa, o segundo momento se constituiu na análise do universo de pesquisa, a partir das abordagens qualitativas e quantitativas, pois esses tipos de abordagens se complementam. Mas apesar de complementarem-se, empregou-se principalmente a pesquisa qualitativa, tendo em vista que essa possibilita a apreensão de respostas a questões particulares e que se aprofunda no universo dos fenômenos sociais. Noutras palavras, a pesquisa qualitativa se configura como uma pesquisa capaz de “[...] incorporar a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações, e às estruturas sociais, sendo essas últimas

tomadas tanto no seu advento quanto na sua transformação, como construções humanas significativas” (MINAYO, 2007, p.22-23).

Decorre daí, a necessidade de conhecer o objeto estudado, articulando os referenciais teóricos e empíricos, elementos significativos na apreensão de informações acerca das categorias de análises, pois, entende-se que a teoria e a técnica, segundo os autores, Filho e Gamboa (2002, p.86) são

[...] a expressão prático-instrumental do método, sendo este, por sua vez, uma teoria científica em ação. [E] as teorias são maneiras diversas de ordenar o real, de articular os diversos aspectos de um processo global e de explicitar uma visão do conjunto.

Tal assertiva reafirma a importância e a existência da articulação entre os modelos de pesquisa qualitativa e quantitativa, superando o dualismo técnico e a dicotomia epistemológica, revelando que esses métodos de pesquisa, de acordo com a perspectiva da totalidade, são indissociáveis e complementares para a construção de um procedimento teórico-metodológico satisfatório para a construção dos conceitos e teorias que possibilitam ao pesquisador a aproximação gradativa com o seu objeto de estudo.

Historicamente, a ciência é permeada pela ideia de um saber capaz de superar a subjetividade do próprio cientista e os preconceitos do senso comum. Senso comum para Gramsci (1966, p. 18) significa: “[...] as características difusas e dispersas de um pensamento genérico de uma certa época, em um certo ambiente popular”. Apreende-se assim como senso comum – ou conhecimento vulgar do ser humano comum – a primeira compreensão do mundo, resultante da herança fecunda de um grupo social e das experiências atuais que continuam sendo efetuadas, “[...] pelo senso comum fazemos julgamentos, estabelecemos projetos de vida, adquirimos convicções e confiança para agir” (ARANHA; MARTINS, 1998, p. 70).

Esse rigor metodológico criado permitiu, de acordo com os pesquisadores empíricos, atingir um nível de objetividade que não deturpasse o objeto pesquisado. Para esses empiricistas, os resultados obtidos por uma ciência não dependem da boa ou má vontade do cientista, nem de suas paixões, acreditando-se que a ciência é neutra e imparcial. Para tanto, Laville e Dionne (1999, p. 34-36) afirmam que o observador deveria igualar-se a um fotógrafo; ou seja, representar a natureza do jeito que ela se apresenta, sem idéias pré-concebidas. Em contrapartida a essa assertiva, os autores afirmam que, na realidade, o pesquisador pode ser considerado como um sujeito, uma vez que, interage com seu objeto de estudo, recebendo e exercendo influências. Portanto, o pesquisador não pode frente aos fenômenos sociais, ter essa objetividade tão requerida pelos positivistas.

Desse modo, a neutralidade científica propalada é uma ilusão, pois segundo Chauí (2001, p. 281) “[...] quando o cientista escolhe uma certa definição de seu objeto, decide usar um determinado método e espera obter certos resultados, sua atividade não é neutra nem imparcial, mas feita por escolhas precisas”. Nota-se, portanto, que a subjetividade já está presente desde o momento em que o pesquisador resolve “o que estudar”, desmistificando o mito da neutralidade.

Na sequência, o terceiro momento contempla a coleta de dados primários e secundários, a partir dos documentos institucionais, da utilização de fontes secundárias, da observação não-participante e da entrevista semi-estruturada, mediante a gravação de áudio, com os profissionais de Serviço Social que atuam na política de assistência social no município do Natal/RN, mais especificamente, na Semtas, órgão público responsável pela gestão da política no município. Entende-se que estas técnicas instrumentais possibilitaram aos entrevistados a liberdade e espontaneidade, sem a rigidez de responder sistematicamente aos aspectos fechados e elementares de um questionário.

Com base no Relatório de Gestão 2003-2009 da Semtas, a política de assistência social no município do Natal desenvolve cerca de 16 (dezesesseis) programas, 03 (três) projetos e 01(hum) plano operacional, além de convênios firmados com outras instituições – que não serão alvo da pesquisa –,contando

com aproximadamente 90 (noventa) assistentes sociais, atendendo aproximadamente 120 (cento e vinte) mil cidadãos-usuários.

Nesse quadro, a pesquisa de campo foi realizada entre os meses de agosto e setembro de 2009, na Semtas, quando foram entrevistados 11 (onze) assistentes sociais que corresponde a 12, 22% (doze vírgula vinte e dois por cento) do total de profissionais existentes na instituição, nos diversos programas desenvolvidos pela instituição, tais como: Plantão Social, Centro de Referência da Assistência Social/Programa de Atenção à Família (CRAS/PAIF), Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS I e II, Casa de Passagem, Benefício de Prestação Continuada(BPC), Programa de Execução de Medidas Sócio-Educativas em Meio Aberto da cidade de Natal/RN (PEMSEMA). Esses programas são alguns dos que compõem a Proteção Social Básica e Especial da Política de Assistência Social do município do Natal.

Os critérios para a escolha dos sujeitos foram baseados em três determinantes, quais sejam: profissionais que estivessem atuando na política de assistência social em média há 6 (seis) meses, uma vez que se compreende que nesse período o profissional já teria condições de responder às questões sobre o seu processo interventivo; profissionais que tivessem em contato direto com os usuários da política de assistência social, levando em consideração que é nesse contato que o profissional pode imprimir no seu processo de intervenção uma dimensão educativa, contribuindo para a emancipação humana e política desses sujeitos; e, por fim, profissionais que atuassem nas proteções básica e especial, tentando demonstrar que a dimensão educativa é inerente à política de assistência social, independente do seu nível de proteção.

Os sujeitos da pesquisa foram identificados ao longo do texto com nomes fictícios, a fim de garantir e preservar a integridade moral dos entrevistados. Sendo assim utilizou-se nomes de tribos indígenas que habitaram o RN e Natal, antes da chegada dos colonizadores, tais como: Tupi, Jundiá, Panatís, Cariris, Pataxó, Moxoró, Potiguar, Janduí, Caicós, Pebas e Pacaju. Cabe dizer que a organização e a interpretação dos dados foram realizadas durante o movimento contínuo da pesquisa, apresentando um

caráter introdutório, parcial e cumulativo ao longo do processo investigativo para o desvendamento da realidade social, rica e dinâmica.

Acredita-se que os relatos dos sujeitos e a observação do universo de pesquisa permitiram delinear a realidade da política de assistência social no município, como também forneceu elementos para afirmar e reafirmar que existe, na intervenção profissional do Serviço Social, uma dimensão educativa e essa tem uma vinculação sócio histórica com a política de assistência social.

E para uma melhor exposição, essa dissertação foi dividida em seções, sendo a Introdução, a primeira seção. A segunda seção, “A trajetória histórica da política de assistência social no contexto brasileiro a passagem do século XX ao XXI”, analisa a trajetória histórica da política de assistência social, pontuando algumas características, avanços e desafios no contexto brasileiro, com ênfase no processo de intervenção do assistente social.

A terceira seção, “A Política de Assistência Social no município do Natal/RN”, discute a realidade natalense, descrevendo as mudanças econômicas, políticas, sociais e culturais, discutindo também a gênese e o desenvolvimento da política de assistência social no município do Natal/RN.

A quarta seção, “A dimensão educativa no processo de intervenção do Serviço Social na Política de Assistência Social no município do Natal/RN”, sinaliza as metamorfoses sofridas pela dimensão educativa, entendida como processo interventivo por excelência do Serviço Social, que apresenta em seus primórdios um cariz conservador e autoritário, mas que, na atualidade, encontra-se com amplas possibilidades de mudanças teórico-práticas, sintonizando-se com o projeto profissional, este que está vinculado com as necessidades e interesses da coletividade, rompendo com uma perspectiva corporativista.

Pontua, ainda as particularidades do exercício profissional e suas relações com o Estado e com as forças sociais no âmbito da política de assistência social no município do Natal/RN. Apreendem-se os processos de trabalho, demandas e desafios postos ao assistente social na atualidade, na política de assistência social, num esforço de legitimação, apropriação e ampliação de espaços sócio-ocupacionais, contribuindo também para a construção da identidade e reconhecimento profissional no âmbito local.

Dedicou-se esta seção também a realização de reflexões em curso na profissão do Serviço Social, a partir de uma interlocução com autores que, de maneira geral, têm uma leitura rica com os aportes marxianos e que acreditam na ação política da profissão, considerando o (a) assistente social como um “intelectual orgânico”. Em outros termos, visto como um “profissional da coesão e do consenso”, elucidando a dimensão educativa como uma ação político-ideológica da profissão, que exerce forte influência na organização da cultura da classe subalterna, contribuindo para ampliação e concretização dos direitos e da democracia.

Ao final deste trabalho, a partir da pesquisa bibliográfica e da pesquisa de campo, pode-se reafirmar que a dimensão educativa no processo interventivo do Serviço Social e a política de assistência social possuem laços sócio-históricos. E enquanto instrumentos de defesa, alargamento e efetivação de direitos sociais constituem-se como mecanismos que contribuem para a construção da contra hegemonia da classe subalterna, se assentados na participação, na organização e na capacidade coletiva de mudança da realidade social, em consonância com o projeto profissional do Serviço Social, que tem como direção social, uma nova sociabilidade diferente da sociabilidade do grande capital.

2 A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO BRASILEIRO NA PASSAGEM DO SÉCULO XX AO XXI

2.1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: do assistencialismo à conquista de direitos?

É preciso revolucionar a assistência social para que ela deixe de ser uma “porta” ou um “corredor” estreito [e passe a ser um] instrumento estratégico nos processos de expansão dos direitos sociais.
(Maria do Carmo Falcão)

Há que se considerar que, historicamente, as políticas sociais se caracterizam pela sua ineficiência na amenização da questão social, em virtude da sua subordinação a interesses econômicos e políticos. Interesses estes permeados pelas práticas conservadoras e autoritárias, as quais se baseiam nas relações de clientelismo, de compadrio e de favoritismo político⁶. Assim sendo, as políticas sociais e, particularmente, a assistência social, “[...] vêm se apresentando como espaço propício à ocorrência de práticas assistencialistas e clientelistas, servindo também ao fisiologismo e à formação de redutos eleitorais” (YAZBEK, 1996, p. 38).

Nesse sentido, a assistência social acompanhando a marca histórica das políticas sociais brasileiras, sempre foi conduzida e produzida pela rede de solidariedade da sociedade civil, aliada ao Estado repressor como mecanismo de tratamento a questão social, “[...] constituindo-se num *mix de* ações dispersas e descontínuas de órgãos governamentais e de entidades assistenciais que, gravitando em torno do Estado, constituíram relações ambíguas e contraditórias” (RAICHELIS, 2006a, p. 4, grifo da autora).

A esse respeito, Falcão (2006, p. 122) assevera acertadamente que

⁶ Essas relações são uma marca histórica da cultura política brasileira, reproduzida pelos estados e municípios, as quais se remetem as práticas políticas que indicam um tipo de relação entre atores políticos que envolvem a concessão de benefícios públicos sob a forma de empregos, benefícios fiscais e isenções, em troca de apoio político, sobretudo, na forma de voto.

A assistência social associada à benevolência passa a ser encarada como uma prática social natural, banal, nascida da própria condição de solidariedade dos indivíduos humanos em sociedade. Em decorrência, guarda um sentido marginal, enquanto dever do Estado, ou seja, ela é secundarizada e se impõe como exigência marginal enquanto dever do Estado. Enquanto exigência marginal é apreendida como gesto de benevolência; pode ser descartada, já que seus resultados são secundários e paliativos.

Seguindo essa lógica de secundarização, a assistência social terá como especificidade, mesmo atuando junto às demais políticas sociais – como a saúde, a previdência, a educação etc. – o seu atendimento direcionado aos segmentos mais secundarizados da população: os pauperizados, os indigentes, os destituídos, os despossuídos, os necessitados; ou, como diria Boschetti (2003, p. 47, grifo da autoria), aos *incapazes para o trabalho*, porque de acordo com esta autora, o trabalho e assistência social conviveram e convivem numa contraditória relação de *tensão e atração*; tensão porque aqueles que “[...] têm o dever de trabalhar, mesmo quando não conseguem trabalho, precisam da assistência, mas não tem direito [...] e atração porque a ausência de um deles impele o indivíduo para o outro, mesmo que não possa, não deva, ou não tenha direito”.

Sob essa visão, a assistência social é revestida sobre a capa da filantropia, do espaço de caridade e da ajuda emergencial. É o próprio “pronto-socorro social” (SPOSATI, 1991). Conforme Falcão (2006, p.123, grifo do autor), “[...] não é apenas ‘pronto-socorro social’, mas sim o principal mecanismo pelo qual se opera a extensão de serviços de infra-estrutura urbana e social aos pauperizados”, sendo necessário que essa política “[...] esteja articulada ao conjunto da política social, rompendo a sua condição marginal” (FALCAO, 2006, p. 124). Deste modo, ela não se mostra, a princípio, como uma relação histórica e contraditória, com estreita vinculação à arena política, embora esteja numa tensão constante e permanente entre capital e trabalho.

Nesses termos, Sposati afirma que a assistência social

[...] não é a-histórica, mas pelo contrário, é tão histórica que seu movimento/desenho/função ganha visibilidade e também opacidade no imediato concreto. Opacidade, se não sabemos apreender o imediatamente conjuntural num espaço/tempo político determinado. A apreensão desse contexto conjuntural em que ela atua exige de seus agentes uma leitura política e projetiva da totalidade conjuntural imediata para romper com o conservadorismo e apropriar-se de suas possibilidades (1991, p. 34).

A afirmação transcrita acima demonstra que discutir a política de assistência social no cenário brasileiro não é uma tarefa simples, mesmo com um denso e profícuo acervo de produções científicas intra e extra Serviço Social sobre o assunto. Mas exige de seus agentes, profissionais, pesquisadores, teóricos e outros que se enveredam na área da assistência social, uma capacidade crítica e política para apreender, na totalidade concreta, os desafios e possibilidades dessa política no enfrentamento das desigualdades sociais e da garantia e generalização dos direitos sociais e da cidadania.

É necessário também apropriar-se das contradições da assistência social uma vez que ela se apresenta como orgânica ao capital e ao trabalho, negando a concepção unilinear de que a assistência social apresenta organicidade apenas aos interesses da ideologia dominante. E, como tal, seria apenas um instrumento de subalternização.

Nessa direção, Sposati (1991, p. 15) afirma que a assistência apresenta, contraditoriamente, um vínculo orgânico com o capital e um vínculo orgânico com o trabalhador,

[...] orgânica ao capital enquanto voltada prioritariamente para a subsistência da mão-de-obra de reserva ou como amenizadora do padrão mínimo de vida que a política salarial imprime à vida do trabalhador. Orgânica ao trabalhador enquanto substituta da renda mínima (ainda que submetida ao critério de necessidade), enquanto possibilidade alternativa de acesso a condição mínima de sobrevivência e, mais do que isso, como espaço possível de sustentação de novas alternativas nascidas da organização popular.

Essa reflexão e reconhecimento da assistência social como um campo contraditório emerge no seio da sociedade e do Serviço Social, a partir da década de 1970, e tem uma aproximação com a postura crítica, ganhando um *status* acadêmico e científico. Contudo, anteriormente a essa década, assistência social, inserida no confronto das relações de classe, era vista sob um caráter unilinear, sendo negado o seu caráter contraditório, baseada na postura funcionalista, que culpabilizava os indivíduos sociais, e tratada como uma ação de controle e fiscalização da pobreza.

De acordo com Sposati (1991, p. 17), a assistência social destinava-se a minimizar ou até mesmo reproduzir a pobreza, passando a ser “[...] duplamente negada, conforme o ângulo de seus interlocutores”, destacando-se duas visões. Na primeira visão a assistência social é vista como uma “[...] ação perversa e traidora do trabalhador, porque trivializava às tensões produzidas pela pobreza” e, na segunda visão, em complemento a primeira, a assistência social passa a ser entendida como uma “[...] ação paliativa e residual destinada ao lumpesinato, portanto, sem dignidade acadêmica, institucional e profissional” (SPOSATI, 1991, p. 18).

Nesse sentido, os estudos analíticos⁷ existentes sobre a assistência social se fundamentavam numa concepção funcionalista da sociedade, pela qual os indivíduos eram culpabilizados pelos seus problemas sociais, com “[...] frágil engajamento do Estado ao enfrentamento da pobreza”, com o discurso que “[...] vai desde a falta de recursos até o fato da pobreza ter sido banalizada e, como tal, secundarizada” (FALCÃO, 2006, p.116).

E, ainda, a respeito dessa banalização e naturalização da pobreza, Falcão (2006) assevera que a renda de referência que classifica a pobreza e os pobres fragmenta-os e obscurecem os reais fenômenos de suas causas. E, ao invés de clarificá-los, “[...] acaba-se mesmo esquecendo que a pobreza é decorrência de um modo de produção que engendra a exclusão e a desigualdade”, ocorrendo à inversão dos processos sociais que geram e disseminam a pobreza uma vez que ela passa a ser entendida como violação e violência, portanto, a “[...] pobreza banalizada tem a vantagem de ser uma

⁷Esses estudos eram realizados por organismos oficiais do Governo Federal, que tentavam camuflar os problemas sociais, buscando um chamado “equilíbrio social”.

paisagem comum do cotidiano, aparentemente conhecida e sob controle, camufla-se dessa forma a sua barbárie” (FALCÃO, 2006, p. 116-117).

Nesses estudos, o Estado e as políticas sociais apareciam como aparelhos de produção e reprodução da ideologia dominante; e as instituições e os profissionais mostravam-se imbuídos de práticas conservadoras e legitimadoras do processo de subalternização das classes dominadas, inferindo-se daí, que o assistente social também passou a ser subalternizado.

Nas palavras de Sposati (1991, p. 19), a assistência social “[...] foi estigmatizada com a pecha do assistencialismo e, nesse processo, o próprio profissional responsável por essa ação [...] também se postou como subalterno”.

Nesse quadro, a assistência social surgiu para a administração da pobreza e das desigualdades sociais oriundas do modelo de produção capitalista que tem como privilégio a propriedade privada dos meios de produção e a exploração do trabalho, donde o Estado burguês passa a criar as condições necessárias à proliferação do capital, consagrando instituições, políticos e profissionais para o trato da questão social. Dentre estes, insere-se o assistente social, que junto ao discurso de bem-estar social, com função pública, emerge sob a tutela da justiça social, emanada no seio da Igreja Católica.

Assim, ao longo de sua trajetória sócio-histórica no Brasil, a assistência social foi marcada – e ainda é tratada por alguns políticos, religiosos e profissionais – como uma prática assistencialista⁸, configurando-se como uma não-política.

Nessa perspectiva, Alayón (1992) aponta que a prática assistencialista é uma das atividades sociais que historicamente as classes dominantes, juntamente com o Estado, implantaram para a redução da miséria que eles próprios criaram e criam. Assim como para a perpetuação do sistema de exploração capitalista. Mas, além disso, refere-se a uma ajuda espiritual, a

⁸ De acordo com Alayón (1992, p. 48), o assistencialismo “[...] é uma das atividades sociais que historicamente as classes dominantes implementaram para reduzir minimamente a miséria que geram e para perpetuar o sistema de exploração.” Essa atividade, conforme o autor, foi e é realizada a partir de matizes e particularidades, em consonância com os respectivos períodos históricos, em nível público e privado, por leigos e religiosos. Tem como essência o oferecimento de algum alívio, para relativizar e travar o conflito e garantir a preservação de privilégios nas mãos de uns poucos, em detrimento da grande maioria que não têm privilégios.

partir de lições morais e aconselhamentos religiosos, decorrendo daí, uma “mistificação da possibilidade de superação global dos problemas sociais através do esforço individual dos próprios carenciados” (ALAYÓN, 1992, p. 16)

Deste modo, como prática das classes dominantes e do Estado burguês, o assistencialismo tinha a suposta função de incidir sobre os efeitos da pobreza e das desigualdades sociais, de forma paliativa e insuficiente, sem reconhecer as verdadeiras causas desses fenômenos, vistos como algo natural sem colocar em discussão o sistema vigente.

Para tanto, é nesse contexto que emergiu uma quantidade significativa de leis e de instituições sociais caracterizadas por práticas assistencialistas. Dentre elas, pode-se apontar a criação da Legião Brasileira da Assistência (LBA)⁹.

A LBA, imbuída de práticas assistencialistas, foi uma política embrionária da assistência social no país, que se apresentava como uma ação concreta no trato da questão social, com resquícios conservadores e autoritários, sendo um “[...] exemplo de organismo que retratava a fluidez existente na relação público e privado [...] ela é e não é, ao mesmo tempo, um órgão público, é formada por profissionais e voluntários”, obscurecendo os direitos sociais previstos e reforçando ainda mais as práticas clientelísticas e paternalistas, correndo-se o “[...] risco de se perpetuar nessa dualidade a questão do favor, onde a assistência pública e privada se confundem com a benesse” (SPOSATI, 1991, p. 33).

É importante acentuar que, de acordo com Alayón (1992), é preciso distinguir as ações assistencialistas das ações assistenciais, apreendendo dos determinantes estruturais e conjunturais os elementos que caracterizam a realidade social. E a partir daí, identificar os limites e possibilidades do trabalho

⁹Conforme Boschetti, LBA foi criada em 1942, pelo Governo Vargas e foi extinta pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) “[...] embora a extinção estivesse prevista na Lei Orgânica da Assistência, aprovada em dezembro de 1993, o reconhecimento institucional realizado por Medida Provisória foi autoritário, sem um período de transição que assegurasse a continuidade dos serviços e o debate sobre a nova estrutura a ser implementada.” (2006, p. 42). Essa instituição foi criada para atender as famílias dos combatentes envolvidos na Segunda Guerra, e era coordenada pela primeira-dama, Sr^a Darci Vargas, o que denota aquelas características de tutela, favor e clientelismo na relação entre Estado e sociedade, que atravessa a constituição e o desenvolvimento da política social. Assim, “[...] a LBA vai se configurar como instituição articuladora da assistência social no Brasil, com uma forte marca assistencialista, fortemente seletiva e de primeiro-damismo, o que só começara a se alterar muito tempo depois com a Constituição de 1988” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 107-108).

profissional de Serviço Social, através dessas ações, negando as ações assistencialistas, por tratarem-se de práticas imediatistas e desqualificadas, em detrimento da aceitação das ações assistenciais, ditas como prática política e reconhecida como direito social. Isto porque o referido autor entende que o “[...] Serviço Social deve valorizar o trabalho assistencial como eixo articulador de um processo de promoção, educação social e organização” (ALAYÓN, 1992, p. 26).

É que as técnicas empregadas pelo assistente social se diferenciarão mediante os objetivos e a direção social tomados pelo profissional, de tal modo, que a partir de uma intervenção orientada ideológica e politicamente, ou seja, orientada pela dimensão educativa, em conjunção com a ação assistencial “[...] pode contribuir para impulsionar a promoção e a organização em prol da obtenção de maiores conquistas” (ALAYÓN, 1992, p. 26). Pode contribuir igualmente para uma cultura emancipatória, em busca de uma nova sociabilidade.

As crises estruturais do capital, aliadas aos processos de mudanças conjunturais – já evidenciados – tanto pelo contexto mundial quanto nacional, nas décadas anteriores à década de 1980, exigiram novas formas de analisar e interpretar a realidade, culminando em mudanças nos moldes da produção capitalista, nas configurações do Estado e na sociedade civil.

Então, é a partir da década de 1980, que se percebe e é difundido o significado político da assistência social, donde os estudos analíticos passam também a ser críticos, entendendo o Estado e as políticas sociais sob a perspectiva da totalidade, por meio das concepções gramscianas que analisam as políticas sociais. E, nesse caso, a assistência social, numa perspectiva histórica e contraditória, sendo vista “[...] além de mecanismos de núcleo de dominação, são analisadas como condensação de forças sociais” (SPOSATI, 1991, p. 14), pois a cultura política brasileira anterior a esta década não permitia essa apreensão, sendo ligada apenas aos interesses dominantes.

Assim, a assistência social era encarada como uma prática anacrônica e obscura no trato das tensões existentes entre capital/trabalho, resumindo-se às obras de caridade e filantropia, nunca chegando a constituir-se como uma verdadeira política pública. Mas foi na década de 1980, que ela adquiriu *status* de política, e passa a ser analisada sobre o prisma da totalidade histórica,

evidenciando ainda mais o seu caráter contraditório, em virtude da organicidade com o capital e trabalho.

Nesse sentido, a assistência social deixou de ser vista apenas na sua negatividade, para ser analisada também pela sua positividade, enquanto mecanismo de luta para expansão e concretização dos direitos sociais. Efetivamente, a assistência social apresenta-se a partir da manifestação de dois mecanismos estratégicos, sob a visão do Estado, como “[...] mecanismo de estabilização das relações sociais” e, na perspectiva das classes subalternas, como “[...] forma concreta de acesso a bens, recursos, serviços e a um espaço de reconhecimento de seus direitos e da sua cidadania social” (YAZBEK, 1996, p. 39). Essa compreensão teve uma forte contribuição dos movimentos e lutas sociais, a partir da reativação do movimento operário-sindical e a efervescência dos movimentos populares urbanos, aparecendo como

[...] ingrediente político decisivo da história recente do país que ultrapassou o controle das elites. Sua presença e sua ação interferiram na agenda política ao longo dos anos 1980 e pautaram alguns eixos na Constituinte, a exemplo de: reafirmação das liberdades democráticas; impugnação da desigualdade descomunal e afirmação dos direitos sociais; reafirmação de uma vontade nacional e da soberania, com rejeição das ingerências do FMI; direitos trabalhistas; e reforma agrária (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 141).

Nessa direção, a luta reivindicatória dos movimentos sociais abriram novas perspectivas para os assistentes sociais que pretendiam romper com o conservadorismo profissional, assim como indicou uma nova perspectiva para a assistência social como um direito social, culminando com a Constituição de 1988 e, posteriormente, na década de 1990, com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que dá visibilidade a assistência social como uma política social, e não como uma prática arcaica, perversa e subalterna.

Nesse período, datado das décadas de 1980 a 1990, a vanguarda da categoria profissional de assistentes sociais deu uma substantiva contribuição

nos debates e articulações políticas para a elaboração da Constituição Federal de 1988 e para a elaboração da LOAS, que, pela primeira vez no país, articulou a assistência social aos direitos sociais e aos patamares da justiça social e da cidadania.

A grosso modo, o Serviço Social, nos períodos assinalados, a partir do “Congresso da Virada”¹⁰, despontou numa perspectiva crítica, originando o Projeto Ético-Político Profissional (PEPP), como também as produções científicas da profissão passaram a ser então reconhecidas pelos órgãos de fomento, crescendo qualitativa e quantitativamente a sua produção científica, alcançando sua “maturidade acadêmica” (NETTO, 2002; 2005).

Embora saiba-se que o reconhecimento da assistência social como direito do cidadão e dever do Estado aconteceu tardiamente no cenário brasileiro, o ano de 1988

[...] marcou, para a assistência social, o ‘fim da travessia do deserto’, pois seu reconhecimento político como direito foi a ocasião privilegiada em que se deu início ao processo de mudança de seu status legal e político. Isso foi possível devido a dois motivos. [1] a noção de direito rompeu com as interpretações reducionistas de orientação liberal e religiosa que viam a assistência social como simples ações benevolentes e filantrópicas [2] a inclusão da assistência no campo da seguridade social encerrou (ao menos formalmente) a conformação do sistema de proteção social brasileiro baseado no complexo previdenciário-assistencial (BOSCHETTI, 2006, p. ix).

¹⁰ Em 1979, em São Paulo, foi realizado III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais conhecido como o “Congresso da Virada”, pois significou, substantivamente, um marco para o Serviço Social crítico, marcado pela ousadia, coragem e compromisso político com a classe trabalhadora, sendo registrado como uma data especial para o Serviço Social brasileiro. Esse marco histórico da profissão é evidenciado porque os convidados para compor a mesa principal do evento à época, representantes do governo militar, foram substituídos por dirigentes de movimentos populares, num gesto de oposição à direção do Conselho Regional dos assistentes sociais de São Paulo, considerada como a ala conservadora e de posicionamento claro com os interesses da classe dominante. É importante acentuar que, em 23 de novembro de 2009, na cidade de São Paulo, o Conselho Federal de Serviço Social e os Conselhos Regionais (Cfess/Cress) organizou um Seminário de Comemoração aos 30 anos do “Congresso da Virada”, reafirmando o Serviço Social Crítico na cena contemporânea.

Seguindo essa lógica, a Carta Magna de 1988 significou um dos mais importantes avanços na política social brasileira, com a possibilidade de estruturação tardia de um sistema amplo de proteção social, mas que não se materializou, permanecendo inconclusa (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

Portanto, a Constituição de 1988 deu início à construção da assistência social como política pública, integrando-a ao conceito de Seguridade Social com a prévia construção de um sistema de proteção social¹¹, com trânsito para o campo dos direitos sociais, da universalização do acesso e da responsabilidade do Estado.

No entanto, a política social, principalmente, a assistência social não vem sendo implementada conforme preconiza a legislação, tendo a ofensiva neoliberal e seus postulados; especialmente, o postulado das “reformas” como o maior obstáculo à sua efetivação como direito de cidadania e dever do Estado, que tem promovido o desmantelamento da concepção de seguridade proposta na Constituição Federal de 1988.

¹¹ No tocante ao sistema de proteção social, Di Giovanni (1998, p.10) chama esse sistema nas ditas sociedades complexas de formas “às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações. Incluo neste conceito também as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro, quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. Incluo, ainda os principais reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades”. Nessa direção, de acordo com Boschetti (2006), as primeiras iniciativas de proteção social no Brasil surgiram em 1889, logo após a Abolição da Escravidão e antes da Proclamação da República, a partir de ações concretas, tais como: “[...] as associações privadas restritas a algumas profissões, como a Sociedade Musical de Benemerência (1834) e a Sociedade de Animação da Corporação dos Artífices (1838); e os estabelecimentos ou programas públicos, como o Plano de Assistência aos Órfãos e Viúvas dos Profissionais da Marinha (1795), Montepio do Exército (1827) e o Montepio Geral da Economia (1835). Ainda antes da República, algumas leis criaram caixas de socorro garantindo pequenas ajudas durante períodos de doença e/ou de morte aos empregados da estrada de ferro (Lei 3.397, de 24/11/1888) e estabeleceram fundos de pensões pagos aos funcionários da imprensa Nacional”. Mas somente, a partir dos anos 1930, é que houve uma intensificação no país Brasil de “[...] uma intervenção mais efetiva e sistemática do Estado na regulação das relações de trabalho e na área social, [...] às Caixas de Aposentadorias e Pensões somaram-se os Institutos de Aposentadorias e Pensões, criados, regulamentados e controlados pelo Estado. Assim, estabelecia-se uma nova concepção de regulação econômica e social [...] o financiamento baseado majoritariamente em contribuições sociais segundo a lógica da capitalização e uma tendência de limitar os direitos aos contribuintes foram algumas características que começaram a definir o sistema como de ‘seguro social’” (BOSCHETTI, 2006, p.11). Nessa direção, percebe-se que o sistema de proteção social no Brasil apresenta uma imprecisão conceitual, necessitando de definições e precisões conceituais, sendo muitas vezes remetida apenas ao conceito de Seguridade Social, a partir da Constituição de 1988. Essa legislação é indispensável ao sistema de proteção, mas ela deve ser tomada apenas como um dos indicativos de formação desse sistema.

A Constituição de Federal de 1988 (CF/88) estabelece alguns princípios institucionais inéditos que nortearam as políticas sociais brasileiras que compõem a Seguridade Social, destacados pelo autor Simões (2007, p. 92-97, grifos do autor), tais como:

A UNIVERSALIDADE DE COBERTURA E ATENDIMENTO, com vistas à igualdade real; a UNIFORMIDADE E EQUIVALÊNCIA DE PRESTAÇÕES: os benefícios e os serviços devem ser idênticos, tanto para a população urbana ou rural; a SELETIVIDADE E DISTRIBUTIVIDADE: redistribuição de renda baseada no princípio da equidade, a seletividade baseada nos princípios da *justiça distributiva, das contingências e o da qualificação*; a IRREDUTIBILIDADE DO VALOR DOS BENEFÍCIOS: o valor pecuniário dos benefícios não pode ser diminuído; a EQUIDADE DE PARTICIPAÇÃO NO CUSTEIO: todos os indivíduos são responsáveis pelo custeio da seguridade social, porém de forma proporcional à sua renda; a DIVERSIDADE DA BASE DE FINANCIAMENTO: três categorias básicas: de um lado, todos os que, sob qualquer regime, recebem remuneração por seu trabalho; de outro, as empresas ou pessoas físicas, que pagam a referida remuneração; e, no vértice, a União Federal, seguida dos Estados e municípios, por meio de dotações orçamentárias aos respectivos fundos; e a PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA GESTÃO ADMINISTRATIVA: Art.10, inciso VII, é instituído e no parágrafo único, do art.194 da Constituição Federal, segundo o qual é assegurada a participação da comunidade nos colegiados dos órgãos públicos [...] a finalidade de garantir a adequação das opções da comunidade à elaboração técnica e sua eficácia, assim como o controle e fiscalização orçamentária.

Na cena contemporânea, com a adoção das políticas neoliberais pela maioria dos Estados Nacionais, são introduzidas, na contramão desses princípios no campo da Seguridade Social, algumas tendências significativas, quais sejam: a regressão das políticas redistributivas em políticas compensatórias à pobreza e de caráter seletivo e temporário; a privatização e mercantilização dos serviços sociais, com a consolidação do cidadão-consumidor; a emergência de novos protagonistas, como, por exemplo, o voluntariado, redefinindo a intervenção estatal; a despolitização das

desigualdades sociais; e, por fim, o nexó entre a assistência social e as políticas de emprego, esvaziando o debate sobre a precarização do trabalho e do próprio sistema de proteção social pública, por meio de medidas pontuais, configurando-se como uma nova modalidade de incorporação das necessidades do trabalho à nova ordem do capital (MOTA, 2004, p. 11-12).

Sinteticamente, tais tendências limitam a ampliação das políticas sociais e reproduzem as velhas práticas conservadoras, representando um retrocesso no campo dos direitos sociais e da cidadania real. Mas, contraditoriamente, nesse movimento dinâmico e dialético, no qual as políticas sociais se configuram como um campo de disputas e negociações na ordem burguesa, a classe subalterna tem a possibilidade de adquirir novos direitos e ampliar o acesso aos serviços públicos, como também buscar a ruptura com essa ordem.

E nesse cenário contemporâneo, dinâmico e dialético, que os assistentes sociais, respaldos no PEPP, têm que lutar por direitos e lutar por uma sociedade justa e igualitária, diferente da sociedade capitalista, juntamente com a classe subalterna. Nesse sentido, a intervenção do profissional de Serviço Social no campo das políticas sociais e, principalmente, na política de assistência social, se consubstancia na dimensão educativa (político-ideológica), donde o assistente social realiza cotidianamente uma reforma moral e intelectual da classe subalterna em vista de sua emancipação política e humana, afirmando os direitos sociais e a cidadania real, em busca de uma nova sociabilidade.

2.2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: da Constituição Cidadã ao Sistema Único e Assistência Social

A CF/88 ou Carta Cidadã como é conhecida, traz uma nova concepção para a assistência social brasileira, sendo incluída na Seguridade Social e regulamentada pela LOAS (Lei nº 8742), em 1993, como política social pública, garantidora dos direitos sociais, baseados nos princípios de descentralização e universalização dos acessos aos programas sociais.

Nas palavras de Simões (2007, p. 89), a CF/88

[...] viabilizou a efetivação de políticas públicas que, embora não propiciem, de imediato, a extirpação dessas mazelas sociais pode contribuir para sua redução. O papel do Estado torna-se, então, fundamental, confundindo-se com o objetivo da vida social, que deve ser uma sociedade justa, na qual todos os cidadãos possam viver dignamente, apesar de suas diferenças sociais.

E a respeito da LOAS, Yazbek (2004, p. 13) afirma que esta lei

[...] estabelece uma nova matriz para a Assistência Social brasileira, iniciando um processo que tem como perspectiva torná-la visível como política pública e direito dos que dela necessitam. A inserção na Seguridade aponta também para seu caráter de política de proteção social articulada a outras políticas do campo social voltadas para a garantia de direitos e de condições dignas de vida.

Assim, a CF/88 e, posteriormente, a LOAS determinaram uma inovação significativa, para o campo das políticas sociais brasileiras que abriu a possibilidade de integrar legal e teoricamente a política de assistência social, ao debate social e político e de superar as concepções religiosas e liberais que a relegavam ao lugar das práticas filantrópicas e de caridade, negando-a veementemente, como um direito social.

É importante acentuar que anteriormente à LOAS, existiu um Projeto de Lei nº 3.099/89, a primeira versão da LOAS, que dispunha sobre definições, princípios e diretrizes, e determinava competências gerais em cada esfera de governo, bem como benefícios, fontes de financiamento e dava outras providências. Essa versão foi totalmente vetada pelo Presidente Fernando

Collor de Melo. Em suas palavras¹², a justificativa do veto se sobressai à da existência da lei, uma vez que há

[...] dispositivos contrários aos princípios de uma assistência social responsável, que se limite a auxílios às camadas mais carentes da população, sem, contudo, comprometer-se com a complementação pecuniária e continuada de renda, papel este de uma ação voltada à maior disponibilidade de emprego e salários dignos [...] além de ampliar a concessão do benefício da renda mensal vitalícia para carentes, idosos e deficientes, estes sem limites de idade, o projeto cria um abono-família mensal, com característica de complemento da renda familiar, incompatíveis com os fins da assistência social, de complexa operacionalização e absorvedor de uma gama de recursos que afetaria a dotação para outras ações mais condizentes com os princípios insculpidos pela Constituição [...] ferindo os preceitos de maior elasticidade na elaboração dos orçamentos públicos (SPOSATI, 1991, p. 88-89).

Na verdade, analisando o veto segundo uma concepção crítica, o que ocorreu de fato foi que essa lei previa altos investimentos nos programas, projetos e benefícios financiados primordialmente pelo Estado, confrontando-se com os ideais da política neoliberal, que determinava o Estado mínimo no social e máximo no mercado (NETTO, 2001a). Em seus princípios, acabava com a administração de favores, importante ao fisiologismo político, marca histórica da política de assistência social no país, como também com a abolição da centralização do poder de decisões nas mãos do governo federal, uma vez que as atividades assistencialistas da época estavam voltadas para conseguir votos, como uma política clientelista e paternalista que se desenvolvia em busca de apoio, econômico e/ou político.

Assim, a política de assistência social, nos meados dos anos 1980, consagrou-se como uma prática marcada pela benesse e pelo favor, distribuída pela sociedade solidária e voluntária ou minimamente pelo Estado, caracterizada como uma ação marginal e subalternizada, ganhando uma marca

¹² Discurso do Presidente Collor, retirado da mensagem nº 672, de 17 de setembro de 1990, destinada ao Senado Federal.

conservadora, por apresentar-se como o resíduo de uma forma arcaica e perversa da relação na sociedade de mercado (FALEIROS, 2002; 2006).

Somente, em 07 de setembro de 1993, a LOAS foi promulgada pelo presidente Itamar Franco. Tal acontecimento se deu sob a égide de uma forte pressão social, a partir de um movimento articulado nacionalmente, que teve como protagonistas principais os trabalhadores da área da assistência social, dentre eles, os assistentes sociais das unidades acadêmicas, de instituições sociais e das organizações da sociedade civil.

Deste modo, a assistência social foi regulamentada como uma política de direito social e da cidadania. A esse respeito Boschetti (2003, p. 77) aponta que,

[...] ao instituí-la como política de seguridade social, o Estado brasileiro passa a reconhecer assistência como parte de um sistema mais amplo de proteção social, de modo que sua articulação com as demais políticas torna-se obrigatória e indispensável, sendo condicionada, mas também condicionando as políticas sociais governamentais.

Noutros termos, a LOAS se constitui assim em um importante marco legal, definindo parâmetros de ação de um sistema de garantia de direitos, uma vez que na Carta Constitucional, a política de assistência social se encontra com princípios e diretrizes muito genéricos, pois a CF/88 não é auto-aplicável, exigindo formulações de legislações complementares para a definição das orientações mais específicas, dando concretude à implementação da política de assistência social.

Assim, a LOAS se apóia em alguns imperativos e particularidades que anterior à sua consolidação e implementação, não existiam na assistência social, quais sejam: a primazia da responsabilidade estatal, ou seja, somente no âmbito do Estado este direito é garantido; a assistência social é concebida como direito não contributivo, significando que é uma política social pública, não se submetendo à lógica do mercado; os direitos previstos legalmente e materializados em programas, projetos, benefícios e serviços apresentam

características e naturezas distintas; a abrangência dos direitos sociais preconizados a partir do princípio da universalidade; a realização da assistência social de forma integrada a outras políticas setoriais; a participação de organizações da população na formulação e no controle das ações; a organização de um sistema de ações descentralizado e participativo; a prestação de serviços de qualidade (BRASIL..., 2005).

Nesse sentido, a LOAS deu início ao processo de ressignificação da política de assistência social como um direito social, trazendo uma mudança extremamente significativa para essa política, embora apresente alguns limites e desafios decorrentes do longo processo de formação econômica, política e social do país nos séculos XX e XXI. Em outros termos, a LOAS constrói uma

[...] nova arquitetura institucional e ética-política para Assistência Social, sua implantação vai ocorrer em uma conjuntura adversa, onde se evidencia a incompatibilidade entre os ajustes estruturais da economia e investimentos sociais do Estado (COUTO et al, 2009, p. 3).

Nesse período compreendido entre os séculos XX e XXI, evidencia-se um processo de luta dos movimentos sociais para a manutenção e concretização das particularidades e imperativos apregoados pela CF/88 e pela LOAS, uma vez que o Estado brasileiro¹³, juntamente com a classe dominante, objetivava e objetiva transformar essas conquistas sociais em barganha do mercado, privatizando as políticas sociais e reforçando as características tradicionais da assistência social, como o clientelismo, o paternalismo, o conservantismo e o “primeiro-damismo”. Como exemplo, o Programa

¹³O Estado brasileiro, no período assinalado, vem passando por um processo de diminuição nas suas funções legitimadoras, em virtude da consolidação e reafirmação do receituário neoliberal. É necessário considerar que a crise estrutural do capital eclodida na década de 1970 teve como resposta à reestruturação produtiva e à financeirização do capital – que entre outras consequências, desencadearam o aprofundamento das formas de subordinação capital-trabalho – a desregulamentação dos direitos sociais e trabalhistas, a precarização do trabalho, o achatamento salarial, a perda dos postos de trabalho.

Comunidade Solidária¹⁴, implantado durante o governo FHC e gerido pela primeira dama, Ruth Cardoso. Acerca disso, Raichelis (2006, p. 6) afirma que,

[...] a difusa reorganização ministerial, extinção e remanejamento de órgãos da administração federal, bem como a equivocada criação do Programa Comunidade Solidária, vieram reiterar a tradição de fragmentação e superposição existente na área e reforçar sua associação ao campo do solidarismo voluntário e do primeiro-damismo, dissociando-se do leito da cidadania e dos direitos, em franca oposição aos dispositivos definidos pela Constituição e pela LOAS.

Nesse quadro, sob a hegemonia do neoliberalismo, o Estado brasileiro com o discurso falacioso sobre o *déficit* da política de previdência pública, promovem o desmantelamento e o descumprimento dos princípios da Constituição e, conseqüentemente, da LOAS, ao passo que restringe a seguridade a política de previdência, ao promover a seletividade e a privatização, em detrimento da universalidade e da estatização, reduzindo e até mesmo, suprimindo os direitos sociais que foram conquistados duramente pelos sujeitos sociais.

E, assim, a assistência social passou a ser “[...] tratada com fortes influências dos pressupostos da solidariedade, do trabalho voluntário e das parcerias” (SITCOVSKY, 2006, p. 102). Houve também nesse momento uma forte expansão dos programas de transferência de renda, as quais foram encarados como a solução mais imediatista do governo para tentar amenizar os problemas sociais decorrentes da eliminação dos postos de trabalho, ou melhor, do aumento significativo do desemprego estrutural.

Efetivamente, a assistência social aparece transfigurada nos programas de transferência de renda, como uma política compensatória que passa a

¹⁴ O Programa Comunidade Solidária, criado pelo Decreto-Lei nº 1366 datado de 17/02/1995, apresenta-se como uma das ações estratégicas do Governo Federal para o atendimento de parcela da população que não dispõe de meios de prover suas necessidades básicas, combatendo a fome e a pobreza (YAZBEK, 1996, p.47). Mas se sabe que esse programa, ao invés de combater as expressões da questão social, promoveu a sua reprodução, negando os direitos sociais, e transformando-os em benesses e em trocas de favores. É importante ressaltar que esse Programa se confrontou diretamente com a LOAS e com a primeira Política Nacional de Assistência Social, esta última aprovada em 1998.

cumprir o papel econômico e político de sobrevivência das classes subalternas, “[...] na medida em que possibilita, ainda que precariamente, o acesso aos bens de consumo” (SITCOVSKY, 2006, p. 94). E assim, evidencia-se uma “[...] relação existente entre a assistência social, o trabalho e a intervenção do Estado na reprodução material e social da força de trabalho” (SITCOVSKY, 2006, p.95).

Nessa direção, a assistência social brasileira, a partir da ofensiva neoliberal, conserva suas marcas mais insalubres, com uma forte tendência de manter-se como uma política curativa, paliativa, focalizada e seletiva para os segmentos mais pauperizados, experimentando, contraditoriamente, uma situação dialética de originalidade e conservadorismo (BOSCHETTI, 2003).

A partir de 2004, a política de assistência social foi marcada significativamente pela consolidação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)¹⁵, que tem como referência a estruturação das políticas municipais e estaduais, bem como dos conselhos de assistência social, por meio de um processo político definido pela necessidade de articulações, atravessado por inúmeras contradições.

Assim, a PNAS, substanciada nas principais diretrizes da CF/88 e da LOAS, como a descentralização político-administrativa, a participação da população, a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social e a centralidade da família, imprime, na política de assistência social, nas três instâncias de governo, um cenário novo, marcado por contradições, de afirmação e negação de direitos sociais e de cidadania.

A descentralização trazida pela PNAS, e posteriormente, pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), por exemplo, é marcada por essas contradições, pois, ao definir a política de assistência social para estados e municípios, supõe e requer uma coordenação estratégica assumida pelo nível

¹⁵ A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Norma Operacional Básica (NOB) foram publicadas no Diário Oficial da União (DOU), de 16 de abril de 1999. O órgão nacional responsável pela Política de Assistência Social era a Secretaria de Estado de Assistência Social (Seas), até dezembro de 2002, vinculada ao Ministério da Previdência Social (MPS). O presidente Luis Inácio Lula da Silva criou o Ministério da Assistência e Promoção Social por meio da Medida Provisória 103, de 01 de janeiro de 2003. Ao aprovar esta MP, o Congresso Nacional (CN) suprimiu a expressão “promoção” e em agosto de 2003, o órgão nacional passou a denominar-se de Ministério da Assistência Social (MAS), o que é inédito no Brasil, sendo uma reivindicação antiga da área. Na atualidade, o Ministério da Assistência Social foi transformado em Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

central, capaz de articular e organizar o sistema de gestão com regras claras e pactuadas que garantam a organicidade das ações em todos os níveis, e ainda apregoa a ruptura da centralidade das decisões, típica da tradição política do país. E, em contrapartida, vem, nitidamente, reforçando as práticas tradicionais e conservadoras da política de assistência social, não se efetivando em sua concretude a descentralização político-administrativa, imperando uma “[...] centralização da política na esfera federal e a execução dos programas e serviços vinculados a uma única fonte de financiamento” (COUTO et al, 2009, p. 4).

De acordo com Boschetti (2003, p.120), o sistema descentralizado e participativo da política de assistência social “[...] proposto e em vias de instituição rege-se por dois princípios fundamentais: descentralização político-institucional e participação da sociedade na elaboração e controle da Política de Assistência Social”, com um amplo processo nacional de construção e implantação dos conselhos paritários e deliberativos, fundos e planos nas três instâncias de governo, e a realização de conferências e fóruns nacionais, estaduais e municipais, com a participação da sociedade civil.

Nessa direção, a descentralização tem como objetivo proporcionar um novo direcionamento na gestão centralizada, “[...] implicando a transferência do poder em três principais direções: da administração direta para a indireta, do poder federal aos governos estaduais e municipais, e do Estado para a sociedade civil” (PORTO, 2007, p. 147).

É importante dizer que, Boschetti (2003) aponta que a divisão das competências entre as três instâncias de governo apresenta aspectos positivos, mas também alguns riscos. Nesse sentido, apresenta dois aspectos positivos. O primeiro se refere “[...] a delimitação dos papéis, o que evita o paralelismo e a concorrência das ações governamentais” e, o segundo aspecto, e que ela julga como o mais importante, “[...] é o de reconhecer as esferas locais como instâncias autônomas de poder sem, contudo, isentar o governo central de responsabilizar-se técnica, política e financeiramente pela condução geral da política” (BOSCHETTI, 2003, p. 126) realizando também a integração entre os três níveis de governo, e entre estes e a sociedade.

Com relação ao risco, a autora supracitada acentua que existe uma tendência frequente de reduzir a descentralização à “[...] simples transferência

de atribuições e responsabilidades aos Estados e, sobretudo, aos municípios, sem a correspondente transferência de recursos financeiros, humanos e materiais e, principalmente, sem dividir o poder político de tomada de decisão” (BOSCHETTI, 2003, p. 126).

Nesses termos, Simões (2007) assinala que a descentralização não está, nos últimos anos, consistindo-se na repartição equitativa entre os três níveis de governo, “[...] porque é hierarquizada, segundo as competências e atribuições privativas dos entes federados” (SIMÕES, 2007, p. 99). E assim, o princípio de descentralização e de municipalização, ao invés de valorizar a política local, reduz-se à prefeiturização do sistema; ou seja, os mecanismos descentralizadores estão servindo para fins políticos da gestão municipal e/ou estadual, os quais passam a instrumentalizar a participação popular como forma de legitimação do poder instituído, ou como forma de viabilização do acesso às transferências de recursos federais para interesses eleitoreiros e pessoais.

Em linhas gerais, constata-se que a descentralização vem sendo traduzida numa efetiva desconcentração de atribuições, caracterizando-se apenas como uma transferência de responsabilidades e competências, sem a correspondente redistribuição de poder, sem uma reforma tributária, sem empenho de recursos, e com uma única fonte de financiamento, demonstrando uma enorme fragilidade dos municípios e estados na constituição da política de assistência social.

Na tentativa de fortalecer e consolidar os princípios constantes nas legislações sociais concernentes à política de assistência social, em 2005, ocorreu a aprovação e implantação do SUAS, o qual visa a materializar o conteúdo da LOAS, possuindo um modelo de gestão descentralizado e participativo, o qual se constitui na regulamentação e organização, em todo o território nacional, das ações sócio assistenciais, passando assim a gerir a PNAS/2004.

O SUAS é um sistema de regulação da política de assistência social em todo o território brasileiro, através da hierarquia das funções em cada esfera de governo, dos vínculos e das responsabilidades do sistema cidadão de serviços, benefícios e ações de assistência social, com caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público, sob o critério

universal e sob a lógica de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil. Nesse sentido, a PNAS/2004 e o SUAS/2005 “[...] introduzem profundas mudanças nas referências conceituais, na estrutura organizativa e na lógica de gerenciamento e controle das ações na área” da política de assistência social (RAICHELIS, 2006b, p. 7).

