

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

CENTRO DE FILOSOFIA E CIENCIAS HUMANAS

ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

ORIENTADORA: ALEJANDRA PASTORINI CORLETO



A PRÁTICA PROFISSIONAL DOS ASSISTENTES
SOCIAIS E OS CENTROS DE REFERENCIA DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL

AUTORA: ZENAIDA ARIANA FRAGATA AMBRIZ

Dezembro de 2006

ZENAIDA ARIANA FRAGATA AMBRIZ

A PRÁTICA PROFISSIONAL DOS ASSISTENTES
SOCIAIS E OS CENTROS DE REFERENCIA DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL

Trabalho de Conclusão de Curso de
Graduação da Escola de Serviço Social da
Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Orientadora: Alejandra Pastorini Corleto

Rio de Janeiro
Segundo semestre de 2006

AGRADECIMENTOS

- Agradeço em primeiro lugar ao meu Deus pela força para poder vencer mais uma etapa da minha vida, sem Ele eu não estaria aqui.
- Aos meus lindos e maravilhosos pais, José e Eugenia Ambriz pelo cuidado, zelo, incentivo, carinho, confiança e amor a mim dedicados, por estarem perto mesmo à distância, vos amo muito.
- Aos meus amados irmãos pelo amor, amizade, incentivo, companheirismo, vocês são a minha vida.
- A minha orientadora Alejandra Pastorini pela amizade, competência profissional e dedicação a mim depositada.
- As minhas colegas do grupo de pesquisa, por todos os momentos que passamos aprendendo e ajudando umas as outras.
- A minha turma pelo carinho a mim dedicado especialmente a Márcia Azevedo que foi como uma mãezona para mim, a vossa amizade é preciosa demais. Obrigado por tudo.
- Aos professores e todos os funcionários da Escola de Serviço Social.
- Enfim, a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para que esta meta fosse alcançada.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
-----------------	---

CAPÍTULO I

VINCULAÇÃO HISTÓRICA DO SERVIÇO SOCIAL COM A ASSISTÊNCIA SOCIAL

1.1 O Serviço Social e a sua gênese.....	11
1.2 A Assistência Social ao longo dos tempos.....	21
1.3 O Serviço Social na atualidade.....	28

CAPÍTULO II

O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

2.1 A Política de Assistência Social no Município do Rio de Janeiro.....	33
2.2 O Centro de Referência da Assistência Social.....	47
2.3 Definindo a Proteção Social Básica.....	51

CAPÍTULO III

A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL DOS ASSISTENTES SOCIAIS NOS CRAS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

3.1 Análise da fala dos entrevistados.....	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	70
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	73
REFERÊNCIAS HEMEROGRÁFICAS.....	77

ABREVIATURAS

CAS – Coordenadoria de Assistência Social

CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LBA – Legião Brasileira de Assistência

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

NOB – Norma Operacional Básica

ONG – Organização Não Governamental

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

SENAI – Serviço Social de Aprendizagem Industrial

SESI – Serviço Social da Indústria

SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SMDS – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

INTRODUÇÃO

As reflexões contidas neste trabalho são oriundas de apreensões teóricas adquiridas no decorrer da minha inserção acadêmica no curso de Serviço Social e no grupo de pesquisa sobre: “A reforma do Estado e a Assistência Social no Brasil. As mudanças na proteção social e suas repercussões nas políticas sociais”, coordenado pela professora Alejandra Pastorini.

Este estudo analisa o trabalho que vem sendo desenvolvido pelos assistentes sociais nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS no município do Rio de Janeiro. Com essa finalidade entendemos ser de fundamental importância começar estudando a origem da profissão, situando-a dentro do processo histórico que a originou até o momento atual, no que diz respeito a atuação do profissional assistente social.

Neste contexto neoliberal, de reestruturação produtiva e de globalização observamos mudanças significativas no cenário social brasileiro, as transformações na sociedade geradas por esses elementos trouxeram

modificações profundas na forma de pensar, na organização estatal e conseqüentemente, na estrutura, organização e gestão das políticas públicas.

O sistema neoliberal trouxe uma redução nas políticas sociais, alterou as formas de produção e de organização do mercado de trabalho, exigindo assim um profissional assistente social cada vez mais capacitado, polivalente, especializado e criativo.

Sendo assim, o assistente social como um profissional que vende a sua força de trabalho vê-se obrigado a adequar-se a tais mudanças no mundo do trabalho e na sociedade, pois de forma contrária corre o risco de perder o seu espaço para outros profissionais.

No que diz respeito à área da assistência, é importante para os assistentes sociais se apropriarem também dessas mudanças que vêm ocorrendo com o processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que tem como elemento central da sua materialização os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). Esses profissionais terão que se capacitar e se instrumentalizar baseados no seu projeto ético-político, para poder dar conta das demandas provenientes dessas mudanças.

Supõe-se que, do ponto de vista teórico, este trabalho pode contribuir para o enriquecimento de estudos e futuras pesquisas acadêmicas e profissionais na área da assistência social. Considerando que se trata de um tema pouco abordado na academia por considerá-lo secundário devido a sua proximidade histórica com as práticas assistencialistas, a intenção é desmistificá-lo para que possamos nos apropriar do mesmo de forma crítica.

Esta temática é importante para o Serviço Social uma vez que a categoria tem como um dos seus objetivos a viabilização da cidadania, com isso, ela estará vendo novas possibilidades de intervenção no campo da assistência social; no entanto entendemos ser necessário analisar criticamente alguns elementos centrais colocados pela atual PNAS, NOB/SUAS.

Não temos a pretensão de esgotar o assunto, pelo contrário, nossa intenção é abrir espaço para a reflexão e debate, desvendando algumas pistas que possam contribuir no sentido de se pensar caminhos para a proposição de novas formas de construção da política de assistência social.

O Serviço Social como uma profissão que tem um papel político de mediador na relação entre capital e trabalho, está diretamente colocado na relação que se estabelece entre o Estado e a população subalterna. Portanto achamos importante os profissionais estarem atentos às novas mudanças que vão se processando dentro da categoria assim como aquelas que redefinem o mercado de trabalho e sua área de atuação.

Neste trabalho temos como objeto de estudo a prática profissional dos assistentes sociais nos CRAS. A escolha do objeto em questão foi com o intuito de verificar se o SUAS trouxe mudanças efetivas nas funções e atribuições dos assistentes sociais nesses locais e como esses profissionais vêm atuando a partir dessas possíveis mudanças.