Assim, o referido sistema foi criado com base na idéia de uma política permanente e continuada, sendo, portanto, um sistema de configuração pública, não transitória, não devendo sofrer alterações substantivas a cada mudança de governo, demandando organicidade interna, articulações com as demais políticas públicas, exigindo também normatizações, investimentos financeiros, materiais, humanos e de manutenção (RAICHELIS, 2006b), negando os resquícios conservadoras da assistência social brasileira, política que era “[...] frequentemente implementada em função dos interesses político-econômicos do governo de plantão”, como também, “[...] tratada como prática assistemática e descontínua (governamental ou não)” (BOSCHETTI, 2003, p. 43), enfrentando grandes dificuldades ao longo do seu percurso histórico, para receber a nomenclatura de política social.

O SUAS constitui-se, portanto, num sistema de proteção social de recente implementação nos estados e municípios brasileiros, com base na lógica da garantia de direitos sociais. Para tanto, tem como principais objetivos: a definição das competências e responsabilidades entre as três esferas de governo, por meio do pacto federativo; o estabelecimento dos níveis de gestão de cada esfera; a determinação das competências das instâncias que compõem a rede de proteção social e sua articulação com entidades governamentais e não governamentais; a descrição dos principais instrumentos de gestão e a definição da forma de gestão financeira, como os mecanismos de transferência de renda e critérios de partilha entre as esferas de governo (BRASIL..., 2005, p. 82-85).

Efetivamente, o SUAS apresenta-se como um importante sistema integrado, descentralizado e participativo, que compreende os serviços sócio assistenciais de órgãos públicos e de entidades não-governamentais, tendo a família como foco de atenção, e o território como base de organização.

Assim sendo, o SUAS apresenta oito eixos de gestão para a estruturação da política de assistência social nos estados e municípios

brasileiros. São eles: a prioridade da gestão pública da política, o alcance de direitos sócio assistenciais pelos usuários; a matricialidade sócio familiar; a descentralização político-administrativa; o financiamento partilhado; o fortalecimento da relação democrática entre o Estado e sociedade civil, a partir do controle social; a qualificação de recursos humanos – culminando, mais tarde na aprovação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH); e a informação, monitoramento e sistematização de resultados (BRASIL..., 2005).

A dimensão do território, “[...] chão concreto das políticas, *a raiz dos números e a realidade da vida coletiva*” (KOGA, 2003, p. 33, grifos da autoria), corresponde a mais uma mudança significativa presente no SUAS, pelo que se tem que a política de assistência social passa a ser pensada e gerida a partir da perspectiva do território; ou seja, o território será a base de organização do SUAS, nos três níveis de governo, “[...] cujos serviços devem obedecer à lógica de proximidade do cidadão e localizar-se naqueles territórios de incidência de vulnerabilidade e riscos sociais para a população” (RAICHELIS, 2006b, p. 29).

Destarte, território passa a ser o terreno das políticas sociais, “onde se concretizam as manifestações da *questão social* e se criam os tensionamentos e as possibilidades para o seu enfrentamento” (COUTO et al, 2009, p. 7, grifos da autora). Nesse sentido, o território é interpretado não apenas como um espaço geográfico, mas como

[...] espaços de vida, de relações, de trocas, de vínculos cotidianos, de inter-relações, disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que expressam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos. É também o terreno das políticas públicas, onde se concretizam as manifestações da questão social e se criam os tensionamentos e as possibilidades para seu enfrentamento (RAICHELIS, 2006b, p. 38).

Nessa mesma linha de reflexão, Koga (2003, p. 33, grifos da autoria) afirma acertadamente que,

O território também representa o chão do exercício da cidadania, pois cidadania significa vida ativa no território, onde se concretizam as relações sociais, as relações de vizinhança e solidariedade, as relações de poder. É no território que as desigualdades sociais tornam-se evidentes entre o cidadão, as condições de vida entre moradores de uma mesma cidade mostram-se diferenciadas, a presença/ausência dos serviços públicos se faz sentir e a qualidade destes mesmos serviços apresentam-se desiguais.

Em vista disso, compreende-se que o território é um espaço de múltiplos condicionantes econômicos, políticos, sociais e culturais, permeado pela produção e reprodução das relações sociais no processo contraditório da ordem capitalista, sendo concebido assim como um “[...] *espaço habitado* fruto da interação entre homens, síntese de relações sociais” (COUTO et al, 2009, p. 7, grifos da autora).

A dimensão territorial é complexa e se apresenta com bastante riqueza para o campo das políticas sociais, “[...] no sentido de representar outros parâmetros que ultrapassam a segmentação de demandas ou a focalização de ações” (KOGA, 2003, p. 39).

Nessa direção, o território permite a apreensão da questão social na totalidade, “[...] já que trabalha não somente com aspectos das necessidades, como se refere às próprias relações estabelecidas entre os sujeitos e seu cotidiano de vivência”, envolvendo, portanto, aspectos objetivos e subjetivos (KOGA, 2003, p. 39).

Na esteira desse raciocínio, pode-se admitir que, se por um lado, considerando as diversidades socioculturais da realidade brasileira, essa perspectiva rompe com a visão fragmentada dos problemas sociais, com vista à universalização das ações da política de assistência social, por outro, deve-se tomar cuidado com o enfoque territorial para não cair em armadilhas conservadoras e autoritárias, que banalizam e naturalizam os processos sociais, culpabilizando os sujeitos sociais e individualizando os problemas sociais com vistas à regressão da política de assistência social.

Para tanto, Couto et al (2009) apontam certos riscos que precisam ser problematizados e aprofundados para não se cair nessa armadilha. O primeiro relaciona-se à abordagem territorial, que encara a pobreza de forma homogênea, fomentando e reforçando os estigmas e as imagens negativas da população que vive em territórios vulneráveis por parte da sociedade em geral. E essa abordagem também pode levar a uma despolitização e isolamentos dos sujeitos sociais, decorrendo daí um processo de segregação dos territórios, “[...] processos que contradizem os valores de universalização, heterogeneidade, acessibilidade e igualdade que fundamentam a construção de espaços públicos democráticos” (COUTO et al, 2009, p. 8)

Um segundo risco se refere à consideração do enfoque territorial em apenas uma dimensão, a local ou regional; mas deve-se considerar tanto a dimensão micro quanto a macro territorial nacional, pois os processos sociais que geram as vulnerabilidades sociais “[...] não tem origem na dinâmica local, mas em processos de natureza estrutural (COUTO et al, 2009, p. 9).

O terceiro e último risco elucidado por Couto et al (2009) faz referência à abordagem conceitual das noções de risco e vulnerabilidade social e pessoal. Segundo a autora, existem algumas abordagens que “[...] reforçam a perspectiva da responsabilização individual para enfrentar riscos que são societários e fortalecem políticas de proteção focalizadas nos mais pobres ao invés de políticas universais” (COUTO et al, 2009, p. 10).

Koga (2003) comenta que o território pode representar um significativo avanço na ruptura do caráter homogeneizador. Todavia, pode significar também um reducionismo do Estado, em estabelecer as políticas sociais, representando uma nova forma de focalização, caindo-se, portanto, no risco de segmentação e estigmatização das múltiplas expressões da questão social. Esta segmentação e estigmatização conferem à classe subalterna, uma necessidade cotidiana de resistência dobrada; ou seja, “[...] a luta pela sobrevivência física, pelo fato de serem pobres, e a luta pela sobrevivência moral, pelo fato de serem naturalmente suspeitos no meio de uma sociedade altamente segregadora” (KOGA, 2003, p. 51, grifo da autora).

Com relação à matricialidade sócio familiar, a PNAS e o SUAS estabelecem a centralidade da família no campo da proteção social, orientando as ações desenvolvidas pelo Estado.

Para tanto, tomando como base as mudanças societárias sofridas no mundo trabalho, nas relações econômicas e sociais, nos valores e nas formas de sociabilidade, o documento oficial que regulamenta a política de assistência social evidencia que a família sofre fortes impactos, sendo constantemente fragilizada, segundo modos e intensidades diferentes, de acordo com a classe social e com as posições ocupadas no sistema de divisão das classes sociais, passando a entender a família como núcleo afetivo, vinculada por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, e esses vínculos circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e gênero (BRASIL..., 2005).

Nesse sentido, evidencia-se que a PNAS e o SUAS ampliam o conceito de família, rompendo com a perspectiva unívoca do padrão de família vigente na sociedade capitalista, explicitando que não existe família enquanto modelo idealizado. E sim famílias resultantes de uma pluralidade de arranjos e rearranjos¹⁶ estabelecidos pelos integrantes dessas famílias.

Essa ampliação do conceito de família, particularmente, torna-se um avanço significativo no contexto das políticas sociais. Mas, por outro lado, desloca a “[...] abordagem do indivíduo para a família”, criando a “[...] necessidade de outras definições e explicações que decorrem da concepção da família como portadora de direitos” (COUTO et al, 2009, p. 11).

Nesse quadro, persistem abordagens conservadoras e disciplinadoras¹⁷ no trabalho profissional com as famílias, como a perspectiva liberal ou neoliberal que retoma constantemente a noção de família como fonte privada de proteção social e, conseqüentemente, de desresponsabilização do Estado, “[...] com forte herança moralizadora no trato das famílias pobres via de regra definidas como *desestruturadas* (COUTO et al, 2009, p. 10, grifo da autora).

¹⁶ Os termos arranjos e desarrajos são utilizados pelos documentos oficiais que tratam da política nacional de assistência social. Nesse sentido, compreende-se que esses termos não expressam a totalidade dos fenômenos reais da composição familiar atual, reforçando uma visão funcionalista e regulacionista da família.

¹⁷ É importante acentuar que se faz necessário tomar alguns cuidados no trabalho social com as famílias. O primeiro cuidado diz respeito a não responsabilizar as famílias pelos seus problemas, dificuldades e condições objetivas de vulnerabilidade social, reforçando vitimizações descoladas dos fatores estruturantes da situação vivenciada, rompendo com a noção de que é responsabilidade dos indivíduos superar as dificuldades criadas pelos efeitos perversos das mudanças econômicas. O segundo cuidado se refere a não perder de vista a perspectiva societária, que busca organizar atores sociais e sociabilidades coletivas para a participação social e para a luta por direitos e mudanças concretas nas condições devida das famílias (RAICHELIS, 2006b).

Observa-se ainda um processo de despolitização e culpabilização das famílias, a partir do deslocamento dos conflitos e das contradições para o âmbito privado, negando as raízes societárias dos problemas sociais. Mas também, contraditoriamente, é no processo de configuração do sistema de proteção social público que a noção de família reabre o debate de pensar-se um novo desenho para a política de assistência social, respaldado numa perspectiva histórico-concreta, capaz de transformar essa política num real sistema de garantia de direitos sociais no contexto brasileiro.

Portanto, compreende-se que o enfoque do território e da matricialidade familiar no campo das políticas sociais, mediatizado pelas relações contraditórias presentes na sociedade capitalista, requer uma análise cuidadosa, para que não ocorram equívocos na implementação e concretização da política de assistência social.

É necessário que tais mudanças sejam apropriadas pelo Estado e pela sociedade civil, de forma a estabelecer mecanismos reais, que permitam a garantia da política de assistência social como um direito de cidadania, antecipando respostas às suas necessidades e facilitando o acesso aos direitos sociais constantes nas legislações, numa perspectiva crítica, a qual encara as expressões da questão social como determinadas pelos processos de produção e reprodução das relações sociais, concebendo a política como uma forma autônoma e emancipatória da classe subalterna e não como uma forma de relação clientelista, de favores e de mandos e desmandos da cultura dominante.

Com base nesses enfoques, o SUAS, como sistema de regulação da política de assistência nas três instâncias do governo, está organizado por níveis de proteção social, devendo garantir a segurança de sobrevivência – de rendimento e autonomia – de acolhida, de convívio ou vivência familiar.

E de acordo com Yazbek (2004, p. 14, grifos da autora), “[...] essas garantias se efetivam pela construção *da rede de Segurança*, ou seja, um conjunto de programas, projetos, serviços e benefícios voltados para a proteção social e o atendimento de necessidade da população usuária dessa política”. Para tanto, a Proteção Social consagrada pelo PNAS e pelo SUAS passa a ser dividida em Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), esta última de média e alta complexidade.

A PSB tem como objetivos principais: a prevenção de situações de potencial risco social e violação de direitos, a promoção de atenção às situações de vulnerabilidade social, o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e a promoção do desenvolvimento de potencialidades, por meio do protagonismo dos sujeitos sociais; o processamento da inclusão de grupos em situação de risco social; o provimento dos benefícios, como o BPC e os benefícios eventuais; e o desenvolvimento das ações que envolvem vários setores (BRASIL..., 2005).

Os serviços de PSB são executados pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e por outras unidades básicas e públicas de Assistência Social. O CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizada em áreas de vulnerabilidade social, que organiza e coordena a rede de serviços sócio-assistenciais locais, além de ser responsável pelo desenvolvimento do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), que tem como referência a territorialização, valorizando as heterogeneidades, particularidades de cada grupo familiar e a diversidade de culturas, a partir da articulação e da garantia de diversos serviços, como os serviços e processos de fortalecimento dos vínculos familiares, convivência comunitária e pertencimento às redes micro territoriais, os serviços de referência de escuta qualificada, informação, apoio psicossocial, defesa e garantia dos direitos, encaminhamento e acompanhamento das famílias e a inclusão nos serviços das demais políticas públicas (BRASIL..., 2005).

O CRAS compreende, de acordo com a PNAS, as seguintes modalidades de programas: programa de atenção à família, programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento à pobreza, centros de convivência de idosos; serviços para crianças de 0 a 6 anos, serviços sócio-educativos para crianças, adolescentes e jovens, na faixa de 6 a 24 anos; programas de incentivo ao protagonismo juvenil e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; e centros de informação e educação para o trabalho, para jovens e adultos (BRASIL..., 2005).

A PSE se constitui na modalidade de atendimento às famílias e a pessoas que se encontrem em situação de risco pessoal e social, em decorrência de abandono, violação de direitos, maus-tratos físicos ou psíquicos, abuso sexual, situação de trabalho infantil, entre outros (BRASIL...,

2005. Os serviços de PSE são subdivididos em: Média Complexidade e Alta Complexidade, e são executados pelo Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS).

Nesses locais, são executadas ações especializadas de atendimento destinado a situações mais graves de exclusão social¹⁸ e de violação de direitos (abandono, maus tratos, cumprimento de medidas sócio-educativas, trabalho infantil etc.), visando à reestruturação do grupo familiar e das redes de suporte social, bem como à reestruturação de serviços de acolhimento de indivíduos que não contam mais com a família. Essa proteção tem estreita relação com o sistema de justiça.

Os Serviços de Média Complexidade são aqueles serviços que oferecem atendimento às famílias com direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, exigindo uma maior “[...] estruturação técnico-operacional e atenção especializada e individualizada”(BRASIL..., 2005, p. 36).

Já os Serviços de Alta Complexidade compreendem aqueles que garantem proteção integral (moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido etc.) para familiares e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando serem retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário, cujos vínculos foram rompidos. São oferecidos serviços de casa lar, casa de passagem, albergue, república, família substituta ou acolhedora, medidas sócio-educativas restritas e privadas de liberdade e trabalho protegida (BRASIL..., 2005).

Nessa direção, compreende-se que a concepção da assistência social passou por alterações significativas, promovendo “[...] um avanço que permite

¹⁸A abordagem conceitual da exclusão social é bastante polêmica, sendo aqui trabalhada como uma modalidade de participação dos sujeitos sociais Ou melhor, da não participação dos sujeitos sociais na riqueza socialmente construída na sociabilidade capitalista, sendo mediatizada por disparidades de gênero, etnia, cor e raça. Martins (1997) trabalha muito bem esse conceito, lembrando as questões étnicas, dos negros, dos idosos, das mulheres e das questões das diferentes possibilidades e condições de inserção social. Deste modo, afirma que, sociologicamente, não existe exclusão. Existe sim, inclusão precária e instável no mundo capitalista. Em outros termos, o que há é um processo de exclusão e inclusão ao mesmo tempo. Isto é, o ser humano é desenraizado de um determinado espaço social ou econômico, para inserir-se, automaticamente, de forma precária, instável e até imoral, em outros espaços. Concorda-se em parte com esse autor, pois infere-se que a exclusão social é um processo que a partir das mudanças sofridas no mundo da produção e do trabalho atualiza-se e recebe novas feições e expressões, ultrapassando a dimensão econômica, e atingindo todas as outras dimensões da vida social, intelectual, moral e cultural.

sua passagem do assistencialismo e de sua tradição de não política para o campo da política pública” (YAZBEK, 2004, p. 14). E, ainda, nas palavras de Yazbek (2004, p. 15, grifos da autora) evidencia-se que,

[...] se por um lado os avanços constitucionais apontam para o reconhecimento de direitos e permitem trazer para a *esfera pública* a questão da pobreza e da exclusão, transformando constitucionalmente essa política social em campo de exercício de participação política, por outro, a inserção do Estado brasileiro na contraditória dinâmica e impacto das políticas econômicas neoliberais, coloca em andamento processos desarticuladores, desmontagem e retração de direitos e investimentos públicos no campo social, sob a forte pressão dos interesses financeiros internacionais.

Deste modo, contraditoriamente a essa mudança de concepção da assistência social, tem-se um processo de privatização da coisa pública, desregulamentação e desmonte dos direitos sociais e implementação de reformas. Ou nas palavras de Behring (2003), de “contra-reforma”¹⁹. Assim, a preterida “reforma” do Estado na década de 1990 “[...] afetou a definição do conjunto das políticas públicas e os ciclos dos programas governamentais, limitando resultados e introduzindo obstáculos ao exercício da gestão democrática e do controle social” (RAICHELIS, 2006b, p. 5).

¹⁹A rigor, as diretrizes inauguradas pelo neoliberalismo no Brasil seguem orientações dos organismos internacionais, como FMI, BIRD, OMC etc., os quais são fundamentados numa teoria, prática e ideologia dos princípios liberais mais radicalizados, que introduzem mudanças nas relações do Estado com a economia de mercado, impondo a Reforma do Estado como solução aos problemas sociais da época. Essa reforma, efetuada para o atendimento dos interesses da classe dominante, foi deflagrada na década de 1990, iniciada no governo Collor e prosseguida no governo FHC, pelo ministro e economista, Luiz Carlos Bresser Pereira, do Ministério da Administração e de Reforma do Estado (MARE), fundamentado em um arcabouço teórico e ideo-político, baseado na perspectiva social-liberal. Tomando essa reforma numa perspectiva crítica, na verdade, ela não se trata de uma reforma, mas sim, de uma “*contra-reforma do Estado*” (BEHRING, 2003, grifo da autoria), uma vez que desqualifica a intervenção estatal e defende a lógica privatista na gestão dos serviços sociais públicos. E, de acordo com Behring (2003) existe uma contradição no discurso de Bresser, pois, embora, ele anuncie que o plano é inspirado nos princípios social-liberais, na verdade, o que se percebe é uma forte contradição, haja vista que esse plano incorpora “[...] o raciocínio neoliberal em vários aspectos e ao mesmo tempo insiste em se distanciar dele, sobretudo quando se observa o conteúdo das mudanças em sua relação com a macroeconomia do Plano Real no Brasil” (2003, p.185).

Evidenciam-se então no cenário contemporâneo alguns desafios à consolidação da política de assistência social, que mesmo com a criação da CF/88, da LOAS/93, da PNAS/2004, do SUAS/2005 e da NOB-RH/2007, impedem a concretude da implementação da política de assistência social como política pública de garantia de direitos sociais e enfretamento das desigualdades sociais no contexto brasileiro.

Sinteticamente, a recente estruturação da política de assistência social apresenta o desafio da conjuntura nacional e internacional, com a predominância do projeto neoliberal, trazendo como consequência a retirada progressiva do Estado do financiamento das ações públicas.

A partir disso, tem-se um número insuficiente de profissionais na política de assistência social; a desqualificação dos gestores e dos quadros técnicos, passando as práticas sociais daqueles, a aproximar-se cada vez mais de práticas clientelistas, assistencialistas e imediatistas; o distanciamento da responsabilidade do Estado no sistema de proteção social; o significado de centralidade de família, embora tenha sido ampliado, esse vem sendo esquecido, frequentemente, pelas instituições e profissionais, utilizando-se da idéia naturalizada e sacralizada do modelo nuclear burguês como modelo de referência tomado como correto.

Outro desafio se refere aos conceitos utilizados por esses equipamentos da política de assistência social, tais como: direito, cidadania, mínimos sociais, necessidades básicas, necessitados, desamparados, entre outros.

Conceitos que são, preponderantemente, empregados de forma isolada e deslocada da realidade social, constituindo-se, em termos arbitrários e elitistas, processados à margem da ética, a partir da perspectiva conceitual liberal, que não percebe ou não quer perceber as contradições inerentes ao sistema capitalista e suas reais consequências, concebendo as desigualdades socioeconômicas como problemas individuais, naturalizando-as, sendo uma visão totalmente deslocada de determinações histórico-estruturais. E a partir disso, dando respostas ineficazes e desqualificadas à questão social, que ao invés de enfrentá-la, acaba reproduzindo-a.

Em contraposição a essa perspectiva, compreende-se que somente a perspectiva histórico-concreta fornece a sustentação teórica e política para a explicação e a apropriação desses conceitos, pois, a partir do conhecimento

concreto dos reais determinantes dos desafios e conceitos equivocados, tem-se a possibilidade de superação da ordem do capital; E, por conseguinte, da supressão das desigualdades com vistas à generalização dos direitos sociais e da cidadania.

Mais ainda, considera-se que o financiamento é um dos principais desafios para a concretude das políticas sociais. E especialmente, a política de assistência social. A CF/88, em seus Artigos 195, 203 e 204; a LOAS²⁰ e as legislações subsequentes (PNAS, NOB, Decretos e outras), detalharam os dois grandes princípios que devem orientar o financiamento da política de assistência social brasileira, tais como o co-financiamento pelos três níveis de governo e a progressividade na lógica de definição das fontes orçamentárias.

Nesse sentido, as fontes que compõem o orçamento da Seguridade Social garantidas na CF/88, são: a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), a Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL), a arrecadação Previdenciária Líquida, a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) - extinta em 2008 - outras receitas do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), o concurso de prognóstico, receita própria do Ministério da Saúde e outras contribuições sociais.

A LOAS, em seu Artigo 30, já trazia alguns condicionantes para o financiamento da política de assistência social, mas foi com o SUAS que o financiamento ganhou uma nova forma, estabelecendo uma relação orgânica entre gestão, controle social e financiamento.

Sendo assim, essa nova lógica de financiamento rompeu com a antiga lógica que se baseava na relação de convênio entre os entes federados, e instituiu em seu lugar o “[...] co-financiamento, pautado em pisos de proteção social básica e especial e em repasses fundo a fundo, de forma regular e automática a partir de planos de ação e de prestação de contas” (RAICHELIS, 2006c, p. 47).

²⁰Conforme Boschetti (2003), a “LOAS rompeu com a histórica ausência de fundos específicos para a área e transformou o Fundo Nacional de Ação Comunitária (Funac), existente desde 1985, em Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), Artigo 17, definindo que o financiamento de todas as ações assistenciais previstas na LOAS deve ser realizado com recursos deste Fundo (Artigo 28) [...] a proposta e a execução orçamentária da assistência social devem ser submetidas à apreciação e aprovação dos conselheiros governamentais e não-governamentais que compõem o CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social)”(BOSCHETTI, 2003, p.195).

Em vista disso, o SUAS definiu que os fundos de assistência social requerem redefinições como unidades orçamentárias de co-financiamento da política de assistência social nas três esferas de governo.

Assim, ocorreu a instituição dos fundos – o Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS), o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) e o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) – e dos planos que se caracterizam como uma forma de gestão transparente e racionalizadora de recursos, que contribui para o fortalecimento e visibilidade da assistência social no interior da administração, bem como para o controle social de toda a execução financeira (BRASIL..., 2005).

Nessa direção, Boschetti (2003, p. 198-199, grifo da autoria) assevera acertadamente que,

[...] ao estabelecer como condição para repasse de recursos financeiros do governo federal para Estados e municípios a criação dos *Conselhos, Fundos e Planos de Assistência Social*, a legislação acelerou o processo de estruturação do *sistema descentralizado e participativo* nestas instâncias da Federação, além de criar as possibilidades para romper com a tradicional relação convencional de repasse de verbas, na maioria das vezes clientelistas. Outra importante inovação da gestão dos recursos refere-se ao *princípio de co-financiamento entre as esferas de governo e partilha de recursos do FNAS* entre os Estados da Federação [...] os Estados, o Distrito Federal e os municípios, responsáveis pela execução da Política de Assistência Social tem autonomia assegurada em lei para a aplicação dos recursos, de acordo com as necessidades localmente identificadas e as prioridades definidas nos planos de assistência social aprovados nos respectivos conselhos. Esta autonomia, entretanto, nunca foi respeitada e a transferência de recursos para Estados e municípios sempre foi definida nacionalmente.

Assim, essa nova forma de financiamento introduz uma perspectiva que respeita a autonomia dos entes federativos e suas realidades específicas, colocando-as na condição de protagonistas, na definição de questões fundamentais, “[...] como critérios de partilha e de transferência, de mecanismos para a efetivação dos repasses de recursos e das possibilidades de ações de referência regional” (RAICHELIS, 2006c, p. 47).

Contudo, esse financiamento não vem se efetivando como uma forma de garantir a qualidade da gestão do SUAS, uma vez que a política neoliberal implantada pelos governos brasileiros e, especialmente, pelo governo Lula, promove, constantemente, o descumprimento dos dispositivos legais, conquistados duramente pela classe subalterna.

O que se constata é que os investimentos públicos na área social, e especificamente, na política de assistência social estão cada vez mais condicionados a política econômica do país, acarretando práticas assistencialistas, precárias e residuais.

Evidencia-se, portanto, que o grande desafio para o financiamento da política de assistência social é a desburocratização nas três esferas de governo, a partir da criação de mecanismos de transferências e sistemas informativos que viabilizem os recursos com rapidez, permitindo a flexibilidade e autonomia dos municípios e estados, para definição das formas de aplicação seguindo as necessidades das realidades locais, estaduais e regionais. (RAICHELIS, 2006c, p. 48).

Seguindo essa lógica, Boschetti (2003, p. 271) aponta que o financiamento da assistência social

[...] vem sendo marcado pela lentidão e morosidade na implementação das determinações legais pelo Poder Executivo, e muitas ainda nem foram cumpridas, como: garantia de um percentual fixo do orçamento da seguridade social para o FNAS; definição e aprovação em lei do percentual fixo de repasse dos recursos provenientes dos concursos de prognósticos; utilização de receitas de impostos mais progressivos e redistributivos de renda; definição do percentual de participação dos governos federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal no montante total do orçamento da assistência social.

Observa-se que o crescimento dos recursos da Seguridade Social não acompanhou o crescimento da arrecadação do governo federal como também não esteve compatível ao crescimento da população brasileira e de seu universo real de necessidades. Há, no entanto, uma recorrente apropriação

indébita dos recursos, a princípio, destinados à área social, a partir da Desvinculação das Receitas da União (DRU)²¹. Tendo como base argumentativa a grande falácia do *déficit* da previdência, e a idéia de que o problema do gasto social não é o seu montante, mas a sua eficácia na utilização dos recursos, ou seja, a sua má gerência (BEHRING; BOSCHETTI, 2007; BOSCHETTI, 2003), acarretando a diminuição nos gastos sociais.

Assim, o elemento que colabora para a frágil efetividade da Seguridade Social, do ponto de vista do financiamento, é a retenção de recursos pelo Tesouro Nacional por meio da DRU, o que contraria constantemente os dispositivos constitucionais, ou seja, “[...] recursos da seguridade social são apropriados anualmente pelo Governo Federal por meio da DRU, com vistas à composição do *superávit* primário e pagamento de juros da dívida” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 166).

Nessa direção, Behring e Boschetti (2007, p. 166-167, grifos das autoras) comentam que,

[...] esse mecanismo de manipulação orçamentária, que transfere recursos do orçamento da seguridade social para o orçamento fiscal, tem sido nefasto, pois permite a transferência de recursos públicos crescentes para o mercado financeiro, por meio do pagamento de serviços da dívida pública. Esses recursos poderiam contribuir para ampliação do sistema de seguridade social. Mas, ao contrário, vem sendo utilizados como um dos principais mecanismos da política fiscal para gerar o *superávit* primário. Sua apropriação indevida vem até mesmo causando os propagados *déficits previdenciários*.

É importante acentuar que a política econômica que promove corte nos gastos sociais e que manipula a dotação orçamentária da Seguridade Social foi responsável por uma significativa retração das políticas sociais, acompanhada

²¹Desvinculação das Receitas da União é uma das estratégias utilizadas para o processamento de transferência de recursos da área social para gerar o *superávit* primário, uma vez que a política econômica do país, sendo orientada pela busca incessante do *superávit* primário, acarretando o agravamento das expressões da questão social. Esta obsessão pelo *superávit* conduz o país a uma impossibilidade de enfrentamento real às crescentes contradições sociais (SITCOVSKY, 2006, p. 90-91).

por um processo de desresponsabilização estatal. Sendo assim, a Seguridade Social está subsidiando o pagamento dos juros, encargos e amortizações da dívida pública, sendo claramente visto pelos órgãos de análise econômica, como também que a Seguridade Social está sendo duramente afetada com o aumento da carga tributária, uma vez que esse aumento está sustentando o capital financeiro, em detrimento da ausência de investimentos na área social.

Apesar disso, os fundos da política de assistência social, como instrumento de gestão permanente, assim como os Conselhos²², como instância de controle social e poder decisório, constituem-se em arenas de negociação e conflito, por meio das quais podem redimensionar a relação Estado/sociedade, facilitando o acompanhamento do processo orçamentário para assegurar a alocação de recursos na política de assistência social e, por conseguinte, o seu funcionamento efetivo. Nas palavras de Behring e Boschetti (2007, p. 174),

O fundo público reflete as disputas existentes na sociedade de classes, em que a mobilização dos trabalhadores busca garantir o uso da verba pública para o financiamento de suas necessidades, expressas em políticas públicas. Já o capital, com sua força hegemônica, consegue assegurar a participação do Estado em sua reprodução por meio de políticas de subsídios econômicos, de participação no mercado financeiro, com destaque para a rolagem da dívida pública.

²²De acordo com Behring e Boschetti (2007, p.181-183) a “[...] consolidação da democracia no Brasil, portanto, passa por uma insistente vontade política para a construção de uma esfera pública nacional, soberana, consistente e visível, e a experiência dos Conselhos apontada constitucionalmente é parte fundamental desse processo”. Essa esfera pública possui os seguintes componentes, segundo Raichelis (1998), a visibilidade, o controle social, a representação de interesses coletivos, a democratização, a cultura pública etc. Mesmo sendo um avanço constitucional a criação dos Conselhos, ainda guarda traços conservadores e autoritários presente nas políticas sociais apresentando algumas dificuldades, ou seja, a existência de conselhos. Assim, as autoras afirmam que mesmo diante das dificuldades “[...] a experiência dos conselhos como espaço de controle democrático espalhou-se territorial e politicamente, o que não significa que houve uma redemocratização efetiva do Estado brasileiro, mas que este é um processo em curso e em disputa antidemocráticas, pelas razões antes expostas. Por outro lado, é importante reconhecer e reforçar outros mecanismos de controle, como o ministério público, a imprensa, os conselhos de fiscalização das profissões e outros, tão necessários em período de ofensiva conservadora” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 184).

Decorrem daí, os principais esforços e desafios para a democratização do orçamento, a partir da criação de mecanismos como: a incorporação de mecanismos de transparência, o debate público entre as três esferas de governo, pactuação de prioridades, os critérios de partilha e transferência, participação democrática²³ e o controle social, pois o que se constata na realidade é a prevalência dos recursos federais, com uma pequena participação do município e a quase inexistência do co-financiamento por parte dos estados (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

No documento sobre PNAS/2004 está presente o reconhecimento desses entraves e dificuldades no financiamento da política de assistência social, trazendo alguns aspectos para a superação dessas dificuldades, destaca-se: a exigência que o financiamento tenha como base os diagnósticos sócio-territoriais, apontados no SUASweb²⁴, a fixação de valores per capita com base nas necessidades reais da população e a capacidade instalada em serviços complementares e hierarquizados conforme os níveis de proteção, a maior articulação com o poder Legislativo, para direcionar as emendas parlamentares para as necessidades da política, a vinculação constitucional de recursos para a área, a superação definitiva do modelo convenial, adotando o repasse de recursos fundo a fundo, o acompanhamento nos vários níveis de governo para assegurar o repasse.

O que se constata nesse universo de contradições é que o financiamento consiste no eixo estruturador das políticas sociais. E, no caso, da política de assistência social, no qual são definidas as prioridades nas

²³De acordo com Behring e Boschetti (2007, p. 178) a “[...] concepção de controle democrático da Constituição de 1988 e o início da experiência dos conselhos de políticas públicas e de defesa de direitos no Brasil foram grandes inovações políticas e institucionais no formato das políticas públicas brasileiras, nas quais se vislumbrava uma perspectiva nítida de reforma, num país em que a democracia sempre foi mais exceção que negação”. Parafrazeando Silva, Jaccound e Beghin (2005, p. 375), Behring e Boschetti (2007) afirmam que “[...] essa perspectiva de participação envolveu três sentidos: (a) a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório; (b) a participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas; e (c) a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeia as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público”. E segundo as autoras “[...] houve uma expansão formal da democracia, ao lado de enormes dificuldades de tomar decisões substantivas acerca de conteúdos efetivamente democráticos, no sentido da ampliação do acesso à riqueza, à cultura e à participação política pelas maiorias” (2007, p. 178-179).

²⁴ O SUASweb é uma importante ferramenta que visa a agilizar a transferência regular e automático dos recursos do FNAS para os FEAS e FMAS.

gestões públicas. Desse modo, para a compreensão do financiamento da política de assistência social deve-se, necessariamente passar pela análise do orçamento da Seguridade Social. E, este por sua vez, só pode ser compreendido se se tomar como “[...] referência à estruturação da carga tributária brasileira e de seu significado no âmbito da política macroeconômica” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 164).

Em relação à carga tributária brasileira, atualmente, esta representa em torno de 37% (trinta e sete por cento) do PIB, verificando-se que 68% (sessenta e oito por cento) ficam para a União, 28% (vinte e oito por cento), para os estados e 4% (quatro por cento) para os municípios. Esses números sofreram algumas alterações com as transferências de recursos fundo a fundo, mas ainda a União permanece com mais de 50% (cinquenta por cento) da carga tributária (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

O que se evidencia é que os recursos permanecem extremamente concentrados e centralizados no nível federal, contrariando o princípio de descentralização político-administrativo, Verificando-se também uma alocação de recursos nos serviços da dívida pública, como juros, encargos e outros, e para as políticas sociais que não estão no tripé da Seguridade Social, como educação por exemplo.

A partir da década de 1990, a carga tributária brasileira passou por algumas mudanças na legislação, o que promoveu uma ampliação dos impostos e contributos que incidem sobre os trabalhadores, uma vez que há tem uma elevada carga tributária sobre o consumo, cerca de 49,8% (quarenta e nove vírgula oito por cento), e uma baixa carga para a renda, em média 21% (vinte um por cento), demonstrando que, ao final, quem paga a conta é o mais pobre. E que esse aumento não significou melhoria de vida para as classes subalternas, nem tampouco foi revertido para a melhoria das políticas sociais. Ao contrário, grande parte dos recursos da Seguridade Social estão sendo utilizados pelo governo federal para outros fins, compondo os índices do *superávit* primário.

A esse respeito Behring e Boschetti (2007) comentam que os recursos da Seguridade Social estão constantemente sendo apropriados por meio da DRU para o pagamento dos juros da dívida, e principalmente, para a composição do *superávit* primário. Assim, de acordo com as autoras,

No período de 2002 a 2004, foram desviados do Orçamento da Seguridade Social R\$ 45,2 bilhões que deveriam ser utilizados para as políticas de previdência, saúde e assistência social e poderiam ampliar os direitos relativos a essas políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 166).

Assim, essa apropriação indevida do orçamento social pelo orçamento fiscal vem desestruturando o sistema de proteção social brasileira, pois, ao invés de ampliar e universalizar as políticas sociais, está reproduzindo ainda mais a pobreza, a exclusão, a subalternidade e as desigualdades sociais, e des-configurando o “novo e inovador” SUAS, assim como as demais legislações sociais conquistadas historicamente.

Nesse sentido, embora os documentos oficiais contenham em seu arcabouço teórico uma retomada dos dispositivos e das diretrizes presentes nas legislações sociais vigente na sociedade brasileira, estas estão sendo constantemente negado, em função de uma política econômica que impõe tendências de estagnação e regressão, como também, o des-financiamento das políticas sociais. Isso acarreta, conseqüentemente, uma mudança sem precedentes no cenário econômico-político, social e cultural do país, aprofundando e radicalizando as múltiplas expressões da questão social. E isso pôde ser evidenciado a partir dos dados do documento Radar Social/IPEA (2005)²⁵.

²⁵ O Radar social é instrumento do governo federal que oferece um panorama geral sobre as principais problemáticas sociais do país, reunindo dados do IBGE e IPEA nas mais diversas áreas, como: renda, trabalho, saúde, moradia, segurança, demografia, educação. Exemplificando, de acordo com o RADAR, o país assistiu um grande crescimento do desemprego, que aumentou quase 4% (quatro por cento), de 6,3% (seis vírgula três por cento) para 10% (dez por cento), entre 1995 e 2003, enquanto que, a taxa de participação cresceu apenas 0,5% (zero vírgula cinco por cento), de 74,4% (setenta e quatro vírgula quatro por cento) para 74,9% (setenta e quatro vírgula nove por cento). Pode-se dizer que esse aumento foi ocasionado pelo “[...] franco desempenho da econômica brasileira, que nos últimos 20 anos não conseguiu estabelecer períodos de crescimento sustentado” (RADAR SOCIAL, 2005, p.32). E esse baixo desempenho se deve aos planos de estabilização da economia, além da restrição de crédito e as altas taxas de juros. Associada a isso tem-se a destruição de milhares de postos de emprego pela reestruturação produtiva. Assim, o trabalho, a renda, a escolaridade, a saúde e a moradia, dentre outros, são indicadoras determinantes para evidenciar as contradições no cenário brasileiro, desvelando um cenário de pobreza e

Nesse quadro, de generalização e aprofundamento da questão social, as políticas sociais públicas, e no caso, a assistência social apresentam na sua gênese e desenvolvimento, avanços e retrocessos, os quais os autores estudados neste trabalho elucidam de forma complexa e profícua. Entre os avanços, tem-se o reconhecimento legal da assistência social como direito pela CF/88 e sua inclusão como política de seguridade social, como também, a possibilidade efetiva de controle e acompanhamento pela sociedade civil no uso dos recursos públicos (BERHRING; BOSCHETTI, 2007; BOSCHETTI, 2003). Também a continuidade das políticas sociais pode ser considerada um avanço, pois, anterior à CF/88, as políticas sociais – programas, projetos e serviços – ditas de “governo de plantão”, desfaziam-se junto ao mandato do prefeito/governador, não tendo uma continuidade. Assim, com a CF/88, e principalmente, com a LOAS, a PNAS e o SUAS, houve um rompimento com essas práticas temporárias e pontuais, embora ainda haja uma forte presença dessa tendência no âmbito municipal.

Em relação aos desafios, tem-se a respeitabilidade do critério de necessidades locais para formulação de benefícios, programas, projetos e serviços, assim como a garantia da primazia do Estado para o financiamento e execução da política de assistência social, a ampliação da capacidade de atendimento das demandas, a regulamentação dos benefícios eventuais, a ampliação dos benefícios e os serviços de ação continuada, o planejamento da política de assistência de modo articulado às demais políticas sociais e, por fim, a consideração do processo de elaboração dos planos municipais e estaduais como momento de participação cidadã e como estratégia de resposta coletiva às necessidades sociais (YAZBEK, 2004; SPOSATI, 2006; 2007).

Além desses desafios, pode-se sinalizar a permanência de marcas históricas que configuraram a estrutura da assistência brasileira e que resistem a inovações e mudanças, assim como a expansão e o crescimento do chamado “terceiro setor” ou porque não dizer, a “refilantropização” da caridade, acrescentando também o rompimento da constituição de uma subjetividade

desigualdades sociais vivenciado pela população brasileira, revelando também que as múltiplas expressões da questão social têm cor, gênero, raça, idade e região.

antipública, presente nos discursos político e midiático, que impõem suas visões de mundo para o restante da sociedade, tornando-se hegemônico (MONTAÑO, 2003; YAZBEK, 2004; 2007).

Assim, efetivamente, observa-se que ao longo da trajetória sócio-histórica das políticas sociais, o Estado brasileiro se configurou como um Estado Assistencial. E mesmo que a CF/88 o tenha consagrado como um Estado Providência, ele está transformando-se em um Estado Assistencialista, tornando-se mais um desafio para implementação das políticas sociais como um direito social e de cidadania. Falcão (2006) e Porto (2007) definem bem essas mudanças de configuração do Estado na sua relação com as políticas sociais.

Falcão (2006) destaca que o Estado Assistencial se difere contundentemente, do Estado Providência, uma vez que o primeiro é a “[...] expressão secundária do Estado [e] conforma-se como um Estado marginal para dar conta da população excluída do acesso a bens e serviços”; e o segundo é “[...] expressão essencial do Estado [e] tem sua racionalidade no paradigma dos direitos sociais extensivos a todos os cidadãos da nação”. Como também, “[...] o Estado Providência se apresenta como agente central na reprodução social; em outros termos, como gestor poderoso das políticas de seguridade social” e, em contraposição, o “[...] Estado Assistencial se apresenta frágil, impotente, compelindo a sociedade civil e o próprio pauperizado a cooperar na produção dos serviços sociais” (FALCÃO, 2006, p. 119-120, grifos do autor).

Porto (2007) defende a tese de que o Estado Assistencial e o Estado Providência, na verdade, transformara-se num Estado Assistencialista, um modelo de Estado calcado nos moldes neoliberais, que promove o “trinômio neoliberal” das políticas sociais, *descentralização (desconcentração), focalização e privatização* (BEHRING, 2003, grifo da autoria). Nas palavras da autora, o Estado Assistencialista “[...] pode ser considerado, numa acepção preliminar, como modo de regulação social integrante do modelo de acumulação flexível e neoliberal” (PORTO, 2007, p. 131, grifo da autoria), evidenciado no contexto dos países da América Latina.

Nesse sentido, Porto (2007) afirma que o Estado Assistencialista teve seu início no Brasil nos anos de 1990, em decorrência da consolidação e

predominância dos ideários neoliberais. E os seus desdobramentos podem ser vistos a partir da “[...] proliferação daquela política [neoliberal] com o processo de reforma do Estado que, por sua vez, provocou a *destituição da dimensão universal das políticas sociais*, em defesa da modalidade compensatória” (PORTO, 2007, p. 129, grifo da autoria).

Em vista disso, o Estado tem como embasamento central as políticas de ajuste neoliberal recomendadas pelos organismos internacionais – FMI, BM e BIRD – que objetivam a desregulamentação das políticas sociais, com vistas à contenção da crise econômica. Esses órgãos objetivam também a retirada da esfera estatal da formulação das políticas sociais abrangentes, em função de garantir a centralidade da intervenção no denominado “terceiro setor”, e nos programas de combate a pobreza, configurando assim, a partir dessa intervenção, o sistema de proteção social brasileiro, baseado em um Estado Assistencialista.

Nesse quadro, com o processo de descentralização que aponta o repasse para os outros entes federativos de atribuições antes concentradas no governo federal, observa-se que essa transferência de responsabilidade não está sendo acompanhada do correspondente repasse de recursos para a sustentação da política. Na verdade, o que vem acontecendo frequentemente é o repasse insuficiente para programas criados pelo governo federal, e a quase inexistência de recursos para os programas de especificidade local. Dessa forma, ao invés de uma descentralização das políticas sociais, está ocorrendo uma desconcentração das políticas para entidades privadas ou filantrópicas.

Decorre daí, a privatização das políticas sociais, que se expressa no incentivo à mercantilização da Seguridade Social; ou seja, da saúde, da previdência e da assistência social. Nesse sentido, na saúde, observa-se a implantação de situações de quase mercado do sistema público, através de cooperativas, de fundações, das organizações sociais e expansão dos planos de saúde. Na previdência, observa-se o estímulo aos fundos de pensão e a previdência aberta dos bancos.

E na assistência social, tem-se a transferência dos serviços sociais para ONGs, organizações e fundações filantrópicas, acompanhado de subsídios

fiscais e o incentivo ao voluntariado²⁶. Confirmando isso, Porto (2007, 149) aponta que a privatização das políticas sociais “[...] caracteriza-se por implicar na transferência da produção de bens e serviços [...] em direção à instância privada ou setor mercantil” ocorrendo também, a “refilantropização das políticas sociais” (YAZBEK, 2001; 2004; 2007).

A grosso modo, a política neoliberal, com a orientação de diminuição do papel do Estado na proteção social brasileira, impõe às políticas sociais um processo de descentralização, privatização e a focalização, implicando o gerenciamento dos recursos dessas políticas para os setores mais pauperizados da sociedade. O pobre é focalizado e em seguida, o recurso-política é focalizado, ou seja, “[...] os gastos e investimentos em termos de ações públicas devem privilegiar, fundamentalmente, as populações submetidas à condição de extrema pobreza ou pobreza absoluta” (PORTO, 2007, p.143).

Em vista disso, tem-se que as políticas sociais são pobres e residuais para a população pobre, gerada pelo modelo de acumulação capitalista. Noutras palavras, as políticas sociais “[...] conduzidas pelo Estado capitalista representam um resultado da relação e do complexo desenvolvimento das forças produtivas e das forças sociais”, sendo também “resultado da luta de classes e, ao mesmo tempo, contribuem para a reprodução das classes sociais” (FALEIROS, 2006, p. 43). Concorde-se com essa afirmativa, pois se compreende que, contraditoriamente, a política de assistência social configura-se como um mecanismo de subalternização, mas também se configura como espaço de luta e resistência da classe subalterna na concretização dos direitos sociais e da cidadania.

Mediante esse quadro conjuntural e estrutural, constata-se que a passagem da assistência social, como benesse social, para uma política de

²⁶Montaño (2003) considera que as mudanças contemporâneas no mundo do trabalho e na sociedade impõem um processo ideológico de configuração de um “novo” trato à questão social, denominado de “terceiro setor”, acarretado por uma expansão dos serviços, mediante a crise do grande capital e a suposta escassez de recursos, e em contrapartida, ocorre a desresponsabilização do Estado no campo social, deixando-o livre de suas funções para o atendimento dos interesses dominantes. Em outros termos, o Estado se desloca “[...] das ações governamentais públicas – de abrangência universal – no trato das necessidades sociais em favor de sua privatização, instituindo critérios de seletividade no atendimento aos direitos sociais” (IAMAMOTO, 2008, p. 197).

direito, supõe a superação da cultura política brasileira que se constituiu historicamente como uma cultura patrimonialista e clientelista, que concebe a assistência social apenas como um mecanismo de estabilização das relações sociais.

É importante acentuar também que o Serviço Social faz parte dessa superação, pois enquanto profissão tem como diretiva um projeto ético-político, fundado em um ideal de superação da ordem burguesa e supressão da concepção meramente técnica, formula respostas profissionais qualificadas, tecnicamente adequadas, face às diversas expressões das contradições sociais engendradas pelo grande capital, na busca da emancipação política e humana das classes subalternas.

3 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DO NATAL/RN

3.1 PENSANDO A REALIDADE NATALENSE

Seu doutô, os nordestinos,
Têm muita gratidão,
Pelo auxílio dos sulistas,
Nesta seca do sertão
Mas doutô, uma esmola,
A um homem que é são,
Ou lhe mata de vergonha,
Ou vicia o cidadão.

(Luiz Gonzaga e Zédantas)

A cidade do Natal²⁷, “Cidade do Sol” como é conhecida, capital do RN, experimentou um processo de desenvolvimento crescente e irreversível, provocado pela urbanização e industrialização tardia e desordenadas, que implicou um considerável aumento das demandas sociais, num quadro que se alternava e se alterna em períodos de elevado crescimento econômico, alternando com os períodos de escassez de recursos para investimento em infra-estrutura urbana e, conseqüentemente, social.

²⁷A capital do RN, Natal, foi fundada em 25 de dezembro de 1599. Essa fundação não se deu de forma pacífica, uma vez que os índios, moradores da terra, resistiram à invasão dos portugueses. Estes tinham como interesse a conquista da terra e a escravização dos nativos. Por sua vez, os estrangeiros levaram vantagem pelo seu poderio militar, como também pelo auxílio recebido pelas capitânicas de Pernambuco e da Paraíba. Para tanto, os colonos agruparam-se próximos à “Fortaleza dos Santos Reis”, para melhor defenderem-se dos índios, originando um pequeno povoamento, posteriormente chamado de “Cidade dos Reis”. Após o término do conflito, os índios foram pacificados, e as autoridades da capitania do Rio Grande construíram uma Igreja (Antiga Catedral de Natal), inaugurada em 25 de dezembro de 1599, demarcando assim o espaço da nova cidade, Natal. Com relação ao fundador da cidade, Albuquerque e Trindade (2005, p.29), afirmam que “[...] os historiadores da terra não chegaram a uma conclusão. Para alguns o fundador teria sido Jerônimo de Albuquerque, para outros, seguindo-se o princípio hierárquico, teria sido Manuel de Mascarenhas Homem”. Apenas sabe-se, com certeza, que a cidade recebeu esse nome por ser noite de Natal, tendo a inauguração da igreja como representação do marco cronológico inicial da cidade. E assim, após a fundação de Natal, as autoridades da Capitania passaram a tomar medidas para o desenvolvimento econômico e social da cidade. A cidade do Natal, no período compreendido entre 1889-1930, assim como o RN, sofreu mudanças significativas para o seu desenvolvimento econômico. E, no âmbito político, a cidade, à época não dispunha de governo municipal nas capitânicas, com o governador, é que detinham o poder de decisão no campo da político e da economia.

Pontua-se a partir disso, alguns governos que contribuíram direta e indiretamente para esse desenvolvimento. Como o governo de Tavares de Lyra (1904-1906), por exemplo, que fundou em 1905 o Banco de Natal – mais tarde Banco do Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Norte (BANDERN), que era controlado pelas famílias Maranhão e Lyra. E conforme os autores, Albuquerque e Trindade (2005), o governo de Tavares de Lyra, assim como os governos da época, foi marcado por nepotismo e barbaridades sociais. No entanto, o governo de Tavares de Lyra foi rico em realizações, com destaque para o processo de urbanização da cidade, a construção da Praça Augusto Severo, a pavimentação de ruas, o investimento para a iluminação a gás acetileno e a construção da estrada de Ferro Central, que ligou Natal a Ceará Mirim etc.

Essas obras foram construídas às custas dos trabalhadores rurais e pequenos fazendeiros expulsos do campo devido às grandes secas, sendo sujeitados a todo tipo de trabalho a baixo custo, que lhe davam condições mínimas de sobrevivência. Nas palavras de França (2004, p. 3), esse desenvolvimento

[...] via êxodo rural-urbano, experimentada por Natal e outras cidades brasileiras, foi a etapa inicial de um processo de periferização e empobrecimento urbano no qual, na verdade, o que se verificou foi uma mudança no cenário da pobreza: pobres rurais transformando-se em miseráveis urbanos.

No governo de Antonio José (1907-1908), houve a recuperação do cais da Tavares de Lyra e a alteração constitucional que permitia o aumento do período de mandato do governo do Estado. Já no governo de Alberto Maranhão (1908-1914)²⁸, foi inaugurado o grupo escolar Padre Miguelinho e ocorreu a modernização do ensino primário dos municípios do Estado.

²⁸ Procurou-se evidenciar, nesse trabalho, os governos e as mudanças mais significativas para a realidade natalense, destacando alguns governos e seus respectivos projetos econômicos, políticos e sociais. Cabe dizer que alguns governos tiveram mais de um mandato, como exemplo, o governador Alberto Maranhão, que teve o seu primeiro mandato no período

Mas foi somente no segundo mandato de Alberto Maranhão que Natal embarcou no século XX como uma cidade urbanizada e modernizada, em vista da quantidade de obras modernizadoras executadas na cidade.

Dentre as obras, destacam-se a implantação de linhas eletrificadas na Cidade Alta, Alecrim, Tirol e Petrópolis, o que possibilitou o trânsito das pessoas entre os bairros, com os bondes elétricos; a construção de um prédio no Baldo para abrigar os motores da Usina Elétrica Oitizeiro; a substituição do encanamento de água; a instalação da rede telefônica; a reforma e ampliação da residência do governo do Estado; a construção de fábricas de gelo, de cerâmica e câmaras frigoríficas etc.; a construção de mais de três mil quilômetros de estradas carroçáveis para integração dos municípios; na área da saúde, ocorreu a construção e ampliação de hospitais, como Onofre Lopes, Juvino Barreto, Isolamento dos tuberculosos e o Lazareto da Piedade; no campo das artes, houve a criação da lei que garantia a publicação, à custa do Tesouro, de livros de autores potiguares ou não, e a alteração e ampliação do Teatro Carlos Gomes.

Apesar de todas essas benfeitorias, esse governo, “[...] deixou o Estado com contas em desordem: excesso de funcionários e atraso nos pagamentos dos mesmos” (ALBUQUERQUE; TRINDADE, 2005, p. 104). Em Natal, o governo de Ferreira Chaves (1914-1920) teve destaque pela instalação do Corpo de Bombeiros. Assim como deu continuidade ao processo de urbanização da cidade, arborizando-a e pavimentando-a. Ampliou alguns prédios e edifícios públicos.

No governo de Juvenal Lamartine (1928-1930), a cidade do Natal ficou conhecida nacional e internacionalmente, pela organização da aviação civil brasileira, pois, em virtude da sua posição privilegiada, foi construída na cidade o Aeroclube de Natal. E no mesmo local, uma escola de aviação, como também vários campos de pouso nos municípios do Estado, entre eles, Parnamirim.

Com isso, Natal teve um papel fundamental nas travessias transoceânicas, assim como na II Guerra Mundial, desempenhou um papel de

compreendido entre 1906 a 1907 e o seu segundo de 1908 a 1914; o que revela, na história do município, uma marca política baseada na formação de oligopólios familiares, autoritários e conservadores, que se estendem aos dias atuais.

destaque no cenário internacional e na história da aviação como ponto estratégico utilizado pelos Aliados para atingir a África (ALBUQUERQUE; TRINDADE, 2005).

Estes são alguns exemplos dos governos e seus projetos no contexto natalense em seus primeiros anos de consolidação enquanto cidade pólo do RN, o que demonstra que a cidade cresceu de forma acelerada e desordenada, assim como as realidades brasileira e nordestina, sem o interesse real de um efetivo desenvolvimento que gerasse renda e emprego para as populações urbana e rural.

Logo, infere-se que a renda e o emprego são, contraditoriamente, dois determinantes fundamentais para a inserção e a reprodução da lógica capitalista, pois, além de promover a sobrevivência da classe subalterna, podem ser encarados como expressão das potencialidades e capacidades de auto realização desses sujeitos, na construção de seus projetos de vida, como também de inserção nessa sociedade de consumo. Nesse sentido, à medida que os sujeitos são excluídos e/ou incluídos precariamente no mercado de trabalho, são-lhes negados o direito básico – a vida – seja por uma ausência de valorização subjetiva, seja pela ausência de condições objetivas.

Então, na metade do século XIX, Natal já enfrentava problemas de uma cidade que cresceu de forma acelerada e desorganizada. Aliado a isso, os graves problemas da seca, como também o processo de expansão do capital na agricultura do RN, seguindo a tendência de toda a região Nordeste (NE), foram processos que geraram e ainda geram a concentração da propriedade fundiária e a expulsão dos trabalhadores rurais de suas terras, aumentando o número de trabalhadores temporários e os bóias-frias, que passaram a procurar os centros urbanos em busca de sobrevivência. E ao chegarem aos centros urbanos, deparam-se com uma infra-estrutura produtiva escassa ou até mesmo inexistente, incapaz de absorver a mão-de-obra sobrando existente.

E já no início do século XX, conforme Oliveira et al (2005b, p. 96)

[...] houve grande migração para Natal em decorrência dos períodos de seca, talvez pela recessão ocorrida naquele momento, pela expulsão a qual os migrantes foram submetidos, forçados a uma nova migração para o sul ou para

a Amazônia. Acidade, durante muito tempo, foi destino principal daqueles que eram expulsos do campo, seja pela decadência da monocultura da cana de açúcar, seja pela seca, seja pela grilagem de terras ocupadas. Com isso, os migrantes que chegaram a Natal até a década de 1970 tiveram um perfil mais de população urbana das cidades do interior.

Nesse sentido, o crescimento de Natal, nas três últimas décadas, foi em grande medida, decorrente da migração e de seus efeitos indiretos, e não especificamente do seu próprio crescimento vegetativo. Isso acarretou, entre outros determinantes, um processo de urbanização desordenada, provocando o surgimento de bairros periféricos, nos quais se concentra a maioria da população pobre.

A respeito desse crescimento urbano periférico de Natal, Silva (2005), afirma que, nos últimos 50 anos, a produção fundiária foi um dos responsáveis pelo consumo desses espaços periféricos, a partir de um processo contínuo de transformação de toda a área da Cidade em urbana, extinguindo, quase que totalmente, a área rural, decorrente “[...] de mecanismos e estratégias de produção fundiária, apoiados em desarticulações e desrespeito às legislações existentes, com amplo prejuízo para a população moradora e para toda a cidade” (SILVA, 2005, p. 1).

Portanto, infere-se que ocorreu em Natal, uma ampliação do emprego urbano, mediante esse crescimento da cidade. Mas, em contrapartida, ocorreu a diminuição do emprego rural, e o aumento da pauperização da população. E isso foi o que aconteceu na maioria das cidades brasileiras e da região NE, não sendo diferente na cidade do Natal, onde foi desencadeado um processo contínuo de organização econômica e social, “[...] principalmente dos jovens, na perspectiva de melhores condições de trabalho que as dos seus pais, que vivem nas regiões cronicamente decadentes” (LOPES, 2002, p. 3).

Esse afluxo populacional para a cidade do Natal, aliada as transformações ocorridas nas últimas décadas, provocou e provoca ainda mudanças significativas na estrutura etária da população (economicamente ativa ou não), interferindo direta e indiretamente no crescimento desordenado da Cidade, com efeito perverso sobre a qualidade de vida de seus habitantes e

dos migrantes, refletindo-se na falta de moradia e falta de serviços básicos, como saúde, educação, segurança, saneamento e emprego, entre outros. Expandindo-se as necessidades sociais, não havendo, na mesma proporção, o alargamento dos direitos sociais básicos.

Com isso expandiram-se também na Cidade, os espaços de pobreza, os quais de acordo com Silva (2005, p. 1, grifo da autora) “[...] constituem-se em uma ‘marcas’ da construção desigual da cidade, fomentados pelo tipo de desenvolvimento econômico”, sendo identificados pela autora como áreas ou bairros com fortes marcas de carências sociais, cuja população dispõe de baixa renda, da falta ou deficiência dos serviços básicos públicos e dos serviços de infra-estrutura urbanística e habitacional etc. E esses espaços não tem sua origem num “[...] efeito ‘natural’ ou ‘cultural’, mas no processo induzido pelas práticas capitalistas de reprodução e consumo da cidade” (SILVA, 2005, p. 2, grifo da autora).

Nessa direção, França (2004, p. 2) afirma que a análise da densidade demográfica de uma cidade “[...] é um dos instrumentos analíticos mais reveladores do seu status social e econômico”, pois, a cidade “[...] como depositário da população é síntese resultante da interação das três vertentes variáveis que determinam o processo da dinâmica demográfica: natalidade, mortalidade e migração”. Por essa razão, o autor afirma que a dinâmica demográfica é influenciada direta e indiretamente pela dinâmica econômica. E é na desarmonia entre essas dinâmicas que se originam as carências sociais e/ou esse espaços de pobreza, existentes nas cidades brasileiras, e no caso, na cidade do Natal.

Observa-se que nas últimas décadas, seguindo as dinâmicas nacional e estadual, existe uma forte tendência de mudança na dinâmica demográfica de Natal. Na década de 1980, a população era composta por crianças/adolescentes, apresentando altas taxas de natalidade e mortalidade, aumentando a demanda por atendimento de natureza materno-infantil; alta taxa de crescimento populacional; baixa idade mediana (20 anos); moderada demanda por emprego jovem; forte pressão na demanda por ensino básico; e baixa esperança de vida (FRANÇA, 2004).

A década de 1990 se apresenta com a decrescente queda nas taxas de mortalidade e natalidade, com alta proporção de jovem e adulto, ocorrendo

uma desaceleração do crescimento populacional, com crescente idade mediana (24 anos), elevando-se a proporção de idosos na população devido aos ganhos na expectativa de vida, forte pressão por emprego jovem e forte demanda para o ensino médio.

Nos anos 2000, com tendência para os anos futuros, verificam-se baixas taxas de natalidade e mortalidade, com moderado crescimento populacional, com crescente idade mediana (29 anos) e elevada taxa da população idosa. Com isso, aumenta a demanda por atendimento a essa população e, conseqüentemente, o aumento dos inativos (aposentados), alta demanda por emprego jovem e adulto, aumento da demanda por ensino superior e elevada expectativa de vida (FRANÇA, 2004).

Deste modo, evidencia-se que a população de Natal e seu entorno estão em processo de envelhecimento. Ou como diria França (2004), está ocorrendo o processo de “agrisalhamento” da população; ou seja, o crescimento populacional das pessoas idosas, em detrimento da diminuição da proporção de crianças/adolescentes e jovens. Tal processo implica no aumento das “[...] demandas sociais nas áreas de saúde e assistência social para o contingente da terceira idade. Além disso, com o aumento da esperança de vida as pessoas com mais idade passam a viver mais tempo” (FRANÇA, 2004, p. 3). Mas isso não significa viver bem, surgindo então um grande desafio, que é melhorar a qualidade de vida, na mesma proporção da quantidade de anos vividos, exigindo dos governos, nas três instâncias, altos investimentos nos serviços básicos para a população.

Em decorrência dessa mobilidade e afluxo social, na década de 1980, Natal já tinha uma população de 417 (quatrocentos e dezessete) mil habitantes. Na década de 1990, atingia 656 (seiscentos e cinquenta e seis) mil habitantes. Atualmente, nos anos 2000, conforme dados do IBGE (2002), atinge a cifra aproximada de 806.203 (oitocentos e seis e duzentos e três) mil habitantes, distribuídos em 36 (trinta e seis) bairros que formam as quatro zonas, segundo as quais a cidade é dividida, conforme o Quadro 01. Apresentando também, 70 (setenta) favelas, 42 (quarenta e dois) comunidades carentes e 2.217 (dois mil duzentos e dezessete) vilas, ambientes onde residem os segmentos mais pauperizados da população natalense (OLIVEIRA, 2005b).

REGIÃO ADMINISTRATIVA	BAIRRO
Norte	Lagoa Azul, Pajuçara, Potengi, Nossa Senhora da Apresentação, Redinha, Igapó, Salinas.
Sul	Lagoa Nova, Nova Descoberta, Candelária, Capim Macio, Pitimbu, Neópolis, Ponta Negra.
Leste	Santos Reis, Rocas, Ribeira, Praia do Meio, Cidade Alta, Petrópolis, Areia Preta, Mãe Luiza, Alecrim, Barro Vermelho, Tirol e Lagoa Seca.
Oeste	Quintas, Nordeste, Dix-Sept Rosado, Bom Pastor, Nossa Senhora de Nazaré, Felipe Camarão, Cidade da Esperança, Cidade Nova, Guarapes, Planalto.

Quadro 01 - As quatro regiões administrativas de natal e seus 36 bairros

FONTE: Adaptação da tabela construída pela Secretaria Especial de Meio Ambiente e Urbanismo SEMURB/2003.

Nessa direção, conforme a Secretaria Especial de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB-2003), os bairros que compõem as quatro regiões administrativas de Natal são determinados legalmente como unidades territoriais de planejamento urbano, possuindo limites e formas geofísicas e geométricas definidas e heterogêneas. E são também visualizados elementos característicos e peculiares a cada região, tais como os espaços ambientais e paisagísticos e as condições socioculturais e político-econômicas.

De acordo com Silva (2005) essa configuração comporta uma formação de segregação e integração ao mesmo tempo, ao passo que existe uma nítida diferenciação econômica, política e social entre as quatro regiões. Ou seja,

[...] das quatro Regiões Administrativas, as zonas Norte e Oeste apresentam-se, historicamente, como o *locus* da pobreza contrastando com as zonas Leste e Sul, detentoras não apenas das maiores rendas médias, mas também do

comércio e serviços elitizados, das instituições públicas, dos órgãos oficiais, dos investimentos em infra-estrutura, entre outros. Nesse sentido, considerar-se-á as zonas Norte e Oeste como áreas periféricas pobres em contraponto as zonas Sul e Leste, embora mesmo nestas zonas existam espaços de pobreza, favelas, e população de baixa renda [elas se configuram como áreas abastadas] (SILVA, 2005, p. 2, grifo do autor).

Corroborando com essa assertiva, França (2004) levanta a tese de que coexistem três cidades no contexto natalense. São elas: a cidade dos pobres, a cidade dos arremediados e a cidade dos ricos. Traduzindo isso, a *cidade dos pobres* se caracteriza por uma grande parcela de 50% (cinquenta por cento) da população natalense que vive nas regiões periféricas, que possuem indicadores sociais alarmantes que demonstram a sua realidade econômica e social, tais como: o baixo nível de escolaridade, a baixa renda – inferior ou igual a R\$375,00 (trezentos e setenta e cinco reais) –, altas taxas de natalidade e de mortalidade, maior densidade domiciliar – 4,2 (quatro vírgula dois) pessoas por domicílio. Noutras palavras, a cidade dos pobres revela que

A situação de pobreza e exclusão social a qual está submetida a população pobre, que habita estas áreas, associa-se ao desemprego, ao trabalho precário, ao não acesso a direitos sociais básicos, à discriminação por cor, sexo, condição física, local de moradia e tantas outras formas de negação de direitos e violências que atingem a sua própria condição humana (OLIVEIRA et al, 2005b, p. 53).

A *cidade dos arremediados*, que abrange a população que vive com uma renda mediana, constituindo-se de 24% (vinte e quatro por cento) da população oriunda das áreas mais antigas da cidade, cujos indicadores demonstram que é uma camada da população intermediária, que vive em condições razoáveis se comparada com a população da cidade dos pobres, com uma renda média de R\$ 743,00 (setecentos e quarenta e três reais), com uma taxa de fecundidade baixa, em média 2,1 (dois vírgula um) filhos por mulher, apresentando uma população adulta, superior à de jovens, a taxa de analfabetismo é de 10% (dez

por cento) e densidade domiciliar de 3,9% (três vírgula nove por cento) (FRANÇA, 2004).

Na contramão dessas duas cidades, está à *cidade dos ricos*, que apresenta um baixo nível de analfabetismo de 4,0% (quatro por cento), a renda é superior a quatro Salários Mínimos; ou seja, de R\$2.007,00 (dois mil e sete reais) e corresponde a 26% (vinte e seis por cento) da população da cidade que vive nas zonas Sul e Leste. Essa população está envelhecida devido ao baixo nível de fecundidade, sendo 1 (um) filho por mulher, assim como há uma alta expectativa de vida, decorrente da alta qualidade de vida experimentada por sua população. Sua densidade domiciliar é a mais baixa de Natal, com 3,7 (três vírgula sete) pessoas por domicílio (FRANÇA, 2004).

Nesse sentido, a partir do crescimento e consolidação da urbanização na cidade do Natal, houve um incremento nas atividades de diversos setores importantes da economia, como a indústria de transformação, o comércio, a agricultura mecanizada etc., com forte expansão do setor de serviços e também do setor de construção civil. Estes dois últimos vitais para a economia local, segundo discurso governamental. Em contraposição, ocorreu uma profunda carência de direitos, gerando vulnerabilidades e pauperização da população das regiões periféricas.

Para se falar do desenvolvimento econômico da cidade do Natal deve-se levar em consideração a criação da Região Metropolitana de Natal (RMN), que compreende uma região de diversidades socioeconômicas, mas que se complementam, dando origem a um grande complexo econômico e populacional do Estado. Essa criação foi de iniciativa da deputada Fátima Bezerra, do PT, através da Lei Complementar nº 152, de 16/01/97, publicada em 06/02/97 no DOU, sendo composta a RMN pelos seguintes municípios: Natal, Parnamirim, Macaíba, São Gonçalo do Amarante, Extremoz e Ceará-Mirim. E em 2002, no dia 10 de janeiro, pela Lei Complementar nº221, foram incluídos mais dois municípios: Nísia Floresta e São José do Mipibu. A instituição dessa região metropolitana no Estado do RN, produto da iniciativa do legislativo e da demanda social, gerou alguns debates junto à sociedade, configurando-se como uma conquista democrática, na contracorrente do restante do país, que instituiu as regiões metropolitanas de forma autoritária (OLIVEIRA, 2005a; MINEIRO; PASSOS, 1998).

O complexo econômico da RMN no setor primário corresponde a uma forte produção agrícola, encontrando-se 18 (dezoito) produtos para os seis municípios. Entre eles: abacaxi, abacate, castanha de caju, algodão herbáceo, banana, batata-doce, cana-de-açúcar, coco-da-baía, feijão, goiaba, laranja, limão, mamão, mandioca, manga, melancia, milho e tangerina. Destes apenas cinco apresentam participação expressiva no total da produção estadual: abacate, cana-de-açúcar, coco-da-baía, manga e laranja, correspondendo ao intervalo entre 11% a 30% (onze por cento a trinta por cento); enquanto, o abacaxi, a castanha do caju, o mamão, a goiaba e a mandioca ocupam a produção na faixa entre 5 a 10% (cinco a onze por cento). Os demais produtos têm uma pequena ou mesmo insignificante participação na produção estadual (MINEIRO; PASSOS, 1998, p. 49).

A pecuária, com grande expressão na economia estadual, destaca-se pela criação de galinhas, de codornas e de galos/frangos/pintos, com 19% a 40% (dezenove a quarenta por cento), mas também conta com os rebanhos de muares, equinos, suínos e bovinos, correspondentes ao intervalo entre 5% a 10% (cinco a dez por cento) da participação econômica do Estado. Com relação à produção de origem animal, há o casulo de bicho da seda, com 82,2% (oitenta e dois vírgula dois por cento), os ovos de galinha, 59,4% (cinquenta e nove vírgula quatro por cento), o pescado, 22,8% (vinte e dois vírgula oito por cento) e o leite, 8,2% (oito vírgula por cento) (MINEIRO; PASSOS, 1998, p. 50).

O setor secundário tem como expoente a indústria da transformação²⁹, com destaque para os ramos de produtos de padaria, confeitaria e pastelaria, confecção de peças do vestuário, produtos de madeira, produtos cerâmicos e de cimento, produtos de metal, móveis, construção civil e produtos químicos. Neste setor, segundo dados da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Norte (FIERN), a RMN representa 52,7% (cinquenta e dois vírgula sete por cento) da produção estadual (MINEIRO; PASSOS, 1998, p. 51-52).

²⁹ Na indústria da transformação, estão incluídos os segmentos metalúrgico, mecânico, de material eletrônico, de transporte, químico, farmacêutico, plásticos, têxtil, vestuário, calçados e artefatos de tecidos, alimentação, mobiliário e produtos de madeira, artefatos de borracha, papel, papelão e cortiça, gráficos e editoras, vidros, cristais, espelhos e cerâmicas, materiais de construção e artesanato (DEPARTAMENTO..., 2002, p.24).

A indústria do turismo, assim denominada pelos órgãos públicos, é outra área da economia do Estado e da RMN que está em forte expansão, pois, além das belas praias e dos pontos litorâneos, a região também conta com uma riqueza cultural, que nos últimos anos, vem incrementando a atividade turística do Estado e da Grande Natal. O turismo, segundo dados registrados, em 1996, gerou uma receita em dólar de US\$ 116.057.000 (cento e dezesseis milhões e cinquenta e sete mil dólares), apresentado um fluxo de 777.719 (setecentos e setenta e sete mil e setecentos e dezenove) turistas, nos 231 (duzentos e trinta e um) hotéis, com aproximadamente 15.476 (quinze mil e quatrocentos e setenta e seis) leitos (MINEIRO; PASSOS, 1998).

Contraditoriamente à expansão do setor turístico, vem ocorrendo uma diminuição dos postos de trabalho formal, e o aumento do trabalho informal, o aumento da pauperização e da violência, concomitantemente à diminuição da segurança pública, da precarização da saúde, da educação, da habitação e de outros serviços destinados à população natalense.

Observa-se que essa promoção do lazer e da felicidade dos turistas nacionais e internacionais, existe à custa do sofrimento de parte população natalense, que tem condições mínimas apenas para sua subsistência, apenas para o atendimento de suas necessidades fisiológicas, sem nenhum direito a cultura e ao lazer.

E segundo dados recentes, a receita do turismo na Grande Natal em 2002, teve um montante de US\$ 34.882.823,00 (trinta e quatro milhões, oitocentos e dois mil e oitocentos e vinte três dólares); e, em 2003, US\$ 77.716.364,00 (setenta e sete milhões, setecentos e dezesseis mil e trezentos e sessenta e quatro dólares). Esses valores expressam um crescimento de 123% (cento e vinte e três por cento) somente entre 2002 e 2003 (OLIVEIRA, 2005a).

Essa receita arrecadada pelo estado e município do Natal se deve aos grandes investimentos do poder público, despendidos na área por meio da criação de infra-estrutura para absorção do número crescente de turistas do país e fora dele. Dentre as construções, destacam-se a nova ponte do Igapó, sobre o estuário do Rio Potengi, que possibilitou o acesso ao litoral norte; a construção da Ponte Newton Navarro, em 2006, ligando à praia do litoral norte as praias dos Artistas, Areia Preta, Do Meio, Ponta Negra e a Via

Costeira; a duplicação da rodovia Natal-Parnamirim, que dá acesso ao Aeroporto Augusto Severo; e a construção de viadutos do Baldo e de Ponta Negra; e, posteriormente; a duplicação do viaduto de Ponta Negra, a urbanização das praias do centro da Cidade e a construção do Centro de Turismo, entre outras.

O empreendimento em obras segue com a construção do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante, com previsão para 2012, como também de viadutos em diversas áreas da capital facilitando o trânsito. E ainda, a construção de um complexo esportivo para a Copa de 2014, entre outras. Na contracorrente desse desenvolvimento está a pequena ou quase inexistente melhoria da qualidade de vida da maioria da população da Cidade, que não usufrui dos mesmos espaços e serviços/bens construídos para o turismo. De acordo com Oliveira (2005a, p. 105), “Natal chegou aos anos 90 dividida entre carências e privilégios, uma divisão determinada, sobretudo, pela contradição entre a produção coletiva de riquezas e a sua apropriação privada”.

O setor terciário é predominante na RMN em relação ao Estado, verificando-se 66% (sessenta e seis por cento) dos veículos registrados, 65% (sessenta e cinco por cento) das agências de correios, além de 79% (setenta e nove por cento) das agências franqueadas e 13% (treze por cento) dos postos de correios.

No setor de telecomunicações, registra-se 65% (sessenta e cinco por cento) dos terminais do Estado instalados na região metropolitana, 66% (sessenta e seis por cento) dos terminais em serviço, e 10% (dez por cento) dos postos de serviço. Na saúde, foram localizados 22% (vinte e dois por cento) de estabelecimentos de saúde em relação ao Estado, sendo 11% (onze por cento) postos de saúde, 28% (vinte e oito por cento) centros de saúde, 36% (trinta e seis por cento) policlínicas e postos de atendimento médico, 16% (dezesesseis por cento) unidades mistas, 23% (vinte e três por cento) hospitais e outros serviços na área de saúde com 18% (dezoito por cento).

O comportamento do setor de ensino também não é diferente, registrando 16% (dezesesseis por cento) do total de estabelecimentos no estado antes do agrupamento em função da dependência administrativa. Com esse agrupamento, o ensino passou a ser gerenciado em 38% (trinta e oito por

cento) pelo governo federal, 18% (dezoito por cento) pelo governo estadual, 9% (nove por cento) pelos governos municipais e 41% (quarenta e um por cento) pelo setor privado. Seguindo essa linha, os serviços de fornecimento de água apresentam 49% (quarenta e nove por cento), a energia elétrica, 39,8% (trinta e nove vírgula oito por cento), como também as instalações de bancos públicos e privados se destacam em relação ao Estado do RN na RMN (MINEIRO; PASSOS, 1998).

Assim, baseada nesses dados econômicos da RMN, a pesquisa do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) sobre a Radiografia do Mercado de Trabalho em Natal e na Região Metropolitana, realizada em 2002, revela que, em 1999, a população trabalhadora estava distribuída pelos seguintes setores da economia: o setor de serviços (49%), o comércio (16,7%), a indústria (12,8%) e a construção civil (5,7%) e outros setores formados pelos trabalhos domésticos e agropecuários etc. (14,3%).

Nota-se, a partir desses dados, que houve um crescimento do emprego no setor de serviços na RMN, indicando a presença da sub-ocupação e a sub-remuneração. Deste modo, as relações de trabalho passam a ser “[...] marcadas pelo trabalho *por conta própria*, pelo assalariamento sem vínculos empregatícios, pelo *trabalhador sem carteira assinada*, ou aquele que recebe remuneração abaixo de um salário mínimo” (OLIVEIRA, 2005a, p. 103, grifo da autora).

Nesse sentido, os anos dos séculos XX e XXI foram marcados pelo impacto no mercado de trabalho brasileiro, incidindo no cenário estadual e municipal, mediante as transformações no mundo do trabalho, decorrentes da reestruturação produtiva que tem como base organizacional do trabalho, entre outros elementos, a tecnologia e a flexibilidade, “[...] baseada em um regime de acumulação financeira, incluindo a estagnação do crescimento econômico e a abertura rápida e sem regulação da economia brasileira” (DEPARTAMENTO..., 2002, p. 25). Esse quadro afeta diretamente a capacidade do mercado de trabalho em absorver uma grande parte da força de trabalho, como também a diminuição dos trabalhos formais nos setores públicos e privados.

Em contrapartida, houve um aumento nos trabalhos de vínculos precários, temporários e vulneráveis. Seguindo a tendência brasileira, a cidade do Natal, de acordo com os dados da pesquisa do DIEESE, demonstraram que os serviços que outrora empregavam a força de trabalho natalense, estão atualmente desempregando essa mesma força de trabalho, conforme Quadro 02.

SETORES DA ECONOMIA	%
Indústria da Transformação	13,4
Construção Civil	10,0
Comércio	16,1
Serviços	44,1
Outros	3,0

Quadro 02 - Desempregados por setores da economia no município de Natal/RN

FONTE: Adaptação do Gráfico 6 construído pelo DIEESE/2002.

Os dados revelam que o mercado de trabalho, do município de Natal, comumente ao restante do país, apresenta uma grande dificuldade em gerar postos de trabalho, dificuldade esta combinada com uma considerável presença de trabalhadores em postos de trabalho precários e vulneráveis, uma vez que há a predominância de trabalhadores nos setores de serviços e outros – domésticos e agropecuários – nos quais se encontram os menores rendimentos e os piores vínculos empregatícios. É importante acentuar-se que o emprego público se encontra nesse setor. E, nas últimas três décadas, principalmente, na década de 1990 com a “contra-reforma” do Estado tem sofrido um processo de retração tanto salarial quanto à abertura de cargos públicos.

Em contraposição, o setor da indústria que apresenta os vínculos mais estáveis, corresponde a um menor nível de empregabilidade. Nesse sentido, pode-se afirmar que o “fantasma do desemprego” já é conhecido da economia

do Estado, atingindo “[...] indistintamente trabalhadores de vários setores, níveis de instrução e classes sociais. Com o agravamento da crise econômica brasileira, crescem as perspectivas de mais demissões” (DEPARTAMENTO..., 2002, p. 116).

Assim, a taxa de desemprego registrado pela pesquisa do DIEESE, na RMN, na década de 1990, é de 17,3% (dezessete vírgula três por cento) e a taxa de ocupação de 82,7% (oitenta e dois vírgula sete por cento), implicando a existência de 71.000 (setenta e um mil) desempregados e 351.000 (trezentos e cinquenta e um mil) ocupados. Em Natal, a taxa de desemprego total, também nesse período, é de 17,2% (dezessete vírgula dois por cento), sendo o desemprego aberto de 9,7% (nove vírgula sete por cento), o equivalente a 56,4% (cinquenta e seis vírgula quatro por cento) de desempregados; já a taxa de desemprego oculto total é de 7,5% (sete vírgula cinco por cento), perfazendo 43,6% (quarenta e três vírgula oito por cento) do total de desempregados³⁰. Assim, a cidade do Natal concentra 66,4% (sessenta e seis vírgula quatro por cento) dos desempregados, contra 33,6% (trinta e três vírgula seis por cento) para o conjunto dos outros municípios da região metropolitana (DEPARTAMENTO..., 2002, p. 38-39).

Além disso, ainda de acordo com a pesquisa, o mercado de trabalho apresenta um nítido recorte de acordo com a faixa etária, a escolaridade, a cor e o gênero, ou seja, a taxa de desemprego para as mulheres (19,3% - dezenove vírgula treze por cento) na RMN é maior do que a dos homens (15,7% - quinze vírgula sete por cento); o grupo de pessoas com idade entre 18 (dezoito) e 24 (vinte e quatro) anos apresentam taxa de desemprego mais elevada (27,0% - vinte e sete por cento) em comparação com as pessoas de 25 a 39 anos (vinte e cinco a trinta e nove) (14,8% - quatorze vírgula oito por cento).

³⁰ A pesquisa do DIEESE definiu tipos de desemprego, quais sejam: o aberto e o oculto. De acordo com DIEESE, o desemprego aberto explicita a proporção de pessoas da População Economicamente Ativa (PEA) que procuraram emprego de maneira efetiva nos 30 dias anteriores ao da entrevista, e não exerceram nenhum trabalho nos últimos sete dias. Já o desemprego oculto corresponde à agregação de pessoas que se encontram em dois tipos de situação: *desemprego oculto pelo trabalho precário*, que envolve os indivíduos que realizaram algum trabalho remunerado sem qualquer perspectiva de continuidade ou regularidade, e que também procuraram trabalho nos 30 dias anteriores ao da pesquisa; e o *desemprego oculto pelo desalento*, daquelas pessoas que não trabalham, e que embora tenham procurado emprego nos últimos 12 meses, não o fizeram nos últimos 30 dias anteriores à pesquisa devido a diversos desestímulos (DEPARTAMENTO..., 2002, p. 29-30, grifo da autoria)

Já para as pessoas brancas, (15,2% - quinze vírgula dois por cento), o desemprego é menor do que para as pessoas não-brancas (18,7% - dezoito vírgula por cento). No que diz respeito à escolaridade, observou-se que os desempregados possuem um baixo nível de escolaridade, revelando que 54,4% (cinquenta e quatro vírgula quatro por cento) são analfabetos ou possuem o Ensino Fundamental Incompleto, 23,5% (vinte e três vírgula cinco por cento) têm o Ensino Fundamental Completo e o Ensino Médio Incompleto; 22,1% (vinte e dois vírgula um por cento) dos desempregados cursaram o Ensino Médio Completo e 12,8% (doze vírgula oito por cento) possuem o ensino superior (DEPARTAMENTO..., 2002).

No que se refere aos rendimentos, em 1999, a RMN contava com o rendimento médio mensal do total de ocupados de R\$ 472,00 (quatrocentos e setenta e dois); e os autônomos apresentavam uma renda média de R\$ 277,00 (duzentos e setenta e sete).

Em Natal, esses dados não são muito diferentes, a taxa de desemprego dos homens (15,6% - quinze vírgula seis por cento) é menor do que das mulheres (19,1% - dezenove vírgula por cento), confirmando a situação de desigualdades entre gênero. Para as pessoas de cor branca a taxa de desemprego é de 15,4% (quinze vírgula quatro por cento) e da não-branca é de 18,6% (dezoito vírgula seis por cento).

Com relação à faixa etária, diferentemente da RMN, evidencia-se que os indivíduos com idade entre 25 a 39 (vinte e cinco a trinta e nove) apresentam uma taxa de participação de 77,3% (setenta e sete vírgula três por cento) contra 67,6% (sessenta e sete vírgula seis por cento); e dos jovens entre 18 e 24 (dezoito a vinte e quatro) anos e 49,8% (quarenta e nove vírgula oito por cento) dos indivíduos com mais de 40 (quarenta) anos de idade, demonstrando que o desemprego acomete mais a população idosa e jovem (DEPARTAMENTO..., 2002).

Constata-se, que a força de trabalho ocupada de Natal e de sua região metropolitana, em sua maioria, é composta por assalariados e homens, com idade entre 25 e 39 anos. O nível de escolaridade predominante é o Ensino Fundamental Incompleto, com uma renda de aproximadamente um salário mínimo, revelando que a realidade escondida por trás desses dados estatísticos consolida-se como forma perversa de o grande capital excluir e/ou

incluir os sujeitos sociais, sejam estes crianças e/ou adolescentes, jovens, homens e mulheres e idosos no processo de produção de riqueza, gerada por eles, mas não para eles, restando-lhes apenas a sobrevivência desigual e mínima dentro da sociedade capitalista, que descarta tudo e todos que não contribuem para o sistema.

Nessa direção, França (2004, p. 6) afirma que tudo isso é

[...] resultante de um desenvolvimento e de um processo de urbanização que foi incapaz de incluir, nos benefícios que produziu, a maioria da sua população. Com isso, o que cresce é o produto negativo destas opções: analfabetismo; baixa escolaridade; serviços de saúde precários; condições precárias de habitabilidade de grande parcela da população; sérias agressões ao meio ambiente; falta de saneamento básico; sistema de transporte precário, sem planejamento incapaz de atender as necessidades do número crescente de usuários; elevados índices de desemprego etc.

Mediante o exposto, identificou-se no cenário socioeconômico da cidade do Natal, um quadro de profunda desigualdade social e pobreza³¹, sinalizando algumas problemáticas que se arrastam, desde o povoamento e o desenvolvimento da Cidade. Estes problemas devem ser objeto da ação estatal com vistas à construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Dentre os problemas mais graves podem ser destacados:

1. a ineficiência das condições de habitação da população natalense, embora os números tenham mostrado que a maioria dos sujeitos entrevistados reside em casas próprias, estas se apresentam com mínima ou nenhuma condição de moradia, e sem escritura de propriedade de posse do imóvel;

³¹Essa identificação está baseada também no Relatório de Pobreza, elaborado pelos pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), a partir de dados quantitativos e qualitativos coletados numa pesquisa de campo realizada em Natal no período compreendido entre novembro de 2005 a agosto de 2006. Esse estudo partiu da demanda apresentada pela Semtas. Tal interesse, de acordo com essa secretaria, surgiu da necessidade de mapear os espaços de pobreza da Cidade, com a finalidade de subsidiar a implementação de políticas públicas, buscando estratégias de ação de caráter social, econômico, político e cultural, no enfrentamento de processos de precarização das condições básicas de sobrevivência (habitação, alimentação, educação, saúde, trabalho, lazer) ameaçadas constantemente pela sociabilidade capitalista (OLIVEIRA, et al, 2005b).

2. a ausência de um sistema de transporte de qualidade, pois evidenciou-se que o transporte mais utilizado é o ônibus, com tarifa de transporte exorbitante para a realidade de renda da população;
3. a baixa renda familiar, mediante o alto número de pessoas por domicílio, acarretando má qualidade de vida aos membros da família;
4. o baixo nível de escolaridade e a baixa qualidade dos serviços de educação, evidenciadas nas Regiões Administrativas Norte e Oeste de Natal;
5. a baixa qualidade dos serviços de assistência à saúde decorrente daí, altos índices de doenças consideradas de “baixo risco”, como: pressão alta, diabetes, infecções de várias naturezas, problemas ginecológicos etc.;
6. o aumento do Turismo Sexual e a Exploração Infanto-Juvenil; o aumento do consumo e do comércio de substâncias entorpecentes, como maconha, *crack*, cocaínas e outras;
7. o aumento da violência física, psicológica, sexual e social, sobretudo contra crianças, adolescentes e mulheres;
8. a forte presença de discriminação pela cor, gênero, raça, etnia, condição física, classe social;
9. o aumento do trabalho infantil, em detrimento da diminuição do trabalho adulto, evidenciando-se um aumento no desemprego estrutural da população residente nas Regiões Administrativas Norte e Oeste, apesar das ações federais, estaduais e municipais no intuito de enfrentar a problemática;
10. as péssimas condições de saneamento, de esgoto e de abastecimento de água limpa e própria para consumo, evidenciando-se, em pleno século XXI, fossa a céu aberto, lixões próximos de residências, água poluída com nitrato de potássio e coliformes fecais, entre outros problemas;
11. a inexistência de serviços e alternativas de lazer e cultura para a população de baixa renda, sendo a praia e a igreja, o lazer mais usual e rentável para essa população; a presença da Igreja e da Polícia como instituições ideológicas e autoritárias para o enfrentamento da pobreza, da exclusão e assim como da violência, naturalizando-as;
12. e, por fim, o surgimento e a expansão das organizações sociais, como “*salvadoras da pátria*”, ou melhor, dizendo, *da pobreza*, afetando a primazia da responsabilidade do Estado diante das políticas sociais públicas (OLIVEIRA,2005b).

Nessa direção, Lopes (2002, p. 3) ressalta que no contexto natalense encontra-se

[...] um elevado contingente de pobres que não tem moradia, nem comida, ou sequer um par de sapatos para procurar emprego. Os excluídos somam 101.797 e 28,12% da população sobrevivem privados de saneamento – traduzido na ausência de ao menos possuir fossa séptica para despejar seus dejetos. E no período de 1991 e 2000, a concentração de renda em Natal medida pelo índice de Gini passou de 0,60 para 0,64, respectivamente. Os pobres ficaram mais pobres: os 20% que possuíam 2,6% da renda em 1991 passaram a possuir 1,9% em 2000. E os ricos mais ricos: os 20% que detinham 65% da renda, em 1991, ficaram em 2000 com 68,6% da renda.

Corroborando com essa assertiva, afirma-se que toda a situação de exclusão/inclusão e de pobreza vivenciada pela população natalense – a violência, a falta de segurança pública, a falta infra-estrutura básica, a precarização da assistência à saúde, à moradia e à educação, o desemprego e a ausência da intervenção pública – estão estreitamente vinculadas ao aprofundamento das múltiplas expressões da questão social, originária da organização do modo de produção capitalista, que tem, na desigualdade social a base de sustentação da acumulação e da exploração do capital sobre o trabalho.

E, ainda, mediante o exposto,

[...] a pobreza que se revelou tem rosto, gênero, diferenças e territórios e aponta para a urgência de se construir políticas sociais [que respeitem a diversidades de raça, cor, gênero, cultura, etnia] capazes de assegurar vida digna para todos os natalenses (OLIVEIRA, 2005b, p. 146).

E para o enfrentamento dessas múltiplas expressões da questão social, como a pobreza, a exclusão, a desigualdade e a vulnerabilidade da

grande maioria da população local e do restante do globo, elas devem ser tratadas não como carências e benesses, mas como direitos e deveres que precisam ser materializados cotidianamente pelos e para os sujeitos sociais, sendo necessário resistir para sobreviver e alargar direitos.

Também, urge a necessidade de uma política pública, baseada no diagnóstico atualizado da realidade social, com a finalidade de gerar emprego e renda, contribuindo assim para amenizar a difícil situação de desemprego da população local e suas perversas consequências. Isto porque acredita-se que a extinção do desemprego somente é possível por uma nova sociabilidade, diferente da sociabilidade do capital. Diante desse contexto, essa população subalterna e subalternizada se torna usuária potencial da política de assistência social e é demanda crescente para o (a) assistente social.

3.2 ESBOÇO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DO NATAL/RN: do assistencialismo a conquista de direitos?

Seguindo a tendência brasileira, a política de assistência social do município do Natal teve como primeira ação direta do Estado criação da Legião Brasileira da Assistência (LBA), em 1942, no governo de Getúlio Vargas. Foi instalada na Cidade, aos 28 de setembro de 1942, cujo objetivo era ajudar os combatentes da II Guerra Mundial e suas famílias. Também foi criado em 1943 em nível estadual, o Serviço Estadual de Reeducação e Assistência (Seras), que objetivava atender a problemática do “menor” abandonado, em decorrência da última seca, órfãos abandonados pelas famílias, imersos em situação de verdadeira penúria.

Muitos desses órfãos se tornaram “delinquentes”, ameaçando acintosamente a sociedade, formando “quadrilhas mirins”. Na época, a questão social, era tratada como caso de polícia, que tomava atitudes repressoras, autoritárias e violentas. E “[...] a cidade vivia, portanto, um clima de pavor e insegurança (GOUVEIA et al, 1993, p. 23).

Ambos os organismos, com suas especificidades, foram criados para minimizar à crescente pobreza no Município, decorrente, naquele momento, da guerra e dos longos períodos de estiagens, com suas consequências perversas para o conjunto da população subalternizada e pauperizada, tais como: o crescimento urbano desordenado, o desemprego, a mendicância, a migração campo-cidade, o aumento do número de “menores” abandonados, o aumento da exploração infanto-juvenil, o encarecimento do custo de vida, o aumento de doenças, a crescente taxa de analfabetismo e a deficiência de habitação e de outros serviços básicos etc.

A Cidade perdeu após essas mudanças, o seu modo de vida simples, provinciana e pacata, apresentando agora novas problemáticas, e o aprofundamento de outras já existentes desde a sua fundação.

Há que se considerar que, anteriormente, a esse período a assistência social no Município e no cenário brasileiro caracterizava-se pelas ações pontuais e emergenciais da Igreja Católica, que dominou sozinha e por muito tempo esse campo social. Nesse sentido, Oliveira (2005a, p. 97-98) assevera que

[...] a pobreza da cidade do Natal era objeto de preocupação, sobretudo das obras sociais da Igreja Católica, por meio da Ação Católica e da Congregação Mariana. Estas tiveram grande influência nas ações dos novos órgãos [...] Desenvolveu-se em todo o Estado, estreita colaboração entre a Igreja, a LBA, e o SERAS. Esta colaboração incluía a ajuda por parte da LBA, para as obras católicas já existentes. Um exemplo da participação ativa da Ação Católica nas ações da LBA é dado pelo programa de voluntariado.

Então, a partir da década de 1940, a assistência social passou a ser desenvolvida tanto pela Igreja Católica quanto pelo Estado, com o intuito de minorar as problemáticas existentes, apresentando-se por meio de ações de caráter emergenciais e pontuais.

A LBA, criada em 1942, por iniciativa da Sr^a Darcy Sarmanho Vargas e sob sua presidência, com sede no Rio de Janeiro, apareceu desde o início,

com uma característica marcante, o “primeiro-damismo” na assistência social, uma das marcas históricas que atravessou e atravessa a política de assistência no país, e, sobretudo, nos municípios brasileiros.

Gouveia (1993, p. 28) registra que essa foi “[...] a primeira vez que a esposa de um presidente da República tomou para si a responsabilidade da criação de uma instituição de tamanho vulto” e, daí por diante várias outras primeiras damas assumiram esse papel, ao longo da história da política social e, principalmente, da política de assistência social.

Assim, a LBA foi constituída a partir da criação de comissões, como a Comissão Central (CC), na capital federal, e por Comissões Estaduais (CE) nas capitais, e por Comissões Municipais (CM) nas sedes dos municípios. A CC determinava os planos gerais a serem realizados em todo o país, dando direção às ações desenvolvidas nos três níveis de governo. As comissões Estaduais e Municipais, de acordo com Gouveia (1993) foram responsáveis pela prestação de assistência moral, sanitária, educacional e econômica às famílias dos combatentes, sendo a CE instalada na capital do RN, aos 27 de setembro de 1942, no mesmo ano da LBA da capital federal.

Nesse sentido, pode-se afirmar que a formação dessas Comissões imprimiu à assistência social um modelo centralizador e hierarquizado, assim como a ausência de uma autonomia política e fiscal, constituindo-se em mais uma *marca histórica* da política social brasileira, que ocasionou uma debilidade da mesma uma vez que não são observadas as diversidades socioeconômicas e político-culturais de cada região, implantando-se a assistência social nos estados e municípios de forma ampliada, sem observância das suas especificidades.

É registrada, nesse momento, a adesão maciça de políticos, da imprensa local, das forças católicas, dos comerciantes. Entre esses, um número considerável de pessoas do sexo feminino, que segundo Gouveia (1993) a presença da mulher norte-rio-grandense na LBA e nas demais instituições assistenciais, se destinava apenas à execução de serviços assistenciais; ou seja, não assumiam cargos de coordenação e direção.

Deste modo, Gouveia (1993) pergunta-se “[...] não estaria à mulher potiguar preparada para exercer funções de maior relevância? Ou a educação tradicional, atribuindo-lhes tarefas de cunho maternal continuava mantendo sua

influência?” (p. 29, grifo do autor), o que evidencia outra marca histórica da assistência social nos contextos nacional e natalense: a feminização e a subalternidade da política, mediante o papel desempenhado pela mulher, baseado no caráter conservador e patriarcal da sociedade da época.

A LBA manteve uma programação ampla e variada, pois o governo da época tinha a intenção de “[...] dar à nova entidade um caráter amplo e permanente, assegurando-lhe além do atendimento a uma grande variedade de problemas sociais, também, sua continuidade no pós-guerra” (GOUVEIA, 1993, p.28).

Nesse sentido, foram criados uma gama de programas sociais com destaque para os seguintes: o Programa de Voluntariado, formado em quase sua totalidade por pessoas integrantes da Ação Católica; o Programa de Formação de Pessoal, que foi uma das primeiras iniciativas para o desenvolvimento da Escola de Serviço Social em Natal, tendo realizado vários cursos intensivos para Visitadoras Sociais, com a duração de seis meses, apresentavam aulas teóricas sobre a Assistência Social, a Alimentação, a Puericultura, a Enfermagem de Socorro e a Economia, o Serviço Social, a Economia Política; o Plantão Social, que funcionava na sede da LBA, tendo sua atenção voltada para os casos individuais, como a assistência à família, a assistência médica, a assistência econômica, além de encaminhamentos a diversas organizações (GOUVEIA, 1993).

De acordo com Gouveia (1993), ao plantão social compareciam necessitados de toda natureza à busca de soluções para seus “desajustamentos”, sendo a primeira organização que utilizou os técnicos do Serviço Social em sua programação, “[...] embora não contasse em seu quadro de pessoal com assistentes sociais, mas com pessoas treinadas nos Curso de Visitadoras Sociais” (GOUVEIA, 1993, p. 31).

Outro programa desenvolvido pela LBA foi o “Inquérito das Instituições Sociais do Estado”, que objetivava o conhecimento das instituições e de suas finalidades, patrimônio e possibilidades para o futuro. Em cada município do Estado, este trabalho foi confiado às comissões municipais (GOUVEIA, 1993).

E, ainda, na década de 1940, foi criado o Seras³², tornando-se a instituição mais importante no âmbito do governo estadual, tendo como principal finalidade “[...] mobilizar recursos, criar e prover a criação de obras, fornecendo-lhes, através de uma dinâmica coordenação, uma orientação técnica” (SANTOS, 1952, p. 4 apud GOUVEIA, 1993, p. 36), voltada principalmente, para o problema do “menor abandonado”.

A fundação do Seras, a princípio, voltou-se aos múltiplos problemas originados da seca que assolou o Estado nos anos de 1941 a 1943, deixando, entre outras sequelas, o agravamento da situação do “menor abandonado”. Para tanto, nesse período, foi lançada a “Campanha de Assistência aos Flagelados”, cujo objetivo era a concretização de medidas que viessem socorrer a população vitimizada pelas estiagens, propiciando a essa população inúmeros benefícios (GOUVEIA, 1993).

Passada a campanha, com o fim da II Guerra e das estiagens, junta-se aos problemas já existentes na Cidade, um grande contingente de crianças e adolescentes abandonados nas ruas da cidade, sem referência, sem nada, completamente sozinhos, deixados por seus familiares, que ao fim da Campanha, voltaram para os seus lugares de origem, deixando para trás seus pobres filhos. Com isso, expandem-se e se agudizam as múltiplas expressões da questão social. Entre elas, a mendicância, a delinquência, a violência, a fome etc.

Para tanto, a medida adotada pelo governo estadual, por meio do Seras³³, foi a criação do abrigo do sexo masculino, denominado de Juiz Melo Matos, ao passo que já existia no Estado, o abrigo do sexo feminino, o Pe. João Maria. A esse respeito Gouveia (1993, p.36-37, grifo do autor) descreve que

³²O Seras foi criado pelo Decreto-Lei nº191, de 12 de março de 1943. Sua instalação ocorreu aos 26 de março do mesmo ano, na sede da LBA, presidida pelo Dr. Aldo Fernandes Raposa de Melo, Interventor Federal Interino. Seu primeiro diretor, Dr. Aluizio Alves, era também Secretário da Comissão Estadual da LBA (GOUVEIA, 1993).

³³Em 1943, o Seras apresentou um plano de trabalho com as seguintes medidas: a criação do Abrigo do sexo masculino, do Patronato Agrícola de Menores e da Casa de Menores “Dom Bosco”. Contudo, apenas o abrigo “Juiz Melo Matos” foi aprovado, e pelo Decreto-Lei nº184 de 03 de março de 1943, instalado e posto em funcionamento. Ocorreu, em 1947, a oficialização do Serviço Social no Abrigo de Menores “Juiz Melo Matos”, segundo dados obtidos dos Relatórios de Atividades da Escola de Serviço Social (GOUVEIA, 1993).

O orfanato '*Pe. João Maria*', com finalidade de assistir menores do sexo feminino. Funcionava em péssimas acomodações na Vila de Extremoz, atendendo situação de emergência. A responsabilidade da casa, desde o início, era das religiosas '*Filha de Sant'Ana*'. A orientação técnica cabia ao Departamento de Educação, passando depois da criação do SERAS a ser orientado pelo mesmo. Até o início de 1943 não existia em todo o RN nenhum serviço de assistência a menores do sexo masculino.

Pode-se afirmar que as medidas tomadas por esses organismos de prestação da assistência social no RN em Natal objetivavam esconder as mazelas sociais e adaptar os indivíduos à vida social, naturalizando a questão social. Assim, nesses abrigos, com apenas o caráter de acolhimento, colocava-se em evidência a problemática da institucionalização desses sujeitos, em virtude do longo período de estada nessas instituições, sem nenhuma perspectiva de futuro fora delas.

O Seras criou também o "Serviço de Repressão à Mendicância", objetivando atender aos problemas advindos da migração de grande número de pessoas que, em consequência das constantes secas, não tinham condições de sobrevivência. E mais uma vez a medida adotada foi a criação de "[...] um abrigo para atender os casos de invalidez e abandono; e a organização de um atendimento domiciliar para os casos que, por sua natureza, não comportavam internamento" (GOUVEIA, 1993, p. 38-39).