O objetivo central consiste em conhecer a atuação profissional dos assistentes sociais nos CRAS após a implementação do Sistema Único de Assistência Social, e que desafios este sistema tem coloca para a categoria. E os seus objetivos específicos estão voltados para; entender a lógica que orienta a organização e o funcionamento do referido órgão no Município do Rio de Janeiro, entendido como espaço público de referencia da assistência social; conhecer os programas da proteção social básica implementados no Município do Rio de Janeiro a partir dos CRAS; analisar a atuação da equipe junto à população na implementação dos serviços de proteção social básica nesses locais buscando entender o lugar do Serviço Social nesse processo; e conhecer a percepção dos assistentes sociais e a sua participação no processo de implementação do SUAS no Município do Rio de Janeiro.

Para dar conta dos objetivos propostos seguimos uma metodologia de estudo que consistiu basicamente em pesquisa bibliográfica, onde através da

leitura de autores como Yazbek, Sposati pudemos aprofundar algumas noções de análise como, por exemplo: assistência, assistencialismo, proteção social; pesquisa documental onde foi realizada a coleta, leitura e sistematização de matérias, documentos, decretos relativos à implementação do SUAS e criação dos CRAS no Município do Rio de Janeiro; pesquisa na internet relativa a produções acadêmicas referentes ao tema em questão, e pesquisa de campo, na qual realizamos visitas aos CRAS e as CAS, entrevistas com assistentes sociais e outros técnicos.

Quanto a esse último item da metodologia gostaríamos de colocar como chegamos até aos profissionais entrevistados e as dificuldades encontradas para a realização da pesquisa de campo.

Para realizar a pesquisa de campo foi necessário entrar em contato com os diferentes CRAS e marcar as entrevistas, esse contato deu-se via telefone. Porém as primeiras respostas obtidas foram todas negativas, os assistentes sociais diziam não ter autorização para dar entrevistas e que seria necessário entrarmos em contato com a Escola Carioca a fim de formalizar essa autorização.

O segundo passo foi entrar em contato com a Escola Carioca a fim de adquirir uma permissão por escrito que nos desse acesso aos profissionais e a alguns documentos que seriam fundamentais para a realização desta parte do trabalho, no entanto os nossos esforços em obter uma autorização da Escola Carioca fracassaram, pois a mesma não se posicionou quanto a isso, não obtivemos resposta alguma.

O terceiro passo foi continuar ligando para os CRAS na expectativa de que algum assistente social aceitasse o desafio de mesmo sem autorização conceder-nos uma entrevista. Por esse motivo não traçamos nenhum critério para a escolha dos CRAS os mesmo foram escolhidos aleatoriamente, as entrevistas foram realizadas nos CRAS onde os assistentes sociais concordavam em dar entrevista mesmo sem autorização da Escola Carioca.

Cabe aqui abrir um parêntese para falar da SMAS, este órgão nesta última gestão vem assumindo um comportamento autoritário chagando ao ponto de proibir os profissionais de prestarem entrevistas e demais informações relacionadas ao trabalho para as universidades, tirando o direito dos profissionais à socialização de informações. Esse fato certamente está ligado a uma questão de cunho político, mas que, no entanto é prejudicial tanto para o meio acadêmico, no que se refere a pesquisa e a produção de conhecimento, como também para os profissionais que estão na ponta exercendo a prática profissional que ficam impossibilitados de fazer uma troca com quem está na academia, troca essa que com certeza geraria insumos enriquecedores para a profissão.

A exposição dos resultados da pesquisa está organizada em três capítulos e reflexões finais; o primeiro capítulo apresenta a vinculação histórica do Serviço Social com a assistência. Nele apresentamos um estudo a respeito da gênese do Serviço Social e o seu atrelamento com a assistência, discorrendo sobre o contexto histórico e social em que se implanta o Serviço Social enquanto profissão no Brasil. Falamos também sobre o Serviço Social na contemporaneidade e com base nisso os desafios que se colocam para a profissão.

No segundo capítulo analisamos o processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social no Município do Rio de Janeiro fazendo um estudo da Política de Assistência Social e que novidades esta traz para a materialização das ações assistenciais no dia-a-dia dos profissionais. Fazemos também uma breve caracterização dos Centros de Referência e a Proteção Social Básica.

O terceiro capítulo apresenta a experiência profissional dos assistentes sociais nos CRAS e a percepção que estes profissionais têm da sua atuação nesses locais após a implementação do SUAS no Município do Rio de Janeiro, tendo como insumo as informações ministradas pelos assistentes sociais entrevistados.

E por último apresentamos as considerações finais, apontando alguns aspectos relevantes observados no decorrer desse estudo, os avanços advindos do SUAS e os desafios que a categoria ainda tem pela frente no que se refere ao processo de implementação desse sistema, bem como possíveis soluções para resolução de alguns desses desafios que se colocam para a categoria.

CAPÍTULO I – VINCULAÇÃO HISTÓRICA DO SERVIÇO SOCIAL COM A ASSISTÊNCIA SOCIAL

Neste primeiro capítulo apresentaremos um estudo a respeito da gênese do Serviço Social e a sua vinculação histórica com a assistência percorrendo sobre o contexto histórico e social em que se implanta o Serviço Social enquanto profissão, no Brasil.

1. O Serviço Social e a sua gênese

Para realizar esta discussão seria interessante antes de qualquer coisa colocar as idéias de alguns autores brasileiros preocupados em pensar o Serviço Social.

Iamamoto e Carvalho (1993) definem o Serviço Social como uma profissão inscrita na divisão sócio-técnica do trabalho dentro da sociedade burguesa consolidada, sendo, portanto, um produto dos interesses ideológicos dominantes.

Sendo assim, o Serviço Social não se desenvolve a partir das práticas filantrópicas ou caritativas; a profissão não decorre da racionalização das práticas de assistência prestadas por voluntários, tampouco é produto da vontade destes em dar um caráter sistemático às práticas assistenciais (Iamamoto e Carvalho, 1993; Netto, 2001).