E ainda, no trabalho do Seras estava prevista a fundação de uma agência de indicações de emprego, para encaminhamento das pessoas carentes para o mercado de trabalho, no entanto, essa medida não logrou êxito.

Há que se considerar que o Serviço Social no contexto estadual e municipal, surgiu e se consolidou no âmbito dessas duas instituições e seus programas, com o objetivo de adaptar e adequar os indivíduos à vida social, embora, a priori, "[...] os executores do trabalho social não fossem profissionais habilitados em cursos regulares de Serviço Social, eram pessoas com

conhecimentos técnicos” (GOUVEIA, 1993, p. 41), adquiridos nos “Cursos de Visitadoras Sociais”.

Destaca-se, nesse momento, a fundação, em 8 de agosto de 1944, do Centro de Estudo Social (CES) em Natal, por meio da ação estatal e da Igreja Católica, em virtude da exigência de um corpo técnico qualificado para o trabalho social nas instituições existentes, como a LBA e o Seras. Tal fundação teve apoio das instituições de São Paulo e do Rio de Janeiro. E entre 1944 e 1945 foram realizados Cursos para Visitadoras Sociais.

Esses cursos de formação de técnicos tiveram, em média, dois a seis meses de duração, com a realização da qualificação teórica das pessoas de ambos os sexos, com predominância para o sexo feminino, no sentido da prestação dos serviços assistenciais naquelas instituições, e também, com a realização da qualificação prática, com “[...] as visitas às ‘Obras Sociais’ e às famílias assistidas pelas duas instituições em foco” (GOUVEIA, 1993, p. 43, grifo do autor). Os formados voltavam para os seus respectivos municípios com a capacitação mínima para prestarem os serviços de assistência para a população carente. O Centro de Estudo de Natal, conforme Gouveia (1993, p. 45) “[...] viveu duas fases distintas, uma ligada a LBA e SERAS e outra com a Escola de Serviço Social”.

Com relação à ação da Igreja Católica, evidencia-se que a Arquidiocese de Natal estava totalmente envolvida com as questões sociais desde muitos anos. No cenário brasileiro, surgiram inúmeros documentos pontifícios que abordavam as problemáticas sociais e suas possíveis causas e efeitos, compondo uma “verdadeira ciência social católica” (GOUVEIA, 1993). Entre eles, destacam-se as encíclicas “Rerum Novarum” (1891) e “Quadragesimo Anno” (1931). Essas encíclicas não apresentavam nada de revolucionário. Na verdade, pregavam a aliança entre patrões e empregados. Cabe ressaltar que a Igreja manteve por um período relativamente longo o monopólio da formação dos agentes sociais especializados, formação esta baseada nos princípios cristãos e na benemerência das damas da sociedade.

Entre as ações desempenhadas pela Ação Católica, duas se destacaram, em função da preocupação para com a problemática local: a Juventude Feminina Católica (JFC) e a Juventude Masculina Católica (JMC), cujo objetivo era difundir os preceitos religiosos, realizando a formação

apostólica e social de seus membros e, desenvolvendo ações nos setores de Educação e Trabalho Comunitário. Com o aumento das problemáticas sociais na Cidade, originária, muitas vezes, das correntes migratórias campo-cidade, em virtude de problemas no meio rural, a Igreja Católica lançou o Serviço de Assistência Rural (SAR) (GOUVEIA, 1993).

E, ainda, conforme Gouveia (1993), todo esse conjunto de ações passaram a constituir-se, posteriormente, no chamado Movimento de Natal, termo atribuído ao Pe.Tiago G. Gloin, quando escrevia na Revista da Conferência dos Religiosos do Brasil sobre a Ação Conjunta de Evangelização e de Ação Social, desenvolvida pela Diocese de Natal. Esse movimento teve repercussões no Brasil e no exterior, na década de 1960, acarretando para Natal um número considerável de estudiosos. E “[...] em suas origens, surgiu de uma necessidade nitidamente sacerdotal e religiosa” (SALES, 1982 apud Gouveia, 1993, p. 54). E, ainda, segundo o autor, pôde-se observar que

[...] a presença da Igreja Católica, na década de 1945-1955, foi marcante, não só pela preocupação de formar técnicos para o trabalho social, mas também pela ação e desenvolvimento de um número considerável de organizações criadas na periferia da cidade e no interior, voltadas para as necessidades da população (GOUVEIA, 1993, p. 55).

Percebeu-se que ao longo de parte dos séculos XIX e XX, a assistência social ainda não fora implementada como uma política social. E, por conseguinte, como um direito social, vinha sendo desenvolvida por grupos dominantes, com o predomínio de uma visão equivocada e restrita da assistência social, como ação complementar e subsidiária às outras ações, destinada a minimizar os “efeitos perversos” da pobreza, devendo ser focalizadora dos segmentos vulneráveis, pauperizados e subalternizados. Nessa direção, Boschetti (2006, p. viii, grifo da autoria) afirma que esses grupos discursavam

[...] a máxima segundo a qual a assistência social estimulava o *ócio e o desperdício*, a aceitação da miséria como um *fenômeno natural* e a ideia de que a assistência social devia ser um simples paliativo que, por muito tempo, orientaram a prática da assistência social no Brasil [...] a passagem do *dever moral de ajuda ao dever legal de assistência social* percorreu um longo e tortuoso caminho, e só se materializou formalmente com a inclusão da assistência social na órbita do direito constitucional a partir de 1988.

Nessa direção, Oliveira (2005a) afirma que as ações realizadas exerciam o papel próprio das políticas sociais de redução dos custos com a reprodução da força de trabalho, como também procuravam adequar à população carente e desajustada à ordem vigente. Tem-se como exemplo disso, a ênfase dada ao projeto de “[...] proteção de participação comunitária por meio de institucionalização de núcleos de base, ou grupos de representantes, assessoramento a grupos de jovens” (OLIVEIRA, 2005a, p. 124).

E, surgiu, em meados da década de 1960, no contexto natalense, um projeto de participação comunitária implementado pelo Centro de Serviço Urbano (CSU), sendo “[...] o ponto de partida para uma política muito mais agressiva e ousada dos governantes do grupo Maia nos anos seguintes” (OLIVEIRA, 2005a, p. 125).

Ainda, de acordo com Oliveira (2005a, p. 126) “[...] o espaço do CSU foi também o lugar para o desenvolvimento e fortalecimento das práticas clientelistas, sobretudo pelo repasse dos serviços como favor, e da construção da imagem dos governantes como benfeitores”.

Em nível do estadual, para garantir esta política, o governo estadual criou a Secretaria de Trabalho e Bem Estar Social (STBS), sendo esta responsável pela execução direta do Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos. E, assim, surge em Natal nos anos de 1970, pela ação do Estado, uma forma de participação popular para a integração das classes subalternas no desenvolvimento urbano, evitando o surgimento de conflitos sociais,

considerados pelos governantes como prejudiciais à harmonia da sociedade (OLIVEIRA, 2005a).

Esse projeto foi seguido por alguns governos municipais posteriores a esse período, apresentando apenas algumas modificações, mas sempre com a mesma perspectiva de veiculação da ideologia dominante e da pacificação das reivindicações populares locais.

Posteriormente, o prefeito Marcos Formigas (1983-1986) extinguiu Assessoria de Promoção Social, existente à época, criando em novembro de 1985, a Secretaria Municipal de Promoção Social (Semps), constituída pelos funcionários da extinta assessoria. A Semps possuía na sua estrutura organizacional três coordenadorias: a de desenvolvimento comunitário – para cuidar das ações de apoio às comunidades, de educação de base, de promoção social e de trabalho e participação social; bem estar do menor – para desenvolver projetos de apoio ao “menor carente” e projetos especiais; e a de ação social, – responsável pelas ações de orientação, assistência e readaptação de grupos especiais e de assistência (OLIVEIRA, 2005a).

Dando continuidade às velhas práticas clientelistas e paternalistas, a Semps incorporou no seu perfil institucional o controle, a cooptação e o uso político das organizações comunitárias, incorporando também o padrão de relação entre o poder público e organizações comunitárias, “[...] no qual para estas o bom trânsito junto às autoridades e os acordos de gabinetes são a estratégia principal para conseguir o atendimento de necessidades coletivas” (OLIVEIRA, 2005a, p. 136). Assim, a concepção adotada por esse organismo, ainda segundo Oliveira (2005a, p. 136),

[...] configurou-se como não-política, ‘promoção social’, com ações pontuais e espontaneístas, ao mesmo tempo em que as relações sociais praticadas no seu interior eram conservadoras, marcadas pelo favor, pela tutela, pelo assistencialismo, pelo paternalismo e pelo clientelismo. Práticas que conformam o que pode ser considerado como uma “cultura do atraso”, porque concebe a assistência social como caridade pública e ajuda aos pobres.

A autora referida levanta a tese de que existe na assistência social de Natal, uma “cultura do atraso”, baseada em práticas clientelistas e tradicionais, presentes em toda a trajetória dessa política, uma vez que emprega a assistência social na perspectiva do assistencialismo, da ajuda, do favor, promovendo a “[...] dominação política e a reprodução de práticas que a sustentam, como as relações clientelistas e de dependência pessoal por meio da troca de bens e serviços por voto” (OLIVEIRA, 2005a, p. 136). Utiliza-se também do uso do voto como instrumento de troca, pela qual as classes dominantes passam a conceber alguns benefícios em troca dos votos da classe subalterna, e estas “[...] ao conquistar o acesso a bens e serviços, sem acesso à informação sobre direitos, a fidelidade política é uma consequência bastante presente” (OLIVEIRA, 2005a, p. 137).

Em linhas gerais, esse foi o padrão de assistência predominante em Natal até o final da década de 1980. Aliado a esse padrão, existia a assistência de caráter clientelista e assistencialista prestada pelo Gabinete Civil da Prefeitura, existente até hoje no contexto natalense. Corroborando com isso, Oliveira (2005a, p. 121) afirma que a assistência social nos anos anteriores a década de 1980

[...] foi exercida enquanto objeto da caridade privada, filantrópica ou da caridade pública via LBA e Assessoria de Promoção Social do Gabinete Civil da Prefeitura. Aliado a isso, houve um outro tipo de caridade pública destinada muito mais a produzir as situações de subalternidade e favorecer a dominação política das frações das classes dominantes.

No século XX, mais especificamente, nos anos da década de 1980, a sociedade brasileira, se por um lado vivia um período de profunda recessão, por outro, vivenciava um momento ímpar em sua história política, com a aprovação da Constituição de 1988, instituindo o presidencialismo,

[...] como meio de transição entre o monarquismo, em que o imperador concentrava todos os poderes, e o regime federativo, em que o poder local se reafirmou e se revigorou, até mesmo com o chamado voto de cabresto, nas sucessões presidenciais, estaduais e municipais (SIMÕES, 2007, p. 29).

A CF/88 instituiu também a Seguridade Social, garantindo o direito à saúde, à previdência e à assistência social, consideradas fundamentais à estabilidade da sociedade democrática, e que têm por finalidade a garantia de certos patamares mínimos de vida da população, em face de reduções provocadas por contingências sociais e econômicas, por meio de recursos e órgãos estatais. E, conforme Simões (2007, p. 87),

A Constituição de 1988 viabilizou a efetivação de políticas públicas que, embora não propiciem, de imediato, a extirpação dessas mazelas sociais pode contribuir para sua redução. O papel do Estado torna-se, então, fundamental, confundindo-se com o objetivo da vida social, que deve ser uma sociedade justa, na qual todos os cidadãos possam viver dignamente, apesar de suas diferenças sociais [...] a seguridade constitui, assim, uma instituição político-estatal, com a participação de entidades da sociedade civil, por meio de convênios ou consórcios administrativos com o Poder Público, com o objetivo da ação social que, na saúde, na previdência e na assistência social, assegure à população os denominados mínimos sociais.

Para a assistência social, a década de 1980, determinou o “fim da travessia do deserto”, pois foi o momento privilegiado para início do processo de mudança de seu *status* legal e político, ganhando assim, o seu reconhecimento político como direito. Tal reconhecimento somente foi possível a partir de dois fatores conjugados. O primeiro fator diz respeito ao rompimento das “[...] interpretações reducionistas de orientação liberal e religiosa que viam a assistência social como simples ações benevolentes e filantrópicas”. E o segundo refere-se ao encerramento, ao menos em parte, da teoria “[...] da conformação do sistema de proteção social brasileiro baseado no complexo

previdenciário-assistencial” (BOSCHETTI, 2006, p. ix), em virtude da inclusão da assistência no campo da seguridade social.

Em 1989 na administração de Wilma de Faria (1989-1992 e 1997-2001) foi criada em Natal a Associação de Atividades de Valorização Social (Ativa), uma entidade supostamente com caráter civil sem fins lucrativos, vinculada diretamente ao Gabinete Civil da Prefeitura.

Conforme Oliveira (2005a, p. 151), a Ativa foi criada com o “[...] objetivo de desenvolver ações para dar sustentação política e fortalecer o apoio popular ao Executivo municipal”, mas em seus documentos oficiais, a ONG Ativa tinha como finalidade a realização de estudos e pesquisas no campo da assistência social e da promoção social, no intuito de desenvolver programas, projetos e ações sociais em prol da melhoria dessa política no Município. Para tal finalidade, os recursos eram do Município, por meio de convênios diversos, ao mesmo tempo recebe também recursos provenientes de convênios de origens federal, estadual e municipal.

A Sempis, após a criação da Ativa, tornou-se um órgão quase sem função no campo da assistência social no município de Natal. Já a Ativa, mantida até o presente, sempre teve suas ações marcadas por atividades assistencialistas junto à população dos bairros mais carentes da cidade e junto às organizações comunitárias. O público priorizado em suas ações abrange os Clubes de Mães, os Grupos de Idosos e os Grupos de Jovens. Define como principais diretrizes: ocupação e geração de renda, combate à subnutrição; organização e participação comunitária (OLIVEIRA, 2005a).

A Ativa e a Sempis foram presididas por muito tempo pela primeira-dama da época, Zélia Maria de Medeiros Tinoco³⁴, apresentando confusões de funções. Nesse momento, os programas desenvolvidos foram: o combate à subnutrição; a ocupação e a geração de renda; os braços dados; a creche; os adolescentes e jovens; as mães; os idosos e informação e capacitação³⁵. Além

³⁴ A senhora Zélia Maria de Medeiros Tinoco era casada com o Prefeito Aldo Tinoco, cujo mandato exerceu no período de 1993 a 1996.

³⁵ O programa de combate à subnutrição consistia no fornecimento de uma sopa comunitária em 28, das 70 favelas existentes; na suplementação alimentar à base de alimentação alternativa (multimistura) a gestantes e crianças; assim como no atendimento às gestantes; e na realização de cursos em bairros populares e favelas sobre alimentação alternativa; e na alimentação de cozinha escola alternativa. Ao todo, eram 14 ações. O programa de ocupação e geração de renda desenvolvia atividades de qualificação profissional em oficinas de artesanato ou trabalhos manuais, ou em cursos mais específicos: padeiro, guia de turismo, garçom,

destas ações sob a responsabilidade da Ativa, integravam a assistência social no município de Natal outras atividades que estiveram sob a responsabilidade da Semps, executadas, com recursos do orçamento municipal na sua maioria.

Conforme o relatório de ações da Semps, de 1994, foram desenvolvidas diversas ações, dentre elas destacam-se: a conclusão do mercado de arte popular; a realização de feiras de artesanato e de cursos de iniciação e reciclagem de artesãos; a concessão de documentos – registro de nascimento e de carteira de identidade a pessoas *eminente*mente carentes; o atendimento emergencial – concessão de passagens, medicamentos, ataúdes e alimentação a pessoas eminentemente carentes; a humanização e urbanização de favelas que consistiu no desenvolvimento de dois projetos em duas áreas da Cidade. Um, a remoção de 60 (sessenta) famílias da favela Bem-te-vi, localizada no centro da Cidade para novas moradias na Zona Norte de Natal.

O outro, a execução do projeto Habitar Brasil, na favela da África, localizada no bairro da Redinha, envolvendo melhoria habitacional e trabalho social junto a 990 (novecentos e noventa) famílias. O trabalho social envolveria, segundo o plano de ação da Semps de 1994, o assessoramento técnico e jurídico junto a lideranças e/ou grupos representativos da comunidade, cursos de hortigranjeiros e de produção de flores para adolescente de rua e de famílias de baixa renda (NATAL..., 1994).

camareira, copeira, babás etc. As atividades deste programa eram desenvolvidas pelo Centro de Arte e Produção (CENARP). O programa braços dados consistiu em mais um programa de atendimento a situações pontuais e emergenciais em favelas e bairros da periferia da Cidade, surgindo também a necessidade de atuar imediatamente junto às favelas e comunidades carentes, realizando serviços ágeis nas áreas de Meio Ambiente, Educação, Saúde, Cultura e Lazer. A sua realização começava pela visita de técnicos no bairro ou favela, mobilizando a população por meio de panfletagem, visitas domiciliares e contatos com lideranças dos grupos organizados, para definição de prioridades a serem decididas em reunião posterior. Um dos programas executado pela Semps e transferido para a Ativa foi o programa “creche”, num total de 49 unidades, que atendiam 5.048 crianças de 0 a 6 anos. Segundo o relatório da Ativa, a reestruturação realizada no programa permitiu que as creches “[...] passassem a ter a função pedagógica, transformando-se num ambiente alfabetizador, portanto propício ao desenvolvimento/aprendizagem da criança e, sobretudo, criando condições para o exercício da cidadania”. O programa denominado sócio-educativo envolveu atividades junto a 34 Grupos de Jovens, 45 Grupos de Idosos e 80 Clubes de Mães em toda a Cidade, e ainda ações voltadas para a população adolescente e jovem, em situação de risco social e pessoal. As ações desenvolvidas abrangiam uma casa de acolhida no centro da Cidade (Casa da Praça), que servia de ponto de apoio e de referência para adolescentes e jovens que viviam nas ruas; e o “Projeto Vida Nova”, em parceria com o Exército e a Marinha, no qual os adolescentes e jovens realizavam atividades sócio-educativas, sobretudo, oficinas de serigrafia, de marcenaria, de mecânica de automóveis, de garçom e de música. Estas oficinas ocorriam nos quartéis das duas Forças Armadas envolvidas, e ocupavam o contra-turno da escola dos adolescentes (ASSOCIAÇÃO..., 1996, p. 26-60).

No ano de 1993, a assistência social iniciou um novo processo de incorporação e ampliação dos direitos sociais, com a aprovação da LOAS. A aprovação dessa lei no contexto nacional, e posteriormente, a sua implantação nos municípios brasileiros foi marcada por profundos debates e discussões da sociedade civil e dos governos nas três instâncias.

Em Natal, esse debate foi desencadeado por um grupo de profissionais da LBA e do Conselho Regional de Serviço Social (Cress) 14ª Região/RN, tendo como ponto de partida a realização de reuniões sobre a LOAS com a categoria dos assistentes sociais e com lideranças comunitárias, “[...] com o objetivo de divulgar o texto da referida Lei e sensibilizar a sociedade civil para a necessidade da sua implantação”(OLIVEIRA, 2005a, p. 163), e também com efetiva participação do governo municipal, através da Semp e da Ativa.

A partir dessas reuniões, em 1995, foi criado o Fórum Permanente de Assistência Social do Município do RN, que entre outros objetivos³⁶, tinha o de discutir e definir estratégias da política de assistência no estado em articulação com as demais políticas públicas. O referido Fórum, embora não tenha seguido a concepção de um espaço de articulação política de organizações da sociedade civil, uma vez que foi mais um espaço de organizações governamentais, significou um avanço na política de assistência social do Município, já que, em parte, conseguiu atingir alguns de seus objetivos.

A criação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) se deu após a realização de debates a partir de um movimento desencadeado pelo Fórum. E, em 26 de julho de 1995 foi aprovada pela Câmara Municipal, por meio da Lei nº 4.657, a criação do CMAS, dispondo sobre a organização da assistência social em Natal, com o apoio do Vereador Fernando Mineiro do Partido dos Trabalhadores (PT) (OLIVEIRA, 2005a).

Conforme Oliveira (2005a), o Fórum enfrentava alguns problemas. Dentre eles, a pouca ou quase inexistente mobilização da sociedade civil para

³⁶ O Fórum apresentava os seguintes objetivos, além do citado: apoiar e assessorar os conselheiros dos Conselhos estaduais e municipais de assistência social; mobilizar e engajar a sociedade civil (entidades, movimentos populares e usuários) nas lutas, articulações e negociações que implicassem a defesa dos cidadãos que constituem o público-alvo da assistência social; conhecer, estudar, discutir e avaliar os programas, projetos, serviços e ações propostas e/ou em execução pelo poder público; levar a discussão sobre assistência social aos poderes executivo e legislativo; treinar, capacitar conselheiros do CEAS e CMAS (FÓRUM...,2001, p. 2).

a escolha dos conselheiros. Após dois meses de mobilização e debate, foi realizada uma assembléia, a qual elegeu os representantes da sociedade civil no CMAS de Natal. Em seguida o Fórum participou ativamente da I Conferência Municipal, em 26 de outubro de 1995, e da Conferência Estadual. Vale dizer que a Conferência Municipal foi precedida de pré-conferências nas quatro regiões administrativas.

Logo em seguida às Conferências, no ano de 1996, as reuniões do Fórum foram sendo exauridas pela falta de envolvimento das entidades e organizações participantes, inviabilizando as atividades programadas. E já na segunda metade dos anos de 1990, Natal iniciou os primeiros passos no processo de municipalização da política de assistência social, com base nos princípios e diretrizes da LOAS. Mas é somente, em 1998, que o Município assumiu definitivamente a política de assistência social, com a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social, sendo considerado como um dos momentos mais importantes na política de assistência social em Natal.

A partir desse momento, a Semps se transforma em Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (Semtas). E, esta passa a ser o principal órgão gestor responsável pela coordenação e execução da política de assistência social no município, sendo a Secretária dessa instituição, Márcia Maia, filha da então Prefeita Wilma de Faria.

E nos anos 2000, com a reestruturação da política de assistência social, tendo como princípios centrais a descentralização e a municipalização da política social, os 5.564 (cinco mil e quinhentos e sessenta e quatro) municípios brasileiros tiveram que adotar medidas para a adequação a essa nova definição da política.

Nesse período, na administração do Prefeito Carlos Eduardo Alves (2001-2008), a Ativa não se diferiu muito do passado. No entanto, observou-se o recrudescimento das práticas clientelistas, uma vez que esta ONG passou a funcionar, atualmente como um “cabide de emprego” para os prefeitos de outros municípios do RN, ligados ao grupo político do executivo municipal, que ao assumirem as prefeituras pagam os seus favores prometidos durante a campanha eleitoral. Alguns programas foram extintos e outros passaram a ser executados pela Semtas.

Então, a partir de 2004, com a NOB e a PNAS, os municípios brasileiros, e no caso, o município de Natal, passou a ter como competências: a coordenação geral do Sistema Municipal de Assistência Social; o cofinanciamento da Política de Assistência; a formulação da Política Municipal de Assistência Social; a organização e gestão da rede municipal de inclusão e proteção social, composta pela totalidade dos serviços, programas e projetos existentes em sua área de abrangência; a execução dos benefícios eventuais, serviços assistenciais, programas e projetos de forma direta, ou coordenação da execução realizada pelas entidades e organizações da sociedade civil. Além dessas competências, coube aos municípios a criação do Conselho Municipal e do Fundo Municipal de Assistência Social, como obrigatório para os repasses de recursos para o financiamento da política.

Nesse sentido, a Semtas³⁷, segundo relatório de gestão 2003-2008, em consonância com os objetivos e princípios da LOAS, da PNAS, da NOB/SUAS e da NOB/RH. Em 2005, com habilitação do município do Natal em nível de gestão plena de Assistência Social, ampliou-se e foram redimensionadas suas atividades, passando por uma reestruturação institucional e programática.

Para tanto, essa mudança exigiu do gestor municipal, à época, Carlos Eduardo Alves, um total comprometimento com essa política, destinando o cargo de secretária da Semtas, à primeira dama, a psicóloga Andréa Ramalho. Nesse momento, foram criados na Semtas, novos setores e realizadas novas contratações³⁸: investimentos, em capacitação dos recursos humanos e a

³⁷A Semtas, até 2006 reuniu três pastas: a assistência social, o trabalho e a habitação, observando-se que apesar de serem três pastas, todas desenvolviam ações pontuais e voltadas para a população mais pobre. Na pasta da habitação, era executado basicamente o projeto Habitar Brasil, a Urbanização de favelas e um programa de arrendamento residencial. O Departamento de Ações para o Trabalho (DAT) executou o Programa SER. As ações deste programa são praticamente as únicas ações dessa pasta "Trabalho", ainda existente no âmbito da Secretaria (OLIVEIRA, 2005a). Mas, no ano de 2006, a Semtas passou por uma nova reestruturação e foi retirada a pasta de habitação, ficando a cargo da Secretaria Municipal de Obras (SEMOB) e da Secretaria Estadual de Trabalho, Habitação e Assistência Social (SETHAS).

³⁸Essas contratações foram e ainda são realizadas como de cargo comissionado, contratos sem nenhuma documentação para comprovação. E, em último caso, através de Carteira de Trabalho assinada, por meio da Ativa, sendo formas precárias e temporárias, com baixos salários. Em outubro de 2006, foi realizado o primeiro concurso municipal para diversos cargos para a área da assistência no município, com carga horária de 30 (trinta) horas, com baixos salários. Por exemplo, para o assistente social, o salário era de aproximadamente R\$ 650,00 (seiscentos e cinquenta reais). Hoje, esse valor chega a R\$ 900,00 (novecentos reais) após alguns debates e greves promovidas pela categoria juntamente com outros servidores que, além de lutarem atualmente pela aprovação do plano de cargos, carreiras e salários, que ainda, não foi alcançado. Mas, no mês de março de 2010 foi aprovado, na Câmara dos

organização da Proteção Social Básica e Especial, visando a prevenir situações de risco, mediante o desenvolvimento de potencialidades e aquisições, além de proteger os indivíduos e as famílias de violação dos direitos em âmbito municipal.

Assim, a política de assistência social no município do Natal, segundo o referido relatório, tem a função de exercer na ação pública municipal o provimento da proteção social à criança, ao adolescente, ao jovem, à pessoa idosa, à pessoa deficiente e a mulheres, com centralidade na família, reconhecendo sua importância na vida social, buscando romper e superar a focalização, tanto relacionada à situação de risco quanto de segmentos (NATAL..., 2008).

Aliada à Semtas, ainda permaneceu na gestão da assistência social de Natal, a Ativa, que segundo Oliveira (2005a, p. 211) vem reforçando

[...] não só uma gestão paralela e uma sobreposição das ações, mas também tem sido uma entidade que alimenta o assistencialismo, o clientelismo e o controle de parcela considerável dos pobres de Natal por aqueles que têm ocupado o governo no município. Mas também, existem instituições conveniadas ou não a SEMTAS, que desenvolvem a política de assistência social, embora com ações pontuais, que tentam reafirmar e alargar direitos sociais.

Assim, a assistência social no município de Natal se constitui num conjunto de programas, projetos e serviços que segundo Sposati (2006, p. 17, grifos da autoria) são atividades desconectadas e pontuais pelas quais as “[...] ações ganham valor em si mesmas, e não pelas alterações que ocasionam nas condições de reprodução social. *Seu patamar é de ajuda para subsistir na miséria social e não de qualificar atenções*”.

Mas, contraditoriamente, a política de assistência social tanto no município do Natal quanto também no Brasil pode configurar-se como um

Vereadores, o salário de R\$ 2080,00 (dois mil e oitenta reais) para os cargos de nível superior, uma conquista alcançada pela luta dos servidores da política de assistência social no município do Natal.

mecanismo econômico, social e político, inserido na relação capital/trabalho³⁹, que promove, ao mesmo tempo, a reprodução da força de trabalho e do grande capital, configurando-se como um espaço de afirmação e negação de direitos.

A partir de 2009, conforme Figura 01, a Semtas passou a ser organizada em três secretarias adjuntas, sob o comando de Carla Rosymar Araújo de Souza Barreto, irmã da atual prefeita, Micarla Araújo de Souza Weber. No entanto, esboçar-se-á apenas a Secretaria Adjunta da Assistência Social.

³⁹Nessa perspectiva, apreende-se que a política de assistência social, com seu caráter contraditório, de promoção da sobrevivência das classes subalternas e de desenvolvimento do capital, também viabiliza a partir da vontade coletiva dos sujeitos – sejam usuários ou profissionais – o que segundo Gramsci (1978), é a “[...] expressão de um processo de reforma intelectual e moral desenvolvido pelas classes subalternas”, referindo-se “à consciência atuante de uma necessidade histórica como protagonista de um real e efetivo drama histórico” (1978, p. 152), possibilitando a construção de uma contra hegemonia que é uma das formas de resistência ao poder do grande capital.

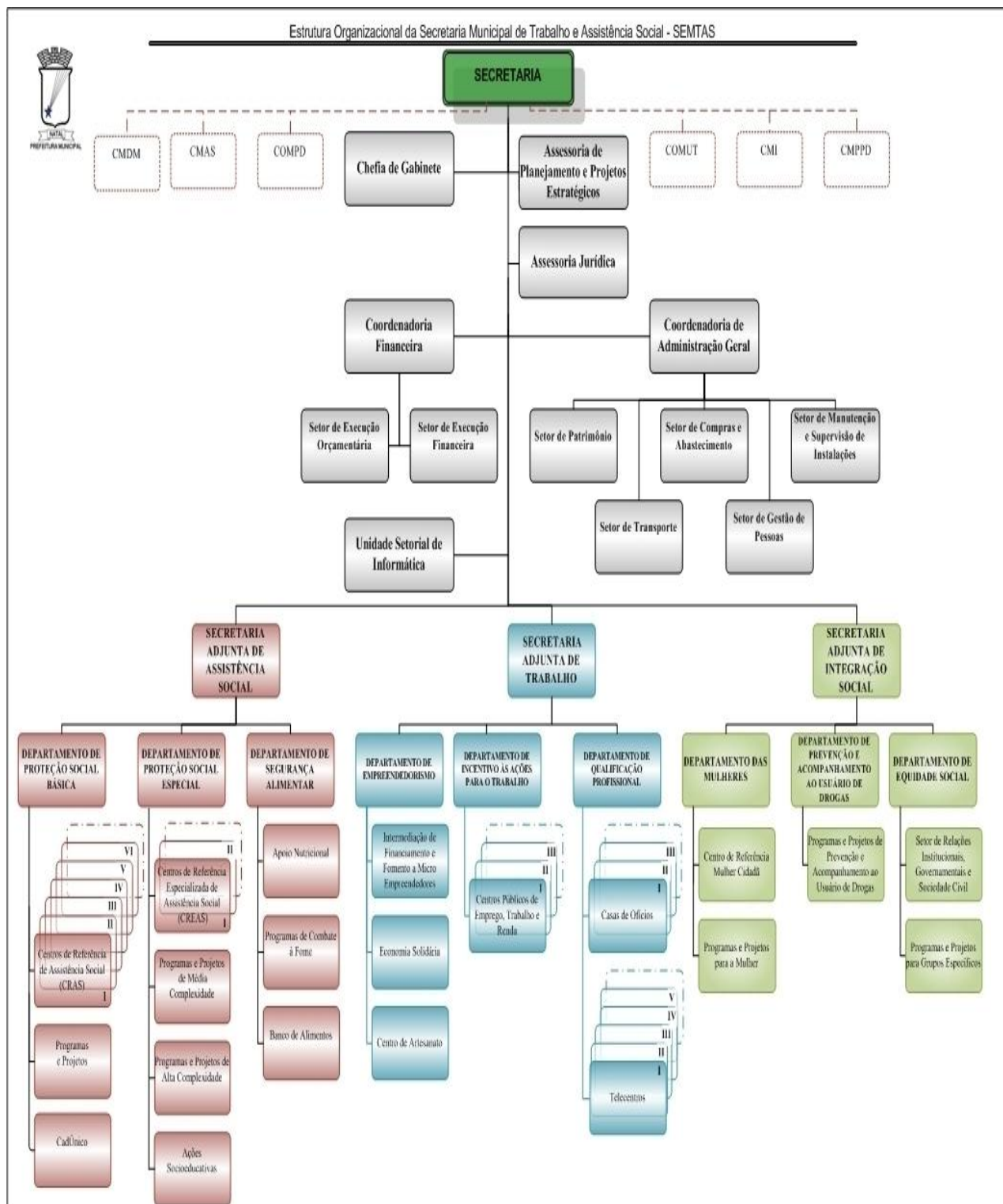


Figura 01 - Organograma da secretaria municipal de trabalho e assistência social em 2009 no município de Natal/RN

FONTE: Diário Oficial do Município de Natal publicado em 11 de julho de 2009.

A Secretaria Adjunta de Assistência Social está dividida, atualmente, em departamentos e dentro desses departamentos estão os programas, projetos e serviços executados pela SEMTAS no município de Natal/RN, conforme Quadro 03.

DIVISÃO POR DEPARTAMENTO	PROGRAMAS, PROJETOS E SERVIÇOS
DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	Cinco Centros de Referência da Assistência Social localizadas nas quatro regiões administrativas, norte, sul, leste e oeste, onde se desenvolve o PAIF (Programa de Atenção à Família); Cadastro Único; Bolsa Família; Programa de Desenvolvimento Urbano; Programa API (Atenção a Pessoa Idoso) - Conviver; BPC (Benefício de Prestação Continuada); BPC na escola; Carteira Interestadual da Pessoa Idosa.
DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	Centro Especializado da Assistência Social I e II: o CREAS I atende zona norte e leste, o CREAS II atende zona sul e oeste; PEMSEMA (Programa de Execução de Medidas sócio-educativas em meio aberto da cidade de Natal/RN); Programa API (Atenção a Pessoa Idoso) – Domiciliar; PETI (programa de Erradicação do Trabalho Infantil; NAE (Núcleo de Atenção Especial); Casa de Passagem (abrigo para crianças e adolescente) I, II e III; Programa SOS Idoso; Plantão Social (distribuição de cestas básicas, colchões, enxoval para gestantes, fraldas descartáveis geriátricas, ataduras).
DEPARTAMENTO DE SEGURANÇA ALIMENTAR	Sopa Solidária; Banco Alimentar; Hortas Comunitárias; Educação Nutricional; Cozinha Solidária.
DEPARTAMENTO DE EMPREENDEDORISMO	Intermediação de financiamento e fomento a microempresas; Economia Solidária; Centro de Artesanato; Centro Público de Emprego, Trabalho e Renda: Cursos oferecidos: operador de micro; auxiliar administrativo; inglês; gestão de negócios; camareiro, corte e costura; garçom e garçonete; produtor de beleza; Casa dos Ofícios e comunidades; Telecentro comunitário.
DEPARTAMENTO DE INTEGRAÇÃO SOCIAL	<u>Departamento das mulheres</u> : Centro de Referência Mulher Cidadão (CRMC); Casa Abrigo Clara Camarão; <u>Departamento da Prevenção e Acompanhamento ao usuário de Drogas</u> : Órgão executor da política municipal sobre drogas com objetivos de canalizar ações e estratégias voltadas para a minimização dos problemas relacionados ao uso, abuso e dependência de substâncias psicoativas lícitas e ilícitas, acompanhamento e apoio ao tratamento e reinserção social. <u>Departamento de Equidade Social</u> : Contribui para a formação de uma consciência cidadã e possibilita que os indivíduos se reconheçam como sujeitos de direitos, ampliando a capacidade e posicionamento crítico nas grandes questões da sociedade e de reconhecimento, valorização e respeito à pluralidade e a diversidade cultural, racial, étnica, de opção sexual, de geração entre outros.

Quadro 03 - Estruturação da Secretaria Adjunta de Assistência Social do município de Natal/RN

FONTE: Pesquisa de campo agosto e setembro/2009 e adaptação do Relatório de Gestão de 2008.

Esses programas da Proteção Social Básica e Especial, universo da pesquisa em foco, são desenvolvidos, em sua grande maioria, nas quatro regiões administrativas de Natal, conforme as Figuras 02, 03, 04, 05 e 06.

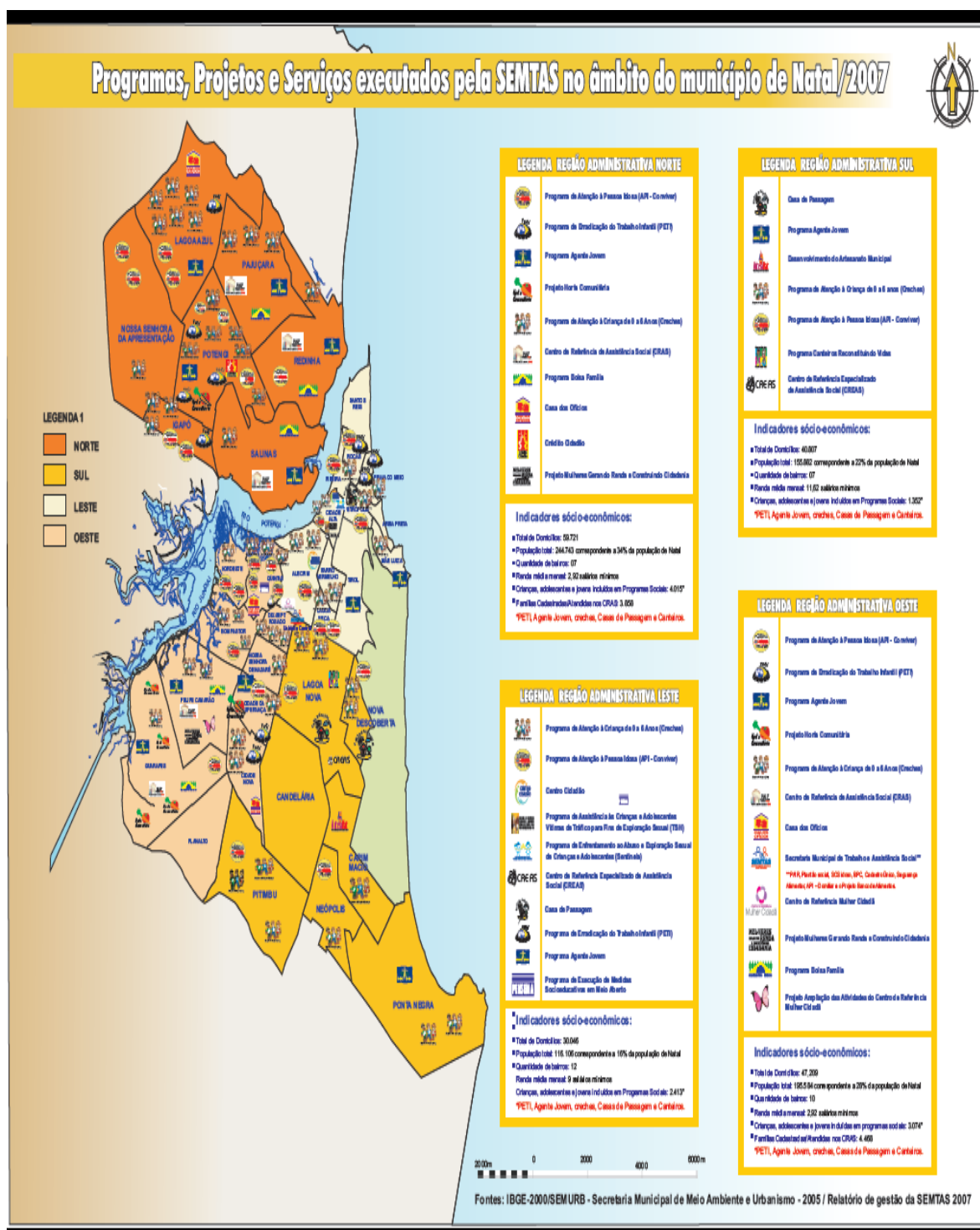


Figura 02 - Programas, projetos e serviços executados pela Sementas na cidade de Natal/RN

FONTE: Relatório de Gestão da SEMTAS/RN de 2007.

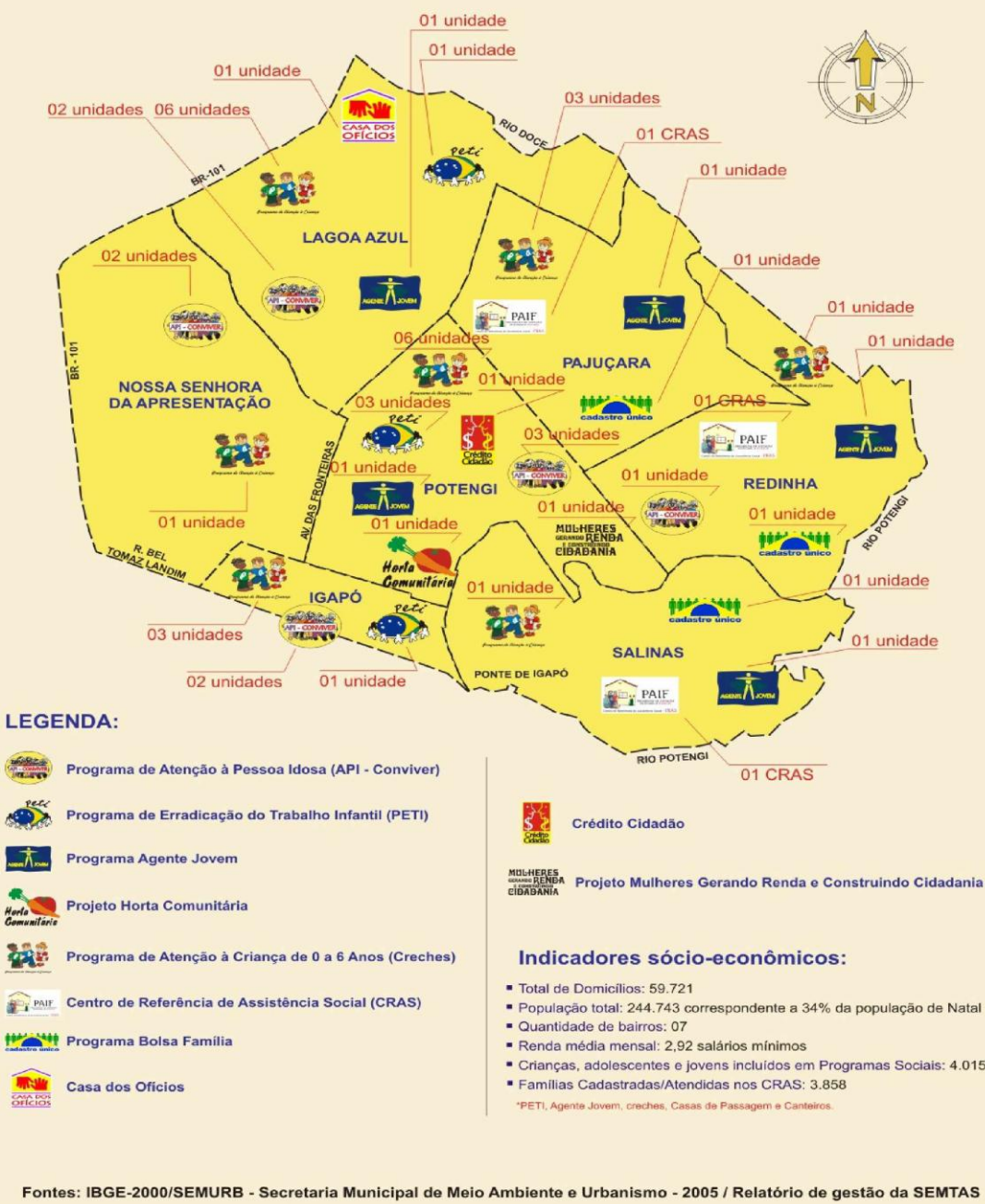
MAPA 01 – Programas, Projetos e Serviços executados pela SEMTAS na Região Administrativa Norte.


Figura 03 - Programas, projetos e serviços executados pela Semtas na região administrativa norte de Natal/RN

FONTE: Relatório de Gestão da SEMTAS/RN de 2007.



Figura 04 - Programas, projetos e serviços executados pela Semtas na região administrativa sul de Natal/RN

FONTE: Relatório de Gestão da SEMTAS/RN de 2007.

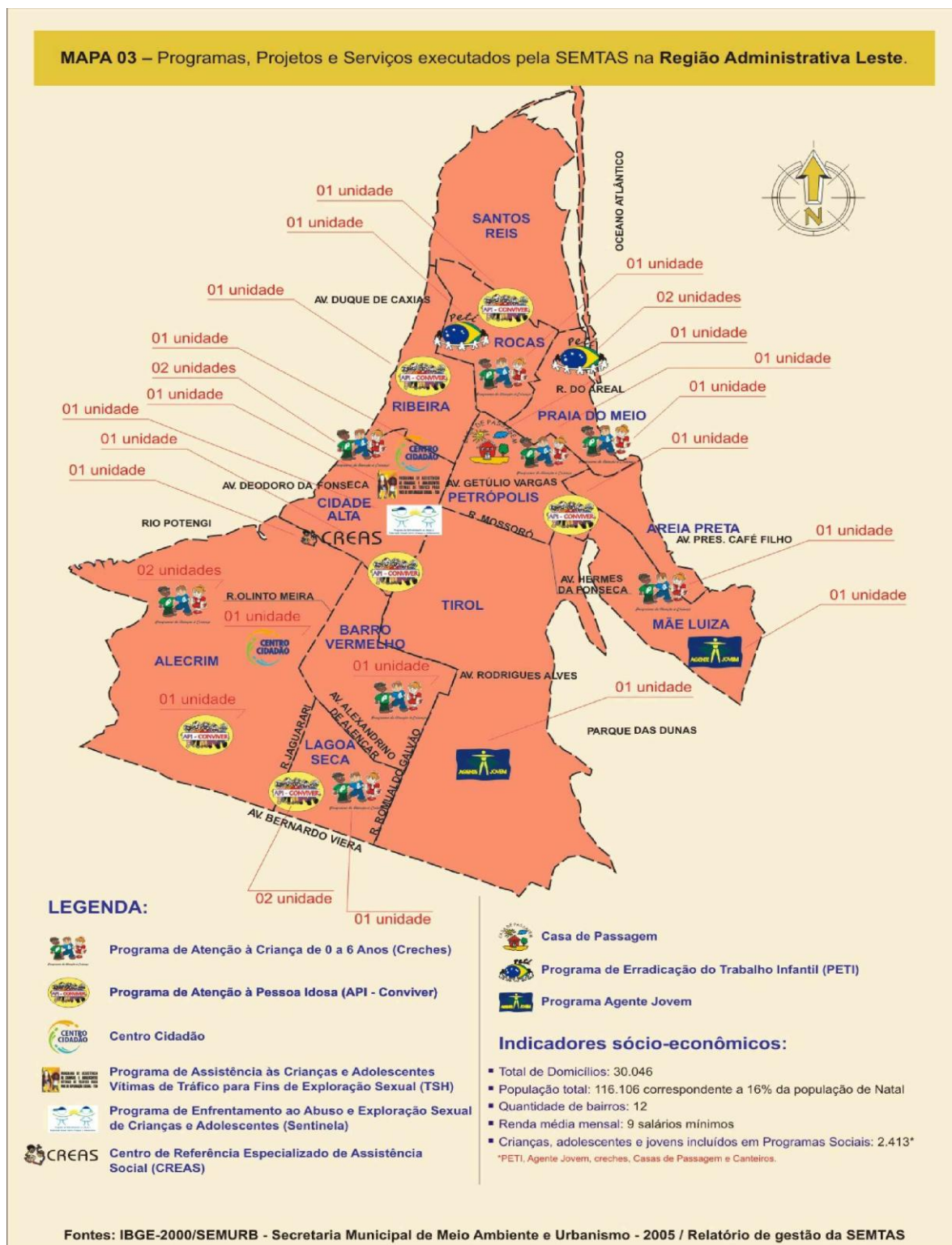


Figura 05 - Programas, projetos e serviços executados pela Semtas na região administrativa leste de Natal/RN

FONTE: Relatório de Gestão da SEMTAS/RN de 2007.

MAPA 04 – Programas, Projetos e Serviços executados pela SEMTAS na Região Administrativa Oeste.


Figura 06 - Programas, projetos e serviços executados pela Semtas na região administrativa oeste de Natal/RN

FONTES: Relatório de Gestão da SEMTAS/RN de 2007.

Os principais programas desenvolvidos pela SEMTAS, no âmbito da Proteção Social Básica e Especial podem ser visualizados no Quadro 04, assim como o número de atendimentos, dos anos de 2007 a 2009.

PROGRAMAS	2007	2008	2009
CRAŞ/PAIF	31.654	34.155	37.658
CADASTRO ÚNICO: BOLSA FAMÍLIA	47.007	45.458	31.454
PROJOVEM	670	1.237	2.050
API CONVIVER/API DOMICILIAR	2.961	2.150	2.440
BPC (idosos e pessoas com deficiência)	8.807	9.801	10.461
CREAS I E II: PROGRAMA DE ENFRENTAMENTO AO ABUSO E EXPLORAÇÃO CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES E O PROGRAMA CANTEIROS: RECONSTITUINDO VIDAS	1.175	1.398	3556
PETI	2.878	1.981	1.781
NAE	6.702	4.514	4.275
PROGRAMA CRECHE	12.875	-	-
CASA DE PASSAGEM I/II/III	658	417	847
PROGRAMA SOS IDOSO	370	788	879
PLANTÃO SOCIAL	4.783	7.697	10.367
PEMSEMA	-	1.793	1.080
TOTAL	120.540	120.451	106.848

Quadro 04 - Demonstrativo quanto ao número de atendimento por programa e por ano

FONTE: Adaptação do Relatório de Gestão de 2003 a 2009 da SEMTAS/RN.

Esse quadro demonstra que as ações desenvolvidas, embora tenham atingido mais de 120 (cento e vinte) mil pessoas nos anos de 2007 e 2008, nos Serviços de Atenção Continuada (SAC) e em programas e projetos específicos de iniciativa dos governos municipal e federal, o número de pessoas atendidas ainda é insignificante, mediante a demanda real da política de assistência social existente na Cidade. É preciso lembrar, por exemplo, que os indigentes de Natal somam 209.675 (duzentos e nove mil e seiscentos e setenta e cinco) pessoas, segundo dados do IBGE (2000) e que a “Natal dos pobres”, corresponde a 50% (cinquenta por cento) da população total correspondente a mais de 700 (setecentos) mil habitantes (FRANÇA, 2004).

Assim, de acordo com Oliveira (2005a, p. 263, grifo da autora), a política de assistência social

Na realidade concreta dos municípios e na vida dos usuários da assistência social, ainda não parece ser uma referência para enfrentar os problemas, como: os baixos rendimentos que não chegam se quer a assegurar a alimentação diária; o desemprego ou uma vida inteira fazendo bicos para sobreviver; o analfabetismo ou os baixos níveis de escolaridade que mal lhes assegura assinar o nome; a instabilidade familiar; a habitação precária; as doenças; o alcoolismo e a dependência de outras drogas. Na vida dos usuários, somente em último caso, a assistência social aparece como alternativa.

E esses dados se tornam ainda mais alarmantes ao considerar-se a redução dos atendimentos em 2009. Acredita-se que essa diminuição ocorreu pela extinção de programas e pela reestruturação da secretaria, pós-eleição, o que demonstra que a política de assistência social, como as demais políticas sociais estão atreladas aos “governos de plantão”. Ou seja, a cada mudança de governo há uma mudança na estrutura das políticas sociais. Embora saiba-se que, nos planos teórico e jurídico, com a CF/88, a LOAS, a PNAS e o SUAS, essa descontinuidade passou ser combatida.

Assim, ao longo dos anos, as ações desenvolvidas no âmbito da política de assistência na Cidade sofreram problemas de continuidade, se observando algumas mudanças nas nomenclaturas de alguns programas – o Programa

Agente Jovem passou a ser Projovem. E a extinção de outros, como o Programa Canteiros, por exemplo, assim como a mudança de órgão gestor: o Programa de Creches, que passou a ser gerido pela Secretaria Municipal de Educação (SME).