O Serviço Social surge no Brasil no final de 1930, articulado a uma formação doutrinária apresentando uma forte influência da Igreja Católica, e de grupos de Ação Social que acabam por legitimá-la. As suas fontes ideológicas advindas da doutrina da Igreja Católica atribuem à atividade profissional um caráter missionário e altruísta.

Nesse sentido, Iamamoto afirma que:

“Como profissão inscrita na divisão do trabalho, o Serviço Social surge como parte de um movimento social mais amplo, de bases confessionais, articulado à necessidade de formação doutrinária e social do laicato, para uma presença mais ativa da igreja Católica no mundo temporal, nos inícios da década de 30” (1992:18).

O Serviço Social surge vinculado ao projeto societário de inspiração dominante, isto é, o mesmo vai nascer atrelado ao projeto societário burguês. O surgimento da profissão nesta ótica, só pode ser entendido no cenário sócio-

histórico da década de 30, com as transformações ocorridas na sociedade: o desenvolvimento do capitalismo, a emergência da “questão social”, e com isso as novas formas de tratá-la.

Segundo Netto,

“É somente na ordem societária comandada pelo monopólio que se gestam as condições histórico-sociais para que, na divisão social (e técnica) do trabalho, constitua-se um espaço em que se possam mover práticas profissionais como as do assistente social. A profissionalização do Serviço Social não se relaciona decisivamente à ‘evolução da ajuda’, à ‘racionalização da filantropia’, nem a ‘organização da caridade’; vincula-se à dinâmica da ordem monopólica” (Netto, 2001:73).

O posicionamento da Igreja diante da “questão social” era doutrinário e moral, a mesma estava mais preocupada em assegurar o Brasil como uma nação católica, do que atacar a raiz da “questão social”.

À Igreja vai caber o papel de realizar a cristianização da sociedade, especialmente das famílias trabalhadoras. Para a Igreja a “questão social” mesmo tendo relação com o projeto econômico-político, coloca-se, também, como uma questão moral e religiosa. A sociedade é vista como um todo no qual Deus é a fonte da justiça, e somente uma sociedade pautada nos princípios cristãos pode fazer justiça social. A ação social da Igreja Católica nesse contexto age em nome dos valores e dogmas, ideários da justiça divina: moral, cultural e religiosa.

As três instituições: Estado, empresariado e Igreja estavam em sintonia na realização de um projeto societário. A reprodução da força de trabalho nesse contexto passa a ser a preocupação central no Brasil.

É importante ressaltar que neste período, as grandes potências capitalistas passam por um momento de crise e depressão econômica. Esses

países apresentaram uma grande queda da renda, agravamento do desemprego e aumento da pobreza.

Os efeitos dessa crise refletiram-se no Brasil, país capitalista periférico, uma vez que o mesmo exportava café para os países centrais e não possuía um mercado interno capaz de dinamizar a economia nacional. Diante disso, estimulado pela necessidade de substituir os produtos anteriormente importados, passou por um processo de industrialização interna desenvolvendo-se aceleradamente.

Nesse contexto o Brasil experimentava surtos modernizadores que levaram à urbanização, crescimento estimulado pela nova forma de produção capitalista, que envolve produção nacional e circulação de mercadoria, processo impulsionado pelo Estado.

Nesse período o Estado burguês passou a se organizar e crescer, sendo que essa tendência vai se acentuar em 1937 com a implantação do Estado Novo. Naquele momento o Estado buscou incentivar as indústrias e o comércio, começando nesse período a criar os ministérios, secretarias, instituições públicas encarregadas de atender as necessidades do capital e do trabalho.

Foi assim que Vargas cria a Caixa de Subvenções e posteriormente em 1938 o Conselho Nacional de Serviço Social; dessa forma, segundo Iamamoto e Carvalho, o Estado tornou-se:

“(...) produtor direto através de empresas estatais e de economia mista – que viabilizem a expansão do setor industrial, organizando o mercado de trabalho, assim como a partir das políticas financeira e cambial, apoiou a capitalização e acumulação desse setor” (1993:241).

À medida que as manifestações da “questão social”¹ se agravavam por causa do processo de crescimento da industrialização, da urbanização e exploração, as reivindicações dos trabalhadores cresciam, a classe operária apresentava grandes mobilizações fazendo com que os reflexos da “questão social” se tornassem mais evidentes em toda a sociedade, fato esse que obriga o Estado e as frações dominantes da sociedade a tomarem uma posição quanto à mesma.

Fazendo nossas as palavras de Netto, diremos que:

“Por ‘questão social’, no sentido universal do termo, queremos significar o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no curso da constituição da sociedade capitalista” (2001:17).

Os efeitos da exploração capitalista do trabalho assalariado são reconhecidos pela sociedade e passam a ser identificados como problemas sociais, e são esses problemas sociais que vão justificar a ação profissional do assistente social. Dessa forma,

“o Assistente Social é solicitado não tanto pelo caráter propriamente ‘técnico-especializado’ de suas ações, mas antes e basicamente, pelas funções de cunho ‘educativo’, ‘moralizador’ e ‘disciplinador’ que, mediante um suporte administrativo-burocrático, exerce sobre as classes trabalhadoras” (Iamamoto, 1992:42).

Em 1936 e 1937 são criadas as primeiras escolas de Serviço Social no país: São Paulo e Rio de Janeiro respectivamente. Diferenciando-se da caridade tradicional, vista como mera reprodutora da pobreza, o Serviço Social emerge vinculado ao projeto político-econômico da classe dominante e estará voltado para o desenvolvimento de ações educativas para a família trabalhadora.

¹ A “questão social” surge como expressão de uma nova dinâmica da pobreza que aparece no século XIX. Essa “questão social” vincula-se embrionariamente ao surgimento da classe operária e a ameaça que esta representa para a ordem burguesa.

A partir da década de 40 em diante, a influência norte-americana do Serviço Social adquirida pelos assistentes sociais brasileiros que se formaram nos Estados Unidos, passou a coexistir com a influência européia, não muito significativa naquele momento. Nessa época a profissão ainda carregava marcas da doutrina social da igreja.

Nos finais da década de 40 e início da década de 50 houve um reconhecimento da importância da profissão, pois o Serviço Social gesta-se como expressão das necessidades sócio-históricas da ordem burguesa no período dos monopólios. O mesmo é fruto das relações sociais capitalistas, que são relações portadoras de interesses antagônicos. A profissão torna-se necessária para o desenvolvimento capitalista.

Com o surgimento das grandes instituições públicas, o mercado de trabalho para o Serviço Social ampliou-se de forma considerável, uma vez que o Estado necessitava de novas categorias *técnico-profissionais especializadas* (Netto, 1996).

As instituições consideradas – por alguns pensadores – como aparelhos ideológicos do Estado de enquadramento da classe trabalhadora e da reprodução material demandavam agentes qualificados para colocar em prática suas ações programáticas. É neste contexto que o Serviço Social se desenvolve: *“enquanto profissão, o Serviço Social é indissociável da ordem monopólica – ela cria e funda a profissionalidade do Serviço Social”* (Netto, 2001:74).

Seguindo a mesma direção, Iamamoto e Carvalho (1993) dirão que a natureza da atuação profissional, é de cunho político-ideológico, ou seja, a profissão produz em seu interior uma forma de intervenção ideológica na vida da classe trabalhadora, tendo como base as atividades assistenciais. Os seus efeitos são essencialmente políticos, isto é, são pautados no enquadramento dos trabalhadores nas relações sociais vigentes, reforçando a mútua colaboração entre capital-trabalho. A profissão internalizou valores, normas de

conduta e deveres, que a levou historicamente a interferir na formação moral dos sujeitos sociais, mas precisamente, das classes trabalhadoras.

A profissão na sua origem, até os anos 60, vai estar firmada no tripé caso, grupo e comunidade, influências estas advindas do Serviço Social norte-americano e franco-belga. O Serviço Social norte-americano foi “importado” pelos assistentes sociais que foram estudar nos Estados Unidos, sendo que estes profissionais ao retornarem para o Brasil trouxeram a fundamentação de inspiração positivista do método e da técnica. A primazia no tecnicismo e a noção do trabalho de grupo e comunidade tinham como objetivo controlar a vida dos indivíduos, além disso, tal perspectiva no Brasil esteve muito ligada aos valores humanistas cristãos.

Tendo em vista esse fator a profissão passou a sofrer mudanças no que diz respeito à prática profissional, com a introdução do tripé, primeiramente o Serviço Social de caso, e posteriormente grupo e comunidade.

O Serviço Social de caso foi influenciado pela Sociologia e Psicologia; com isso a profissão encontrou fundamentação para a sua atuação. Esse método está voltado para o indivíduo, seus problemas, emoções e personalidade. Os problemas sociais aqui eram tidos como individuais, dessa forma o Serviço Social de caso reduz os cidadãos a indivíduos portadores de problemas e orienta-se para uma individualização da proteção, entendida como assistência educativa adaptada aos problemas individuais.

Já o Serviço Social de grupo também tem uma forte influência da Psicologia, a mesma era utilizada para a compreensão dos aspectos e fenômenos grupais, orientando a prática profissional pelas teorias da interação, atitude do grupo etc.

E o Serviço Social de comunidade para além da Psicologia e Sociologia apoiou-se também nos conhecimentos produzidos pela Antropologia. O tema central aqui como o próprio nome já diz era a comunidade, a estrutura da

sociedade, o sistema social, as funções e os papéis que deveriam ser desempenhados por cada profissional.

Ainda na década de 60 a profissão começou a criticar o Serviço Social tradicional, apesar de ainda apresentar um compromisso com a classe burguesa. Somente na segunda metade da década de 60 é que vão começar a se evidenciar algumas manifestações de crítica as práticas profissionais tradicionais, alguns profissionais contestavam a prática institucional vigente na época uma vez que a mesma se materializava a partir de um viés conservador. A “crise profissional” nos anos 60 vai dar lugar à busca de legitimação do Serviço Social pelos usuários e não pela Instituição.

Nessa época o processo de renovação do Serviço Social terá um caráter continental (é uma característica da América Latina, principalmente, do Cone Sul). A Reconceituação será um momento radical de renovação da profissão, trazendo mudanças na atuação e práticas de trabalho, assim como na sustentação teórico-política.

Segundo Iamamoto e Carvalho (1993) o processo de secularização e de ampliação do suporte técnico-científico da profissão que (segundo a autora se dá com a criação de escolas e faculdades) ocorre pela influência dos progressos alcançados pelas Ciências Sociais nos marcos do pensamento conservador, sobretudo de sua vertente empiricista norte-americana.

A profissão se afirma no setor público, em face da crescente ampliação do controle e do âmbito da ação do Estado na sociedade; posteriormente vinculou-se também às organizações privadas de caráter empresarial. Dessa forma a profissão se torna *“parte integrante do aparato estatal e de empresas privadas, e o profissional, como um assalariado a serviço das mesmas”* (Iamamoto, 2001:79).

Em virtude do desenvolvimento social e das demandas resultantes desse crescimento, o Serviço Social legitima-se como profissão por sua

eficácia e capacidade de exercer o controle social e consensos necessários à manutenção da ordem.

O surgimento de grandes instituições assistenciais e previdenciárias representam uma enorme ampliação do mercado de trabalho para o profissional, tornando o Serviço Social uma profissão institucionalizada e legitimada pelo Estado e pelo conjunto dominante. O profissional assistente social vai se inserir em diferentes áreas de atuação: saúde, assistência, infância e juventude, terceira idade, previdência, recursos humanos dentre outras.

A vinculação institucional vai alterar o tipo de “clientela” do Serviço Social, que era constituída por pequenos segmentos da população em geral pobre, advindo de famílias proletárias e principal alvo das políticas assistenciais. Portanto, o Serviço Social pode ser pensado como uma das engrenagens de execução da política social do Estado e de setores empresariais.

Assim as políticas sociais vão instituir um mercado de trabalho para o assistente social, o Serviço Social tem nas políticas sociais a base da sua sustentação e intervenção, que alias se realizam pela mediação organizacional de instituições públicas, privadas ou entidades de cunho filantrópico.

Na segunda metade dos anos 60 surge no Serviço Social o Movimento de Reconceituação; esse Movimento tem como principal alvo de crítica o Serviço Social tradicional e o caráter eminentemente positivista dado à profissão. Todavia esse Movimento não rompe efetivamente com as práticas conservadoras, as mesmas passaram a coexistir juntamente com o sentido de ruptura.