Em Natal, a política de assistência social se manteve de forma contínua apenas nos programas que são de nível federal, tornando-se ações “[...] mais consistentes e menos propensas ao assistencialismo”(OLIVEIRA, 2005a, p.211), embora esteja, ainda, impregnada de práticas assistencialistas e clientelistas.

Ao longo da pesquisa, foram observadas algumas dificuldades encontradas na gestão da política de assistência social no município do Natal, tais como:

1. a persistência do “primeiro-damismo” na gestão e na condução da política municipal, desqualificando a política;
2. a influência conservadora, marcada por uma prática clientelista e patriarcal, adiando a incorporação e o desenvolvimento da política de assistência social enquanto geradora de direitos sociais;
3. a fragilidade do quadro de recursos humanos, mediante a falta de estabilidade e segurança dos profissionais, a baixa qualificação, a precarização do trabalho e os baixos salários;
4. a concentração dos atendimentos de toda a política de assistência social nos CRAS. Assim, os CRAS nos municípios e, no caso, em Natal, está assumindo a demanda total do SUAS, ou seja, as atividades estão sendo concentradas nos CRAS, enquanto que os CREAS estão quase sem funcionamento;
5. a prevalência dos programas de transferência de renda, utilizados como moeda de troca pelos políticos, reforçando as ações assistencialistas no Município;
6. a fragilidade da intersetorialidade, que é outra dificuldade enfrentada pelos sujeitos da assistência social, devido à falta de mecanismos de interlocução entre as políticas sociais públicas, como também pela pouca qualificação dos gestores e profissionais da área;

7. e a insuficiência de profissionais das diversas áreas como Pedagogia, Psicologia, Direito, Terapia Ocupacional, Educador Social e, principalmente, do Serviço Social.

Nessa direção, afirma-se que algumas destas dificuldades estão presentes nas demais políticas sociais e que outras são específicas da política de assistência social. O que se pretende afirmar com isso é que independente da política social, saúde, assistência social, habitação, previdência e outras, o Estado e a sociedade civil devem incorporar a idéia de que elas são geradoras de direitos sociais, contrariando a persistente idéia de que as políticas sociais e, em específico, a assistência social tem que ser uma política pobre, porque é para os pobres, sendo tratado como caridade e benesse. Ou seja, assistência social passa a

[...] ser implementada de modo a cumprir minimamente o que a legislação determina e muito mais como uma formalidade do que a efetivação real de direitos. Ao mesmo tempo são mantidas, com nova roupagem, formas tradicionais, conservadoras e clientelistas de relação do poder público com a população; e, posteriormente, com os usuários da assistência social [subsidiando as perversas artimanhas do capital] (OLIVEIRA, 2005a, p. 201).

Assim, a gestão da política de assistência social nos municípios brasileiros e, em Natal, sinaliza a predominância de uma política restrita e emergencial, que convive entre as práticas assistencialistas e clientelistas originárias da formação social e política da sociedade brasileira, dividida entre o direito e a “cultura do atraso” (OLIVEIRA, 2005a) e, ainda, tendo como público-alvo a classe mais pauperizada, minimizando os efeitos mais perversos da política econômica concentradora de renda e de riqueza.

Contudo, sabe-se que para o rompimento da “cultura do atraso”, assim como para o reconhecimento e alargamento da política de assistência social como direito social, são necessários, entre outros fatores, a vontade coletiva e política e, ainda, a mudança da política econômica do país, ocorrendo as transformações estruturais e superestruturais para a construção de uma nova cultura.

4 A DIMENSÃO EDUCATIVA NO PROCESSO DE INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DO NATAL/RN

4.1 REDEFINIÇÃO DA DIMENSÃO EDUCATIVA NA AÇÃO PROFISSIONAL

A dimensão educativa é uma mediação entre o indivíduo e a sociedade para a conquista da emancipação humana.

(Ivo Tonet)

Desde seu surgimento o Serviço Social apresenta, no fazer profissional, uma dimensão educativa, que perpassa diversos espaços sócio-ocupacionais, e se expandiu de modo particular no espaço da assistência social, a partir da organização e da prestação dos serviços sociais.

Nesse sentido, partindo dos estudos de Gramsci, apreende-se que a dimensão educativa é um mecanismo político-ideológico da ação de sujeitos sociais, individuais e/ou coletivos, que interfere nos modos viver, sentir, pensar e agir de determinada classe, a fim de manter a ordem estabelecida ou de superá-la. Assim, a dimensão educativa no processo de intervenção do Serviço Social, no âmbito da política de assistência social, é um mecanismo político-ideológico, que pode contribuir tanto para a condição de subalternidade quanto para a emancipação humana e política, a partir de uma reforma intelectual e moral, a favor ou contra a ordem societária do capital.

Nessa direção, pode-se afirmar que historicamente a assistência social se constitui como um espaço privilegiado de intervenção do Serviço Social, sendo as ações assistenciais a “[...] expressão de relações sociais que reproduzem os interesses em confronto na sociedade. Reproduzem, portanto, a exploração, a dominação e a resistência, num processo contraditório em que se acumulam a riqueza e pobreza” (YAZBEK, 2007, p. 22).

Em vista disso, ao longo da trajetória sócio-histórica profissional, a intervenção dos assistentes sociais se definiu e se desenvolveu quando estes foram recrutados pelo Estado/Igreja/empresariado, para o enfrentamento das expressões da questão social, a partir de estratégias de reprodução e controle social⁴⁰, no âmbito das instituições sociais públicas e privadas.

A esse respeito Raichelis (1982, p. 154) afirma que,

O Serviço Social, ao longo do seu desenvolvimento histórico, enquanto prática profissional, sempre realizou uma ação educativa junto às classes populares na medida em que a sua intervenção interfere nas concepções e representações da população acerca de si própria, do Estado e da sociedade.

Mediante esta assertiva, concebe-se que as ações desenvolvidas pelo assistente social no processo de prestação de serviços assistenciais, articulam-se diretamente com a dimensão educativa do seu fazer profissional. No sentido da reorganização das relações sociais, contribuindo para o estabelecimento de mediações entre as necessidades sociais e o controle social.

Analisando a prática profissional sob essa ótica, Yazbek (1996, p. 150) afirma que o “[...] Assistente Social é o intermediador direto tanto no atendimento concreto às necessidades apresentadas, como responde pelo componente sócio-educativo que permeia a produção dos serviços

⁴⁰ O controle social se configurava nesse momento como uma prática autoritária e conservadora, no âmbito da vida privada e pública do trabalhador, utilizada pelos assistentes sociais em sua protoforma para a adesão e subordinação do trabalhador às exigências do capital. Mas, atualmente, o controle social é um dos instrumentos de integração da sociedade com a administração pública, com a finalidade de solucionar problemas e as deficiências sociais com mais eficiência. Assim, entende-se que o controle social é a participação da sociedade no sentido do acompanhamento das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando objetivos, processos e resultados. Nessa direção, o controle social é um instrumento democrático pelo qual há a participação dos cidadãos no exercício do poder colocando a vontade social como fator de avaliação para a criação e metas a serem alcançadas no âmbito de algumas políticas públicas. O controle social é exercido pela sociedade sobre o governo, e por meio dele, a sociedade é envolvida no exercício da reflexão e discussão de problemáticas que afetam a vida coletiva. Este modelo de gestão cria profissionais de articulação e negociação que fomentam a cooperação e que atuam no planejamento e na coordenação com foco no interesse coletivo, dentre os profissionais, está o assistente social que se insere nos conselhos de defesa dos direitos sociais com vistas a garantir o controle efetivo das políticas públicas e o acesso aos direitos (RAICHELIS, 1982; 2006).

assistenciais”. Todavia, há que se considerar que nas últimas três décadas, tomando como base os estudos de Abreu (2004), a profissão de Serviço Social, em decorrência do amplo movimento de reconceituação instaurado na América Latina, reconfigura-se e se redireciona, em contraposição a essa tendência dominante, de manipulação e de alienação, seguindo,

O avanço do processo de vinculação do projeto profissional que se consolida, nos anos 1980, as lutas sociais da classe trabalhadora e de outros segmentos na construção de alternativas de sociedade, no bojo das quais se encontram as bases da organização de uma nova e superior cultura, porque emancipada (ABREU, 2004, p. 44).

Na mesma linha de raciocínio, Nicolau (2005, p. 24) afirma que

A dimensão educativa do trabalho profissional do assistente social caracteriza-se nesse espaço, não só pelas informações que esse profissional transmite, mas, principalmente, pela possibilidade de trabalhar a maneira de ver, de pensar, de sentir e de agir dos usuários dos serviços por ele prestados e que efetivamente norteiam seu trabalho, pois decorre a orientação que a dimensão educativa vai assumir.

Essas últimas afirmações demonstram que a dimensão educativa no fazer profissional do assistente social se constitui como um conjunto de valores éticos, políticos, ideológicos e culturais, que contribuem tanto para a manipulação e/ou manutenção das relações sociais enquanto reprodutora dessas mesmas relações e do controle social quanto para as transformações das relações sociais. Transformação esta que reflete “[...] nas tendências societárias e estratégias de construção de alternativas à sociedade capitalista” (ABREU, 2004, p. 44).

Verifica-se, a partir dessa discussão, um caráter contraditório na dimensão educativa do fazer profissional do assistente social – manipulação e/ou transformação. E o que determinará uma ou outra direção do saber-fazer profissional é justamente, a direção ideológica e política assumida pelo

profissional mediante o projeto ético-político profissional do Serviço Social, projeto este “[...] comprometido com os interesses das classes subalternas” (ABREU, 2004, p. 62), tendo como matriz teórico-metodológica a teoria marxiana e marxista⁴¹.

Nesse sentido, concorda-se com Alayón (1992, p. 94, grifos do autor) quando afirma que

[...] resgatar e ressignificar certas noções e dimensões da prática profissional, historicamente presentes no desenvolvimento do Serviço Social impõem-se o lúcido resgate de duas dimensões, necessariamente unidas na profissão: a dimensão educativa e a dimensão assistencial.

Assim, a primeira manifestação do Serviço Social no Brasil, como desdobramento da Ação Social e Católica, aconteceu em 1932, em São Paulo, por meio do Centro de Estudos e Ação Social em São Paulo (Ceas), cujo objetivo era qualificar a atuação eficiente das trabalhadoras sociais a partir de uma formação doutrinária para o conhecimento e trato dos problemas sociais oriundos das “[...] desvianças sociais, já dentro de uma perspectiva embrionária de assistência preventiva, de apostolado social” (CARVALHO; IAMAMOTO, 2001, p. 166), para atenuar determinados problemas sociais decorrentes do desenvolvimento capitalista.

Em decorrência disso, a primeira forma de atuação prática dos assistentes sociais se desenvolve na organização da assistência e da

⁴¹De acordo com Netto (1981), existe uma diferença conceitual entre a “obra marxiana” e a “tradição marxista”. A primeira diz respeito às obras de autoria do próprio Marx, e a segunda se refere às diversas reflexões e elaborações teóricas a partir das obras de Marx, dando origem a diversas correntes marxistas. No tocante à profissão de Serviço Social, percebe-se a princípio que os formuladores do método de Belo Horizonte, recorrem às tradições marxistas, a partir das elaborações teóricas de Althusser, ou seja, através de fontes secundárias, elaborando teorias enviesadas. Mas, Netto (2001a) evidencia que na década de 1980, com a consolidação da intenção de ruptura, a produção teórica de Iamamoto e Carvalho, no livro “Relações Sociais e Serviço Social no Brasil”, representa para a categoria um pioneirismo no acesso às obras marxianas, embora não fique imune às críticas do autor. Essa obra, a partir de fontes originais, busca o esclarecimento dos processos teórico-metodológico do Serviço Social na sociedade capitalista, haja vista que os autores retomaram, conforme Netto (1981, p. 292) “[...] passo a passo a análise marxiana das metamorfoses do capital”, o que propiciou uma análise crítico-dialética, praticamente sem reparos, ocasionando um ganho significativo para a profissão de Serviço Social.

educação popular, nas décadas de 1930 e 1940, respaldadas pelo método de casos individuais, promovendo a inculcação ideológica das classes subalternas na defesa dos interesses das classes dominantes. Desta forma, o Serviço Social apresenta um “caráter eminentemente educativo e pedagógico” (CARVALHO; IAMAMOTO, 2001).

Assim, o Serviço Social é uma profissão por excelência que possui no seu processo interventivo, uma ação educativa e que juntamente com a assistência social apresenta um cariz doutrinário e autoritário que reproduzem as formas de exercício de controle social e de legitimação da estrutura social, intervindo no modo de vida e de consciência da população, no âmbito de instituições públicas e privadas.

Efetivamente, as ações desenvolvidas pelo assistente social no processo de prestação de serviços assistenciais ao longo da trajetória profissional, articulam-se diretamente com a dimensão educativa na reorganização das relações sociais, contribuindo para o estabelecimento de mediações⁴² entre as necessidades sociais e o controle social, uma vez que também a profissão se origina de “demandas diametralmente opostas” (CARVALHO; IAMAMOTO, 2001).

Nas palavras de Yazbek (2007), “diametralmente oposta”, significa dizer que o assistente social, através de um conjunto de mediações, “[...] transita entre os dois mundos complementares: o universo dos dominantes e dos dominados, numa posição muitas vezes ambígua na medida em que se situa num campo de interesses contrapostos” (YAZBEK, 2007, p. 24). É, pois, uma profissão imersa nas relações contraditórias e antagônicas do mundo do trabalho, contribuindo, de um lado, para o capital, na regulação da vida social; e de outro, para as necessidades sociais de sobrevivência dos trabalhadores.

A respeito das necessidades sociais Faleiros (2006, p. 30) discorre que “[...] as necessidades são uma práxis social, determinada, ao mesmo tempo, pelas exigências da produção e pela luta de classes nas diferentes frentes”. E, ainda “[...] a necessidade sentida é a forma subjetiva das determinações

⁴²A mediação, como categoria ontológica e reflexiva, não se trata de uma estrutura nascida das “maquinações do intelecto”, mas, de fato, ela é componente estrutural do ser social, como também constitui-se num construto que a razão elabora logicamente para possibilitar a apreensão do movimento do objeto. E sua utilização representa um amadurecimento profissional no atendimento às demandas postas ao Serviço Social em seu exercício, auxiliando no processo interventivo (PONTES, 2002, p. 77-81).

objetivas das práticas sociais que estruturam a reprodução da força de trabalho”. Então, o autor postula que as necessidades dependem da “relação de forças no domínio da produção e das lutas reivindicativas” (FALEIROS, 2006, p. 31).

Nesse universo de interesses contrapostos, a classe dominante, com o apoio do Estado, passa a estabelecer novos contratos sociais, pelos quais o “[...] Estado força o consenso, para que cada uma das partes possa apresentar seus interesses imediatos, em vista de uma negociação e de uma contradição”, apresentando-se como um “[...] Estado-providência, protetor do cidadão, que vela pela paz social e pela tranquilidade” (FALEIROS, 2006, p.51). E em meio a essas correlações de forças encontra-se o assistente social, mediando a relação entre os sujeitos sociais envolvidos nesse processo contraditório entre capital/trabalho.

Assim, desde suas protoformas, o Serviço Social se defronta com as ações profissionais, que apresentam uma dupla dimensão: assistencial e educativa, e que, conforme Yazbek (2007), esta dupla forma de intervenção nas relações sociais, pela mediação da prestação de serviços sociais “[...] se dá particularmente pelo exercício da dimensão sócio-educativa (política/ideológica) da profissão” (YAZBEK, 2007, p. 57), que tanto pode adequar os usuários às normas institucionais ou à vida social, como também pode fortalecer os projetos e lutas das classes trabalhadoras.

É importante acentuar que na década de 1940, o Serviço Social no Brasil se institucionaliza e se legitima como profissão, por meio do Estado e da classe dominante, vinculando-se à criação das grandes instituições sociais estatais e privadas, promovendo a racionalização da assistência social, nos moldes de produção taylorista, para o desenvolvimento de estratégias de reprodução e controle social, no enfretamento das expressões da questão social.

É nos interesses contraditórios entre capital/trabalho que o Serviço Social se legitima enquanto profissão e é reconhecida pela sua utilidade social na sociedade capitalista, e passa a incorporar algumas reivindicações populares, impedindo sua organização e mobilização, através de um contrato social que falsifica e burocratiza os reais interesses de classes, dando suporte à acumulação e à dominação do capital sobre o trabalho, pois as necessidades do capital, nesse momento, apresentam-se como a integração passiva dos

trabalhadores aos seus interesses; isto é, buscava a adesão e subordinação dos trabalhadores às exigências da produção.

É nesse momento que se originam algumas instituições e legislações, que passam, paradoxalmente, a ser dispositivos legais essenciais para coibir as diversas formas de pressão social, como também mecanismos de reconhecimento legal do proletariado como cidadão. São exemplos: o Seguro Social, a Justiça do Trabalho, o Salário Mínimo, a LBA (1942), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai -1942), o Serviço Social da Indústria (Sesi -1946), a Fundação Leão XIII (1946), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac - 1946), entre outras⁴³.

Desse modo, a atuação dos assistentes sociais, tradicionalmente, nas organizações do “Sistema S”, restringia-se a atividades fins. Ou seja, atividades de coordenação e/ou execução direta de assistência aos trabalhadores, práticas setorializadas, por meio das quais o assistente social operacionalizava alguns programas. Portanto, ações que não caracterizavam o Serviço Social como área de conhecimento.

Durante muitas décadas, desde a sua inserção nas instituições estatais e privadas, nos anos de 1940 até meados da década de 1970, tais práticas não

⁴³Em 1942, durante o Estado Novo, Getúlio Vargas criou, através do Decreto-Lei nº 4.073/42, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), o qual objetivava o aperfeiçoamento profissional dos trabalhadores nas indústrias, nas quais foram instaladas Unidades de Ensino Profissional dentro e nas proximidades das fábricas. Nesse mesmo ano, a Lei Orgânica do Ensino Industrial (Decreto-Lei nº 4.048/42) entram em vigor para regular e uniformizar o ensino profissional no país. Prosseguindo o plano governamental, em 1946, foram criados o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), voltado para a preparação de mão-de-obra para o comércio e serviços; o Serviço Social da Indústria (Sesi); e o Serviço Social do Comércio (Sesc). E posteriormente, foram criados também o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) para o setor agrícola; o Serviço Nacional de Apoio aos Transportes (Senat) e, ainda, o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro-Empresas (Sebrae), para o atendimento e desenvolvimento das pequenas e micro-empresas e de novos empreendedores. Estes são órgãos que compõem o chamado “Sistema S”, criado para oferecer assistência aos trabalhadores de vários setores da economia (COSTA; CAVALCANTE, 2004). A LBA foi a primeira manifestação assistencial existente no Brasil, em nível nacional, de “[...] grande importância para a implantação e institucionalização do Serviço Social, contribuindo em diversos níveis para a organização, expansão e interiorização da rede de obras assistenciais, incorporando ou solidificando nestas os princípios do Serviço Social” CARVALHO; IAMAMOTO, 2001, p. 252), contribuindo também para a ampliação e consolidação do ensino de Serviço Social no Brasil. E a Fundação Leão XIII, oficializada por Decreto-Lei Federal, tem como objetivo atuar nas favelas, com atividades de cunho educativo, pois de acordo com o discurso governamental, “[...] o problema das favelas é eminentemente o problema da falta de educação”, devendo democratizar a cultura. Essa “[...] democratização da cultura tinha por suporte ideológico (matizado na caridade cristã) a proposta de transformação do mundo a partir da transformação dos homens, sendo a educação o elemento-chave dessa transformação” (CARVALHO; IAMAMOTO, 2001, p. 253-286).

foram questionadas pelos profissionais destas organizações, tendo em vista que a categoria não possuía até então, um amadurecimento teórico-prático de suas ações (COSTA; CAVALCANTE, 2004), marcado pela fragilidade da consciência crítica dos seus agentes, por práticas conservadoras e por uma reduzida ou inexistente capacidade de desvendamento da realidade social.

Em conformidade a essa discussão, Yamamoto (2003, p. 272) afirma que o Serviço Social “[...] será reafirmado como elemento essencial de harmonização entre capital e trabalho, atuando no sentido de conscientizar o patronato e preparar uma elite de trabalhadores que viabilize aquele tipo de comunhão”, isto é, capital e trabalho em plena harmonia, ocultando a divisão e o conflito de classes.

Nessa perspectiva, Abreu (2004, p.50) afirma que

O Serviço Social desenvolve-se como profissão de cunho educativo, sustentada, principalmente, nas influências pedagógicas do taylorismo e da filosofia neotomista. Vincula-se às estratégias educativas que se estabelecem face à necessidade de atualização do conformismo, isto é, de adaptação do trabalhador aos imperativos da produção e do trabalho.

Nesse período, as funções desempenhadas pelos assistentes sociais, inscritas no campo político-ideológico, buscavam a reprodução material e subjetiva das classes trabalhadores. E, ainda, de acordo com autora citada, a dimensão educativa do Serviço Social, nessa época, abrange duas perspectivas conservadoras: a da “ajuda” e a da “participação” (ABREU 2004). Esta participação objetivava a adesão aos programas, projetos e ações governamentais.

Assim, o Serviço Social se constitui numa das principais atividades institucionalizadas pelo Estado, atuando com um projeto de prática institucional de cunho eminentemente educativo, como uma ação voltada para a “[...] transformação das representações e atitudes dos indivíduos: ação persuasiva de inculcação ideológica, a partir de uma intervenção técnica-ação-ideológica” (CARVALHO; YAMAMOTO, 2001, p. 321).

Na década de 1950, segundo Abreu (2004, p. 53) “[...] a questão da participação redimensiona-se e ganha relevo no bojo da política expansionista do imperialismo norte-americano”. Durante os anos 1950, a Organização das Nações Unidas (ONU) juntamente com Organização dos Estados Americanos (OEA), desencadeou uma série de programas de Desenvolvimento de Comunidade⁴⁴ (DC), com o objetivo de garantir a ordem social e preservar o mundo dos regimes e ideologias ditas não-democráticas, evitando assim a expansão do socialismo nos países centrais, e ainda mais nos países periféricos, uma vez que esses organismos consideravam a pobreza como campo favorável aos chamamentos de ideologias comunistas.

No caso do Brasil, vários convênios foram estabelecidos entre o governo brasileiro e o dos Estados Unidos, abrangendo diversas áreas, mas principalmente, nas áreas da agricultura e da educação. Com essas medidas, foram garantidas “[...] a veiculação de ideologias e dos interesses americanos tanto no meio rural como nas áreas urbanas e, em tais condições, se vai gestando o embrião do Desenvolvimento de Comunidade no país” (AMMANN, 2003, p. 31).

Nesse período, as iniciativas vinculadas ao DC apresentam um amplo desenvolvimento, que “[...] se solidifica enquanto nova opção de política social para atuar nos meios sociais marginalizados pelo desenvolvimento econômico” (CARVALHO; IAMAMOTO, 2001, p. 345), haja vista constituir-se como uma ideologia-política do poder do Estado para a expansão da economia e ampliação do consumo, molas propulsoras do desenvolvimento capitalista.

Com base em tal lógica, a ONU voltou a sua atenção para a profissão do Serviço Social, requisitando desses profissionais, através de ações de cunho educativo, a transmissão da ideologia dominante favorável ao modo de produção capitalista, por sua entrada no meio rural, contribuindo para a modernização do campo, e conseqüentemente, consolidando a industrialização

⁴⁴ Na metade dos anos 1950, a ONU e a OEA, iniciam o processo de divulgação e sistematização do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil, sob uma visão a-crítica, a-política e a-classista, por meio do qual o império norte-americano almejava unir os esforços governamentais com esforços individuais locais para o desenvolvimento econômico e social do país, afastando qualquer possibilidade de ameaça à suposta “democracia” vigente, facilmente explorável pelas idéias comunistas e a ideologia materialista.

do país, esta que fora colocada como solução para todos os problemas e crises do país:

[...] permanecendo as relações sociais à margem do processo ideológico e da explicação para as determinações do processo social. Além de manter intocada a estrutura das relações sociais, o desenvolvimento também preserva e mantém em patamar inatingido a ordem que fundamenta o sistema capitalista e a divisão da sociedade em classes (CARVALHO; IAMAMOTO, 2001, p. 356).

Para tanto, foram realizadas por esse organismo “[...] três distintas pesquisas de caráter internacional sobre a formação de seus profissionais, a níveis auxiliar, de graduação e pós-graduação” (AMMANN, 2003, p.33), para verificar a qualificação desses profissionais quanto às suas capacidades técnicas e operativas, em compatibilidade com os interesses da classe dominante.

Em consonância a essa discussão Abreu (2004, p. 110) ressalta que

As atenções da ONU e OEA com o Serviço Social prendem-se exatamente na busca de profissionais especializados para o desenvolvimento de funções pedagógicas e intelectuais referentes à participação popular para integração nos programas de governos como possibilidade de promoção social.

Este cenário contribuiu para viabilizar e ampliar ações de capacitação profissional do Serviço Social, face às exigências dos programas de DC, redefinindo algumas técnicas profissionais, sem romper com as práticas conservadoras, a-críticas e a-históricas, o que viria possibilitar posteriormente aos assistentes sociais a apreensão de novos elementos teóricos e práticos para superação dessa visão acrítica, de cunho tecnicista positivista.

Em outros países da América Latina, como Chile, Uruguai e Argentina, isso não se deu de forma diferente, mas cada um com suas peculiaridades

sociais, econômicas e políticas, donde os “[...] países desenvolvidos – especialmente os Estados Unidos – procuravam criar condições (políticas, administrativas e culturais) para integrar e dinamizar o desenvolvimento do capitalismo e o mercado latino-americano sob a hegemonia financeira” (MANRIQUE, 2007, p. 135), exigindo profissionais adequados⁴⁵ para atuarem junto a essas novas demandas.

Desse modo, o “[...] Serviço Social [devia] urgentemente re-situar-se, readaptar-se, procurando sintonizar seu discurso e métodos com as preocupações das classes dominantes e do Estado em relação à *questão social* e sua evolução” (CARVALHO; IAMAMOTO, 2001, p. 349, grifos dos autores).

Daí decorre o chamado *boom* universitário, isto é, a expansão do processo acadêmico, por meio do qual houve a propagação dos centros de docentes e discentes, como também a multiplicação dos profissionais oriundos das ciências sociais, visto que “[...] só com o desenvolvimento destas profissões que o funcionalismo e a influência norte-americana puderam assegurar e estender o seu predomínio” (MANRIQUE, 2007, p. 135), expondo, segundo Manrique (2007), precocemente o Serviço Social às teorias funcionalistas e à influência das idéias desenvolvimentistas, em virtude do seu trabalho aberto com as políticas de DC.

Nesse sentido, a sociedade civil – arena de contradições da superestrutura – e sociedade política – ou Estado, aparelho coercitivo – , no contexto brasileiro, juntamente com organismos internacionais, passaram a estimular a formação de intelectuais para difundir os ideais do DC, atribuindo-lhes a função de disseminar a ideologia hegemônica, ocultando assim os antagonismos das classes sociais, tanto no meio rural quanto no urbano.

Dessa forma, o DC se constituiu como um instrumento ideológico que tinha como base o processo educativo, com “[...] suas perspectivas estáticas, de manutenção da ordem e dinâmica, de agente do progresso, postulando-se, com base em *interesses comuns*, a solidariedade e a cooperação de todos os

⁴⁵A partir dos anos 1950, foram criados, em nível de grupos e organizações profissionais, organismos responsáveis pela organização política e pela formação profissional na América Latina, realizando a articulação dos países latino-americanos. Dentre eles, destaca-se: a Asociación Latino-americana de Escuelas de Trabajo Social (ALAETS) e o Centro Latino Americana de Trabajo Social (CELATS) (AMMANN, 2003).

setores da comunidade” (AMMANN, 2003, p. 41, grifo da autora), retirando os obstáculos que porventura impedissem o desenvolvimento econômico do país.

Nessa direção, pela dimensão educativa, coube aos intelectuais do DC, dentre eles, os profissionais de Serviço Social, classificados como “agentes da hegemonia”, atuarem em três frentes complementares: na reprodução da ideologia dominante, na camuflagem da dominação e exploração das relações sociais e na promoção da modernização e desenvolvimento do país.

Aliada à dimensão educativa no processo interventivo do Serviço Social, a participação aparece como um mecanismo de facilitação da adesão das massas populares aos interesses das classes dirigentes. De acordo com Ammann (2003), nesse momento, a conceituação de participação apresentava um cariz a-política, a-crítico e a-classista, movendo-se dentro dos interesses locais da ideologia da classe dominante.

Na década de 1960, o crescimento do movimento operário urbano e a multiplicação das greves, os quais reivindicavam melhores condições econômicas, políticas e sociais, representou um “[...] período de gestação da consciência nacional-popular e de engajamento de amplas camadas na lutas pelas reformas de estrutura” (AMMANN, 2003, p. 57).

Nesse momento, o DC passou por um processo de reestruturação, baseado nos discursos dominantes de desenvolvimento nacional, tentando promover mudanças estruturais e contribuir para a manutenção e o controle da ordem social. Embora com resquícios conservadores, o Estado e as frações da classe dominante proclamaram que o DC passaria a ter um “[...] caráter político, crítico e classista”, sendo definido como um “[...] movimento que implica transformação das estruturas em todos os planos: nacional, estadual e local” (AMMANN, 2003, p. 71).

Constata-se, contudo, que embora defendessem as “mudanças estruturais”, o que ocorreu, na realidade, foi um processo de “mudança cultural” das populações. Em vista disso, o Serviço Social, embebido de idéias positivistas e reproduzindo a ideologia das classes dominantes, passa a ser recrutado para o trabalho no DC, objetivando restituir o equilíbrio ao progresso a partir de mudanças culturais, abalado pelos movimentos grevistas e sociais.

Para tanto, a participação mais uma vez foi defendida como um mecanismo de garantia à estabilização da ordem e do desenvolvimento

econômico e social, pois a proposta de participação expressava a função de manipular e controlar a classe subalterna, utilizando-se de “[...] técnicas capazes de ocultar seu caráter manipulador e de ludibriar essas classes, fazendo-as acreditar que são autores de tais inovações” (AMMANN, 2003, p. 72).

Nesse momento, o Serviço Social, buscando ter sua afirmação e reconhecimento profissional, não ficando à margem das mudanças, passou a aperfeiçoar seu aparelho conceitual e a elevar o seu padrão técnico, científico e cultural e a proclamar uma série de direitos. Entre estes, a redução da carga de trabalho; a reforma universitária; a remuneração salarial digna; a criação da organização gremial, sindical e associações profissionais; e, ainda, uma revisão da legislação social e reformas de base.

Contudo, essas mudanças não imprimiram modificações significativas no seu aporte teórico-metodológico, tendo ainda como primazia, uma perspectiva desvinculada da realidade social e do reforço às práticas do Estado e da classe dominante, na tentativa de fragmentação e de organização política da classe subalterna.

Apenas em meados da década de 1960, a profissão apresentou sinais de erosão nos seus aportes teórico-metodológicos tradicionais (NETTO, 2002), em decorrência das transformações econômicas, políticas e sociais evidenciadas no contexto latino-americano.

Como observa Faleiros (1987 p. 51), “[...] a ruptura com o Serviço Social tradicional se inscreve na dinâmica de rompimento das amarras imperialistas, de luta pela libertação nacional e de transformação da estrutura capitalista excludente, concentradora, exploradora”, o que demandava dos profissionais uma nova forma de intervir na questão social, permitindo à profissão uma interlocução com as teorias das ciências sociais. Nesse momento, alguns profissionais vislumbravam a possibilidade de “[...] deixar de ser um apóstolo para investir-se [ainda de forma embrionária] da condição de agente de mudança” (NETTO, 2002, p. 138).

Nesse período, registraram-se amplos movimentos reivindicatórios contra a ordem burguesa, podendo-se afirmar que

[...] nas suas variadas expressões, aqueles movimentos punham em questão a racionalidade do Estado burguês, suas instituições e, no limite, negavam a ordem burguesa e seu estilo de vida [...] recolocavam na agenda as ambivalências da cidadania fundada na propriedade privada e redimensionavam a atividade política, multiplicando os seus sujeitos e suas arenas (NETTO, 2005, p. 73).

Consoante a esse cenário de lutas e reivindicações sociais, o Serviço Social encontrou um campo fecundo às contestações de suas práticas profissionais e à negação das condições estruturais vivenciadas pelas classes subalternas.

Segundo Netto (2005), ocorreram várias situações evidenciadas por um complexo de mediações, que foram decisivas para a realização da crítica ao “Serviço Social tradicional”. Dentre elas, “[...] a revisão crítica operada nas fronteiras das ciências sociais, o deslocamento sócio-político de instituições, como a Igreja Católica, tradicionalmente, ligada ao Serviço social e a ampliação do movimento estudantil” (NETTO, 2005, p. 14).

A partir daí, os assistentes sociais passaram a fazer várias indagações, que acabaram por minar as bases tradicionais do Serviço Social, indagando-se sobre o seu papel face à questão social, criticando as práticas paternalistas das grandes instituições assistenciais e a inadequação das estruturas político-administrativas exigidas para o desenvolvimento econômico, político e social do país.

Nesse contexto de mudanças societárias e de reflexões no âmbito da categoria, deflagrou-se, na América Latina, o Movimento de Reconceituação. A responsabilidade pelo desencadeamento das idéias desse processo foi atribuída à “Geração 65”, a vanguarda profissional do Serviço Social, o qual passou a difundir que todo estudo da sociedade pressupunha um quadro teórico carregado de significações políticas e ideológicas, mostrando que há uma vinculação da produção científica com a realidade social, negando, portanto, a neutralidade científica propalada pelos positivistas, e até então defendida pelo Serviço Social.

Desse modo, a relação teoria-prática passou a se constituir num dos pontos cruciais de discussão dos principais questionamentos do processo de

reconceituação do Serviço Social. A prática passa a ser concebida e orientada por um referencial teórico-operativo adequado à realidade social (MACEDO, 1986; NETTO, 1981; 2005; FALEIROS, 1987; 2005).

Faleiros (2005, p. 57) define esse processo de inovações no Serviço Social como

Un movimiento, que se ha caracterizado, para varios de nosotros, como un proceso de desconstrucción de un paradigma dominante en la formulación teórica y práctica del Trabajo Social y de construcción de un paradigma cuestionador y crítico del orden dominante, expresado como 'Trabajo Social reconceptualizado', 'Trabajo Social crítico', 'Trabajo Social dialéctico', 'Trabajo Social marxista'.

Assim, os rebatimentos do Movimento de Reconceituação nos espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social possibilitaram aos profissionais revisarem suas ações e maneiras de agir. Possibilitou também a questão da participação, que se tornou tema central nas formulações profissionais, apresentando-se como um amplo movimento de caráter mundial, pautado como um movimento social, acadêmico e político da categoria profissional, que passou a ter um significativo impacto na formação dos profissionais de Serviço Social⁴⁶, assim como na formação da área das ciências sociais, antropologia, psicologia, sociologia.

Esse movimento contribuiu de forma significativa para o contato da profissão com a teoria de Marx, o qual articula teoria e prática, num movimento dialético do conhecimento da realidade, o que possibilitou aos profissionais

⁴⁶ De acordo com os autores estudados, constata-se que o Movimento de Reconceituação não se apresentou como um bloco homogêneo de idéias. Pelo contrário manifestou-se através de diferentes orientações teóricas que originaram concepções distintas, e muitas vezes, antagônicas. De acordo com Netto (2005), a frente profissional era constituída de um largo e heterogêneo leque de assistentes sociais, compostos basicamente de duas tendências: uma delas se referia aos assistentes sociais que apostavam “[...] numa espécie de *aggionarmentodo* Serviço Social, capaz de *modernizá-lo* a ponto de torná-lo compatível com as demandas macro-societárias, vinculando-se aos projetos desenvolvimentistas; outro, constituído por setores mais jovens e radicalizados, jogava numa inteira ruptura com o passado profissional, de modo a sintonizar a profissão com os projetos de ultrapassagem das estruturas sociais de exploração e dominação”. (NETTO, 2005, p. 75). Esta heterogeneidade de pensamentos podem ser vistos no livro de Macedo, “*Reconceituação do Serviço Social: formulações diagnósticas*”, pelo qual a autora faz uma análise dos trabalhos de Ezequiel Ander Egg, Natalio Kiserman, Herman Kruse, Seno Cornely, Maria Lúcia Carvalho da Silva, Vicente de Paula Falerios, Leila Lima e Boris A. Lima.

uma visão crítica, histórica e materialista, colocando-se como uma exigência face às contradições e antagonismos, existentes na sociedade capitalista, que oculta e transforma em fetiche os reais processos de produção e reprodução das relações sociais.

Dentro desse raciocínio, Faleiros (2005, p. 62) observa que

[...] esta dialéctica teoría/práctica es una de las cuestiones impulsadas por el Movimiento de Reconceptualización y ha permanecido como algo central a lo largo de más de cuarenta años de debate (a partir de los sesenta). También han sido centrales las cuestiones de la transformación social en el contexto del capitalismo y de la articulación entre lo profesional y lo científico, y de lo profesional y lo político.

Ao contrário do que aconteceu em outros países da América Latina, o Movimento de Reconceituação do Serviço Social no Brasil não propiciou de imediato as mudanças efetivas para uma prática crítica-dialética, devido à implantação da Ditadura Militar em 1964, neutralizando as mudanças radicais nos aportes teóricos, o que impediu a ruptura com as bases conservadoras, não passando de uma renovação; ou melhor, de uma modernização da profissão⁴⁷.

Nesse sentido, a profissão passou por um processo de renovação, com tentativas de romper com o “Serviço Social tradicional”, conservador e a-histórico⁴⁸, contribuindo posteriormente para o amadurecimento intelectual dos profissionais. Em outros termos, esse processo serviu de base para

⁴⁷ De acordo com Netto (2005, p. 76), no caso brasileiro a efervescência desse movimento, “[...] onde rebate já com a vigência da ditadura implantada em 1964, a renovação (com a exceção da experiência de que derivou o famoso ‘Método Belo Horizonte’, realizada na Escola de Serviço Social da então Universidade Católica de Minas Gerais na entrada dos anos setenta) traduziu-se especialmente como modernização profissional [...]; noutros países do Cone Sul, notadamente no Chile e na Argentina, e ainda na Venezuela e na Colômbia, ademais das tendências modernizadoras, a Reconceituação desenvolveu alternativas de ruptura com o tradicionalismo nos planos político-ideológico e metodológico-interventivo”.

⁴⁸ Nesse contexto, põe-se a necessidade da inovação do instrumental técnico-operativo da profissão, representando um marco no que concerne ao saber-fazer profissional, mediante três vertentes que orientaram a profissão no processo de renovação, quais sejam: a Perspectiva Modernizadora, fundamentada no estruturalismo e funcionalismo; a Perspectiva de Reatualização do Conservadorismo, com inspiração fenomenológica; e, por fim, a Intenção de Ruptura, que se baseou nos preceitos marxistas, sendo tal teoria constitutiva, até os dias atuais, do projeto ético-político da profissão (NETTO, 2001).

A ênfase na análise crítica do próprio Serviço Social: a profissão mesma se põe como objeto de pesquisa, num andamento antes desconhecido – é só no marco desta abrangência que o Serviço Social explicitamente se questiona e se investiga como tal (NETTO, 2002, p. 133).

Assim, com o advento do Regime Militar, os movimentos populares emergentes oriundos do período populista e desenvolvimentista, foram frontalmente atacados, resultando numa desmobilização e paralisação sociais, pois, sendo eles uma ameaça ao equilíbrio e à ordem da sociedade política, esta começou acionar seus aparelhos coercitivos, com o objetivo de controlar os conflitos sociais⁴⁹ e de “[...] evitar envolvimento da agitação social e política nas negociações dos reajustes salariais, as greves são proibidas” (AMMANN, 2003, p. 103). Os meios de comunicação e os intelectuais em desacordos com o novo regime passam a sofrer represálias. E a “[...] sociedade política, passa, então, a mediar à luta entre patrões e operários” (AMMANN, 2003, p. 104).

É importante acentuar que as políticas sociais não passam ao largo dessas mudanças, sendo elaborados três Planos de Desenvolvimento Nacionais (PND - I, II e III), cuja produção afetou diretamente o seu corpo teórico e técnico-interventivo, mas sempre cumprindo a mesma função: eliminar os obstáculos para o crescimento econômico, difundindo a idéia de que o crescimento econômico é sinônimo de desenvolvimento social, desenvolvimento este entendido como a

[...] elevação do nível de bem-estar da população, factualmente, todo o esforço deveria concentrar-se na aceleração do desenvolvimento econômico para reduzir o prazo em que, alcançado um grande volume de excedente

⁴⁹ Os movimentos sociais surgidos anteriormente a esse período, como o Movimento de Educação de Base (MEB) e o sindicalismo rural, dentre outros, sofreram duras críticas e modificações, a partir do Ato Institucional nº5 (AI-5), o qual instituiu forte represália, cerceando os mecanismos de expressão e ação política do país. Ou seja, qualquer movimentação democrática passou a ser severamente punida, sendo portanto, os movimentos sociais e sindicais “[...] totalmente marginalizados do processo político e os sindicatos reduzidos a meros órgãos de prestação de serviços, sem direito a reivindicações e a greves, salvo contra o atraso de pagamento salarial” (AMMANN, 2003, p. 103).

seria viável adotar políticas redistributivas (AMMANN, 2003, p. 105).

Nessas condições, as políticas sociais passaram a ser mecanismos primordiais para a eliminação dos obstáculos ao crescimento econômico, pois a partir da prestação de serviços sociais, como a educação, a saúde, a habitação, a assistência contribuíam direta e indiretamente para a reprodução material e espiritual da força de trabalho.

Na realidade, ao invés de combater a raiz dos problemas sociais, as políticas sociais, e principalmente, a política de assistência social, com o seu caráter paternalista e clientelista, com ações paliativas e tecnocráticas, serviam de compensação às múltiplas expressões da questão social, engendradas pela estrutura capitalista.

Nessa direção, a política de assistência social, juntamente com a educação, passou a ser instrumento essencial para a preparação dos recursos humanos aptos a servir aos interesses do capital: mão-de-obra barata e mais produtiva, qualificada e alienada dos processos sociais.

Noutros termos, “[...] a educação passa a assumir relevância pelo fato de produzir uma taxa de retorno para a nação e o educando é encarado como *capital humano* indispensável e estratégico para o desenvolvimento econômico” (AMMANN, 2003, p. 106, grifo da autora).

E as ações assistenciais passaram a ser definidas como uma forma de integração à ordem do capital com aparato estatal, o qual tem por meta auxiliar a classe burguesa na busca desenfreada pela acumulação e concentração do capital, com intento de consolidar o modelo brasileiro de capitalismo industrial. Segundo a classe dominante, o desenvolvimento social aconteceria somente acompanhando o desenvolvimento econômico. Dessa forma, o Estado deveria intervir nas relações econômicas que por consequência natural, implicaria um desenvolvimento social e, por conseguinte, uma redistribuição de renda, beneficiando a classe subalterna.

Contudo, o que se constata na realidade é o profundo atrelamento das práticas sociais aos fins econômicos de modernização do sistema, com vistas à

viabilização do aumento da produtividade, com uma negação total dos direitos sociais ou de qualquer possibilidade de redistribuição de renda.

Para tanto, o DC, seguindo a ideologia dominante de desenvolvimento econômico do país, passou a utilizar a estratégia da participação social. Pode-se dizer que essa participação se apresentava como um mecanismo de controle da expansão dos conflitos sociais, ocultando os interesses divergentes das classes sociais, reproduzindo a idéia de uma sociedade harmônica.

Partindo dessa premissa, Ammann (2003, p. 121) afirma que o DC incitava

[...] uma tomada de consciência pelo indivíduo, da possibilidade e necessidade de sua participação no equacionamento de problemas e definição de objetivos que atentam para as necessidades do conjunto da população e para o crescimento harmônico do meio em que vive.

Nesse contexto, para o alcance de tais objetivos, surgiu atrelada à idéia de participação a noção de integração social, que representa a ideologia de uma nova etapa da história brasileira, que passa a dominar o discurso da classe dominante. Essa noção é vista como a “imagem do equilíbrio” do sistema, sendo a participação um dos seus métodos utilizados para legitimar o poder e manter a harmonia social (AMMANN, 2003).

O papel do Serviço Social teve como respaldo teórico-metodológico documentos elaborados nos Seminários de Araxá e Teresópolis⁵⁰, sobre a Teorização do Serviço Social, configurando-se como “[...] marcos canônicos da perspectiva modernizadora do Serviço Social em nosso país” (NETTO, 2002, p. 193), os quais faziam uma reflexão sobre o DC e o Serviço Social. De acordo com Netto (2002), tais documentos apresentam um sincretismo de idéias, ressaltando a importância da articulação da profissão ao desenvolvimento e estímulo aos interesses do capital.

⁵⁰ Após a elaboração destes documentos, houve a realização de mais dois Seminários: um realizado no Centro de Estudos do Sumaré (RJ), em 1978; e o outro, no Alto da Boa Vista (SP), em 1984. Ambos os seminários, de acordo com Netto (2005, p. 196) apresentavam uma “extrema pobreza teórica”, oferecendo uma caricatura grotesca do método dialético da tradição marxista.

Analisando essa mudança na intervenção profissional, Abreu (2004, p. 54) afirma que a perspectiva participativa “[...] redimensiona-se para além de uma atitude inerente ao processo de ‘ajuda’ passa a constituir uma esfera programática de intervenção nas relações sociais”, ou ainda, em suas palavras, “[...] a mobilização e participação populares inscrevem-se como suportes para a mudança cultural, controlada em relação aos setores populares da sociedade” (ABREU, 2004, p. 55).

Os anos compreendidos no período ditatorial foram decisivos para a erosão do Serviço Social tradicional, implicando mudanças em seus aportes teórico-metodológicos, como também possibilitou uma ampliação do mercado de trabalho em diversas áreas ligadas ao Estado e aos trabalhadores, em virtude do aumento da concessão de benefícios sociais.

Os profissionais passaram a atuar na mera execução das políticas sociais, como agentes conciliadores e apaziguadores dos conflitos sociais. Mas também tiveram a possibilidade de aproximar-se dos interesses populares, empreendendo ações mediadoras. Esse fator evidenciou, ainda que tenuemente, um novo posicionamento político profissional, ante às requisições do capital e do trabalho.

Nesse momento, as manifestações da questão social eram tratadas pelo Estado autoritário e repressor sob o binômio repressão-assistência, sendo que este binômio “[...] funcionava como estratégias de enfrentamento da questão social e estavam subordinadas às diretrizes da segurança nacional e da expansão do capital” (NICOLAU, 2005, p. 87).

Em vista disso, o assistente social, por meio das ações assistencialistas efetivadas pelo Estado, buscava atender de forma estratégica os interesses de controle e repressão aos movimentos sociais organizados, considerados “inimigos do novo regime” (SILVA, 2002).

Na transição do período ditatorial para o período democrático, o Brasil entrou numa fase de recessão econômica, em decorrência da elevação do preço do petróleo, da crise energética e da fraqueza da empresa privada nacional, ante às empresas multinacionais e estatais. Paradoxalmente, evidencia-se um momento de efervescência política, que coloca em xeque o regime ditatorial.

Esse período foi marcado pelos impactos sociais de grande magnitude para o conjunto da sociedade, como: o aumento do desemprego, a precarização do trabalho, o achatamento dos salários, retração dos direitos sociais e trabalhistas, a manipulação do poder sindical, a banalização da cidadania entre outros. Foram situações determinadas pelo modo de produção do capital, com a reestruturação produtiva, instaurada inicialmente nos países de capitalismo avançado e disseminada nos países periféricos, no caso, o Brasil, aliada ao neoliberalismo, cuja reação teórico-política acirrou ainda mais as múltiplas expressões da questão social na contemporaneidade, uma vez que promoveu a minimização do Estado, a retração dos direitos sociais e a refilantropização das políticas sociais.

Nesse âmbito, alguns segmentos da sociedade passaram a movimentar-se na luta pela defesa dos direitos sociais e políticos, bem como a questionar a política de exclusão e repressão do Estado. Nota-se também que uma parcela da categoria profissional, intitulada por Netto (2002) de “vanguarda da profissão”, começou a questionar a política do Estado e a própria profissão, a partir da apreensão da perspectiva marxista, a qual propôs instaurar, no âmbito da profissão, uma concepção teórica, crítica e histórica, incorporando os interesses dos trabalhadores na luta ativa de contestação à política econômica vigente.

Evidencia-se, portanto, a intensificação das manifestações político-sociais da sociedade civil organizada, obrigando o Estado autoritário a repensar suas práticas político-ideológicas. Para tanto, o Estado Militar instituído, temendo perder legitimidade, trocou as práticas repressoras por ações mais atenuadas no que tange ao controle social, por meio da implementação e ampliação das políticas públicas, culminando com o processo de redemocratização do país e com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Por meio desta ampliação das políticas públicas e pela articulação com os movimentos sociais, “[...] são postas novas demandas para o Serviço Social, tanto no que concerne à formação quanto para o exercício profissional” (NICOLAU, 2005, p. 91). Com efeito, a profissão de Serviço Social se deparou com uma demanda emergente atuando nas contradições, ora atendendo a

demanda do Estado e da classe dominante, ora atendendo aos interesses da classe trabalhadora.

Em meio a esse processo de abertura política, os cenários mundial e nacional estavam passando por mais uma crise estrutural do capital, suscitando no Brasil a chamada “década perdida”, desencadeada pelos graves problemas econômicos, como altos índices inflacionários, aumento da dívida externa, entre outros; e, no campo social, o aumento do desemprego e da pauperização da população. A resposta a essa crise do capital foi a implantação do processo de reestruturação produtiva. Aliado a esse processo, dá-se a consolidação do projeto neoliberal, a globalização e a financeirização da economia.

As mudanças empreendidas pela reestruturação produtiva implicaram modificações na esfera da produção, com o aumento da produtividade pelo incremento de novas tecnologias e novas formas de consumo. Na esfera da circulação, reorganizam-se os mercados consumidores e as formas de circulação das mercadorias, gerando novas formas de concorrência e um amplo processo de seleção e controle de qualidade dos produtos.

Na esfera sócio-política e institucional, evidenciaram-se novas modalidades de controle do capital sobre o trabalho, as quais exigem um conjunto de reformas institucionais e a implementação de mecanismos capazes de promover a adesão e o consentimento dos trabalhadores às exigências da produção, apresentando novos padrões de enfrentamento da questão social, como as redes de solidariedade, o terceiro setor, o voluntariado, a assistencialização das políticas sociais etc.

E é nessa última esfera em que se enquadra as profissões que trabalham na reprodução material e espiritual da força de trabalho, como a profissão de Serviço Social (AMARAL; MOTA, 2000). Assim, o Serviço Social como uma especialização do trabalho, inscrita na divisão sócio-técnica, sofreu diretamente as inflexões dessa dinâmica no seu exercício profissional, pois essas mudanças passaram a exigir a refuncionalização das competências técnicas e político-interventivas, sendo a experiência profissional marcada pelas alterações no mercado e nas condições de trabalho, como o achatamento dos salários, a precarização do trabalho, os vínculos temporários e precários, o

aumento do desemprego, entre outras. Mas também pelo surgimento de novas problemáticas que requerem novas competências e estratégias de propostas teóricas, políticas, éticas e técnicas para responder às diversas manifestações da questão social na cena contemporânea, afetando, direta e indiretamente a dimensão educativa presente no trabalho profissional.