Segundo Carvalho (1983), o positivismo passa a dominar o pensamento do século XIX como método e como doutrina. Como método: embasado na certeza rigorosa dos fatos de experiência como fundamento de construção teórica. Como doutrina: apresentando-se como revelação da própria ciência, ou

seja, não apenas regra por meio da qual a ciência passa a descobrir e prever, mas conteúdo natural de ordem geral que ela mostra junto com os fatos particulares, com caráter universal da realidade.

Deste modo o positivismo vai influenciar de forma significativa os intelectuais brasileiros desde meados do século XIX como uma resposta às exigências das forças sociais que emergiram no decorrer do referido século. O positivismo serviu como suporte a nova ordem social, ou seja, uma sociedade científico industrial, passando a rejeitar toda e qualquer idéia contrária a esses pensamentos. Tem como lema “Ordem e Progresso”, os defensores deste pensamento colocam ênfase no conceito da ordem, reagindo contra a corrente liberal.

O pensamento positivista de Comte ao justificar a ordem social burguesa, adquire uma peculiaridade que implica no tratamento moral das contradições e, em consequência, dos conflitos sociais. A defesa da autoridade e da ordem social, naturalmente harmônica passou a ser um caminho para que as lutas sociais fossem encaradas como uma desordem social. Dessa forma, sob a inspiração do positivismo poder-se-ia assim unir os ideais da ordem com os sonhos do progresso. Na concepção de Comte, a sociedade tem uma ordem natural das coisas, dessa forma os indivíduos devem se adaptar a ordem estabelecida (Carvalho, 1983).

O Serviço Social que esteve desde a sua gênese fortemente atrelada ao conservadorismo, foi grandemente influenciado pelo positivismo; dentro da divisão positivista o Serviço Social vai ser definido como uma Ciência Social aplicada, assim a metodologia do Serviço Social vai ser pensada como um Método Científico Aplicado.

“Nesse contexto, a legitimação do profissional, expressa em seu assalariamento e ocupação de um espaço na divisão sócio-técnica do trabalho, vai colocar o emergente Serviço Social brasileiro diante da matriz positivista de ampliar seus referenciais técnicos para a profissão. Este processo, que vai constituir o que Iamamoto

denomina de arranjo teórico doutrinário, caracterizado pela junção do discurso humanista cristão com o suporte técnico-científico de inspiração na teoria social positivista, reitera para a profissão o caminho do pensamento conservador (agora pela mediação das ciências sociais)” (Yazbek, 2000:22; 23).

O positivismo postula a separação entre o sujeito e o objeto do conhecimento, entendendo que as regras do método utilizado para conhecer a natureza devem ser as mesmas que o aplicado para tratar a sociedade, ou seja, deixar de lado todo o preconceito e pressupor que a lógica de funcionamento da sociedade opera as mesmas relações de causalidade (causa e efeito).

Como doutrina e método, o positivismo passa a enfrentar os problemas sociais atuando sempre nas causas exteriores entendendo que, para cada problema vai ser dada determinada correção. Dentro dessa lógica, apresenta-se a sociedade como dominada pela idéia de paz e harmonia social, substituindo a idéia do conflito e da contradição. Para o positivismo não há contradições na sociedade, mas apenas desequilíbrios momentâneos que podem ser superados (Carvalho, 1983).

Com o tempo, surgiram dentro do Serviço Social críticas contra a concepção positivista, críticas estas relacionadas à separação entre sujeito e objeto, assim como, da prática que deriva da mesma; essas críticas vinham acompanhadas do questionamento da fragmentação da “questão social” em problemas sociais.

O Movimento de Reconceituação encontrou várias barreiras que o impediam de se tornar hegemônico e se desenvolver plenamente uma vez que a Ditadura Militar brasileira proibia qualquer tipo de manifestação e críticas ao Estado e ao regime vigente.

Foi no decorrer dessa época que o Serviço Social passa a ter maior contacto com o marxismo, porém sem referência direta as fontes originais,

eram abordagens reducionistas dos marxismos de manual, mesmo assim o marxismo será adotado pela profissão como referencia analítica, trata-se de um marxismo sem Marx.

O final da década de 70 e início de 80 apresentou um momento bastante significativo para o desenvolvimento do Serviço Social no Brasil, os profissionais manifestaram-se de forma direta criticando e recusando o conservadorismo profissional.

A produção “teórica” da profissão, a formação profissional e a intervenção foram afetadas por este processo na medida em que vai se dar um avanço na produção de conhecimento. O Serviço Social desenvolve importantes pesquisas, sobretudo a cerca da realidade social, avançou na compreensão do Estado capitalista, das políticas sociais e dos movimentos sociais. Os profissionais da área passam a realizar vários eventos acadêmicos como congressos, encontros e seminários nos quais vão ser debatidas questões centrais para entender a realidade socioeconômica.

No contexto dos anos 80, ocorre um processo de renovação da profissão que atribuía aos profissionais um pensar distinto mediante a produção acadêmica e ao amadurecimento intelectual. Esse fato facilitou a solidificação da democratização social e tornou-se também ocasião propícia para o advento da inserção do profissional nos movimentos de luta em defesa dos direitos e causas dos setores trabalhadores.

A perspectiva “Intenção de Ruptura” possibilitou a renovação teórico-cultural da profissão, nesse contexto Institucionalizou-se na profissão a divisão do trabalho, pesquisa, produção do conhecimento e outros (Netto, 2004).

Esse compromisso da profissão com a classe trabalhadora e com os movimentos sociais, levou-a a rever os seus fundamentos e caráter instrumental no atendimento das necessidades de seus usuários, a realizar escolhas no plano dos valores ético-políticos.

1.2 A Assistência Social ao longo dos tempos

Antes de começarmos a discorrer sobre este item gostaríamos de fazer uma breve distinção entre as diferentes noções: assistência social, assistencialismo e assistência.

Entendemos a assistência social como uma política pública de atenção e de defesa de direitos regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº. 8.742), aprovada em 1993.

De acordo com o artigo primeiro da LOAS a assistência social,² “é direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativas pública e da sociedade, para garantir o atendimento as necessidades básicas” (Brasil, 2005:202).

Segundo Oliveira,

“Esse caráter de responsabilidade social do Estado para com seus cidadãos pressupõe uma visão de proteção social que tenha como referencia a universalidade de cobertura e de atendimento, em oposição a padrões restritivos e seletivos de acesso a serviços e benefícios sociais” (2003:10).