Efetivamente, essas mudanças apresentadas determinaram significativamente novas formas de domínio do capital sobre o trabalho, ocorrendo, nos termos de Gramsci, uma reforma intelectual e moral para a construção de uma nova racionalidade ética e política compatível com a lógica do capital, tendo uma reatualização das formas de controle e subordinação do trabalho aos interesses do capital.

Pode-se dizer que o assistente social é um dos intelectuais que, de posse de uma dimensão educativa, a partir da administração dos serviços assistenciais dentro e fora da esfera da produção, promove essa reforma no seio da sociedade capitalista, seja para reafirmar e ampliar a hegemonia do capital, seja para negá-la, impondo uma contra-hegemonia, a partir do fortalecimento das lutas empreendidas pela classe subalterna para o rompimento das desigualdades sociais e concretização dos direitos sociais e de cidadania real. Sendo assim, a validação dessa demanda para o Serviço Social, conforme Almeida (2003, p. 1) “[...] é pertinente e legítima em virtude da dimensão educativa de seu trabalho”.

Então, no atual cenário de reconfiguração da reprodução capitalista, mediante mais uma crise estrutural do capital, as demandas e os espaços sócio-ocupacionais do profissional de Serviço Social sofrem alterações que exigem novas competências e requisições para uma intervenção competente e comprometida. Ou seja, as demandas dos usuários, sua realidade de vida, e como a instituição interpreta suas necessidades são fatores que interferem no resultado do exercício profissional, constituindo-se uma das tarefas centrais postas ao Serviço Social na atualidade, como a identificação do conjunto de necessidades sociais, políticas, materiais e culturais, sejam elas do capital ou do trabalho (AMARAL; MOTA, 2000).

É nesse universo que (o) assistente social se legitima enquanto profissional e tem reconhecida a sua intervenção como utilidade social no

atendimento aos interesses do capital, que é a adesão e o consentimento do trabalhador às exigências da produção, como na reprodução material e espiritual das classes trabalhadoras.

É nesse campo contraditório, que o profissional tem a possibilidade de construir um caminho inverso aos interesses do capital, por meio de um conjunto de mediações no movimento particular da ação profissional, respondendo às reais necessidades, a partir da reconstrução dos seus objetos de intervenção e suas estratégias de ação, em torno da proposta do projeto profissional de caráter ético-político⁵¹. Objetivos estes que são críticos e se constituem na mediação privilegiada do exercício profissional competente e comprometida (GUERRA, 2007), que se vincula a um projeto societário, que propõe uma nova ordem livre de exploração e discriminação de classe, etnia e gênero, e que tem como núcleo básico a liberdade de escolhas, com o compromisso com a autonomia e a emancipação dos sujeitos sociais.

Nesse sentido, reafirma-se a imbricação histórica da dimensão educativa no processo interventivo do Serviço Social no âmbito da política de assistência social, a partir da análise da realidade observada na pesquisa de campo, como também na cena contemporânea, a partir das competências exigidas aos assistentes sociais em sua atuação na política de assistência social empreendida com mudanças internas e externas a essa política.

Tais mudanças, na área da política de assistência social, demandam do assistente social ações sistemáticas de intervenção, assim como competências específicas que abrangem diversas dimensões. Dentre estas duas apresentam-se com caráter efetivamente educativo: a dimensão de intervenção coletiva junto a movimentos sociais, na perspectiva da socialização da informação, mobilização e organização popular, que tem como fundamento o

⁵¹ Os projetos profissionais são a auto-imagem da profissão, porque elegem os valores que legitimam, delimitam e priorizam seus objetivos e funções, formulam os requisitos para o exercício profissional, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais, e estabelecem as bases das relações com os usuários, instituições e outras profissões. No caso do projeto crítico do Serviço Social, eles dependem de elementos imperativos, que são a formação acadêmica e a inscrição nos conselhos Federal e Regionais. Ou seja, apresentam um caráter obrigatório. E os indicativos dizem respeito à ética que envolve a opção política e ideológica de cada profissional. E por isso, tem essa designação de projeto ético-político. Para a construção desse novo projeto, existiram alguns componentes que a nortearam, como: o próprio contexto de abertura política, o surgimento dos cursos de pós-graduação, a lei de regulamentação, a reforma curricular e o código de ética (NETTO, 1999).

reconhecimento e o fortalecimento da classe trabalhadora como sujeito coletivo na luta pela ampliação dos direitos e responsabilização estatal e a dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações e saberes no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, dirigida aos diversos atores e sujeitos sociais/indivíduos (CFESS, 2009, p. 19), rompendo com o cariz autoritário, a-crítico e conservador presente na dimensão educativa ao longo da trajetória do trabalho do assistente social.

Assim, em contraposição à dimensão educativa que reitera as práticas a-críticas e conservadoras, essa dimensão, na atualidade passa a ser constitutiva da *práxis* social, que potencializa a atuação dos assistentes sociais, sustentada pelos princípios ético-políticos da profissão, na construção e concretização de um projeto societário emancipador. Dimensão esta que está implícita e explicitamente presente no Código de Ética da Profissão, sob a Lei de Regulamentação da Profissão – Lei nº 8.662/93 –, e nas Diretrizes Curriculares do Curso de Serviço Social.

Portanto, acredita-se que a dimensão educativa perpassa os diversos espaços ocupacionais do Serviço Social, mas que, por excelência, essa dimensão mantém uma relação sócio-histórica com a assistência social. Isso pode ser confirmado nas falas dos assistentes sociais, pois, conforme o quadro 05, quando indagados sobre a dimensão educativa, 82% (oitenta e dois por cento) responderam que o seu processo interventivo apresenta uma dimensão educativa.

Nessa direção, uma das entrevistadas afirma que “*Essa dimensão está arraigada na história do Serviço Social, que faz a promoção dos direitos sociais, na forma de esclarecimentos e orientações, assim é uma questão muito imbricada ao Serviço Social*” (MOXORÓ, 2009, informação verbal).

Enquanto que 18% (dezoito por cento) responderam que reconhecem essa dimensão, mas que ela não existe em seu fazer, alegando que as atividades cotidianas de administração dos benefícios e outras atividades concernentes aos assistentes sociais “[...] *não deixam tempo para tal reflexão pela insuficiência de profissionais de Serviço Social para o atendimento as demandas*” (CARIRIS, 2009, informação verbal).

RESPOSTAS	FREQUÊNCIA	%
EXISTE	9	82
NÃO EXISTE	2	18
TOTAL	11	100

Quadro 05 - Opinião dos Assistentes Sociais sobre a existência da dimensão educativa no processo interventivo

FONTE: Pesquisa de Campo; agosto e setembro/2009.

Os assistentes sociais quando indagados sobre a sua compreensão acerca da dimensão educativa em seu fazer profissional na área da política de assistência social, fizeram diversas considerações. Dentre elas destacam-se as assistentes sociais Jundiá, Caicós e Pebas.

Para Jundiá *“[...] a dimensão educativa se expressa no meu cotidiano profissional a partir dos esclarecimentos e as informações dadas ao usuário sobre determinado problema”* (2009, informação verbal). Seguindo essa lógica Caicós (2009, informação verbal) afirma que *“[...] a importância para a concretização dos direitos sociais com base nessa dimensão é a informação, ela é a chave de tudo, por que ela vai além do recebimento de uma cesta básica e de ações assistenciais.”*

Essas falas revelam que as assistentes sociais associam a dimensão educativa às informações e aos esclarecimentos dados aos usuários. Isso denota que a apreensão dessa dimensão ainda não se caracteriza como um mecanismo ideológico e político utilizado pelos profissionais.

Já na fala de Pebas (2009, informação verbal) fica evidente que a dimensão é um mecanismo ideológico e político que incide nas formas de pensar e agir dos usuários, pois a mesma afirma que *“[...] na dimensão educativa, o assistente social imprime o seu saber mostrando para os usuários novas possibilidades, novos saberes para a contribuição dos direitos sociais”*. E, ainda, nas palavras de Pebas,

Se o profissional se cerca de vários de seus saberes acumulados na construção profissional, a prática profissional está carregada dessa dimensão, que permite uma orientação concisa, direta e objetiva na concretização dos direitos sociais (2009, informação verbal).

A partir dessa apreensão, é possível afirmar que a direção que o assistente social imprime na dimensão educativa do seu trabalho é permeada pelas contradições dos interesses institucionais e dos usuários, objetivando muitas vezes somente a manutenção das normas institucionais; e, noutros momentos, buscando a efetivação dos direitos sociais, como se percebe na fala a seguir:

[...] a intervenção profissional do Serviço Social é basicamente educativa na assistência. É, realmente você orienta e esclarece sobre as normas da instituição para a superação das dificuldades. Então, a dimensão educativa se expressa em todos os âmbitos, no atendimento individual, na visita domiciliar, nos encaminhamentos, etc. (CAICÓS, 2009 informação verbal).

De acordo com a entrevistada Panatís, ainda não é uma idéia hegemônica entre os profissionais, ou seja, “[...] o ser e o dever no trabalho educativo é mesclado por muitos profissionais com práticas tradicionais e discurso modernista” (2009, informação verbal), tendo que ultrapassar essa cultura no âmbito da profissão, pois a questão da política e da ideologia no trato da questão social ainda não se vincula na busca de uma contra-hegemonia, mas apenas na execução das normas institucionais. Mas também, percebe-se que os profissionais em seu trabalho, calcados nos princípios do Código de Ética apesar das limitações conjunturais e estruturais, desempenham

[...] em seu trabalho baseada na dimensão educativa concretiza direitos, por exemplo, no momento de um encaminhamento para acesso ao direito do idoso, caso não seja efetivado, orientamos e esclarecemos os seus direitos e é

acionar o Ministério Público e demais órgãos competentes para a garantia do direito (JUNDIÁ, 2009, informação verbal).

Há que se considerar que mesmo com o discurso de garantia de direitos, efetivamente, ainda não está claro para os assistentes sociais, seja no âmbito da política de assistência social, seja nos diversos espaço sócio-ocupacionais, a direção social impressa na ação profissional, em articulação com o projeto profissional que se vincula a um projeto societário, que propõe uma nova ordem, livre de exploração e discriminação.

Em contrapartida, é importante acentuar que, mesmo de forma tímida, no miúdo do movimento particular da ação profissional, os assistentes sociais a partir da dimensão educativa no âmbito da política de assistência social contribuem para a concretização dos direitos sociais e da cidadania.

Na realidade apresentada, reafirma-se que a dimensão educativa no processo interventivo do Serviço Social, no âmbito da política de assistência social, tem fornecido para os assistentes sociais condições reais de articulação com os movimentos sociais, com a classe trabalhadora e as organizações de defesa de direitos, com vistas a uma intervenção comprometida com a consolidação do Estado de direito, a universalização e a expansão das políticas sociais e o fortalecimento dos espaços de controle social.

Para tanto, os assistentes sociais, a partir de uma competência crítica, autônoma, ética e política em consonância com o projeto ético-político profissional, sinaliza que em sua trajetória histórica brasileira, apresenta-se como um intelectual orgânico, que tem como objetivo o desvelamento da realidade e depuração da cultura dominante, mas também com vistas à mudança da cultura das classes subalternas como forma de luta pela hegemonia e, por conseguinte, pela emancipação humana e política.

4.2 REFLETINDO SOBRE A PROFISSÃO NO MUNICÍPIO DO NATAL/RN: da subalternidade ao reconhecimento?

As primeiras iniciativas e necessidades da profissão de Serviço Social, tanto no Brasil quanto no RN, sobretudo em Natal, foram marcadas pela ação católica, que de pronto instalou a Escola de Serviço Social na Cidade, no ano de 1945. Os principais fatores dessa instalação foram às problemáticas surgidas com a II Guerra Mundial, na década de 1940, e os fenômenos da seca. Assim, os profissionais formados eram convocados a atuar tanto nas ações estatais em instituições como LBA e SERAS quanto nas ações da Igreja Católica.

A fundação da Escola em Natal foi, portanto “[...] uma exigência inadiável das organizações que se preocupavam na época com um desempenho mais profissional e qualificação pessoal integrante de seus quadros: LBA, SERAS e Ação Católica de Natal” (GOUVEIA, 1993, p. 59). Nesse momento, o Serviço Social era entendido como um conjunto de esforços feitos para adaptar os indivíduos ou os “desajustados sociais” à vida em sociedade. Visão esta conservadora e de ocultação da realidade social. Noutras palavras, o Serviço Social era encarado como

[...] caridade orgânica ou concepção sociológica da assistência, fundamentando-se num duplo conhecimento que ele tem de intimamente solucionar e harmonizar, quais sejam o homem e a sociedade, devemos suscitar o maior interesse em nosso meio pela formação especializada de trabalhadores sociais, urgindo, em consequência, a criação, no Rio Grande do Norte, de uma escola de Serviço Social (ESCOLA..., 1965, p. 71 apud GOUVEIA, 1993, p. 62).

Deste modo, surgiu a 7ª Escola de Serviço Social fundada no Brasil, a escola de Natal, que assim como as primeiras escolas de Serviço Social no

Brasil, foi marcada desde seus primórdios pelas influências européia e americana, com inspiração na Doutrina Social da Igreja e na Filosofia Tomista, baseada na concepção do homem como pessoa humana. Fundou sob a inspiração das Escolas do Rio de Janeiro e de São Paulo, recebendo destas um currículo calcado principalmente no modelo europeu; e, posteriormente, com a intensificação do intercâmbio entre as escolas brasileiras e as norte-americanas, sofreu algumas modificações curriculares.

Nesse sentido, as disciplinas foram fundamentadas na manutenção e aprimoramento das direções filosóficas, de base confessional, que se propuseram a uma abordagem superficial e imediatista dos problemas vividos pela sociedade à época, decorrentes da II Guerra Mundial, representados pela crise da família; o aumento do número de menores abandonados; os problemas vivenciados pela população potiguar das mais diversas ordens, agravados pela seca, a qual trouxe consequências como o aumento do êxodo rural-urbano e a invasão da cidade por “flagelados” em busca de sobrevivência, refletindo na necessidade e na importância do Serviço Social; e, posteriormente, estruturação do currículo do Curso⁵².

Dentre as disciplinas programadas entre 1945/1955, destacam-se: Psicologia, Sociologia, Direito, Alimentação, Puericultura, Educação, Moral, Círculo de Estudos, Estatística e Serviço Social. Essas disciplinas se constituíam em referências fundamentais para a intervenção do assistente social, dando-lhe suporte necessário para o conhecimento do problema,

⁵² A partir desse momento, a estrutura curricular do curso de Serviço Social sofreu mudanças significativas, até chegar ao atual currículo. Faleiros (2000) indica seis momentos no processo de mudança curricular, são eles: *os anos de 1930 e 1940*, que correspondem a um currículo fragmentado, centrado no planejamento da força de trabalho, por meio dos valores cristãos e do controle paramédico e parajurídico; *os anos de 1950*, durante os quais o currículo estava centrado na integração como meio de adaptação social, com enfoques nos trabalhos de caso, grupo e comunidade; *nos anos de 1960*, o currículo passou a ser centralizado nas soluções individuais, no desenvolvimento e planejamento social; e os valores cristãos entraram em choque com a influência dos setores progressistas cristãos sociais, engajados com o predomínio da visão desenvolvimentista; *nos anos de 1970*, o currículo passou a ter como ponto central o planejamento social com uma visão totalmente tecnocrática e integradora, em contraposição ao surgimento de perspectivas críticas; *nos anos de 1980*, a reforma curricular passou a ser centrada na crítica ao sistema capitalista, nas políticas sociais e nos movimentos sociais com a visão de participação social, de cidadania e de luta de classes; *nos anos de 1990* e em continuidade na contemporaneidade, a reforma curricular “[...] centrada na análise da questão social e nos fundamentos teóricos e históricos da profissão enquanto processo de trabalho – em implementação na teoria marxista da reprodução social” (FALEIROS, 2000, p. 165-166).

exercendo uma ação de modo a atender às situações de carências sociais e psicológicas dos indivíduos.

De acordo com Gouveia (1993, p. 93), a prática profissional também se voltava para “[...] a orientação quanto ao orçamento doméstico, higiene do lar, quanto aos cuidados com o menor, privilegiando os aspectos nutricionais e o processo de aprendizagem, entre outros.”

Assim, pode-se justificar, a partir do leque de disciplinas voltadas para o âmbito da vida privada, a predominância ou até mesmo a exclusividade à época, de profissionais do sexo feminino. E deste modo, evidencia-se a marca histórica da profissão, ou seja, a feminização da profissão, e a consequente feminização das ações assistenciais nos cenários brasileiro e natalense, pois as disciplinas ministradas nas escolas e a atuação dos profissionais formados estavam voltadas, principalmente, para atividades “ditas como para mulheres”, mostrando o caráter conservador e subalterno das mulheres à época e, por conseguinte, da profissão.

O assistente social apresenta nesse momento um “[...] sentimento de auto-culpabilização na abordagem dos limites da ação profissional, metamorfoseando em responsabilidade do indivíduo, como se fossem expressão de falhas pessoais no enfrentamento dos *males sociais*” (IAMAMOTO, 2003, p. 105, grifo da autora).

Mas, segundo Gouveia (1993), o Serviço Social de Natal acompanha todas as modificações sofridas pelo próprio desenvolvimento do Serviço Social no Brasil. E então, já na década de 1960 e nas décadas posteriores, com o processo de reconceituação desencadeado na América Latina e com a sua expansão para os estados brasileiros, assim como os eventos próprios do país, o Serviço Social se atualiza e se renova, e passa a ter uma intervenção qualificada e crítica da realidade social, como também tornar-se produtor de conhecimento científico, dando um salto significativo na profissão.

Conforme o CFESS (2009), efetivamente, esse processo de reconceituação gestado pelo Serviço Social,

[...] desde 1960 permitiu à profissão enfrentar a formação tecnocrática conservadora e construir coletivamente um projeto

ético-político profissional expresso no currículo mínimo de 1982 e nas diretrizes curriculares de 1996 e no Código de Ética de 1986 e 1993, nos quais as políticas sociais e os direitos estão presentes como uma importante mediação para construção de uma nova sociabilidade. Trata-se de uma profissão de nível superior, que exige de seus (as) profissionais formação teórica, técnica e política, orientando-se por uma Lei de Regulamentação Profissional e um Código de Ética (CFESS, 2009, p. 69).

Assim, o Serviço Social enquanto profissão nas últimas décadas no Brasil e em Natal vem ampliando o seu alcance ocupacional para todos os espaços, sendo a questão social deflagrada com repercussões no campo dos direitos sociais, e principalmente, na área da política de assistência social, o que demanda uma análise da sociedade e de sua condição de subalternidade com vistas a romper com a visão endógena, que não apreende a profissão como processo das relações sociais gestado pela sociedade capitalista, mas como uma evolução das ações assistenciais e filantrópicas.

Esse quadro leva a confundir o Serviço Social com política de assistência social, sendo essa confusão e identificação um equívoco que reduz sobremaneira a profissão a uma política específica, significando um retrocesso na trajetória de avanços da profissão e em seu processo de intervenção.

Tal processo de avanço, contrariando a perspectiva liberal, da abstrata igualdade de oportunidades, deve ser pautado numa perspectiva totalizante e crítica, defendendo e reafirmando direitos e políticas sociais emancipatórias, inseridas num projeto societário mais amplo, que visa à transformação das condições econômicas, sociais, políticas e culturais, na construção de uma nova sociabilidade. Isso permite reafirmar e consolidar a concepção presente no Projeto Ético-Político do Serviço Social, de superação das desigualdades sociais pela igualdade de condições.

Deste modo, a gênese do Serviço Social, segundo a perspectiva endogenista esta calcada na “[...] *evolução, organização e profissionalização das ‘formas anteriores’ de ajuda, da caridade e da filantropia, vinculada agora à intervenção na ‘questão social’*”, sendo legitimada pela “*especificidade’ da sua prática profissional*” (MONTAÑO, 2007, p. 19-54, grifos do autor). Já a

perspectiva histórico-crítica apreende que a gênese e a natureza do Serviço Social é a

[...] síntese dos *projetos político-econômicos que operam no desenvolvimento histórico, onde se reproduz material e ideologicamente a fração de classe hegemônica, quando, no contexto do capitalismo na sua idade monopolista, o Estado toma para si as respostas à 'questão social'* [sendo legitimada pelo] *papel que cumpre na e para a ordem burguesa* (e no e para o Estado capitalista, seu principal empregador) (MONTAÑO, 2007, p. 30-57, grifos do autor).

Nessa direção, Montaño (2007), embasado na perspectiva da totalidade, pontua, dentre os vários aspectos vinculados à subordinação e à subalternidade da profissão, quatro determinantes que fazem com que o Serviço Social se apresente como uma profissão subalterna, presente na sociedade brasileira. São eles: a questão de gênero; o empobrecimento do estudante/profissional; a condição de funcionário público; e a conceituação do Serviço Social como tecnologia e sua relação com as ciências sociais.

Trazendo esses determinantes para o nível local, no caso, para o município do Natal, estes são muito mais arraigados de subordinação e subalternidade, devido à formação sócio-econômico e político-cultural centralizada, clientelista, patriarcalista e dependente.

Assim, o primeiro determinante, a questão de gênero, refere-se ao caráter eminentemente feminino da profissão, marcado e regido por padrões patriarcais e machistas. Noutras palavras, Iamamoto (2003) afirma que a categoria profissional é predominantemente feminina, tornando-se tradicionalmente uma profissão de mulheres e para mulheres, absorvendo e refletindo a imagem social da mulher na sociedade, quanto à subordinação e discriminação nos diversos espaços da vida social, seja privado ou público.

Além disso, o assistente social “[...] é herdeiro de uma *cultura profissional que carrega fortes marcas confessionais em sua formação histórica* e alguns de seus traços se atualizam no presente por meio de um discurso

profissional laico que reatualiza a herança conservadora de origem” (IAMAMOTO, 2008, p. 105, grifos da autora).

O segundo aspecto se refere ao empobrecimento do estudante/profissional, uma vez que as primeiras gerações de estudantes e profissionais do Serviço Social eram oriundas da classe média-alta, vinculadas a instituições filantrópicas ou caritativas.

Mas, atualmente, há um “[...] contingente profissional proveniente de *segmentos médios pauperizados*, com nítido recorte de gênero” (IAMAMOTO, 2003, p. 104, grifos da autora). Tal mudança de perfil, segundo Montañó (2007) deu-se pelas mudanças sociais, políticas e econômicas ocorridas nos últimos trinta anos, que permitiram às camadas média e baixa ingressarem nas universidades e no caso, no Curso de Serviço Social. Assim, “[...] isto conduziu a profissão, antes mais voluntarista, mais assistencialista, a um processo de constante e ascendente nível de (se me é permitido dizer) *assalariamento* do assistente social (MONTAÑO, 2007, p. 103, grifo do autor).

Entretanto, isto não significou a subalternidade intelectual dos assistentes sociais, mas, “[...] ao contrário, a tardia familiarização com os cânones e exigências do mundo científico tem sido assumida como desafio, no sentido de superar as limitações do passado com vigor, tenacidade e produtividade” (IAMAMOTO, 2003, p. 106).

Por outro lado, esse aspecto estimula a produção de uma subalternidade profissional com desdobramentos na baixa auto-estima dos assistentes sociais diante de outras especialidades, uma vez que carrega o estigma expresso em afirmações como: “profissionais de segunda categoria”, “profissionais pobres e para pobres”, “profissionais que fazem o que qualquer pessoa pode fazer”, dentre outras.

Nesse sentido, Iamamoto (2003) assevera que o debate que insere o Serviço Social nos processos de trabalho, aliado à abertura de oportunidades de capacitação permanente, representa um estímulo para a ampliação da autoconsciência dos profissionais quanto ao seu próprio trabalho e às condições e relações sociais, pelas quais é realizado, negando a postura profissional que destitui a profissão de *status* e prestígio, que como qualquer outra profissão, tem sua utilidade e importância social no âmbito da sociedade capitalista.

O assistente social, como se sabe, surgiu como um profissional que tem sua funcionalidade na execução terminal das políticas sociais, aquelas que visam à reprodução da força de trabalho e à legitimação e consolidação da ordem. Em decorrência, desta condição, o Estado se constitui num dos maiores empregadores do assistente social, nos diversos espaços ocupacionais, configurando-se no terceiro determinante da condição de subalternidade da profissão, a condição de funcionário público, que regido por normas e regras burocráticas, é subordinado hierarquicamente segundo os estratos político-institucionais, levando a “[...] *limitar e subordinar a liberdade do profissional, a rotinizar suas funções e a burocratizar a prática profissional*” (MONTAÑO, 2007, p. 109, grifo da autoria).

Além disso, este profissional, no âmbito da esfera pública, não possui geralmente, um cargo e/ou função específica, sendo agravado ainda mais, pela presença do Estado regido pelos princípios neoliberais, que conduzem a um aprofundamento da subordinação do Serviço Social. Tais princípios apregoam a drástica diminuição e minimização do Estado, dos recursos destinados ao campo social. Ou seja:

Pretende-se reduzir (porém não eliminar) o investimento do orçamento estatal destinado à questão social e jogar para o mercado seu impacto. Isto significa não apenas a tendência à *redução do número de assistentes sociais contratados* no Estado – e a paralela *terceirização* dos mesmos –, como também, fundamentalmente, *a diminuição do financiamento e dos recursos com os quais estes executam as políticas sociais* e desenvolvem seu trabalho de campo. Isto aumenta a subordinação do assistente social, agora com menos recursos à sua disposição – e com menor demanda organizacional –, por ser um dos executores dessas políticas sociais, algumas das quais já são, para esses Estados, prescindíveis ou descartáveis (MONTAÑO, 2007, p. 108, grifos do autor).

Não obstante, mediante as mudanças estruturais e conjunturais, o (a) assistente social não poder cair nas armadilhas da visão fatalista e pragmática de que nada pode ser feito dentro das amarras das organizações, a não ser segui-las. Como afirma a profissional Caicós “[...] *agente tem que utilizar os*

critérios da instituição com relação aos serviços oferecidos, agente tem que tá dentro dos critérios para fornecer algum serviço” (2009, informação verbal).

Ao contrário desse pensamento, a partir da análise de conjuntura social e organizacional, o profissional deve estabelecer estratégias de mediações que, ao mesmo tempo, que atendam aos interesses da instituição empregadora, contribuam para o fortalecimento dos interesses da classe subalterna, caracterizando-se como um profissional do *consenso* e da *coerção* (IAMAMOTO, 2003; 2007, grifo da autoria), “[...] o que coloca numa tensão imanente à sua prática” (MONTAÑO, 2007, p. 110).

A conceituação do Serviço Social como tecnologia, e sua relação com as “as ciências sociais” apresenta-se como o quarto determinante de subordinação do (a) assistente social, uma vez que o Serviço Social é “[...] entendido como uma tecnologia, nas suas diversas versões, não corresponde a ele a produção de conhecimentos científicos, apenas a importação do acervo teórico das ‘ciências’ e sua aplicação na prática” (MONTAÑO, 2007, p. 114).

Cabe dizer que isso remete a uma perspectiva positivista, que dicotomiza os conhecimentos científicos dos conhecimentos práticos, constituindo-se na base do *praticismo do Serviço Social*, que corresponde a uma visão ingênua, a-crítica e conservadora. Contrariando essa perspectiva, pode-se afirmar que o assistente social como um “intelectual”, tem capacidade crítica, racional e dialética, tanto como pesquisador e docente na academia, como na execução de políticas e serviços sociais, podendo produzir conhecimento teórico. Nesse sentido, Montaña (2007, p. 116, grifo do autor) afirma que,

O assistente social de campo não tem por que ser subalterno ao acadêmico; assim como o conhecimento situacional não é menos importante que o teórico. Ele o é apenas quando se reproduz o divórcio positivista teoria-prática, e quando a forma de resolvê-la deriva na atribuição de uma suposta *teoria própria* do Serviço Social, considerando esta como a sistematização e o diagnóstico da sua prática imediata.

Pode-se afirmar que o assistente social, alicerçado em seu trabalho profissional e em sua formação acadêmica, tanto pela proximidade que tem no seu cotidiano com a classe subalterna e suas problemáticas quanto pelo conhecimento científico, tem possibilidades de recriar a prática profissional nas orientações aventadas, a partir das legislações que norteiam a profissão, construindo novos rumos para a profissão, a partir do rompimento com esses determinantes de subalternidade da profissão, contribuindo, com a relação teoria-prática direta e indiretamente para a emancipação humana e política da classe subalterna, reafirmando e consolidando o projeto ético-político da profissão.

Nessa direção, a pesquisa de campo permitiu efetivamente a construção do perfil pessoal, profissional e acadêmico dos sujeitos pesquisados; no caso, são os assistentes sociais. Ela possibilitou identificar esses determinantes de subordinação da profissão no âmbito do município do Natal, em meio à política de assistência social.

Para tanto, foram entrevistados 11 (onze) assistentes sociais na pesquisa de campo realizada entre os meses de agosto e setembro de 2009, na Semas. Dos entrevistados, 100% (cem por cento) são do sexo feminino, o que não implica desconhecer o contingente masculino de assistentes sociais presente no âmbito da política de assistência social, embora com representação nitidamente minoritária no conjunto da categoria profissional.

O perfil das entrevistadas se mostrou bastante variado quanto à faixa etária, conforme Gráfico 01, revelando que os profissionais da assistência social são mulheres jovens, reforçando a marca histórica da assistência social, como também da profissão de Serviço Social no país e no município de Natal. Também evidencia que as profissionais puderam apreender a dinâmica mais recente das discussões no âmbito da categoria, com viés notadamente crítico e hegemônico.

Embora nas observações do campo da pesquisa, nas entrevistas e conversas informais, percebeu-se que existem profissionais, que mesmo jovens e com uma formação recente, ainda reproduzem práticas que visam o “ajustamento” dos usuários e visões psicologizantes dos processos sociais, limitando o seu fazer profissional à execução de benefícios sociais presentes na instituição, sem fazer uma articulação com a dimensão educativa, de viés

crítica. E quando faz, é de forma autoritária, para o enquadramento do usuário aos critérios para concessão de algum benefício, não o identificando como sujeito de direito.

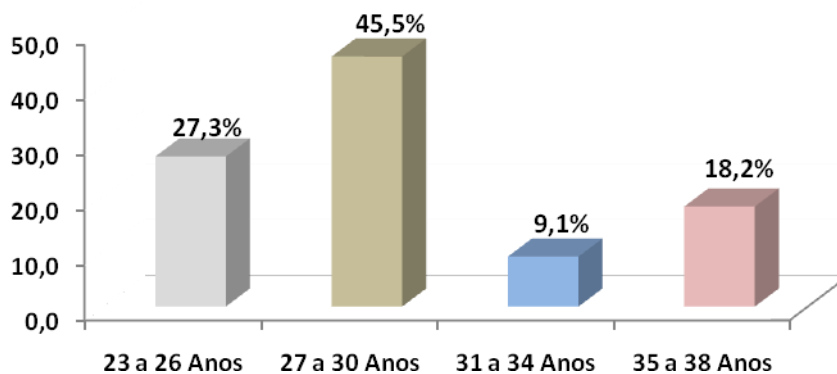


Gráfico 01 - Quanto à faixa etária dos entrevistados

FONTE: Pesquisa de campo; agosto e setembro/2009.

No Gráfico 02 a seguir, observa-se que o período de atuação da maior parte das entrevistadas é de 8 meses, anteriores à data da pesquisa, o que representa um tempo razoável para a apreensão da demanda institucional, facilitando a coleta de dados.

A predominância do pequeno período de atuação, entre outros fatores, é decorrente da mudança de gestor municipal no ano de 2009, visto que a nova gestão alterou todo o aparato técnico da Semtas, permanecendo apenas os funcionários concursados. Isso revela duas tendências, uma negativa e outra positiva.

A primeira negativa, diz respeito à prática clientelista presente no município de Natal desde os primórdios, a partir da troca de votos por favores. Entre eles, a oferta de emprego aos aliados políticos nas instituições públicas. Enquanto que a segunda de caráter positivo, é a convocação de mais de 30 (trinta) assistentes sociais do concurso realizado em 2006, as quais embora com baixos salários, têm no mínimo, a estabilidade do vínculo empregatício.

Esses dados demonstram igualmente que as profissionais apresentam uma pequena ou quase inexistente experiência profissional, uma vez que as entrevistadas têm, em média, de 2 a 3 anos de formação, com exceção apenas de uma entrevistada que está formada há quatorze anos. Ou seja, apresentam uma formação recente, com a conclusão do Curso de Serviço Social em universidades privadas e públicas.

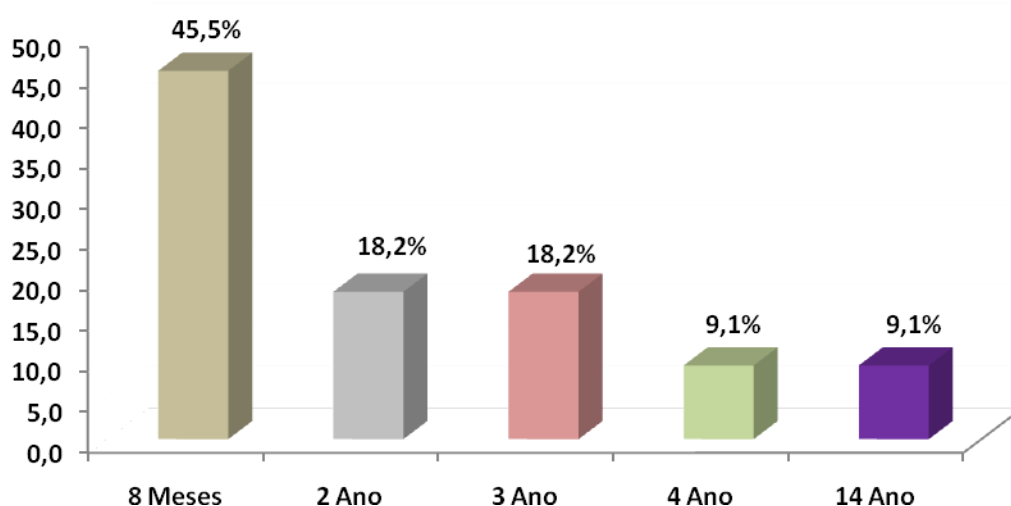


Gráfico 02 - Quanto ao período de atuação dos entrevistados

FONTE: Pesquisa de campo; agosto e setembro/2009.

Outra questão que pode ser evidenciada é que a provisoriade e a precariedade, decorrentes das formas de contratação, como contratos temporários, afetam diretamente a atividade profissional, pois gera a instabilidade e a descontinuidade no desenvolvimento das atividades, prejudicando diretamente os sujeitos usuários e a própria profissão, que é vista pelos usuários com descrédito, porque muitas vezes, desconhecem a raiz do problema. Gera também uma insegurança sobre os profissionais cujos salários são condição da reprodução da sua força de trabalho e de sua família, configurando-se numa situação de total instabilidade.

Pode-se observar no Gráfico 03 a seguir, que entre as entrevistadas, existe predominância de profissionais concursadas.

Vê-se também no Gráfico 04 que há uma predominância na carga horária de 30 (trinta) horas, com 63,6% (sessenta e três vírgula seis por cento) e 36,4% (trinta e seis vírgula quatro por cento) com carga horária de 40 (quarenta) horas, o que revela uma conquista alcançada pelos profissionais de Serviço Social no município de Natal.

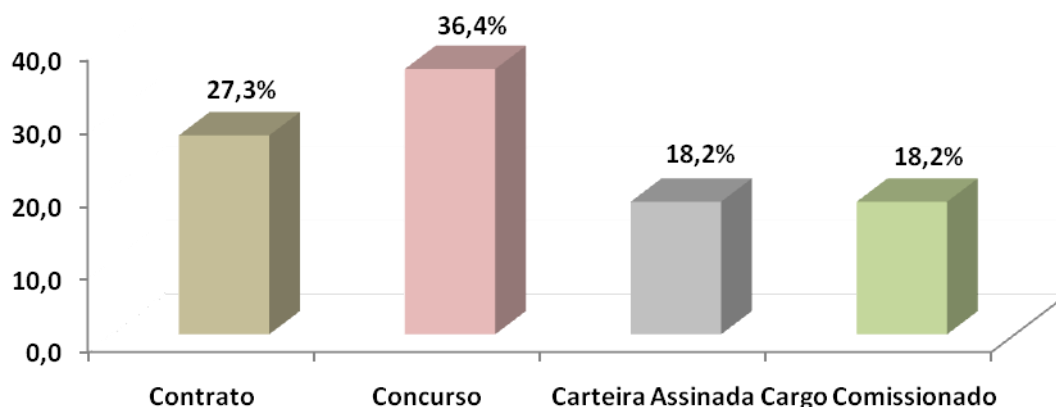


Gráfico 03 - Quanto ao vínculo empregatício dos entrevistados

FONTE: Pesquisa de campo, agosto e setembro/2009.

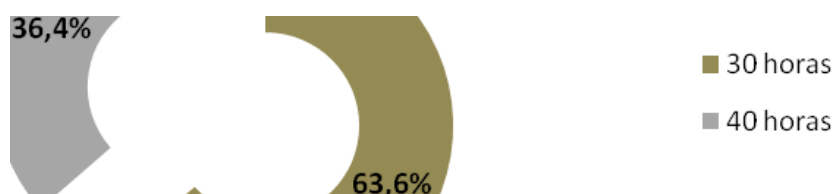


Gráfico 04 - Quanto a carga horária dos entrevistados

FONTE: Pesquisa de campo, agosto e setembro/2009.

Embora haja um alto percentual de concursados, os dados revelam que, se somado os percentuais dos contratos verbais, das carteiras assinadas e dos cargos comissionados (63,7% - sessenta e três vírgula sete por cento), esse número se sobressai ao percentual de concursados (36,4% - trinta e seis vírgula quatro por cento). Deste modo, os dados demonstram que existe no município de Natal, fragilidade e precariedade dos vínculos empregatícios dos profissionais no âmbito da política de assistência social.

Apesar do concurso realizado, que se configurou numa conquista da profissão como também para a sociedade, este não supriu as reais necessidades com relação aos recursos humanos necessários para a execução da política de assistência social, devido aos baixos salários oferecidos pelo governo municipal.

Portanto, a dificuldade para a realização de concursos públicos e a expansão de processos de terceirização de mão-de-obra caracterizam os serviços de assistência social, com importante transferência de responsabilidades para o setor não governamental. Esse fenômeno não é particular desse campo, mas consequência das formas atuais de contratos flexíveis e da precarização da mão-de-obra.

No que se refere aos salários das profissionais, o Gráfico 05 destaca uma renda mensal, majoritariamente, entre 1 e 2 Salários Mínimos. Comparando com os salários dos assistentes sociais, em outros órgãos públicos, na Saúde e na Previdência, por exemplo, a média salarial é de 3 a 5 Salários Mínimos. Assim, os salários pagos aos assistentes sociais na política de assistência social do município de Natal é um dos salários mais baixos da categoria profissional.

Ao serem indagadas sobre os seus salários, as profissionais informaram o valor e demonstraram, física e verbalmente, a insatisfação. Mas, ao mesmo tempo, esta insatisfação permanece no discurso, pois as profissionais que foram contratadas temporariamente não se atreviam a criticar as situações inadequadas e salariais, temendo perder o trabalho.

Por outro lado, as profissionais concursadas destacaram a sua filiação ao sindicato como uma forma de luta por melhores condições de trabalho e salário no âmbito da política de assistência social.

O que se percebe é que a conjugação dos baixos salários, a precariedade e a provisoriedade do trabalho são determinantes para o desestímulo no exercício profissional, ocorrendo um desgaste pessoal e profissional, sem perspectivas concretas de melhorias.

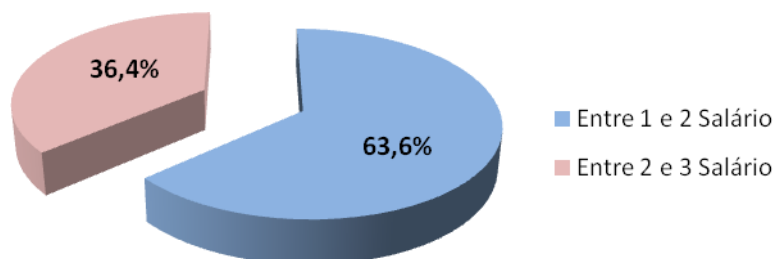


Gráfico 05 - Quanto a renda mensal dos entrevistados

FONTE: Pesquisa de campo, agosto e setembro/2009.

Com relação à qualificação das profissionais, observa-se no gráfico6 que a maioria das entrevistadas que estão em exercício profissional na área da política de assistência social, permanecem com apenas a graduação em Serviço Social.

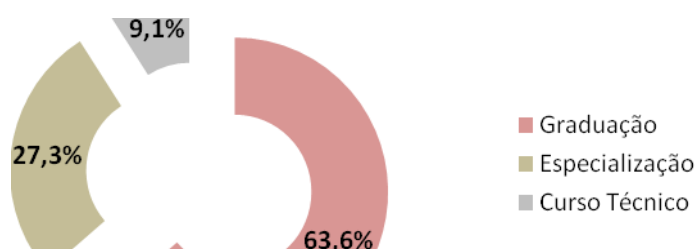


Gráfico 06 - Quanto ao grau de instrução dos entrevistados

FONTE: Pesquisa de campo, agosto e setembro/2009.

Constata-se que uma das entrevistadas, Tupi (2009) evidenciou que, por motivo da instabilidade financeira, está desestimulada a continuar investindo na profissão de Serviço Social, enveredando na área técnica, mais especificamente, no Curso Técnico de Petróleo e Gás. Isto porque, segundo a mesma, tem se demonstrado como um campo em expansão, que pode ser um complemento salarial ou até mesmo uma mudança de profissão, dependendo das oportunidades.

É importante acentuar que não é somente o profissional de Serviço Social que sofre os rebatimentos dos processos empregados pela reestruturação produtiva e a reação neoliberal na atualidade, mas o conjunto dos trabalhadores e trabalhadoras. Nesse sentido, não adianta somente mudar de curso, seja ele técnico ou superior, porque as perversas configurações do capital se encontram presentes no conjunto das relações sociais.

Assim, os baixos salários, a carga horária e o vínculo empregatício precário são determinantes da baixa qualificação e desestímulo dos profissionais. Além disso, o processo de formação contínua dos (as) profissionais, de acordo com Moxoró (2009, informação verbal),

[...] é inexistente, o que a SEMTAS oferece não considero como capacitação, é uma tarde, umas duas horas, sei lá, não dá para aprofundar. Não existe incentivo e nem liberação de todos os profissionais, tem que fazer o rodízio. Nem existe dotação orçamentária para esse fim, mas a capacitação é necessária.

Nessa mesma linha de raciocínio Pataxó (2009, informação verbal) afirma que *“[...] a realização de capacitação é de forma esporádica, mas há incentivo para a participação em cursos em outros espaços, mas seria interessante uma atividade contínua”*. Potiguar (2009, informação verbal) confirma as posturas anteriores, dizendo que *“[...] há uma ineficiência nas capacitações da instituição, havendo o revezamento dos profissionais para a participação. Gostaria muito de me capacitar, para melhor atender meus os usuários”*. Contrariando isso, Cariris e Pebas (2009, informação verbal)

afirmam, respectivamente, que existe a realização de capacitação “[...] *inclusive para profissionais novos*” e “[...] *capacitação interna no programa de forma semestral*”, embora seja pontual e obedecem ao esquema de revezamento entre os profissionais.

As falas se mostraram contraditórias, pois algumas entrevistadas afirmaram que há as formações continuadas; já outras, que não. Isso revela que, dentro da mesma instituição, a realização de capacitações se diferencia entre os programas e entre os profissionais.

O que se verifica é que as capacitações não são frequentes, e quando realizadas, são apenas em nível de programas e de forma superficial. Para tanto, a ausência de recursos destinados à formação continuada pode ser justificada pela política macroeconômica, de cortes dos gastos no setor público, em especial, na área social, em função da retração do Estado. Outra justificativa para essa não-capacitação diz respeito à própria vontade política e coletiva da instituição.

Nas questões relativas às leituras realizadas pelas profissionais ficou evidente e predominante dentre as falas, uma aproximação com as regulamentações atuais, LOAS, PNAS/2004, NOB-SUAS/2005, ECA, Estatuto do Idoso.

Esse conhecimento das legislações sociais é uma pré-condição para o exercício profissional do assistente social, tornando-se um assunto obrigatório previsto nas Diretrizes Curriculares, sendo necessário que esse conhecimento seja buscado pelas equipes da política de assistência social.

Por outro lado, observou-se uma menor predominância de leitura do Código de Ética Profissional, da Lei de Regulamentação da Profissão (Lei nº 8.662/93) e das Resoluções do CFESS. Isto revela que as atividades rotineiras e a carga de trabalho, entre outros determinantes, impedem os profissionais de apropriarem-se e aprofundarem-se dos elementos teóricos, metodológicos, éticos e políticos que norteiam a profissão.

Quanto ao incentivo e à liberação das profissionais para as capacitações continuadas, extra-instituição, evidencia-se uma prática cruel e excludente, a partir da seleção e do revezamento das profissionais, para que não haja prejuízos nas atividades cotidianas, mediante a grande demanda, frente ao quadro reduzido de profissionais, revelando que a prioridade é a quantidade

de atendimentos, abarrotando os relatórios de gestão do município de Natal de números, em detrimento de um atendimento qualificado, o que leva as profissionais a uma prática desqualificada e reiteradora das práticas tradicionais da instituição.

Pode-se dizer que, das dimensões presentes no exercício profissional do assistente social, a intelectualidade é uma das mais importantes, porque permite “[...] *consolidar criadoramente um pólo ideo-profissional, enfrentando, de uma parte, a ofensiva conservadora e, de outra, subsidiando teórica e operativamente o debate e a prática do Serviço Social*” (GUERRA, 2009, p. 11, grifos da autora), na tentativa de superação das práticas voluntaristas e empiristas presentes na intervenção profissional.

Entretanto, essas práticas, a priori, não desqualificam o fazer desse profissional, já que em alguns momentos se fazem necessárias para que determinadas ações se concretizem, diminuindo assim o distanciamento entre o *dever ser* e o *fazer*, fugindo ao discurso fatalista de muitos profissionais.

Cabe ressaltar que o profissional não deve por isso cair nas armadilhas do assistencialismo, que se diferencia da assistência social, como afirma Faleiros (2002, p. 51), “[...] a assistência social [é um] direito social e dever do Estado [...] o que a diferencia sobremaneira da visão simplista e apressada que confunde assistência com assistencialismo.”

Os assistentes sociais, não obstante aos desafios e adversidades do seu cotidiano profissional, devem trilhar novos caminhos para superação do pragmatismo, “[...] aprisionado no fazer pelo fazer, em alvos e interesses imediatos” (IAMAMOTO, 2003, p. 78), mas construindo estratégias de ação para o enfrentamento dos dilemas sociais presentes nas organizações nas quais trabalham os assistentes sociais.

Fica evidente que ante às dificuldades impostas pelas mudanças estruturais e conjunturais, o profissional vai construindo sua prática ora baseada no teorismo, ora no pragmatismo, conjugando os aparentemente opostos num todo, que constitui seu aporte teórico-prático.

Mediante a discussão, pode-se dizer então que o Serviço Social saiu dessa condição de subalternidade para o reconhecimento? Segundo os sujeitos da pesquisa, os assistentes sociais que trabalham na política de assistência social em Natal, o seu papel no município ainda não é reconhecido,

tanto pelos baixos salários quanto pela precariedade das condições de trabalho. Nas palavras da assistente social Potiguar (2009, informação verbal) “[...] *a motivação salarial e a falta de condições de trabalho é uma forma de falta de reconhecimento e valorização profissional*”.

Depreende-se do exposto que a profissão de Serviço Social e, por conseguinte, o assistente social no município de Natal, ainda permanece na subalternidade, não tendo o seu reconhecimento profissional por parte do Estado e da sociedade civil, pois, surgindo dentro da sociedade capitalista monopolista do século XX, o assistente social em Natal ainda continua como ator subordinado e com uma prática basicamente instrumental, participando na reprodução tanto da força de trabalho e das relações sociais quanto da ideologia dominante. Apresenta-se então, o assistente social enquanto executor das políticas sociais, um duplo caráter: *o da coerção e do consenso* (CARVALHO; IAMAMOTO, 2001; IAMAMOTO, 2003; 2008), “[...] se debatendo ambígua e contraditoriamente entre os interesses institucionais e as necessidades populares” (MONTAÑO, 2007, p. 110).

4.2.1 O trabalho profissional: demandas e respostas do (a) assistente social na política de assistência social no município do Natal/RN

Segundo Iamamoto (2003), compreender a dimensão das demandas que abarcam a atuação do assistente social e responder a tais demandas não é tarefa simples, devendo ser consideradas algumas premissas essenciais à compreensão do saber-fazer profissional.

A primeira delas trata da *inserção da prática profissional no âmbito das relações sociais fundamentais da sociedade*; ou seja, é necessário “[...] entendê-la no jogo tenso das relações entre as classes sociais” (IAMAMOTO, 2003, p. 149), dando sentido e utilidade à ação do assistente social na e para a sociedade.

A segunda diz respeito à compreensão do *primado da produção social* como elemento fundante da constituição das relações sociais dos indivíduos sociais.

Já a terceira premissa é o *privilégio da história*, por ser ela “[...] a fonte de nossos problemas e a chave de suas soluções” (IAMAMOTO, 2003, p. 150-151), o que significa dizer que, uma vez posta a demanda, cabe ao profissional historicizá-la, fazendo uma leitura crítica e reflexiva, para somente então responder a esta demanda de forma imediata e mediata.

Há que se considerar também que o trabalho do assistente social extrapola setores, instituições e políticas sociais. Logo, todos sujeitos demandantes de serviços sociais podem ser demandas potenciais do Serviço Social, diferenciando-se da maioria de outras profissões, que só atendem a demandas específicas. Assim, de acordo com Amaral e Mota (2000, p. 25), demanda pode ser considerada como

[...] requisições técnico-operativos que, através do mercado de trabalho, incorporam as exigências dos sujeitos demandantes. Em outros termos elas comportam uma verdadeira idealização 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 as determinam.

Nessa direção, é importante acentuar que existe diferença entre demanda e necessidade, uma vez que demandas não se confundem com necessidades, as demandas são mera aparência que não expressam as reais necessidades sociais dos sujeitos demandantes.

De acordo com a profissional Caicós (2009, informação verbal) “[...] agente não tem uma demanda específica, agente atende todas as temáticas.” E a esse respeito Montañó (2007) discorre sobre uma grande ilusão veiculada pela perspectiva evolucionista e endogenista de análise da profissão, por esta entender que a legitimidade do Serviço Social se enraíza na “especificidade” da prática profissional, contrariando essa perspectiva, o referido autor concorda

com a perspectiva da totalidade que entende que o Serviço Social é legitimado pelo “[...] *papel que cumpre na e para a ordem burguesa*” (MONTAÑO, 2007, p. 57, grifos do autor).

Neste sentido, a necessidade social e a demanda profissional são fundamentais para a legitimidade da profissão de Serviço Social. Em geral, de acordo com Montañó (2007), o que legitima uma profissão são as respostas dadas, sejam elas exclusivas ou não, a determinadas necessidades sociais e à existência de organizações e instituições com interesse de determinada profissão. E o que legitima a profissão de Serviço Social, em suas palavras:

[...] é a existência de: 1) a chamada ‘questão social’ e suas refrações – sempre presentes no sistema capitalista industrial – e 2) organismos – historicamente o Estado e organizações fundamentalmente ligadas às classes dominantes – que desenvolvam políticas sociais (MONTAÑO, 2007, p. 59).

Nessa direção, verifica-se o aumento da demanda para o (a) assistente social em todas as suas áreas de atuação nas últimas décadas, da suposta exclusividade dos campos tradicionais, e em áreas antes inexploradas pelo Serviço Social, tais como: meio rural, assessoria, consultoria e ONGs, mediante o aumento da pauperização dos usuários. Soma-se a esse fator o atual quadro de política neoliberal, que busca minimizar as ações do Estado na área social, em função de sua crise fiscal e de um contexto recessivo, os quais reduzem as possibilidades de financiamento dos serviços públicos e são empreendidos grandes esforços para o equilíbrio da balança comercial e pagamento das dívidas interna e externa tornando-se, conforme Netto (2002), mínimo para o social e máximo para o capital.

Em consequência disso, ocorre a falência dos serviços públicos básicos nos campos da saúde, educação, habitação, trabalho, segurança e lazer, e a inviabilização dos direitos sociais já conquistados. Para Iamamoto (2003, p. 158), estes são

Os processos históricos por meio dos quais vêm sendo forjadas e alteradas as demandas, por parte da população, de políticas sociais e dos serviços sociais que as materializam, na implementação dos quais atuam os assistentes sociais.

Em meio a essa problemática, a autora defende ainda que os assistentes sociais são compelidos a assumir o papel de “juiz rigoroso da pobreza” (IAMAMOTO, 2003, p. 159), tendo que trabalhar na seletividade dos atendimentos, priorizando os mais pobres dentre os pobres, destituindo o cidadão de seu direito ao acesso às políticas públicas, cujo caráter deveria ser universalizante. Ou ainda, são condicionados, diante da inexistência de recursos, ao imobilismo profissional, como também a visões idealizadas do fazer profissional. Esses posicionamentos profissionais são, por si só, incapazes de enfrentar as demandas sócio-econômico-culturais da população trabalhadora.

Nessa direção, os assistentes sociais, para a construção de respostas condizentes com seus preceitos éticos e políticos, devem unir-se às *forças sócio-políticas* presentes na sociedade capitalista, contraditória e excludente, para tentar reverter os condicionantes das ações fora da perspectiva real de intervenção profissional qualificada. Para o acionamento dessas *forças* há a necessidade de iniciativas do Estado e da sociedade civil organizada – sujeitos sociais – competindo ao primeiro a efetivação das políticas públicas em sua plenitude, tendo o assistente social que estar apto ao trabalho com a política pública na perspectiva de direito e não de bem-estar social; e ao segundo, compete o controle e a participação nos processos decisórios, contribuindo para a sua inserção no processo de produção e distribuição da riqueza socialmente produzida.

Por sua vez, o assistente social deve ter presente em suas práticas profissionais as dimensões: ética, política e técnico-operativa, que lhes proporcione uma leitura crítica da realidade social, que desvele a produção e a reprodução das desigualdades sócio-econômicas, para intervir eficazmente. Este profissional tem como direção social os princípios e as diretrizes presentes no PEPP, que se materializa num conjunto de leis e de

regulamentos, como o Código de Ética, de 1993; a Lei de Regulamentação da Profissão, de 1993; as Diretrizes Curriculares do Curso de Serviço Social (ABESS, 1996; MEC-SESu/CONESS, 1999); e outras legislações sociais que referenciam o exercício se atrelam à garantia de direitos, como também dão sustentabilidade institucional e legal a esse projeto, nos marcos do processo de ruptura com o conservadorismo, emergindo um novo *ethos* profissional.

O referido projeto se caracteriza como um projeto hegemônico da categoria, fruto de lutas e conquistas no plano teórico-metodológico, acadêmico-pedagógico, político e de intervenção sócio-profissional. Deste modo, segundo Guerra (2007, p. 16-23),

Os projetos profissionais devem necessariamente incorporar as necessidade, os valores, anseios universais, referentes à sociedade, representando-os, para os que têm que conhecê-los. Isso reforça a dimensão intelectual do projeto profissional que tenha um rigoroso domínio teórico-metodológico e que adote uma postura investigativa visando apanhar as tendências do desenvolvimento histórico [...] um projeto profissional constitui-se como guia para a ação, posto que estabelecem finalidades ou resultados ideais para o exercício profissional e as formas de concretizá-los [...] portanto, ao se referenciar por um aporte teórico-metodológico crítico o projeto profissional oferece uma análise concreta das situações concretas.

Nessa mesma direção, Iamamoto (2008, p. 223, grifos da autora) aponta que são

Projetos profissionais esses que são indissociáveis dos *projetos societários* que lhes oferecem matrizes e valores. Projetos esses que necessitam ser historicamente identificados e explicitados as forças e sujeitos políticos que presidem a sua construção nas sociedades nacionais, como parte de um processo de lutas pela hegemonia na sociedade e na profissão. [Assim], o projeto do Serviço Social brasileiro é historicamente datado, fruto e expressão de um amplo movimento de lutas pela democratização da sociedade e do Estado no País, com forte presença das lutas operárias que impulsionaram a crise da ditadura do grande capital.

Nesse sentido, o PEPP hegemônico da categoria profissional de Serviço Social, baseado numa perspectiva crítica, constitui-se assim num instrumento que permite aos assistentes sociais uma previsão da demanda, da captação de processos emergentes e das tendências históricas que se configuram e requisitam uma intervenção profissional a curto, médio e longo prazos, dando um significado social e político à intervenção profissional. Também, representa uma defesa da autonomia profissional, “[...] porque codifica princípios e valores éticos, competências e atribuições, além de conhecimentos essenciais, que têm força de lei, sendo judicialmente reclamáveis” (IAMAMOTO, 2008, p. 224).

Com relação a essa autonomia, pode-se dizer que o Serviço Social, mesmo regulamentado como profissão liberal, e socialmente legitimada através de estatutos legais e éticos, dispõe de uma autonomia relativa na condução do exercício profissional, uma vez que essa autonomia sofre tensões impostas pela compra e venda da força de trabalho especializado do assistente social⁵³ por diferentes empregadores, como o Estado, o empresariado, as organizações de trabalho e de outros segmentos da sociedade civil.

Nesse sentido, o assistente social é um trabalhador assalariado, que está inserido na divisão sócio-técnico do trabalho, contribuindo direta e indiretamente para a reprodução da produção e das relações sociais, impregnando o trabalho profissional de “[...] *dilemas da alienação e de determinações sociais que afetam a coletividade dos trabalhadores*, ainda que se expressem de modo particular no âmbito desse trabalho qualificado e complexo” (IAMAMOTO, 2008, p. 215, grifo da autora).

⁵³ A esse respeito existe uma discussão polêmica sobre ser ou não a prática profissional do assistente social um trabalho. Acreditando na perspectiva crítica da ala hegemônica da profissão tal discussão, afirma contundentemente que a prática profissional é sim um trabalho, porque “[...] *transitar do foco da prática* não é uma mudança de nomenclatura, mas de concepção: o que geralmente é chamado de prática *corresponde a um dos elementos constitutivos do processo de trabalho que é próprio trabalho. mas para existir trabalho são necessários os meios de trabalho e a matéria-prima ou objeto sobre o que incide a ação transformadora do trabalho*” (IAMAMOTO, 2003, p. 95-96). Assim, o assistente social afirma-se socialmente como um trabalhador assalariado, “[...] cuja inserção no mercado de trabalho passa por uma relação de compra e venda de sua força de trabalho especializada com organismos empregadores, estatais ou privados” (IAMAMOTO, 2003, p. 97-98). E sendo, os assistentes sociais proprietários de sua força de trabalho qualificada, “[...] *não dispõem, todavia de todos os meios e condições necessários para a efetivação de seu trabalho, parte dos quais lhes são fornecidos pelas entidades empregadoras*” (IAMAMOTO, 2003, p. 99-100, grifos da autora). Nessa direção, a matéria-prima do trabalho do assistente social encontra-se no âmbito da questão social, em suas múltiplas manifestações e nos meios de trabalho, materiais, humanos e financeiros, são necessários à execução do trabalho são fornecidos pela entidade empregadora, seja ela estatal ou privada.

Nesse sentido, ainda de acordo com a autora referenciada,

O significado social do trabalho profissional do assistente social depende das relações que estabelece com os sujeitos sociais que o contratam, os quais personificam funções diferenciadas na sociedade. Ainda que a natureza qualitativa dessa especialização do trabalho se preserve nas várias inserções ocupacionais, o significado social de seu processamento não é idêntico nas diferenciadas condições em que se realiza esse trabalho porquanto envolvido em relações sociais distintas (IAMAMOTO, 2008, p. 215, grifos da autora).

Em âmbito local, as profissionais entrevistadas, quando indagadas sobre a autonomia da profissão na execução das atividades na política de assistência social no município do Natal, afirmaram o seguinte:

[...] então, antes dessa gestão, a autonomia era bastante restrita e hoje sinto total liberdade de fazer relatório sem que tenha que passar por uma correção da coordenadora da Secretaria (JUNDIÁ, 2009, informação verbal).

Autonomia é sempre relativa, porque estamos sempre submetidas a uma instituição. É todo um sistema de regras que agente tem que percorrer. Mas, de forma geral, há uma autonomia [...] Há autonomia quando eu vou encaminhar o usuário para onde achar correto, diante daquela determinada circunstância. Enfim, essa autonomia para execução do meu trabalho existe, ainda é relativa por realmente ser um profissional liberal que está ligado à instituição (PANATÍS, 2009, informação verbal).

As falas revelam uma atitude repressora e polidora dos conhecimentos teórico-metodológicos das assistentes sociais, a partir da correção de relatórios dos coordenadores da gestão passada, mas também mostram o parco conhecimento ou a precária leitura crítica sobre a profissão e sobre a realidade por parte das assistentes sociais e dos gestores da política.

Caicós e Potiguar compreendem, respectivamente, a autonomia relativa como sendo autonomia que não lhes dão liberdade de atuação, e são totalmente dependentes da instituição:

Com relação à autonomia, então não vou dizer que nós temos autonomia livre [...] o profissional não pode achar que, por exemplo, hoje vou distribuir cesta básica pra todos, não, agente tem que utilizar os critérios, então, essa autonomia com relação aos serviços oferecidos, agente tem que tá dentro dos critérios para poder atender [...] então, a autonomia que eu enxergo e encaro é que a coordenação nas reuniões pergunta se está tudo bem. Então, autonomia do que tá necessitando pra fazer um bom trabalho. Autonomia pra alterar os critérios agente não tem não, os critérios já estão dados, a missão já está posta, agente tem que seguir os critérios, né (CAICÓS, 2009 informação verbal).

Existe uma autonomia, mas é relativa porque as ações dependem totalmente das instituições que estamos atreladas (POTIGUAR, 2009, informação verbal).

Pode-se dizer que essas falas apontam que parte das assistentes sociais se apropriaram, na formação e no exercício profissional, de uma perspectiva crítica, embora não a expresse de forma clara.

Outra questão que chama a atenção é a autonomia no universo do atendimento social, pois nesse contato, a partir da criticidade e da criatividade do profissional tem a possibilidade de afirmar direitos e romper com a perspectiva conservadora e autoritária da instituição, permitindo uma atuação mais concreta e crítica e com um real enfrentamento das múltiplas expressões da questão social, pois de acordo com Moxoró (2009, informação verbal)

Existe uma boa autonomia nos atendimentos individuais e nos nortes que se vão dá aquele caso, agora também tem a própria gestão da Secretaria visualiza a assistência e o atendimento no programa e que agente tem que entender de fato.

Noutras palavras, “[...] as necessidades sociais e aspirações dos segmentos subalternos [...] podem potencializar e legitimar os rumos impressos ao

trabalho do assistente social, na contramão das definições ‘oficiais’” (IAMAMOTO, 2008, p. 422). Além disso, ainda de acordo com Moxoró (2009, informação verbal)

Tem que se ter conhecimento das múltiplas expressões da questão social, porque aqui a variedade é muito grande, como violação de direitos, situação de rua, negligência, maus-tratos, é muita coisa. Então, o Serviço Social tem que conhecer um pouquinho, né, de cada temática dessa.

Esse reconhecimento da questão social como objeto de intervenção profissional demanda uma atuação profissional numa perspectiva totalizante, baseada na identificação dos determinantes sócio-econômicos e culturais das desigualdades sociais, o que aglutina a leitura crítica e a capacidade de identificação das condições materiais de vida e das respostas existentes no âmbito do Estado e da sociedade civil, permitindo o reconhecimento e o fortalecimento dos espaços e formas de luta e organização dos trabalhadores, em defesa de seus direitos, bem como a formulação e a construção coletiva, dos trabalhadores, de estratégias políticas e técnicas para modificação da realidade e formulação de formas de pressão sobre o Estado, com vistas a garantir os recursos financeiros, materiais, técnicos e humanos necessários à garantia e ampliação dos direitos (CFESS, 2009).

Mas percebe-se que existe uma tensão entre o projeto profissional e a condição de trabalhador assalariado do assistente social, podendo-se dizer que se o primeiro fornece princípios e diretrizes que sustentam e legitimam a autonomia do profissional no seu cotidiano, dando-lhe o *status* de profissão liberal, contraditoriamente, a segunda lhe restringe essa autonomia, caracterizando-se como uma autonomia relativa, o que implica dizer que essa leitura e capacidade críticas são influenciadas por essa tensão. Noutras palavras,

Verifica-se uma tensão entre o projeto profissional, que afirma o assistente social como um ser prático-social dotado de liberdade e teleologia, capaz de realizar projeções e buscar implementá-las na vida social; e a condição de trabalhador

assalariado, cujas ações são submetidas ao poder dos empregadores e determinadas por condições externas aos indivíduos singulares, às quais são socialmente forçados a subordinar-se, ainda que coletivamente possam se rebelar-se (IAMAMOTO, 2008, p. 416).

E essa tensão coloca em evidência uma grande polêmica apreendida por alguns profissionais de Serviço Social, que de forma equivocada e dualista, em nível de uma leitura superficial do cotidiano profissional, discursa que “*na prática, a teoria é outra*”, reclamando e elaborando um “[...] distanciamento entre projeções e realidade, entre teoria e prática” (IAMAMOTO, 2008, p. 416).

Esse dilema, segundo a autora referenciada aponta para dois determinantes fundamentais para que os assistentes sociais apreendam que essa visão distorcida superestima a prática em detrimento da teoria, deslocando o trabalho profissional em seu cotidiano institucional, para uma prática ora fatalista, ora messiânica. O primeiro determinante se refere à exigência de uma análise da profissão e de seus diversos espaços sócio-ocupacionais⁵⁴, o segundo, a análise das relações sociais e de suas contradições, rompendo com as análises unilaterais e endógenas.

Nessa direção, para a expansão da autonomia relativa, os assistentes sociais ingressam nos diversos espaços sócio-ocupacionais mais como parte de um trabalho coletivo que implementa as ações coletivamente, tendo como resultado um trabalho combinado. E de acordo com Iamamoto (2003, p. 108, grifos da autora), “[...] a cooperação, qualidade do trabalho combinado, é condição de colocar em movimento *trabalho social médio*, indissociável do caráter coletivo do trabalho, que se impõe com a sociedade capitalista.”

Assim, o trabalho do assistente social não se dá de forma isolada, mas como parte de um trabalho coletivo e combinado, formando uma equipe multidisciplinar e interdisciplinar, sendo que “[...] sua inserção na esfera do trabalho é parte de um conjunto de especialidades que são acionadas

⁵⁴ De acordo com Abreu (2002, p. 31), esses espaços “[...] correspondem às instâncias sócio-institucionais por meio das quais a prática do assistente social se objetiva como parte das respostas a determinadas requisições colocadas pelas classes sociais no enfrentamento da questão social.”

conjuntamente para a realização dos fins das instituições empregadoras, sejam empresas ou instituições governamentais” (IAMAMOTO, 2003, p. 64).

Desta forma, a interdisciplinaridade que surge no processo coletivo de trabalho demanda uma atitude ante à formação e ao conhecimento, que se evidencia no reconhecimento das competências, atribuições, habilidades, possibilidades e limites das disciplinas, dos sujeitos, do reconhecimento da necessidade de diálogo profissional e da cooperação (CFESS, 2009).

A autora lamamoto (2008, p. 424, grifo da autoria) afirma que,

Na direção de *expansão das margens de autonomia* profissional no mercado de trabalho, é fundamental o respaldo coletivo da categoria para definição de um perfil da profissão: valores que a orientam, competências teórico-metodológicas e operativas e prerrogativas legais necessárias a sua implementação, entre outras dimensões, que materializam um projeto profissional associado às forças sociais comprometidas com a democratização e vida em sociedade. Este respaldo político-profissional mostra-se, no cotidiano, como uma importante estratégia de alargamento da relativa autonomia do assistente social, contra a alienação do trabalho assalariado.

Assim, a atuação interdisciplinar requer construir uma prática político-profissional que dialogue sobre pontos de vistas diferentes, permitindo confrontos de diferentes abordagens, tomando decisões que decorrem de posturas éticas e políticas pautadas nos princípios e valores estabelecidos nos Códigos de Ética Profissional. Deste modo, o assistente social, ao integrar a equipe dos trabalhadores no âmbito da política de assistência social, pode contribuir para criar ações coletivas de enfrentamento às múltiplas expressões da questão social, com vistas a reafirmar um projeto ético e sócio-político de uma nova sociedade que assegure a divisão equitativa da riqueza socialmente produzida (CFESS, 2009).

A equipe multidisciplinar e interdisciplinar, em nível local, seguindo o previsto nas legislações sociais no âmbito da política de assistência social, é composta por: assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, terapeutas ocupacionais, educadores sociais e advogados, que fazem cotidianamente a

interlocução com as demais políticas sociais, com o objetivo de garantir o acesso dos (as) usuários-cidadãos aos direitos sociais.

A respeito da interdisciplinaridade na política de assistência social no município de Natal, Tupi e Panatis pontuam que

O trabalho no CRAS é interdisciplinar, todo mundo participa do planejamento, da elaboração dos projetos quanto da execução. Acho que aqui nesse CRAS agente não tem dificuldade com o trabalho em equipe, todo mundo é interligado, tem reunião semanal para discutir as atividades que serão desenvolvidas na semana, né, e fazer uma avaliação das atividades que vem sendo desenvolvidas, o que precisa melhorar, essas coisas assim. Então, acho que tem uma interação boa de toda equipe (TUPI, 2009, informação verbal).

[...]assim, em relação aos profissionais que atuam, realmente, na proposta multidisciplinaridade, cada um colaborando dentro de sua área para efetivação do trabalho, para atingir o objetivo, né, do trabalho do CRAS. E em termo de hierarquia não há, um profissional não é melhor do que o outro ou uma categoria é melhor do que a outra (PANATIS, 2009, informação verbal).

As falas evidenciam que são procedimentos bastante utilizados pelos diversos profissionais que compõem a política de assistência social: as reuniões técnicas ou de equipes, tanto como estratégias de planejamento quanto como para capacitação; e o grupo de estudo, como está explícito na fala a seguir:

O trabalho em equipe é feito a partir do planejamento, das reuniões, quinzenal e semestral, onde agente traça algumas diretrizes, tenta colocar em pauta algumas dificuldades para a realização do trabalho para ver melhor de que forma está encaminhando essas dificuldades, com relação à equipe tem muitas pessoas comprometidas, mas como toda equipe, algumas não tem comprometimento com o trabalho (PEBAS 2009, informação verbal).

É importante acentuar que a atuação interdisciplinar em equipe deve nortear-se pela perspectiva de totalidade, situando o indivíduo nas relações

sociais que têm papel determinante nas suas condições de vida, de modo a não responsabilizá-lo pela sua condição sócio-econômica.

Efetivamente, a construção do trabalho interdisciplinar impõe aos profissionais a realização permanente de reuniões de planejamento e debates, a fim de estabelecer as particularidades da intervenção profissional, bem como a definição de competências e habilidades profissionais em função das demandas sociais e das especificidades do trabalho, instituindo parâmetros de intervenção que se pautem pelo compartilhamento das atividades, convivência não conflituosa das diferentes abordagens teórico-metodológicas, estabelecendo as particularidades de cada profissional para a realização de estudos sócio-econômicos, visitas domiciliares e abordagens individuais, grupais e coletivas.

As falas destacam também o “estudo de caso” como um instrumento utilizado em equipe para a intervenção qualificada. Constata-se que esse trabalho deve ser pautado pelos Códigos de Ética Profissionais que norteiam o trabalho de todas as profissões envolvidas. E, no caso, dos assistentes sociais esse Código estabelece os direitos e os deveres que, no âmbito do trabalho em equipe, resguardam-lhes o sigilo profissional, de modo que estes não podem e não devem encaminhar a outrem informações, atribuições e tarefas que não estejam em seu campo de atuação. Por outro lado, só devem compartilhar informações relevantes para qualificar o serviço prestado, resguardando o seu caráter confidencial, assinalando a responsabilidade de quem as receber e de preservar sigilo.

Em virtude dos desafios impostos à atuação interdisciplinar na política de assistência social, considera-se importante a criação de espaços no ambiente de trabalho que possibilitem a discussão e a reflexão dos referenciais teóricos, e propiciem avanços efetivos, considerando as especificidades das demandas, das equipes e dos usuários (CFESS, 2009).

a) A instrumentalidade do Serviço Social na Política de Assistência Social em Natal/RN

Para Hegel a criação dos instrumentos foi a primeira manifestação da vontade humana condicionada à sua natureza racional (GUERRA, 2009). Em outras palavras, as ações instrumentais originam-se da necessidade humana de transformar e dominar a natureza.

Nesse sentido, a dimensão instrumental conforma as condições necessárias à sobrevivência de uma dada sociedade; ou seja, “[...] toda forma de objetivação humana carece de meios, instrumentos e modos específicos para se concretizar” (GUERRA, 2009, p. 161). E, ainda, parafraseando Marx e Engels, Guerra (2009, p. 161) afirma que “[...] cada novo estágio da divisão do trabalho determina, ao mesmo tempo, relações dos homens entre si, no tocante à matéria, aos instrumentos e aos produtos do trabalho.”

Os instrumentos idealizados e construídos pelo homem são os mediadores das relações sociais e de produção. Estes, com o desenvolvimento humano-social, foram imprescindíveis tanto ao desenvolvimento do sistema produtivo às relações sociais entre os indivíduos. Ao longo da história, ambos se complexificaram em virtude das diversas mudanças nos modos de produção empreendidos pelo homem.

Com o desenvolvimento das forças produtivas e sociais, ocorreu a divisão sócio-técnica do trabalho; e, posteriormente, a divisão entre o trabalho manual e o intelectual, engendrando nos indivíduos novas formas de existência e consciência. Partindo desses eventos, Guerra (2009, p. 164, grifos da autoria) faz as seguintes considerações:

[...] o mesmo processo pelo qual a divisão social do trabalho põe a necessidade das especializações e, com ela, as ciências e/ou disciplinas particulares, o desenvolvimento das forças produtivas determina a institucionalização de práticas profissionais que exerçam funções de apoio à administração do trabalho, na ‘*contenção dos conflitos*’ que se agudizam ou na ‘*promoção da integração*’ do trabalhador às inovações tecnológicas provenientes da aplicação da ciência e da técnica.

Seguindo essa lógica, a instrumentalidade na profissão de Serviço Social assume as particularidades das determinações do desenvolvimento das forças produtivas. Isto é, as demandas resultantes do processo produtivo exigem do profissional novas respostas, compelindo-o à atualização das formas, métodos, técnicas e instrumentos de atuação (GUERRA, 2009).

Partindo de tal constatação, e em meio à divisão sócio-técnica do trabalho, o Serviço Social torna-se um tipo de especialização do trabalho coletivo donde a inserção de seus profissionais no mercado de trabalho exige a venda de sua força de trabalho, vinculando-os às organizações sociais públicas e privadas. Tal vinculação oportuniza a apropriação do instrumental técnico-operativo do assistente social aos donos dos meios de produção (IAMAMOTO, 2003).

Esse aparato instrumental técnico-operativo compreende um “[...] conjunto de procedimentos histórica e socialmente reconhecidos, que tanto determinam as condições de existência da profissão quanto circunscreve previamente a intervenção profissional” (GUERRA, 2009, p. 155).

Nessa mesma direção, a profissão será instrumento do aparato governamental para o trato das expressões da questão social, via políticas públicas, no instante em que esta abarca as demandas dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e vida, objetivando manter a ordem.

A intervenção estatal reforça a assistência social aos trabalhadores, como parte da intervenção profissional, mediando a relação entre o assistente social e o usuário. Quanto a isso, Guerra (2009, p. 148) assevera que a assistência social adquire “[...] peculiaridades no processo de intervenção profissional, as relações que se estabelecem entre o (a) assistente social e o usuário reproduzem o perfil centralista e integrador que o Estado atribui às questões sociais.”

Dito isso, a profissão de Serviço Social, após o processo de renovação, apropria-se da categoria mediação, que se constitui como categoria reflexiva e ontológica do método marxista, o qual se tornou um marco teórico-metodológico para o saber-fazer dos assistentes sociais. De acordo com Joos e Pereira (1998, p. 89), a “[...] mediação permite reconstruir o movimento do real, ou seja, buscar o máximo de determinações possíveis acerca do objeto

trabalhado”. E é também, através da mediação “[...] que se busca avançar do simples para o complexo, do singular para o universal” (JOOS; PEREIRA, 1998, p. 90).

Assim, a categoria mediação representa um amadurecimento profissional no atendimento às demandas postas ao exercício do Serviço Social, auxiliando no processo interventivo (PONTES, 2002). Tal categoria servirá aos assistentes sociais como uma das categorias centrais na análise da prática profissional no âmbito da política de assistência social, no sentido de dar-lhes condições de trabalhar consoante aos princípios de equidade e democratização, visando a garantia dos direitos sociais e o exercício da cidadania.

A discussão ora realizada demonstra que o assistente social tem a seu dispor um arsenal de instrumentos e/ou meios para alcançar finalidades específicas, conforme seu espaço sócio-ocupacional. Logo, não é diferente de outras áreas em que atue. Também na política de assistência social utilizar-se-á de entrevista social, visita domiciliar, parecer social, acolhimento, informação, observação, reuniões, oficinas pedagógicas, palestras, relatórios, cadastros e triagem, legislações e mídia, conforme se evidencia no Quadro 06 a seguir.

PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E PROTEÇÃO ESPECIAL	PRINCIPAIS INSTRUMENTOS	FINALIDADES
CREAS (CENTRO ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL) I E II	<ul style="list-style-type: none"> -Entrevista social; -Relatório social e parecer social; -Avaliação social (anamnese); -Acompanhamento dos casos; -Reuniões com a equipe multidisciplinar; -Planejamento das atividades; -Atendimento psicossocial; -Orientação social; -Encaminhamentos. 	<ul style="list-style-type: none"> -Realização do diagnóstico social da família; - Intervenção nas expressões da questão sociais; -Retorno das ações desenvolvidas: <i>feedback</i>; -Organização das ações profissionais; -Redefinição e direcionamento das atividades desenvolvidas pelos profissionais; -Viabilização de acesso aos programas, projetos e serviços sociais; -Informação e esclarecimento dos direitos sociais e deveres dos usuários; -Articulação com a rede sócio-assistencial para a garantia dos direitos sociais
CRAS (CENTRO DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL)	<ul style="list-style-type: none"> -Entrevista social; -Relatório social e parecer social; -Avaliação social (anamnese); -Acompanhamento dos casos; -Reuniões com a equipe multidisciplinar; -Planejamento das atividades; -Atendimento psicossocial; -Orientação social; -Encaminhamentos; -Trabalho com grupos de crianças, adolescentes, mulheres e idosos. 	<ul style="list-style-type: none"> -Realização do diagnóstico social da família; - Intervenção nas expressões da questão social; -Retorno das ações desenvolvidas: <i>feedback</i>; -Organização das ações profissionais; -Redefinição e direcionamento das atividades desenvolvidas pelos profissionais; -Viabilização ao acesso aos programas, projetos e serviços sociais; -Informação e esclarecimento dos direitos sociais e deveres dos usuários; -Articulação com a rede sócio-assistencial para a garantia dos direitos sociais; -Realização de oficinas temáticas sobre as legislações sociais e outros assuntos pertinentes aos usuários.

Quadro 06 - Instrumental utilizado pelos assistentes sociais na política de assistência de Natal/RN e sua finalidade

FONTE: Pesquisa de campo; agosto e setembro/ 2009.

Percebe-se que ao longo da trajetória profissional do assistente social, o instrumental permaneceu praticamente inalterado, mudando apenas a dimensão técnico-operativa do emprego destes. Se antes, a profissão se baseava em princípios humanista-cristãos, no racionalismo, no positivismo e na fenomenologia, agora se pauta na dialética marxista, exigindo o conhecimento

totalizante da realidade dos sujeitos. E leva-se em consideração que a apreensão dessa nova dimensão dependerá do posicionamento ético-político do profissional de Serviço Social, seguindo a direção social do projeto ético-político, a partir da década de 80, do século XX.

Partindo da pesquisa empreendida, reafirma-se que a demanda da política de assistência social para o Serviço Social é crescente e complexa, haja vista a assistência social ser uma área social que desde seus primórdios apresenta traços de desigualdades e injustiças sociais, sendo portanto, um campo de atuação significativo e desafiador para o Serviço Social, pois este campo lhe impõe a construção de uma intervenção qualificada.

Sabendo disso, é notório que ao longo da construção e consolidação do aporte teórico e prático da profissão de Serviço Social, as demandas e instrumentos não sofreram grandes alterações, o que não significa dizer que os objetivos são os mesmos de antes. A resignificação das práticas, a ampliação do conhecimento teórico da categoria, assim como o próprio movimento sócio-histórico, propiciaram aos profissionais um novo olhar, ou um olhar específico de sua demanda e uma mudança na concepção, no conteúdo e objetivos da instrumentalidade, orientados agora, na perspectiva de direitos e emancipação política e humana.

Ante o exposto, Simões (2007, p. 443) comenta que

O Serviço Social é uma profissão que somente será bem exercida se tiver como diretiva um projeto ético-político, fundado em um ideal que supere a concepção meramente técnica, de modo a se capacitar, para formular respostas profissionais qualificadas, tecnicamente adequadas, face às diversas expressões dos conflitos sociais.

Contrariando tal posicionamento, pôde-se constatar a partir da pesquisa realizada, que ainda existem profissionais com posturas tecnicistas e assistencialistas, como também outros que naturalizam os processos sociais. Isso foi evidenciado em algumas falas das entrevistadas, como a da profissional Caicós (2009, informação verbal), “[...] os usuários, muitas vezes,

se utilizam da condição de pobreza para está inserido continuamente no Plantão Social.”

Com relação às exigências e requisições da política de assistência social feitas aos assistentes sociais, as profissionais entrevistadas alegaram o seguinte:

O assistente social tem que ter conhecimento da legislação que rege o seu trabalho, que no caso nosso é o Estatuto da Criança e do Adolescente, o SINASE [Sistema Nacional de Atendimento Sócio-educativo]. Dentro dessas requisições, primeiro a compreensão da historicidade do ato infracional, depois o conhecimento para poder lidar com essa situação dentro desse conhecimento, por fim, a orientação correta tanto para o adolescente quanto para a família (PEBAS, 2009, informação verbal).

O assistente social tem conhecimento da PNAS, das legislações, Estatuto do Idoso, Estatuto da Criança e Adolescente, conhecimento da rede sócio-assistencial, é acho que é mais ou menos isso (TUPI, 2009, informação verbal).

As falas demonstraram que o *conhecimento das legislações, da política de assistência social e da rede sócio-assistencial* é tido pelas assistentes sociais como um elemento que subsidia a leitura da realidade para uma intervenção qualificada. Portanto, para as profissionais, o conhecimento é uma das requisições mais importantes para o trabalho social, porque, quando desenvolvido e sistematizado, possibilita maior eficácia na intervenção e no desenvolvimento de ações ativas, que extrapolam os limites da instalação física do serviço, além de possibilitar a disponibilização de um conjunto de informações importantes à população, como aquisições e instrumentos para acessar direitos.

Já com relação às competências e às atribuições que dão direcionamento às ações profissionais, assumem perspectivas divergentes, dependendo da direção assumida pelos assistentes sociais.

Em geral, de acordo com Simões (2007), as competências consistem em qualificações profissionais, adotadas pela Lei que Regulamenta a profissão -

Lei nº 8.662/93 (CRESS, 2002) para realização de serviços, independentemente, de também serem reconhecidas a outros profissionais, como advogados, sociólogos, historiadores, psicólogos, e outros. Enquanto que as atribuições privativas são também competências, porém exclusivas, decorrentes, especificamente, de sua qualificação profissional; ou seja, da formação em Serviço Social. Assim, *“Significa dizer que, no campo dessas atribuições, as respectivas tarefas somente terão validade institucional se realizadas somente por assistentes sociais”* (SIMÕES, 2007, p. 443-444, grifos da autoria).

Nesse sentido, num estudo realizado pelo CFESS (2009), foi elaborada uma cartilha sobre “Os Parâmetros de Atuação do Assistente Social na Política de Assistência Social”. Neles, estão presentes as competências e atribuições que são fundamentais para os assistentes sociais nos diversos espaços sócio-ocupacionais, mas, sobretudo, na política de assistência social, no sentido de afastar os profissionais de abordagens tradicionais funcionalistas e pragmáticas que reforçam as práticas conservadoras que vêem os problemas sociais como problemas individuais, naturalizando-os e banalizando-os. Contudo, nenhuma das entrevistadas citou esse documento como uma das balizas utilizadas para a intervenção profissional.

Para tanto, cabe aos assistentes sociais apoderarem-se de tais competências e atribuições que vão lhes auxiliar a compreender o contexto sócio-histórico, e assim centrar sua intervenção numa perspectiva crítica e criativa.

Pensando nisso, o CFESS (2009, p. 17) elaborou algumas competências e atribuições que devem nortear o trabalho profissional. São elas:

- 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 no cenário internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade;

- identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular as respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado.

Diante disso, a intervenção do assistente social na política de assistência social no município do Natal/RN deve efetivar-se no momento que emergem questões que extrapolam o saber assistencialista, evidenciando que a participação desse profissional junto à equipe multidisciplinar contribui no enfrentamento de diversas situações referentes às manifestações da questão social, como também em ações que incidem sobre os elementos constitutivos da cultura, com sua dimensão educativa e política; ou seja, interferindo nos modos de produção da sociabilidade vigente, na busca de uma nova sociabilidade, livre de exploração e alienação.

b) As condições de trabalho do assistente social na Política de Assistência Social em Natal/RN

Na contemporaneidade, o processo de globalização e as posturas neoliberais que impõem entre outros ideários a Reforma do Estado, ou melhor, a “contra-reforma” do Estado (BEHRING, 2003) e as alterações no padrão de acumulação sob a hegemonia do capital financeiro em resposta à crise estrutural do capital vivenciada no século XIX, implicam direta e indiretamente radicais mudanças na divisão social e técnica do trabalho, o que alteram, significativamente, as relações entre o Estado e a sociedade e, por conseguinte, afetam as políticas sociais, atingindo sobremaneira as condições e o mercado de trabalho do assistente social.

Isto porque, o Estado um dos maiores empregadores do trabalho dos assistentes sociais, o qual está passando por um processo de “reestruturação”, ou poder-se-ia dizer, de “destruição”, os profissionais de Serviço Social vêm sofrendo os efeitos deletérios dessas transformações societárias, como a

“contra-reforma” do Estado (BEHRING, 2003) no campo do emprego e da precarização das relações de trabalho, tais como: a redução dos concursos públicos; a demissão dos não estáveis; a diminuição dos salários; a terceirização, acompanhada da contratação precária, temporária e a perda de direitos etc. São mantidas antigas áreas como a assistência social, mas também ampliam-se e surgem-se outras áreas, como a assessoria gerencial, os recursos humanos e a qualidade total nos círculos de controle de qualidade.

Embora o Serviço Social sempre tenha sido chamado a atuar eliminando as tensões entre o capital e o trabalho, criando um ambiente propício para a mudança de comportamento e adesão dos trabalhadores aos interesses dos capitalistas, atualmente, esse trabalho recebe novas condições sociais e, portanto, com novas mediações. Agora, os apelos aos trabalhadores, como “[...] os chamamentos à participação, o discurso da parceria, da cooperação são acompanhados pelo discurso de valorização do trabalhador” (IAMAMOTO, 2003, p. 47).

Dito isso, a autora Iamamoto (2003, p. 123, grifos da autora) afirma que há uma “[...] clara tendência à *“interiorização da demanda, o que coloca a necessidade de mais atenção à questão regional e ao poder local”*. Nesse sentido, a pesquisa ora desenvolvida fornece dados qualitativos e quantitativos para a apreensão das condições de trabalho do assistente social na política de assistência social no município de Natal.

Na pesquisa de campo realizada junto à Semtas, observou-se que, conforme as Figuras 07 e 08, as condições de trabalho, principalmente no tocante ao espaço físico, são precárias e impróprias para os atendimentos individuais e para as oficinas sócio-educativas.



Figura 07 - Espaço físico: sala de atendimento do serviço social do centro de referência da assistência social da cidade de Natal/RN

FONTE: CAVALCANTE/2009. Pesquisa de campo realizada agosto e setembro/2009.



Figura 08 - Espaço físico: realização de oficinas sócio-educativas no centro de referência da assistência social da cidade de Natal/RN

FONTE: CAVALCANTE/2009. Pesquisa de campo realizada agosto e setembro/2009

A Figura 11 é a mais reveladora ainda, uma vez que mostra a atividade desenvolvida com os adolescentes do Projovem, sendo realizada na calçada, onde se encontra instalado um dos CRAS da zona norte. Segundo as assistentes sociais inexistente local de atendimento individual e grupal, com

adequação física e recursos necessários; há local incompatível com a garantia do sigilo profissional; e local de trabalho sem garantia da inviolabilidade dos registros.

Tanto as ilustrações anteriores quanto as falas das assistentes sociais revelam as insatisfações em relação às condições físicas, que são insuficientes e inadequadas para o exercício profissional, como também o quadro reduzido de profissionais, com destaque para os seguintes desabafos:

As condições de trabalho são mínimas e está limitada o número de profissionais, mas a gente tenta dar o que a gente tem de melhor, tenta atender a todos da mesma forma, mas realmente é difícil (JUNDIÁ, 2009, informação verbal).

Com relação às condições de trabalho tem-se buscado uma melhoria para a realização de mais ações, mais oficinas. Mas um dos grandes entraves é o espaço físico. Mas o principal entrave é o número reduzido de profissionais. E outra dificuldade é as parcerias para realização das medidas sócio-educativas. Também agente precisa da rede e a rede é falha, tanto para receber o adolescente para prestar serviço, quanto para possibilitar a esse adolescente e sua família algum serviço, por exemplo, uma requisição de um serviço médico. Então, são esses entraves que muitas vezes, limitam, não da própria instituição, mas quando se esbarra nos serviços requisitados da rede como todo (PEBAS, 2009, informação verbal).

No âmbito da precariedade das condições de trabalho, outra questão que chama atenção nas falas das entrevistadas é que, embora os veículos sejam novos – o celta e a Kombi, já que como outros veículos da Semtas são todos alugados – para a realização de visitas domiciliares e busca ativa ficou evidente que existem poucos veículos na Secretaria. De acordo com Panatis (2009, informação verbal).

As condições são precárias porque os recursos humanos são escassos, o carro para realizar as visitas domiciliares é na base do revezamento, ou não tem carro. Não tem impressora, por exemplo, para fazer declaração e um estudo social, tudo é

centralizado na Semtas. Mas, sobretudo, recursos humanos. Muito trabalho a ser feito e pouco profissionais. Falta capacitação destes profissionais também, eu entrei e ainda não passei por capacitação. Mas como falei, o que mais dificulta pra mim é a escassez de recursos humanos, é uma das principais, a falta de transporte para as visitas.

Diante desse quadro, os programas fazem o compartilhamento do carro, com agendamento em dias pré-determinados, duas ou até uma vez por semana, e muitas vezes, sem nenhum dia da semana, prejudicando exponencialmente o trabalho dos profissionais, e conseqüentemente, os usuários da política de assistência social, uma vez que as problemáticas sociais não têm hora nem lugar determinado para acontecer. Noutras palavras, “[...]acho que isso prejudica porque você quer dar um melhor atendimento mais rápido, né, você quer desenvolver uma atividade com mais qualidade e não tem como” (TUPI, 2009, informação verbal).

Assim, as principais dificuldades enfrentadas pelas assistentes sociais da política de assistência social no município de Natal podem ser visualizadas e resumidas no Quadro 07 a seguir.

DIFICULDADES
• espaço físico precário e inadequado para o programa;
• falta de materiais de expediente e permanente;
• não tem internet, nem impressora;
• escassez de recursos humanos e financeiros;
• forte presença da burocracia;
• falta de acessibilidade para pessoas idosas e com deficiência;
• falta de sala com privacidade;
• rede sócio-assistencial ausente e deficiente;
• baixos salários;
• falta de capacitação da equipe técnica;
• baixa participação dos usuários;
• falta de avaliação dos programas, para melhor atendimento.

Quadro 07 - Principais dificuldades enfrentadas pelos assistentes sociais na política de assistência do município do Natal/RN

FONTE: Pesquisa de campo; agosto e setembro/2009.

Tais dificuldades também são visíveis nas falas das assistentes sociais como:

As dificuldades são inúmeras, mas vamos lá... a falta de telefone, a falta de internet, capacitação contínua da equipe, a motivação salarial, a falta de articulação da rede sócio-assistencial, a falta de reconhecimento e valorização profissional (POTIGUAR, 2009 informação verbal).

Com relação à dificuldade é o espaço físico que poderia ser bem mais amplo e para todos os atendimentos, pois não temos uma sala apropriada pra nenhum tipo de atendimento, entendeu? É tudo muito restrito, você vai se adequando ao espaço, não é aquela coisa específica pra aquilo [...] o que mais dificulta é a falta de impressora, internet, recursos materiais e principalmente humanos. O quadro reduzido de pessoal dificulta também o trabalho, o quadro reduzido agente tem que se virar em mil, né, pra dar conta de todas as responsabilidades do CRAS [...] é tanta coisa que não tem tempo para um ótimo planejamento, você planeja, mas se você tivesse mais tempo o planejamento ficaria mais adequado (TUPI, 2009, informação verbal).

Sintetizando o exposto, as principais dificuldades apontadas pelas profissionais dizem respeito à quantidade reduzida de trabalhadores para compor o quadro de pessoal dos programas, além dos baixos salários e das condições precárias de trabalho para o desenvolvimento das ações profissionais. Essas dificuldades revelam que embora a política de assistência tenha dado um salto significativo, os equipamentos ainda permanecem os mesmos, o que impede a atuação qualificada de qualquer profissional, e no caso, do assistente social.

Mediante as dificuldades, aparecem alguns desafios a ser enfrentados por todos os sujeitos envolvidos – gestores, profissionais e usuários – na política de assistência social no município de Natal/RN. Dentre eles, destacam-se: a efetiva mudança de paradigma para todos os sujeitos sociais, afirmando a assistência social enquanto direito social; o desenvolvimento de estratégias e de criatividade para a garantia dos direitos sociais apregoadas nas legislações vigentes; a priorização de formas de motivação e a mobilização da comunidade para o conhecimento da nova política; o envolvimento e a articulação da rede sócio-assistencial; o desenvolvimento de parcerias entre as demais políticas

sociais (saúde, educação, habitação etc.); a inserção e a participação da população nos espaços democráticos; a maior disponibilidade de recursos materiais e humanos, para este último, a efetivação da NOB/RH; a ampliação e a melhoria dos espaços físicos dos programas; a consolidação do SUAS.

E, por fim, coloca-se como um grande desafio para o assistente social no âmbito da política de assistência social, tanto no país, mas, sobretudo, nos municípios brasileiros, e em especial no município de Natal, a concepção distorcida do Serviço Social identificado como assistencialismo e ajuda, tanto pelos usuários quanto pelos gestores municipais e até, por vezes, pelas próprias profissionais.

Nesse sentido, é preciso que todos os profissionais se apropriem da dimensão educativa presente no seu processo interventivo, a qual apresenta um horizonte de emancipação humana e política, calcada no Projeto Ético-Político Profissional que se distancia do voluntarismo e do fatalismo típico do Serviço Social tradicional e conservador, afirmando o compromisso ético e político com os direitos como uma agenda democrática da luta popular, como via à construção de outro projeto societário, livre de exploração e dominação de classe, gênero e etnia, diferentemente desse projeto de sociabilidade capitalista vigente.

Destaca-se, a partir dessa discussão, o papel do assistente social como “intelectual orgânico”, que intervém por meio de uma “reforma moral e intelectual” na forma de pensar e agir dos sujeitos sociais, contribuindo para reafirmação da cultura dominante ou para a construção de uma cultura emancipatória, na busca de uma nova sociabilidade, dependendo da postura assumida pelo profissional.

4.3 O PAPEL DO (A) ASSISTENTE SOCIAL COMO “INTELECTUAL ORGÂNICO”

Historicamente, a experiência profissional do Serviço Social se define e se desenvolve vinculada às estratégias de reprodução das relações sociais e de controle social, acionada inicialmente pela Igreja e depois pela classe dominante e pelo Estado, como também por outros segmentos da sociedade civil, no enfrentamento das múltiplas expressões da questão social, respondendo às necessidades e interesses antagônicos das classes sociais.

Assim, até meados da década de 1960, os assistentes sociais atendem prioritariamente os interesses da classe dominante, que tem como necessidade reproduzir as relações sociais de exploração econômica e a dominação político-ideológica sobre o trabalho, passando a estimular a formação de intelectuais para difundir os seus ideais, atribuindo-lhes a função de disseminar as ideologias hegemônicas, ocultando os antagonismos das classes sociais, tanto no meio rural quanto urbano.

Depreende-se daí que o papel desenvolvido pelos assistentes sociais, desde a sua gênese, na sociedade capitalista, assume características dos intelectuais tais como definidos por Gramsci (1988; 2001), pois participam da construção de uma consciência de mundo, contribuindo assim para manter ou modificar essa concepção. Isto é, para promover novas maneiras de pensar e agir, a partir da dimensão educativa presente no seu fazer profissional em todos os espaços sócio-ocupacionais. Tal processo ocorre na prestação da assistência social, que é um lugar privilegiado de negação e afirmação de direitos, com rebatimentos na reconstrução de valores e normas de comportamento junto à classe subalterna, para o seu enquadramento nos padrões de sociabilidade, compatíveis às exigências do processo de acumulação capitalista.

Para Gramsci (1988), todos os homens são intelectuais, pois não existe atividade humana da qual se possa excluir totalmente a intervenção intelectual, “[...] não se pode separar *homo faber* do *homo sapiens*”, isto é “[...] todo homem, fora da sua profissão, desenvolve uma atividade intelectual qualquer,

ou seja, é um filósofo” (GRAMSCI, 1988, p. 3-6), contudo, nem todos os homens desempenham a função de intelectuais na sociedade.

Assim, os intelectuais são categorias preexistentes a cada organização social da produção e que segundo Gramsci (1988, p. 7-8),

[...] cada grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, de um modo orgânico, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo da economia, mas também no social e no político.

O critério adotado por Gramsci para identificar aqueles que têm a função intelectual na sociedade, dentro de um determinado grupo social, é a função de direção. Assim, paralelamente, os intelectuais tanto podem representar os interesses da burguesia ou da classe subalterna, passando a determinar e organizar a reforma moral e intelectual. Em tais condições, eles representam uma força potencial na luta por uma nova hegemonia.

Pode-se perceber, de modo geral, que o papel desempenhada pelos assistentes sociais, no processo de prestação da assistência social, inicialmente, caracteriza-se pela incidência das ações profissionais na maneira de agir e pensar da classe subalterna, atendendo às necessidades de adesão e consentimento no atendimento às condições materiais do capital sobre o trabalho, dando sustentabilidade a uma determinada direção intelectual e moral, interferindo na formação de subjetividades e normas de condutas, elementos estes constitutivos de uma determinada cultura⁵⁵ (GRAMSCI, 1988).

Nesse caso, o profissional de Serviço Social se apresenta em suas particularidades como intelectual que emerge vinculado à classe dominante. Nas palavras de Gramsci,

⁵⁵Para Gramsci (2001), a cultura é um modo de vida, uma maneira de pensar e agir adequado a um determinado padrão produtivo e de trabalho.

[...] todo homem, fora de sua profissão, desenvolve uma atividade intelectual qualquer, ou seja, é um 'filósofo', um artista, um homem de gosto, participa de uma concepção de mundo, possui uma linha consciente de conduta moral, contribui, assim, para manter ou modificar uma concepção de mundo, isto é, para suscitar novas maneiras de pensar (2001, p. 110, grifos da autoria).

Seguindo a linha de raciocínio de Gramsci (2001), o (a) assistente social é um intelectual que participa na concepção de mundo da classe dominante para o atendimento das suas necessidades de reprodução e controle social, tendo a dimensão educativa como uma intervenção por excelência da sua profissão, que tem rebatimentos na reprodução material e subjetiva da classe subalterna e de sua família.

Somente em meados da década de 1970, a profissão de Serviço Social foi se vinculando lentamente aos compromissos e interesses das classes subalternas, que tem como necessidade a superação das desigualdades sociais presentes na sociedade capitalista, e a construção de uma nova sociabilidade, esta que tem como horizonte a emancipação humana⁵⁶.

O Movimento de Reconceituação na América Latina foi um dos marcos para o questionamento no âmbito da categoria profissional⁵⁷ sobre os seus referenciais teóricos, metodológicos e interventivos, propondo um Serviço Social crítico, comprometido com a realidade social, deslocando-se de uma visão funcionalista e aproximando da perspectiva de totalidade.

É preciso, porém, afirmar que essa aproximação foi interrompida na conjuntura brasileira, mediante o Golpe Militar de 1964 e retomada na transição da década de 1970 para a década de 1980, marcada pela efervescência

⁵⁶Seguindo a concepção de Tonet (2005), compreende-se que a emancipação humana é o sinônimo de liberdade plena, sendo uma instância de nível superior da consciência humana, em superar os processos alienantes da sociedade de classes. Então, para o autor, nesse momento histórico de crise estrutural, a emancipação é uma alternativa real como também uma necessidade imperiosa e eminente, pois o mesmo entende a emancipação como um “[...] momento histórico para além do capital, é que representa o espaço indefinidamente aperfeiçoável de uma autoconstrução humana plenamente livre” (TONET, 2005 p. 241).

⁵⁷Além do Movimento de Reconceituação, a inserção da profissão no âmbito da universidade no que se refere especialmente aos cursos de pós-graduação, foi um marco decisivo para o processo de renovação, pois esta inserção abriu caminhos e oportunidades de interlocução com outras áreas do saber. Nesse momento, percebe-se a ampliação das produções de conhecimento do Serviço Social, sendo divulgadas em diversos canais da produção científica, que antes era restrita ao Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais (CBCISS) (NETTO, 2001a, SIMIONATO, 1999; IAMAMOTO, 2003; 2008).

política e uma forte recessão econômica, que permitiu o reconhecimento legal e a afirmação da profissão com *status* de liberal, com natureza técnica e científica, inscrita na divisão sócio-técnica do trabalho, como também possibilitou o questionamento do monopólio das matrizes conservadoras presente na formação teórico e técnica da profissão.

Então, com o início da abertura democrática, ocorreu um alargamento dos espaços de participação dos movimentos de lutas sociais “[...] que desempenhavam papel fundamental na conjuntura política do país, determinando, assim, o surgimento de um novo debate teórico-político no seio da categoria profissional” (PADILHA, et al, 2002, p. 55).

Nessa linha de raciocínio, Simionatto (1999, p. 182) comenta que

As modificações sofridas pela sociedade brasileira neste período ampliaram, conseqüentemente, os espaços da ação profissional dos assistentes sociais. Se, no passado, as formas de prática encontravam-se mais restritas ao âmbito institucional, a categoria passa a entrever, agora, a possibilidade de uma maior aproximação com o movimento organizativo das classes subalternas.