Sendo assim é da competência da assistência social enquanto política pública, garantir aos cidadãos o acesso aos bens e serviços necessários para o desenvolvimento de uma vida digna de acordo com os padrões definidos socialmente.

Por sua vez o assistencialismo se contrapõe à noção de direito, à idéia de proteção social e de seguridade social. Implica o acesso a um bem ou

² É importante lembrar que a assistência social só passa a ser reconhecida como uma política de seguridade social a partir da aprovação da Constituição Federal de 1988, ganhando assim o estatuto de direito. Antes disso a mesma era vista como ações públicas e ou privadas que tinham como alvo diminuir a condição de pobreza de determinados segmentos da sociedade definidos como necessitados.

serviço através de uma doação, de uma ajuda. Desta forma nas ações assistencialistas não há garantia de direitos de cidadania, pois o acesso às condições plenas e dignas de vida dos cidadãos é conseguido através do favor, à espera da boa vontade.

O termo assistência, é utilizado para definir as ações de atenção às necessidades dos indivíduos entendidos como portadores de problemas. Nesse sentido,

“A assistência é vista até como necessária por alguns, mas vazia de ‘conseqüências transformadoras’. Sua operação é revestida de um sentimento de provisoriedade, mantendo-se desarticulada de outras práticas sociais” (Sposati, 1995:67).

A assistência no Brasil ao longo da história sempre foi percebida como uma prática, uma forma de benevolência, não era considerada como uma política social. Desse modo tanto a assistência pública quanto a privada eram as formas pela qual a população pobre era assistida; tratava-se de um conjunto de ações que tinham como alvo minimizar os impactos da pobreza.

Como podemos observar em Sposati,

“(...) a assistência ao outro é prática antiga da humanidade. Não se limita nem a civilização judaico-cristã nem as sociedades capitalistas. A solidariedade social diante dos pobres, dos viajantes, dos doentes, dos incapazes, dos mais frágeis, se inscreve sob diversas formas nas normas morais de diferentes sociedades. Ao longo do tempo grupos filantrópicos e religiosos foram conformando práticas de ajuda e apoio” (1995:40).

Segundo Yazbek,

“Tradicionalmente, os padrões brasileiros de Assistência Social se estruturam ao sabor do casuísmo histórico, em bases ambíguas e difusas oferecendo apenas um atendimento precário aos seus usuários. Produto de uma longa trajetória histórica” (1998:17).

Voltando a Sposati esta diz que,

“(...) as Políticas sociais brasileiras, e, nelas as de assistência social, embora aparentem a finalidade de contenção da acumulação da miséria e sua minimização através da ação de um Estado regulador das diferenças sociais, de fato não dão conta deste efeito. Constituídas na tela dos interesses que marcam as relações de classe, as Políticas Sociais brasileiras têm conformado a prática gestonária do Estado, nas condições de reprodução da força de trabalho, como favorecedoras, ao mesmo tempo, da acumulação da riqueza e da acumulação da miséria social” (1988:11).

As ações de caridade e filantropia eram realizadas com vistas à integração dos indivíduos no meio social, de acordo com os padrões morais, políticos e sociais vigentes; eram entendidas como consequência do amor a Deus e resposta do homem a este amor.

Fazendo uma viagem histórica até a década de 30 no Brasil, podemos observar que a “questão social” era tratada pelo Estado como “caso de polícia”, a pobreza, o desemprego, a indigência eram tratados de modo repressivo e vistos como problemas individuais. O Estado fazia o uso da força, prisão e tortura para conter as reivindicações do proletariado e demais trabalhadores.

O tratamento da “questão social” pelo Estado, através da repressão, acabou por implicar tanto no agravamento das tensões sociais como na ampliação do processo de pauperização dos trabalhadores.

Segundo Mestriner (2001), somente em 1930, é que o Estado vai começar a intervir na “questão social”, essa intervenção vai se dar através de políticas sociais. O primeiro conjunto de leis vai surgir pela previdência que será a primeira política a se consolidar, pelo fato de estar relacionada com a questão do trabalho. A “questão social” passa a ser objeto da intervenção do Estado.

Sendo assim as primeiras leis no país vão surgir para regular os acidentes de trabalho e posteriormente sancionadas demais leis trabalhistas na primeira metade do século XX.

O então presidente, na época Getúlio Vargas, vai implantar o salário mínimo e a carteira de trabalho, esta será o “passaporte” para que os trabalhadores tenham acesso às políticas sociais.

A mesma autora afirma que a “questão social” assume um lugar de destaque no discurso do Estado, esta passou a ser tratada como uma questão política. Mas as Instituições atreladas à igreja e organismos de solidariedade social continuaram a ser responsáveis por cuidar dos “pobres” e “necessitados”, ou seja, estes não eram protegidos de forma direta pelo Estado. Estas Instituições mantinham a compreensão da assistência social como um gesto de benevolência e caridade para com o próximo.

A regulação estatal da assistência começa na década de 30 com o então presidente Getúlio Vargas, o Estado vai assumir a assistência criando algumas instituições de prestação de serviços sociais, públicas e privadas: CNSS (Conselho Nacional de Serviço Social - 1938) foi o primeiro órgão criado pelo Estado no sentido de regulamentar a assistência social no país, “este subsidiava as entidades de assistência social, atuando assim como uma forma de ajuda ao setor privado” (Mestriner, 2001:67).

Com o passar do tempo cria-se também a LBA (Legião Brasileira de Assistência - 1942), incentivadas pelo Governo populista de Getúlio Vargas estas grandes instituições, no entanto não fugiam a lógica da benemerência, do primeiro-damismo e do “favor aos pobres”; a assistência foi sempre, portanto, cunhada pela ótica do favor, a serviço da manutenção da miséria e dos interesses das elites brasileiras. Após isso vem o conjunto esse, que será a base de organização do Serviço Social em todo o país: SESI – Serviço Social de Indústria, SENAI – Serviço Social de Aprendizagem Industrial (1946). Estas instituições passam a incorporar e a teorizar o Serviço Social.

O Estado brasileiro, apesar de já estar reconhecendo processualmente a “questão social” como uma questão política na qual deveria direcionar a sua intervenção, passa a favorecer o crescimento e conseqüente alastramento do assistencialismo nos setores da burguesia, vinculado às obras da igreja católica. Este se respaldava na caridade cristã constituída pela distribuição de bens materiais e nas relações humanas, pois se encontrava sem condições de dar conta da grande demanda da população face às “questões sociais” da época.