Nesse sentido, as mudanças apresentadas no âmbito da profissão seguem as transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas no cenário brasileiro, que a partir da reorganização do Estado e do fortalecimento da sociedade civil, adquiriu um novo direcionamento dos seus aportes teóricos e metodológicos, baseada na perspectiva crítica, que redefiniu os novos referenciais e a direção social da profissão, deslocando-se do projeto modernizador e conservador da classe dominante para a construção de um projeto societário de ruptura e comprometido com os interesses da classe subalterna.

Efetivamente, a profissão de Serviço Social tem a possibilidade de fazer interlocução com o pensamento marxiano e os pensadores marxistas, dentre eles, o pensador revolucionário Gramsci. Carvalho (1983) ressalta que a categoria profissional, a partir de sua interlocução com Gramsci, pretendia identificar e aprofundar o debate e as mediações para compreender a

organicidade com a classe subalterna, como também questionar criticamente o Serviço Social tradicional.

O que se pode observar é que o Serviço Social a partir da apropriação da análise gramsciana, passou por um processo significativo de inflexões e revoluções, promovendo um avanço nos campos político-ideológico e teórico-metodológico, com rebatimentos na construção do projeto ético-político profissional. Nos termos de Padilha et al (2002, p. 55) foi “[...] na trajetória dos anos oitenta, que amplos segmentos da categoria profissional vivenciaram um amadurecimento teórico-político capaz de sintonizar o Serviço Social com o pensamento social crítico.”

Convém afirmar que essa aproximação do Serviço Social com o pensamento de Gramsci possibilitou aos profissionais a apropriação das questões sobre o Estado – concepção restrita e ampliada–, da superestrutura, da reforma intelectual e moral, da formação de uma vontade coletiva e do intelectual. Esta última ganha um maior destaque no meio das discussões da categoria. Em vista disso, Carvalho (1983, p. 18) explicita que o pensamento de Gramsci permite a compreensão da “[...] transformação social dentro de uma perspectiva mais abrangente enquanto um processo que se faz simultaneamente no econômico e no ideológico, através do trabalho político”, no modo de produção capitalista.

Nessa direção, cabe afirmar que Gramsci (2001) evidencia a existência de dois tipos de intelectuais, o tradicional e o orgânico⁵⁸, e que a reflexão sobre a temática dos intelectuais se apresenta como um momento fundamental de estratégia de luta para a construção da hegemonia de uma determinada classe, dominante ou subalterna. Nesse sentido, o ponto de partida de Gramsci para a construção da teoria dos intelectuais são as transformações ocorridas no contexto europeu, entre os anos de 1919 e 1926, que conforme Simionatto (1999, p. 51, grifo da autoria), essa reflexão

[...] é uma tentativa de elaborar a *teoria da revolução proletária* após a Revolução de outubro, tendo em vista a derrota do

⁵⁸Gramsci (2001) configura dois tipos de intelectuais: o tradicional, típico da sociedade agrária do Sul da Itália; e o intelectual moderno ou orgânico, como um tipo característico da sociedade industrializada no norte da Itália.

movimento operário na Europa e toda a reorganização geral do capitalismo, num território determinado, a Itália, que apresentava características históricas diversas da Rússia, determinadas pelo desenvolvimento moderno de todo o Ocidente Europeu.

Nessa direção, o debate sobre os intelectuais deve ser visto no movimento histórico concreto, e não como um debate isolado, ora partindo do processo acadêmico, ora em nível de militância político e partidária. Mas esse debate pressupõe uma relação dialética entre o conhecimento prático e uma reflexão científica; ou seja, uma relação entre a teoria e a prática. Assim, Gramsci (2001) evidencia que o intelectual não é um indivíduo predestinado, que detém a verdade absoluta, mas é o indivíduo que desempenha uma função social necessária na sociedade, não precisando necessariamente de uma educação formal, demonstrando que é um erro conceber a separação entre o trabalho manual e o intelectual.

Em vista disso, Gramsci (2001, p. 18) afirma que “[...] todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm na sociedade a função de intelectuais”. Para o autor, um operário, por exemplo, não é caracterizado pelo seu trabalho manual, mas se caracteriza pelas suas “[...] determinadas condições e em determinadas relações sociais” (GRAMSCI, 2001, p. 19); ou seja, o intelectual é determinado pelas relações sociais que caracterizam efetivamente o seu lugar e sua função na sociedade de classes.

Assim, Padilha et al (2002, p. 58) enfatiza que Gramsci

[...] contribuiu para cancelar o academicismo e o teoricismo quando defendeu a possibilidade dos intelectuais surgidos da própria massa, isto é, a possibilidade de homens e mulheres, com pouca ou nenhuma educação formal, assumirem o papel de intelectuais, desde que desenvolvam uma função social significativa favorável ao projeto político de uma determinada classe social.

É nessas reflexões que Gramsci (2001) situa a discussão sobre os intelectuais, sendo assim, o autor afirma que o intelectual tradicional se apresenta como uma categoria originária do modo de produção anterior ao modo capitalista. Em suas palavras, “[...] ele se liga certamente à escravidão do mundo clássico e a posição dos libertos de origem grega e oriental na organização social do império” (GRAMSCI, 2001, p. 25).

É exemplar a figura do eclesiástico para Gramsci como um intelectual tradicional, pois, “por muitos séculos, absorveu a maior parte das atividades intelectuais e exerceu o monopólio da direção cultural, com sanções penais para quem quisesse se opor, ou mesmo ignorar tal monopólio” (GRAMSCI, 2001, p. 26) e com o advento do capitalismo, esse tipo de intelectual não desapareceu. Ao contrário, passou a disputar a conquista da hegemonia e o controle da sociedade civil com a classe burguesa.

Para Gramsci (2001) os intelectuais de tipo tradicional acreditam ser dotados de uma autonomia, uma vez que a função que exercem não foi criada por nenhuma das duas classes fundamentais, ou seja:

Dada que estas várias categorias de intelectuais tradicionais sentem com *‘espírito de grupo’* sua ininterrupta continuidade histórica e sua qualificação, eles se põem em si mesmos como autônomos e independentes do grupo social dominante [...] acreditarem ser *‘independentes’*, autônomos, dotados de características próprias, etc. (2001, p. 17, grifos do autor).

Nessa direção, Gramsci (2001) alerta para o perigo do projeto idealista deste tipo de intelectual que a partir de mecanismos ideológicos e políticos, consegue vincular-se à classe dominante com uma perspectiva conservadora e reacionária. Mas também, segundo o referido autor, pode ser revolucionário, em virtude da mudança histórica passando a defender os interesses e necessidades das classes subalternas.

Afirma Simionatto (1999, p. 54) que o intelectual tradicional não está preso ao passado, “[...] ele se articula ao presente porque é, ao mesmo tempo, depositário de uma tradição cultural”. Entretanto, prossegue a autora, que o

intelectual tradicional, na literatura gramsciana, será alvo de críticas, por apresentar-se como uma categoria cristalizada e conservadora, colocando-se apenas como uma continuidade da intelectualidade anterior.

Assim, a reflexão sobre o intelectual tradicional é bastante ampla, e não se pretende aqui o seu esgotamento, mas é preciso dizer que esse conceito não deve ser analisado apenas em sua atividade intelectual, mas deve ser analisado no conjunto geral das relações sociais, “[...] a partir de uma perspectiva histórica, que permite analisar como os intelectuais se apresentam nas diferentes configurações sociais ou blocos históricos” (SIMIONATTO, 1999, p. 54).

Simionatto (1999) embasada nas concepções gramscianas enfatiza que o “[...] termo ‘tradicional’ serve para designar as camadas intelectuais que a classe historicamente progressista deve assimilar para exercer a hegemonia sobre o conjunto das classes sociais constitutivas da sociedade como um todo” (1999, p. 55)

No que se refere aos intelectuais orgânicos, Gramsci (2001) avalia que esse tipo de intelectual é originário da sociedade moderna industrializada que exige uma nova camada de intelectuais; ou seja, com o desenvolvimento do modo de produção capitalista há uma exigência de um novo bloco histórico, um novo intelectual ligado principalmente aos interesses das classes dominantes, que embora não se constituiu da “[...] elite dirigente, mas um elemento participante do mundo da produção, exercendo uma função efetiva na sociedade” (PADILHA, et al, 2002, p. 57). Em vista disso, Gramsci (2001) ressalta que os intelectuais orgânicos não se sobrepõem a uma classe ou grupo, mas é a classe ou o grupo que criam os intelectuais para o desempenho das atividades políticas e ideológicas, inerentes ao conjunto das relações sociais.

Desse modo, a concepção de organicidade é inerente à formação histórica das suas competências e funções, às quais se que desenvolvem no interior da sociedade capitalista. Gramsci (2001) salienta que os intelectuais são “comissários do grupo dominante”, e que a classe subalterna também pode criar seus próprios intelectuais, os quais contribuiram para a construção da sua hegemonia, aspirando à direção e ao poder da sociedade.

Fica evidente assim, que a relação de organicidade das diversas categorias de intelectuais se dá tanto em relação à classe burguesa quanto à classe subalterna. Então, pode-se dizer que os intelectuais orgânicos são:

[...] primeiramente os organizadores da função econômica da classe a que estão ligados organicamente. Além de controlar o mundo da produção, eles organizam a hegemonia da classe burguesa na sociedade civil, bem como a coerção que por meio do Estado, esta exerce sobre as demais frações e camadas de classe (SIMIONATTO, 1999, p. 58).

Mas, por outro lado, Coutinho (1989) aponta que esse novo intelectual aparece também como produtor de uma cultura engajada na luta pela construção de uma sociedade democrática, para qual o nacional-popular, seja de fato uma proposta de consolidação e aprofundamento da democracia, seja pressupondo a conquista da hegemonia; ou seja, da reforma intelectual e moral.

Nas palavras de Carvalho (1983), a classe subalterna enquanto intelectual orgânico, “[...] tem a função de trabalhar no desenvolvimento da reforma intelectual e moral, com o objetivo de contribuir na formação da vontade coletiva enquanto força decisiva na organização política” (CARVALHO, 1983, p. 84).

Assim, efetivamente, a luta pela hegemonia corresponde na sociedade capitalista, à luta em todas as dimensões da vida social, econômica, política e cultural. Sendo assim, a dimensão da cultura para Gramsci (1988; 2001), assume um papel decisivo para a conquista e ampliação do poder e da hegemonia de uma classe sobre a outra, possibilitando que a classe subalterna se eleve a condição de classe dominante, rompendo com os mecanismos ideológicos impostos por esta classe.

A esse respeito Simionatto (1999, p. 49) ressalta que

A batalha cultural apresenta-se, portanto, como fator decisivo no processo de luta pela hegemonia, na conquista do consenso

e da direção político-ideológica por parte das classes subalternas. Exercitá-la consiste, pois, na capacidade de o partido político participar da formação de uma nova concepção de mundo, de elaborar uma proposta transformadora de sociedade a partir de 'baixo'.

Assim, para Gramsci (1988; 2001), a luta pela hegemonia não passa somente pela dimensão econômica e política, mas pela dimensão cultural, ou seja, não basta apenas à superação da propriedade privada dos meios de produção, mas também a superação da apropriação elitista da cultura. Nessa direção, Gramsci (2001) ressalta que os intelectuais apresentam um papel fundamental nessa luta, enquanto sujeitos que têm sua ação política voltada organicamente para a luta de classes.

Para Marx e Engels (2006, p. 45), “[...] a história de todas as sociedades que existiram até hoje é a história de lutas de classes”. Assim, a luta de classes é um fenômeno da sociedade de classes e, portanto, também da sociedade capitalista, sendo fundamental que na luta de classes o trabalhador tenha a possibilidade de se organizar “[...] no sentido de tirar proveito e até mesmo para a superação da sociedade de classes” e “[...] enquanto isso não se dá, a luta de classes permanece, ainda que muitas vezes de forma invisível devido aos reflexos momentâneos dos oprimidos” (SANT’ANNA, 2006, p. 20).

Mediante os conflitos e lutas de classes, Gramsci (2001) salienta que o Estado cumpre papel fundamental, criando novos e mais elevados tipos de civilização para a adequação das massas populares às necessidades do desenvolvimento econômico de produção, elaborando novos tipos de humanidade, conectados aos interesses da classe dominante.

Nesse momento, a análise gramsciana evidencia que a luta pela hegemonia se apresenta igualmente com uma dimensão educativa, pela qual o Estado tanto luta quanto educa para o consenso entre as classes sociais. Então, a hegemonia se afirma tanto na busca pela direção de poder de uma classe quanto um instrumento de superação da subalternidade, ou seja, é a própria reforma intelectual e moral.

Nesse quadro, respondendo à questão inicial, ou seja, o ponto de partida da pesquisa pode-se dizer que a dimensão educativa no processo interventivo

do Serviço Social no âmbito da política de assistência social, redimensiona-se e se reconfigura na cena contemporânea, ganhando um cariz crítico e histórico.

Para tanto, é necessário o desenvolvimento dessa dimensão pelos assistentes sociais, enquanto instrumento de defesa, alargamento e efetivação de direitos sociais, com vistas à construção da contra-hegemonia das classes subalternas, assentados na participação, na organização e na capacidade coletiva de mudança da realidade social, em consonância com o projeto profissional do Serviço Social, que tem como direção social uma nova sociabilidade, diferente da sociabilidade do grande capital.

Assim, constata-se que a dimensão educativa presente no fazer profissional no âmbito da política de assistência social, com interlocução com as demais políticas sociais públicas, contribui para processo de correlação de forças no modo de produção capitalista, possibilitando a constituição do momento de “catarse”, nos termos de Gramsci (2001). É o momento da passagem da “classe em si” para o da “classe para si”, isto é, a passagem da classe subalterna do nível de passividade e subordinação para um nível superior de consciência teórica e política, de uma ação consciente, sendo a própria elevação da cultura de classe como forma de luta pela hegemonia.

De acordo com Gramsci (2001), isto significa dizer que a saída da passividade e da subalternidade para uma ação consciente é um passo primordial para a classe subalterna deixar de ser “massa de manobra” dos interesses da classe dominante. Em vista disso, Simionatto (1999, p. 46) afirma que essa passagem, nos termos de Gramsci, corresponde a uma “[...] nova articulação de teoria e prática, combater a subalternidade, mediante a superação das concepções mecanicistas e particularistas que encobrem o ser social”.

Em meio a essa luta de classes insere-se e tem sentido enquanto profissão o assistente social, que pode ser encarado como um intelectual, enquanto partícipe do desenvolvimento material e espiritual da classe subalterna, pois surge vinculado organicamente às necessidades e interesses da classe dominante, com a função de organizar todos os campos da vida social das classes subalternas, em vistas a conquistar e ampliar a sua hegemonia.

Noutros termos, o assistente social, enquanto intelectual tem a possibilidade de favorecer, contraditoriamente, de um lado, ao projeto conservador da classe dominante; e, de outro, ao projeto revolucionário da classe subalterna. Isto significa que o intelectual não tem que, necessariamente, possuir um vínculo definitivo com a classe que representa, podendo assim, vincular-se organicamente a um projeto político diferente da classe originária que demandou os seus serviços.

Considerando essa discussão, concorda-se com a perspectiva de alguns autores críticos⁵⁹, que encaram o assistente social como um “intelectual orgânico”, porque a profissão de Serviço Social, como foi visto, surgiu organicamente vinculada a uma das classes fundamentais da sociedade capitalista, a classe dominante, desempenhando funções estabelecidas por estas classes, não sendo um profissional autônomo, de caráter tradicional, pois a profissão de Serviço Social teve a sua gênese, desenvolvimento e consolidação na sociedade capitalista.

Nessa mesma linha de reflexão, Carvalho e Iamamoto (2001, p. 112) defendem que a profissão se define e se institucionaliza dentro da divisão social e técnica do trabalho, como partícipe da implementação de políticas sociais, executadas por organismos privados e públicos, inscritos no espaço de legitimação do poder de grupos e frações da classe dominante que controlam ou têm acesso ao aparato estatal reafirmando assim a perspectiva histórica e crítica, a qual

[...] entende o surgimento da profissão do assistente social como um produto da síntese dos projetos político-econômicos que operam no desenvolvimento histórico, onde se reproduz material e ideologicamente a fração de classe hegemônica, quando, no contexto do capitalismo na sua idade monopolista, o Estado toma para si as respostas à ‘questão social’ (MONTAÑO, 2007, p. 30).

⁵⁹É importante acentuar que, na trajetória dos anos de 1980, um amplo segmento da categoria profissional, com o amadurecimento teórico-político, em virtude da aproximação com o pensamento social crítico, realizou alguns estudos sobre o pensamento de Gramsci e suas inflexões na profissão, trazendo para o debate reflexões do papel do assistente social como “intelectual orgânico ou tradicional”, decorrendo daí uma divergência teórica entre autores da linha crítica, como Alba Maria Pinto de Carvalho, Safira Bezerra Ammann, Marina Maciel de Abreu, Franci Gomes Cardoso, Marilda Villela Iamamoto, Vicente de Paula Faleiros, Maria Lúcia Martinelli, José Paulo Netto, Ivete Simionatto, entre outros.

Nessa direção, a profissão é eminentemente um “produto histórico”, ou seja, seu significado depende da dinâmica das relações entre as classes, e destas com o Estado e vice-versa, pois ela é produto e reprodutora das relações sociais (IAMAMOTO, 2003; 2008). Em vista disso, o profissional desempenha uma função política e ideológica, “[...] tendo uma função que não se explica por si mesma, mas pela posição que o profissional ocupa na divisão sociotécnica do trabalho”, (MONTAÑO, 2007, p. 30), determinando sua condição de intelectual orgânico.

Para Simionatto (1999, p.208, grifos da autoria, o assistente social pode ser considerado como um “intelectual tradicional”, pois assim como as práticas de assistência social tem sua origem no período pré-capitalista, “[...] também poderíamos *situar o assistente social como intelectual tradicional*, na medida em que suas funções representam *uma continuidade histórica*, perpassando diferentes formações sociais”. Prossegue a autora:

Durante muitos séculos, toda a assistência social realizou-se através de instituições criadas pela Igreja; no capitalismo moderno, ao contrário, essa assistência deixa de ser um instrumento de distribuição da caridade privada, transformando-se numa atividade institucionalizada e legitimada pelo Estado e pelo poder dominante. A Igreja Católica desempenha, assim, um papel crucial antes e após a institucionalização do Serviço Social que se mantém mesmo quando este se consolida e se legitima (SIMIONATTO, 1999, p. 208).

Pode-se dizer que Simionatto⁶⁰ (1999) ao tratar do Serviço Social como uma síntese das práticas sociais pré-capitalistas ou como a passagem das

⁶⁰ É importante acentuar que Simionatto (1999) segue a tendência majoritária da profissão que tem como base de fundamentação teórica a perspectiva crítica. Contudo, foi identificada na sua obra “Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social”, mais especificamente, na parte que trata sobre os intelectuais, o seu pensamento se diferencia dos demais. É preciso dizer que isso não desqualifica o trabalho da autora, nem tampouco sugere que ela seja da ala conservadora da profissão, o que se quer dizer é que ela retoma uma perspectiva endógena ao tratar o Serviço Social como um desenvolvimento das práticas filantrópicas existentes anteriormente ao modelo capitalista, tomando o assistente social como um intelectual tradicional, divergindo de outros autores que o tratam enquanto intelectual orgânico.

atividades filantrópicas na sociedade pré-capitalista para a institucionalização pública na sociedade capitalista moderna, reforça a perspectiva endógena que encara a profissão como um desenvolvimento das ações assistenciais presentes no período pré-capitalista, que não considera o real como fundamento e causalidade da gênese e desenvolvimento profissional, apenas situando as etapas do Serviço Social em épocas históricas distintas, conferindo um tratamento teórico à profissão, deslocada da realidade social.

Simionatto (1999, p. 211) continua sua reflexão, afirmando que mesmo que a profissão se desenvolva e se institucionalize nos marcos do capitalismo moderno,

[...] as funções do assistente social surgiram a partir de uma estrutura anterior, representando, desse modo, uma continuidade histórica. Essas funções são assimiladas pela classe historicamente dominante para exercer o domínio sobre o conjunto das classes trabalhadoras, seja qual for o tipo de sociedade. As funções do assistente social não foram, portanto criadas pelas novas classes fundamentais, mas são originárias de formações sociais anteriores ao capitalismo. Este sistema certamente as redimensiona, dando-lhes um novo significado social, mas tais funções podem também existir em outras formas de sociedade pré-capitalistas ou pós-capitalistas.

Embora, a autora afirme que sua constatação não é um mero deslocamento mecânico, “[...] mas sim da incorporação de novas formas de enfrentamento da ‘questão social’, com configurações postas pela ordem capitalista” (SIMIONATTO, 1999, p. 208), acaba seguindo uma tendência particularista e focalista da profissão, na medida em que vincula o surgimento do Serviço Social às opções particulares das ações filantrópicas como se a profissão fosse um *continuum* daquelas. Para Netto (2001a, p. 69-70) a “[...] profissionalização do Serviço Social não se relaciona decisivamente à ‘evolução da ajuda’, à ‘racionalização da filantropia’ nem à ‘organização da caridade’, vincula-se à dinâmica da ordem monopólica”.

Montaño (2007) acrescenta que a emergência da profissão deve sua existência à síntese das lutas sociais que confluem num projeto político-

econômico da classe hegemônica de manutenção do sistema, perante a necessidade de legitimá-lo em função das demandas populares e do aumento da acumulação e exploração capitalistas, e esse entendimento parte de uma visão totalizante engendrada no Serviço Social na trajetória nos anos de 1980.

Nesse sentido, rejeitando a perspectiva focalista e evolucionista sobre a profissionalização das formas anteriores de caridade e filantropia, reafirma-se a perspectiva histórica e crítica como alternativa hegemônica, mas não única de explicação teórico-explicativa da profissão. Sendo assim, compreende-se que o assistente social desenvolve um papel de intelectual orgânico na sociedade capitalista, que tanto pode responder aos interesses da sua classe originária, a classe dominante, como pode atender aos interesses do projeto opositor, que é da classe subalterna, apresentando uma natureza dialética e contraditória.

Recentemente, com o projeto profissional de diretiva ético-política, a função intelectual do assistente social passa a ser vinculada organicamente à classe subalterna, que de acordo com Carvalho (1983, p. 60), essa organicidade “[...] se define a partir das exigências da luta dos dominados numa dada realidade num momento histórico específico e das possibilidades efetivas e reais de exercício da ação profissional numa determinada correlações de força.”

Assim, é indiscutível afirmar que a dimensão educativa dos (as) assistentes sociais, dependendo da sua opção político-ideológica, pode apresentar-se concretamente em todos os espaços ocupacionais, integrando um amplo processo de elaboração de uma ideologia própria, desenvolvida pelas classes sociais, como elemento constitutivo de uma nova e superior cultura (GRAMSCI, 1988), que supõe compromisso ético-político consciente vinculado ao projeto societário da classe subalterna, como também uma competência teórica e metodológica para a identificação e a apropriação dos reais processos sociais com vistas à criação de estratégias coletivas que viabilizem a emancipação humana e política da classe subalterna.

É importante acentuar que a dimensão educativa enquanto atividade humana emancipadora (TONET, 2005), está contida no Projeto Ético-Político profissional, nos princípios e diretrizes do Código de Ética e da Lei de Regulamentação da Profissão. E para a concretude desse horizonte de luta pela emancipação humana, o profissional, necessariamente, tem que

estabelecer novas relações com os seus usuários, no sentido de favorecimento do processo de participação e de conhecimento crítico da realidade, no sentido de fortalecimento e avanço nos processos de lutas da classe subalterna

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir esse trabalho, tem-se a certeza de que a pesquisa nunca tem seu fim, sendo um campo constante de descobertas e confirmações de teorias; ou seja, “[...] tudo o que existe na vida humana e social está em perpétua transformação, tudo é perecível, tudo está sujeito ao fluxo da história” (LOWY, 2000, p. 14). Essa dissertação, portanto, pode ser o ponto de partida para novas pesquisas no meio acadêmico do Serviço Social, e sobretudo, como fonte de conhecimento para o processo interventivo da profissão no enfrentamento da questão social, a partir da dimensão educativa, que numa perspectiva crítica, em articulação com os movimentos sociais, contribui direta e indiretamente na consolidação do Projeto Ético-Político Profissional, o qual tem como núcleo básico a liberdade como possibilidade de escolha, o compromisso com a autonomia e a emancipação humana e política dos sujeitos sociais.

Em vista disso, evidencia-se que na transição do século XIX para o século XXI, as transformações societárias nos cenários mundial e no cenário brasileiro, marcadas por uma crise do grande capital financeiro trouxeram fortes rebatimentos no campo da política, com a continuidade dos acordos internacionais com orientações da ofensiva neoliberal, a privatização do Estado e a retração dos direitos sociais, incidindo no agravamento e agudização da questão social, base de fundação da profissão de Serviço Social.

No campo econômico, seguindo a tendência mundial do capital, o Brasil, ainda com marcas persistentes de sua história de país dependente e periférico, vivencia a reestruturação produtiva e a financeirização do capital, juntamente com as reações teóricas, políticas e ideológicas – o projeto neoliberal e a globalização – as quais se propõem à resolução da crise estrutural do capital, bem como a modernização do país e sua inserção na economia internacional.

E essas transformações políticas e econômicas se evidenciam também no cenário natalense que provou de um processo de desenvolvimento crescente, provocado pela urbanização e industrialização tardias e desordenadas, que implicou um considerável aumento das demandas sociais em virtude de uma

crescente pauperização e exclusão/inclusão social da população decorrente do aumento da concentração de renda, de capital e de poder, agravada ainda mais na cena contemporânea, com a política neoliberal, a globalização da economia e das relações sociais, mas, sobretudo, do processo de financeirização do capital, que segundo lamamoto (2008), esse é o reino do capital fetiche que está na sua plenitude de desenvolvimento e de alienação, que tende a promover a barbarização social, a criminalização e a naturalização da questão social.

Logo, infere-se que toda a situação de barbárie social vivenciada pela população natalense – a violência; a falta de segurança pública; a falta infraestrutura básica; a precarização da assistência à saúde, à moradia e à educação; e o desemprego e a ausência da intervenção pública – está estreitamente vinculadas ao aprofundamento das múltiplas expressões da questão social, originária da organização do modo de produção capitalista, que tem na desigualdade social a base de sustentação da acumulação e exploração do capital sobre o trabalho. E as respostas ao alargamento das múltiplas expressões da questão social têm sua raiz comum nas políticas sociais baseadas em práticas conservadoras, autoritárias e clientelistas presentes no estado do RN, e sobretudo, em seus municípios, reforçando a “cultura do atraso”, em contraposição à expansão e defesa dos direitos sociais (OLIVEIRA, 2005a).

No campo social, contraditoriamente, ao cenário de retração de direitos sociais e agravamento das manifestações da questão social, evidencia-se um momento ímpar na história brasileira, como também na realidade natalense, de efervescência política com a promulgação da CF/88, da LOAS, da aprovação da PNAS, do SUAS e outros dispositivos no âmbito da política de assistência social, com rebatimentos significativos no processo interventivo do Serviço Social.

Há que se considerar que anteriormente à CF/88, a assistência social brasileira se apresentava como espaço de práticas assistencialistas e clientelistas, servindo ao capital no atendimento dos seus interesses conservadores e autoritários. Nessa direção, a assistência social, ao longo da história, foi encarada como uma prática benevolente e natural, própria da

condição de solidariedade dos sujeitos sociais, sendo marginalizada e secundarizada, enquanto dever do Estado e direito dos cidadãos.

Nesse sentido, reportando-se a política de assistência social em Natal, embora existam particularidades, não há muitas divergências no seu tratamento, desenvolvimento e consolidação no cenário local. Na verdade, o que se percebe são o recrudescimento e a ampliação de todas as características pejorativas dessa política, como ações pontuais e emergenciais de ordem religiosa e moral, práticas assistencialistas, forte presença do primeiro-damismo, ausência de uma autonomia política e fiscal; ou seja, a pouco ou a quase inexistência de recursos públicos, assim como a falta de vontade política de tratar a política social como um direito e dever do Estado, a feminização e a subalternidade da política, mediante o papel desempenhado pela mulher, baseado no caráter conservador e patriarcal, uma persistência dos programas em nível federal. Deste modo, a assistência social anteriormente à CF/88, no cenário natalense, assim como na realidade brasileira, objetivava esconder as mazelas sociais e adaptar os indivíduos à vida social, devendo ser focalizadora dos segmentos vulneráveis, pauperizados e subalternizados, naturalizando e banalizando a questão social.

Com a CF/88, como mencionado ao longo do trabalho, a política de assistência social ganhou um novo fôlego, pela pretensão de rompimento com as orientações liberal e religiosa, que viam a assistência social como simples ações benevolentes e filantrópicas, como também pela sua inserção no campo da seguridade social, constituindo-se como um direito e dever do Estado. Embora com toda essa inovação da política de assistência social, conclui-se com esse estudo, que a assistência social no município de Natal constitui-se num conjunto de programas, projetos e serviços, os quais se configuram em atividades desconectadas e pontuais, que visam apenas a minimizar as desigualdades sociais, não tendo a ambição de qualificar e garantir um sistema de proteção social que tem como fundamento a emancipação dos sujeitos sociais.

O que se percebe, na realidade, é que a política de assistência social tanto no município do Natal quanto também no Brasil pode configurar-se como um mecanismo econômico, social e político, inserida na relação

capital/trabalho, que promove, ao mesmo tempo, a reprodução da força de trabalho e do grande capital, configurando-se como um espaço de afirmação e negação de direitos.

Assim, é preciso dizer também que a assistência social, da sua gênese aos dias atuais, apresenta, contraditoriamente, um vínculo orgânico com o capital e um vínculo orgânico com trabalhador (SPOSATI, 1991), rompendo com visões unilaterais, que apreendem dimensões isoladas e dicotômicas da realidade. A preocupação aqui é afirmar a perspectiva da totalidade na apreensão da dinâmica da vida social e, conseqüentemente, na apreensão da relação histórica e contraditória da assistência social, que convive numa constante tensão entre capital e trabalho, assim como, identificando o Serviço Social e seu o processo de intervenção nas mais variadas dimensões da vida social e, principalmente, no campo da assistência social.

A partir da compreensão desse processo contraditório e dialético, os assistentes sociais podem reafirmar o seu compromisso com a classe subalterna, transformando o trabalho educativo do profissional em uma ação política e ideológica a favor daquela classe. E é nessa direção, que se reclama uma discussão da profissão e da sociedade brasileira na contemporaneidade, partindo do pressuposto de que a dimensão educativa no âmbito da política de assistência social, contraditoriamente, permite a manutenção da cultura dominante, como também possibilita a luta dos sujeitos sociais na construção de uma cultura emancipatória, em busca de manutenção e ampliação dos direitos sociais e em defesa da vida nessa conjuntura de barbárie social, de banalização humana e de naturalização das desigualdades sociais.

É importante acentuar que a dimensão educativa no processo interventivo do Serviço Social se apresentou, ao longo do desenvolvimento e consolidação da profissão, com profundas mudanças tanto na sua denominação quanto no seu corpo teórico. Quanto à denominação, foi utilizado na pesquisa o termo dimensão educativa, pois, acredita-se que essa denominação teve condições de explicar as suas várias facetas ao longo da história profissional. E, tomando como referência os estudos de Gramsci, compreende-se essa dimensão como um mecanismo político e ideológico que contribui, de um lado, para a ampliação da hegemonia das classes dominantes; e, de outro, para a construção da contra-hegemonia da classe subalterna.

Quanto ao seu corpo teórico, convém afirmar que a dimensão educativa como uma das dimensões presentes no processo interventivo por excelência do Serviço Social, apresenta-se em seus primórdios com um cariz conservador e autoritário; mas, na atualidade com amplas possibilidades de mudanças teóricas-práticas, sintonizando-se com o projeto profissional, este que está vinculado com as necessidades e interesses da coletividade, rompendo com uma perspectiva a-histórica e a-crítica.

Partindo dessa discussão, considera-se que o assistente social pode ser visto como um “intelectual orgânico”, pois surge vinculado organicamente à classe dominante, sendo um profissional da coesão e do consenso, elucidando a dimensão educativa como uma ação político-ideológica da profissão que exerce forte influência na organização da cultura das classes subalternas, contribuindo para ampliação e concretização dos direitos sociais e da democracia plena, em vista a emancipação humana.

Na pesquisa de campo, a partir das entrevistas realizadas percebeu-se que os assistentes sociais desempenham, no seu processo interventivo uma dimensão educativa, que ora privilegia os interesses da classe dominante, ora privilegia os interesses da classe subalterna. É nesse dilema entre capital e trabalho, que os profissionais de Serviço Social têm gestadas as condições concretas de desmistificação das relações sociais, alterando o “equilíbrio” do sistema capitalista.

Mas é preciso que os assistentes sociais também se apropriem da condição de “classe para si”, no desenvolvimento de suas ações e na luta por melhores condições de vida e de trabalho. Pois, percebe-se um parco ou quase inexistente conhecimento do aparato teórico-metodológico e ético-político, como também o desconhecimento do Projeto Ético-Político Profissional, uma vez que esses aparatos possibilitam uma apreensão crítica da realidade e uma postura propositiva diante dos limites impostos pelo quadro sócio-histórico vivenciado por todos os profissionais de Serviço Social e pelo conjunto da sociedade em geral. Dentre os limites, têm-se as condições de trabalho, as formas precárias de vínculos e os baixos salários, que são problemas que afetam diretamente a efetivação da dimensão educativa no cotidiano profissional e, por conseguinte, a concretização do projeto profissional.

Nessa direção, a investigação possibilitou uma vinculação entre as objetivizações e subjetivizações do capital e do trabalho, depreendendo-se daí que a dimensão educativa presente no processo interventivo do Serviço Social perpassa todas as dimensões da vida social, como uma atividade que por meio de um conjunto de mediações, permite a luta pela manutenção, o alargamento e a efetivação dos direitos sociais.

Mas cabe afirmar também que este trabalho não se constituiu na elaboração de um conjunto de especulações ou idealizações abstratas, nem tampouco apresenta um receituário que se aplica ao cotidiano profissional, pois compreende-se que a dimensão educativa por si só não é capaz de alargar direitos e construir uma estratégia de superação do capital. É preciso dizer, porém, que a dimensão educativa do fazer profissional do assistente social, pode contribuir para a efetivação do PEPP, que tem como um dos princípios a articulação com a classe subalterna com vistas à construção de um projeto societário que propõe uma nova ordem, diferente da sociabilidade capitalista, livre de exploração e de discriminação.

Nessa direção, pode-se dizer que a dimensão educativa se apresenta na contemporaneidade com alguns limites à sua efetivação como uma atividade emancipadora. O primeiro delas é a presença do assistente social na política de assistência social como um agente da caridade, residindo aí o desafio do profissional em desmistificar tal presença, no intuito de clarificar quais as reais competências do assistente social nos diversos espaços ocupacionais, e em especial, na política de assistência social, que é garantir direitos sociais e defender a vida dos sujeitos sociais subalternizados, e não a realização de doações e práticas voluntaristas.

Dessa forma, evitando idealizações de práticas por parte dos usuários, saindo do “achismo” característico do senso comum, de que o profissional de Serviço Social é o “salvador da pátria” ou o “anjo da caridade”. E também, por parte dos próprios profissionais que reproduzem cotidianamente práticas subalternas e autoritárias, reforçando a subalternidade dos usuários das políticas sociais; e, no caso, da política de assistência social, como ainda, a subalternização da própria profissão.

O segundo limite é o momento histórico, visto que sendo a profissão produto da dinâmica histórica, acaba por sofrer direta e indiretamente todas as

novas configurações impostas pelo grande capital. Mas, se por um lado, o estágio atual do capitalismo promove e intensifica a barbárie social; por outro lado, não há como negar que ele produziu os elementos fundamentais para que a classe subalterna possa construir uma forma de sociedade plenamente emancipada. Deste modo, com essa pesquisa, não se pretendeu criar uma “solução mágica” para a transformação social, mas propôs-se, em nível de consciência da categoria profissional, contribuir para a criação das possibilidades de luta, a partir da apreensão da realidade cotidiana, em cada espaço ocupacional, em prol da superação das desigualdades sociais e socialização da riqueza, em vista da emancipação humana e política, em consonância com o Projeto Ético-Político Profissional.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. **Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**. São Paulo: Cortez, 2004.

ALAYÓN, Norberto. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza**. Tradução de Ballkys Villalobos de Netto. São Paulo: Cortez, 1992.

ALBUQUERQUE, José Geraldo de; TRINDADE, Sérgio Luiz Bezerra. **Subsídios para o estudo da história do Rio Grande do Norte**. 2. ed. Natal: Sebo Vermelho, 2005.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Serviço Social e política educacional: um breve balanço dos avanços e desafios desta relação. In: ENCONTRO DE ASSISTENTES SOCIAIS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO, 1., 2003, Belo Horizonte. **Anais...**, Belo Horizonte: 2003.

AMARAL, Ângela Santana; MOTA, A. E. Restruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, A. E. (org). **A Nova fábrica de consensos: ensaios sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas ao Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2000.

AMMANN, Safira Bezerra. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

ARANHA, Maria L. de; MARTINS, Helena P. **Temas de filosofia**. 2. ed., São Paulo: Moderna, 1998.

ASSOCIAÇÃO DE ATIVIDADES DE VALORIZAÇÃO SOCIAL – ATIVA. **Assistência Social: uma realidade**. 1993-1996. Natal: Ativa, 1996.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência no Brasil**: um direito entre a originalidade e conservadorismo. 2. ed. UnB/SER/GESST-CNPQ, 2003.

_____. **Seguridade social e trabalho**: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. Brasília: Letras Livres/Editora UnB, 2006.

BRASIL. Poder Executivo. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1988.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social de combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional da Assistência Social/PNAS-2004**. Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. Lei Orgânica da Assistência Social, nº 8.742, de 24 de julho de 1991. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, abr. 1996.

CARDOSO, Franci G. et al. Questão Social: fenômeno vinculado à histórica luta de classes e determinantes básicos do Serviço Social como profissão. In: **Revista Serviço Social**. São Paulo, ano 4, v. 5, n. 6, p. 45-67, jan./jun. 2000.

CARVALHO, Alba M. de Pinho de. **A Questão da transformação e o trabalho social**: uma análise gramsciana. São Paulo: Cortez, 1983.

CARVALHO, Raul de; IAMAMOTO, Marilda Villela. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

CHAUÍ, Marilena. **Um Convite à filosofia**. 12. ed. São Paulo: Ática, 2001.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Brasília, 2009.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Coletânea de Leis**. Natal, 2002.

COSTA, Rosângela Maria P. B. da.; CAVALCANTE, Suzanny Bezerra. **A Inserção do serviço social no âmbito escolar**: uma intervenção possível e necessária. (Monografia). UFRN, 2004. 134 f.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

_____. **Marxismo e política**. São Paulo: Cortez, 1994.

COUTO, Berenice Rojas, et al. A Política Nacional de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social: problematizando fundamentos e conceitos. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, São Luís/MA, 2009.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIO-ECONOMICOS-DIEESE. **Radiografia do Mercado de Trabalho**: Região Metropolitana de Natal. RN: DIEESE, 2002.

DI GIOVANNI, G. Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, Marco Antonio (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas: Unicamp-IE, 1998.

FALEIROS, Vicente de Paula. Confrontos teóricos do movimento de Reconceituação do Serviço Social na América Latina. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, ano 8, v. 5, n. 24, 1987.

_____. Aonde nos levam as Diretrizes Curriculares? In: **Temporalis**. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília: Graffline, n. 2, jul./dez. 2000.

_____. Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. In: **Caderno de Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 3: Política Social. Brasília, DF: CFESS-ABEPSS-CEAD/NED-UNB, 2002, p.43-53.

_____. Reconceitualización Del Trabajo Social en Brasil: una cuestión en movimiento?. In: ALAYÓN, Noberto (Org.). **Trabajo social**: a 40 años de la reconceptualización. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2005.

_____. **A Política social do Estado Capitalista**: as funções da previdência e assistência social. 9. ed, São Paulo: Cortez, 2006.

FALCÃO, Maria do Carmo. A Seguridade na travessia do Estado assistencial brasileiro. In: SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **Os Direitos (dos desassistidos) sociais**. 5. ed. São Paulo Cortez, 2006.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

SANTOS, José C. dos; GAMBOA, Silvio Sanchez (Org.) **Pesquisa Educacional**: quantidade-qualidade. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

FÓRUM DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO RIO GRANDE DO NORTE. **Breve Histórico**. Natal: [s.n.], [20--].

FRANÇA, Mardone Cavalcante. **Um Olhar sobre Natal**: tão bela e desigual. Natal, 2004. Disponível em: <<http://www.natal.rn.gov>>. Acesso em: 2 dez. 2010.

GOUVEIA, Elizier Camilo et al. **Memória da Escola de Serviço Social de Natal 1945-1955**. Natal: Editora da UFRN, 1993.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção Dialética da História**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

_____. **Os Intelectuais e a organização da cultura**. 6. ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1988.

_____. **Cadernos do cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GRUPPI, Luciano. **Conceito de hegemonia em Gramsci**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

GUERRA, Yolanda. O Projeto profissional crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano 28, n. 91, 2007.

_____. **A Instrumentalidade do Serviço Social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão social no capitalismo. In: Revista **Temporalis**. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília: Grafile, ano 5, n. 3, jan./jul. 2001.

_____. **O Serviço Social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **O Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, Octavio. **Estado e capitalismo.** 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1988.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico de 2000.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 3 dez. 2009.

JOOS, Marilyn; PEREIRA, Sílvia do Vale. **Assessoria:** inovação e avanços na prática do Serviço Social. Porto Alegre: DECASA; Santa Catarina: SESI: 1998.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades:** entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A Construção do saber:** manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LIMA, Andréa. **As Cores do invisível.** Natal: Grafipel, 2003.

LOPES, Maria Virgínia Ferreira. **Distribuição de renda:** trabalho e emprego em Natal. Natal, 2002. Disponível em: <<http://www.adurn.ufrn.br>>. Acesso em: 4 dez. 2009.

LOWY, Michael. **Ideologias e ciência social:** elementos para uma análise marxista. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

MACEDO, Myrtes de Aguiar. **Reconceituação do Serviço Social:** formulações diagnósticas. São Paulo: Cortez, 1986.

MANRIQUE, Castro Manuel. **História do Serviço Social na América Latina.** Tradução de José Paulo Netto e Balkys Villalobos. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão e a nova desigualdade social**. São Paulo: Paulus, 1997.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Tradução de Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 10. ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 2007.

MINEIRO, Fernando; PASSOS, Rubens de Souza. **Natal em perfil: por uma cidade cidadã**. 2. ed. Natal, 1998.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e a questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **A Natureza do Serviço Social: um ensaio sobre a gênese, a “especificidade” e sua reprodução**. São Paulo: Cortez, 2007.

MOTA, Ana Elizabete. Seguridade Social no cenário brasileiro. In: Revista *Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social*, ano 1, n. 1, out. de 2004. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br>>. Acesso em: 28 dez. 2009.

NATAL. Secretaria Especial de Meio Ambiente e Urbanismo - SEMURB. **Conheça melhor a nossa cidade natal**. Natal: SEMURB, 2003. Disponível em: <<http://www.natal.rn.gov.br/semurb>>. Acesso em 10 dez 2009.

NATAL. Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social - SEMTAS. **Relatório de Gestão 2003-2008**. Natal: SEMTAS, 2008.

NATAL. Secretaria Municipal de Promoção Social - SEMPS. **Relatório das ações desenvolvidas no exercício de 1994**. Natal: [s.n.], 1994.

NETTO, José Paulo. O Serviço Social e a tradição marxista. In: **Serviço Social e sociedade**, São Paulo: Cortez, ano 10, n. 30, 1981.

_____. A Construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social: crise contemporânea e serviço social**. Brasília, CEAD, 1999.

_____. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001a.

_____. Cinco Notas a propósito da Questão Social. In: **Temporalis**. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília: Grafile, n. 3, jan./jul. 2001c.

_____. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. A Reconceituação: ainda viva, 40 anos depois. In: ALAYÓN, Noberto (Org.). **Trabajo social: a 40 años de la reconceptualización**. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2005.

NICOLAU, Maria Célia Correia. **O Aprender do fazer: Serviço Social, trabalho profissional, formação e representações sociais**. Natal/RN: EDUFRN, 2005.

OLIVEIRA, Iris Maria de. **Assistência social pós-Loas em Natal: a trajetória de uma política social entre o direito e a cultura do atraso**. (Tese de Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo-PUC/SP. Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. São Paulo, 2005a.

_____. (Coord.) et al. **A Condição de pobreza e exclusão social da população de Natal: relatório de pesquisa**. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Departamento de Serviço Social. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. UFRN/DESSO/PPGSS. Base de Pesquisa Trabalho, Ética e Direitos Humanos. Natal/RN, 2005b.

PADILHA, Miriam et al. A Configuração do(a) assistente social como intelectual: contribuições para o debate sobre o poder político em Gramsci. In: PADILHA, Miriam. **O Poder em debate**. Recife: Editora do NE, 2002.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e Serviço Social: em estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PORTO, Maria Célia da Silva. **A Condição de Estado assistencialista no Brasil pós-Constituinte: um exame das determinidades das políticas sociais brasileiras em face da imposição do ajuste neoliberal**. Maceió: EDUFAL, 2007.

RADAR SOCIAL. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA, 2005.

RAICHELIS, Raquel. Considerações a respeito da prática do Serviço Social em movimentos sociais: fragmentos de uma experiência. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 8, mar. 1982.

_____.(Coord.) CADERNO 1 SUAS. **Estruturação e Implantação do Sistema único de Assistência Social para Estados e Municípios**. IEE/PUC-SP, out. 2006a.

_____. (Coord.) CADERNO 2 SUAS. **Desafios da Gestão do SUAS nos Municípios e Estados**. IEE/PUC-SP, out. 2006b.

_____. (Coord.) CADERNO 3 SUAS. **Planos de Assistência Social: Diretrizes para a elaboração**. IEE/PUC-SP, Nov. 2006c.

RIO GRANDE DO NORTE. Fundação Instituto de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte. **O Mapa da fome no Rio Grande do Norte**. Natal: IDEC, 1993.

SAES, Décio. **Estado e democracia: ensaios teóricos**. 2. ed. Campinas: UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas Janeiro, 1998.

SANT'ANNA, Sílvio L. O Espectro do maníaco. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. Tradução de Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2006.

SANTOS, Paulo Pereira dos. **ORN na História do desenvolvimento brasileiro**. Natal/RN: Departamento Estadual de Imprensa, 2005.

SILVA, Alexandro Ferreira Cardoso da. **O Solo urbano e os espaços de pobreza: os loteamentos na Zona Norte de Natal**. Natal, 2005. Disponível em:<<http://www.natal.rn.gov.br>>. Acesso em: 6 dez. 2009.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **O Serviço Social e o popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SIMIONATTO, Ivete. **Gramsci**: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2007.

SITCOVSKY, Marcelo. As Particularidades da expansão da assistência social no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O Mito da assistência social**: ensaios sobre estado, Política e Sociedade. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2006.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira (Coord.). **Carta-tema**: a assistência no Brasil, 1983-1990. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. 5. ed. São Paulo Cortez, 2006.

_____. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TONET, Ivo. **Educação, cidadania e emancipação humana**. Ijuí: Unijuí, 2005.

YAZBEK, Maria Carmelita. A Política social brasileira nos anos 90: refilantropização da questão social. In: **Caderno CEAS**, n. 164, jul./ago. 1996.

_____. As Ambigüidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. In: **Revista de Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano 25, n. 77, mar. 2004.

_____. Pobreza e Exclusão social: expressões da questão social no Brasil. In: **Temporalis**. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília: Graflin, n. 3, jan/jul, 2001.

_____. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2007.

APÊNDICE

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE – UFRN
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL – PPGSS

PESQUISADORA: Suzanny Bezerra Cavalcante

ORIENTADORA: Íris Maria de Oliveira

OBJETIVO DA ENTREVISTA: Identificar como se configura a dimensão educativa no processo interventivo do Serviço Social na Política de Assistência Social no município de Natal/RN.

SUJEITOS DA PESQUISA: Assistentes Sociais da Política de Assistência Social do Município de Natal/RN.

DATA DA PESQUISA:

ROTEIRO DE ENTREVISTA

I-PERFIL DO PROFISSIONAL

1.idade: _____ 2.sexo: _____ 3.Religião _____

4.Estado Civil _____ 5. N° de filhos _____

6.Ano de Conclusão do Curso de Serviço Social _____

8.Nome do programa que está inserida _____

89. Qual a forma de ingresso _____ 9. período de atuação _____

10.Vínculo empregatício _____ 11.CH semanal _____ 12.Salário _____

13.Antes do trabalho atual, teve alguma outra experiência profissional? _____

14.Atua em outro trabalho? Em caso afirmativo, especificar _____

15.Possui outro curso de nível superior? Em caso afirmativo, especificar _____

16.Possui curso de pós-graduação? Em caso afirmativo, identifique abaixo o curso e a área.

() não possui, nem pretende. () Mestrado: _____

() não possui, mas pretende. () Doutorado: _____

() especialização: _____ () Outro: _____

II- ASPECTOS QUE CARACTERIZAM O PROGRAMA:

17.Quais os serviços oferecidos por este programa?

18. Quais os objetivos deste programa?

19. Quem compõe a equipe no programa?

20. Quais as demandas que se apresentam ao programa?

21. Qual a origem da demanda?

- Espontânea Institucional
 individual coletiva individual coletiva

22. No caso da demanda institucional, qual a instituição que mais encaminha o usuário e quais as principais articulações institucionais existentes no programa?

23. Quais as características das pessoas que este programa atende?(idade, sexo, escolaridade, renda, estado civil, moradia, profissão)

24. Quais os recursos (materiais, financeiros e humanos) disponíveis para o desenvolvimento do trabalho neste programa?(questão de múltiplas escolhas)

- sala de atendimento individual com privacidade telefone
 espaço para realizar atividades em grupos funcionários em nº suficientes
 veículo para as visitas e outras atividades
 computador com Internet computar sem internet
 outros, especificar _____

25. A instituição a qual o programa está vinculado oferece cursos de capacitação/treinamento para os profissionais? Em caso afirmativo, especificar.

26. A instituição incentiva e/ou libera os profissionais para cursos de capacitação?

27. Qual a importância desse programa para a prestação de serviços aos usuários?

II- ASPECTOS PARTICULARES DO SERVIÇO SOCIAL:

28. Quais as exigências e requisições feitas ao Serviço Social neste programa?

29. Como você avalia as condições de trabalho disponibilizadas para a realização do seu trabalho neste programa?

30. O que mais dificulta a realização do seu trabalho profissional no dia-a-dia?

31. Como é sua experiência em equipe neste programa? Evidenciando como é sua relação com os demais profissionais do programa.

32. Qual o nível de autonomia você tem para adequá-las as necessidades e particularidades no atendimento aos usuários?

33. Quais os instrumentos normativos que você mais utiliza em seu cotidiano profissional?

- a Lei Orgânica da Saúde a Constituição Federal
 a Lei Orgânica da Assistência Social o Código de Ética da Profissão
 o Estatuto da Criança e do Adolescente a Lei de Regulamentação da Profissão
 o Estatuto do Idoso
 Outros, especificar.

34. Quais as ações desenvolvidas pelo profissional de Serviço Social no dia-a-dia?

35. Você acredita que no seu trabalho existe uma dimensão educativa? Em caso afirmativo, explique o que você entende por esta dimensão no exercício profissional?

36. Como essa dimensão educativa se expressa no seu cotidiano profissional?

37. Como você classificaria a dimensão educativa no seu processo interventivo?

- conservadora e autoritária
 contraditória, pois, de um lado, reafirma a concepção dominante da instituição, e de outro, contribui para emancipação dos usuários.
 crítica e libertadora

38. Qual a importância dessa dimensão educativa na concretização do atendimento aos usuários?

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)