O desenvolvimento da assistência constitui resposta adaptada a uma nova fase do antagonismo de classes, caracterizada pelo desenvolvimento da classe operária urbana.

“Com a expansão do capital e a pauperização da força de trabalho, a assistência ira sendo apropriada pelo Estado sob duas formas: uma que se insinua como privilegiada para enfrentar politicamente a questão social; outra para dar conta de condições agudizadas de pauperização da força de trabalho” (Sposati, 1995:41).

À medida que o Estado passa a assumir novas responsabilidades frente à sociedade tem na ação assistencial através de seus programas um conjunto de práticas desenvolvidas direta e indiretamente junto às classes subalternas, esses programas vão assumir um caráter compensatório em virtude das desigualdades ocasionadas pelo modo de produção capitalista.

De tal forma a assistência no Brasil ao longo da sua trajetória foi sendo concebida e realizada como ação complementar a diferentes áreas de atuação estatal, assumindo assim, um papel secundário junto aos serviços básicos prestados pelas políticas sociais, como por exemplo, a saúde e a educação.

Quanto mais o Estado se responsabilizava pela reprodução da força de trabalho mais incorporava o Serviço Social como uma técnica. A presença do assistente social na esfera programática da ação governamental – a prestação de serviços – introduz na assistência procedimentos racionais e científicos.

Assim foi de dando a vinculação histórica do Serviço Social com a assistência social, não obstante inclusive pelo fato da profissão ter surgido no seio do movimento católico, daí o processo de profissionalização e legitimação desta vai estar articulado a expansão das instituições sócio-assistenciais estatais, paraestatais e autárquicas, que vão surgindo principalmente a partir da década de 40.

Este padrão de política social – subjugada à política econômica - atravessou o governo e a ditadura Vargas (1930/1945), o período populista (1946/1963), a ditadura militar (1964/1984) e só foi alterado com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Todavia o Serviço Social brasileiro foi concebido como superação da assistência. Diferentemente da benesse, tratava-se – e ainda se trata – de uma profissão que se contrapunha às ações de caridade de forma voluntária. Mesmo assim, no interior da categoria profissional,

“Negava-se a assistência, pela dependência nela implícita, que se contrapunha à concepção de autopromoção, como resultado da capacitação das potencialidades de indivíduos, grupos ou comunidades. A concepção histórica do Serviço Social, como ação profissional (técnico-científica) para superação da assistência, da dependência, da sujeição, terminou por identificá-lo como uma ação positiva cujo valor, ou validade, lhe é intrínseco” (Sposati, 1995:44).

É importante não confundir a assistência social e o Serviço Social. O Serviço Social é uma profissão que atua no campo das políticas sociais, entre estas, a da Assistência Social, tendo como objeto a “questão social”.

A profissão não se caracteriza como uma nova forma de exercer a caridade, mas sim como uma profissão com uma prática política no trato das manifestações da “questão social”.

Segundo Sposati (1995), a inserção do Serviço Social na assistência social se dá historicamente em duas dimensões, na primeira para dar conta da

face assistencial das políticas de corte social juntamente com outros profissionais, e na segunda como agente primordial dos programas de assistência social pública.

Somente com a aprovação da Constituição Federal no ano de 1988, é que a assistência social passou a ser considerada como uma política pública tornando-se parte da seguridade social juntamente com a saúde e a previdência. A Assistência Social passa desde então a ser regulamentada pela Lei 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Sendo assim a assistência social deixou de pertencer ao campo da beneficência e do favor, para se constituir como uma política pública garantidora dos direitos de cidadania e, por consequência, dever do Estado. Essa ocorrência vai possibilitar a garantia da sua ampliação do ponto de vista do atendimento da população e vai legitimar as demandas dos usuários, reconhecendo-as como legítimas.

Vale ressaltar que as classes trabalhadoras têm um papel fundamental na conquista desses direitos, pois as mesmas têm acumulado um histórico de mobilizações e manifestações de luta no que diz respeito à reivindicação pela garantia de direitos, ampliação das políticas sociais gratuitas e de qualidade. —

Agora, fazendo parte da seguridade social e regulamentada pela LOAS, a assistência social entra no campo dos direitos, como política pública ganhando assim, um novo caráter, expresso como uma possibilidade de politização da sociedade civil e da busca de seus direitos sociais pelo exercício da cidadania, esse processo aponta o movimento de politização da sociedade civil, algo importante para a reivindicação e garantia dos direitos sociais.

Apesar de ter estado durante muito tempo intimamente ligada às ações religiosas, atualmente a assistência social representa um grande avanço já que *“sem a assistência, o Serviço Social ou o Trabalho Social deixam de ser enquanto tal, passando a ser outra profissão”* (Sposati, 1995:40).

Faço minhas as palavras de Yazbek quando diz que,

“A passagem da Assistência Social de ‘prática de benemerência’ para uma política de Estado, supõe antes de mais nada a superação de um ‘caldo cultural’ que se constitui historicamente sobre o assunto e a necessária Reconceituação da Assistência Social, de seus princípios e objetivos na sociedade e a criação de novas bases para seu exercício. Supõe sobretudo que se conceba a Assistência Social como um dos mecanismos na luta permanente para a apropriação da riqueza socialmente construída” (1995: 20).

No entanto não podemos nos conformar com isso, é necessário continuarmos a lutar a fim de que possamos ter políticas assistenciais cada vez mais efetivas do ponto de vista do atendimento das necessidades reais da população brasileira, menos seletivas e fragmentadas, e que possam de fato garantir a justiça social, pois pesar de a assistência social ter adquirido o *status* de direito de cidadania, não significa que os problemas de cunho assistencial vão deixar de estar presentes na sociedade.

1.3 O Serviço Social na atualidade

Gostaríamos de começar essa discussão analisando algumas mudanças que vêm ocorrendo no mundo do trabalho, nas políticas sociais e na esfera estatal frente ao neoliberalismo, mudanças estas que vão estabelecer novas mediações nas condições objetivas sobre as quais se realiza a intervenção do assistente social.

As principais mudanças ocorridas no mundo do trabalho são: a subproletarização, o desemprego que atinge o mundo de forma global, a expansão do setor de serviços, a diminuição do operariado industrial, heterogeneização, fragmentação, e complexificação da classe trabalhadora, intelectualização do trabalho social, desespecialização dos operários etc.

Quanto às políticas sociais observamos a fragmentação das mesmas, com relação à esfera estatal, podemos citar a reforma do Estado.

Vivemos hoje num contexto de globalização mundial sobre a hegemonia do capital financeiro, fato esse que instaura novos padrões de produção e gestão do trabalho. A pauperização e a exclusão da proteção social pública são expressões desse desenvolvimento (mercado globalizado, desenvolvimento da ciência e da tecnologia, dos meios de comunicação e da produção). Com isso verifica-se o agravamento das expressões da “questão social”, entendida aqui como a “*base sócio-histórica da requisição social da profissão*” (Iamamoto, 2001: 18).

Atualmente, segmentos cada vez maiores da população tornam-se desnecessários do ponto de vista do capital; Essa é a raiz de uma nova pobreza de vasto segmento da população, cuja força de trabalho não tem preço porque não tem mais lugar no mercado de trabalho (Netto, 1996). Nesse contexto, verificamos o crescimento da desigualdade social e a ampliação do desemprego.

O neoliberalismo³ é uma resposta do capitalismo a um conjunto de fatores econômicos e políticos a nível mundial. As transformações ocorridas no mundo do trabalho fazem parte da proposta neoliberal e têm como fundamento a reestruturação produtiva (alterações na organização da produção, no gerenciamento da indústria, nas relações contratuais de trabalho, na comercialização).

O capital financeiro assume um lugar de destaque em detrimento do capital produtivo favorecendo o crescimento especulativo da economia dando-se assim uma grande revolução tecnológica acompanhada de robotização

³ Neo significa novo, quando se fala em neoliberalismo fala-se em um novo liberalismo, esse novo liberalismo tem a concepção de que a função do Estado é somente garantir os direitos naturais do homem. Defende a concepção jusnaturalista de Hobbes, Locke e Rousseau de que o homem tem por natureza alguns direitos que são fundamentais além de naturais (vida, propriedade, liberdade, segurança e felicidade). Nesta perspectiva existe um primado político do indivíduo sobre a sociedade. O Estado protege a liberdade dos indivíduos, preserva a lei e a ordem, reforça os contratos privados e promove o mercado competitivo (Teixeira, 1996).

(substituição da mão-de-obra pela máquina), desse fato vai derivar o desemprego estrutural (Montaño, 1997). O processo de globalização vinculado a essas transformações vai causar a perda da autonomia e do poder político dos Estados nacionais.

“A presença, no cenário político mundial, de organizações transnacionais (OEA, ONU, Gatt, Nafta etc.) de instituições financeiras (FMI, BM) e de empresas multinacionais, muitas delas com um PIB ou movimentos financeiros maiores que a maioria dos Estados nacionais, minimiza o impacto das decisões destes últimos, não só nos temas que afetam o globo ou certas regiões, mas em questões de interesse apenas para determinada nação” (Montaño, 1997:110).

Com um sistema político e econômico globalizado os Estados nacionais e seus sistemas de governo são minimizados, a existência de um Estado forte se torna desnecessária segundo o ponto de vista dos defensores do sistema neoliberal.

Podemos observar com isso que nos encontramos num contexto de transformações no mundo do trabalho, transformações estas que afetam a realidade da classe trabalhadora e da sociedade como um todo.

Ocorrem também alterações na funcionalidade das políticas sociais. Com o processo de privatização, as mesmas passam a ser tiradas da tutela do Estado passando para a sociedade civil. Conjuntamente com isso coloca-se em funcionamento o instrumento de focalização, de tal maneira que atingem somente determinada população necessitada. Segundo Montaño (1997) esse processo vem acompanhado de um deterioramento do atendimento da população como consequência da baixa qualidade de serviços para aquelas pessoas que precisam de proteção estatal.

Ainda segundo Montaño:

“(...) as alterações nas orientações e funcionalidade das políticas sociais corroem a base de sustentação funcional-ocupacional da profissão do assistente social. Se esse profissional tem a função social que o legitima funcionalmente ante o organismo que o contrata, o Estado, e o legitima popularmente frente à população beneficiária de intervir na fase terminal das políticas sociais (...) e se essas redefinidas e reduzidas (em quantidade, qualidade e variedade), então esse profissional não será tão requisitado quanto antes, dada à redução do seu campo de intervenção, ao redimensionamento das suas funções” (1997:116-117).

Sendo assim, as alterações nas políticas sociais com o advento do neoliberalismo não prejudicam somente a classe trabalhadora, mas têm também uma repercussão negativa no que diz respeito ao profissional assistente social, assim como outros profissionais que atuam na implementação das políticas sociais.

Entretanto apesar desse quadro, podemos assinalar como um grande avanço da profissão o fato de que o assistente social tem conseguido se inserir em novos espaços de atuação como, por exemplo, no campo jurídico, nos diferentes espaços do controle social (por exemplo: os conselhos de saúde, assistência, educação dentre outros; seja como conselheiro ou assessor), na administração dos benefícios assistenciais (responsabilidade social), na gestão de projetos sociais, na área de recursos humanos, na esfera da assessoria gerencial, na criação dos comportamentos produtivos favoráveis para a força de trabalho etc.

No entanto os avanços trazem consigo novos desafios. Atualmente, o Serviço Social também é afetado de forma direta pelo avanço do ideário neoliberal, que coloca para o assistente social vários desafios como, por exemplo, o fato de ter de se tornar um profissional cada vez mais qualificado, propositivo, que analisa, com uma postura investigativa capaz de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas, capazes de efetivar e preservar direitos a partir de demandas cotidianas.

Segundo Iamamoto,

“O novo perfil que se busca construir é de um profissional afinado com a análise dos processos sociais, tanto em suas dimensões macroscópicas quanto em suas manifestações quotidianas; um profissional criativo e inventivo, capaz de entender o “tempo presente, os homens presentes, a vida presente” e nela atuar, contribuindo, também para moldar os rumos da sua história” (2001:49).

Para a mesma autora o momento presente desafia os assistentes sociais a se qualificarem para acompanhar, atualizar e explicar as particularidades da “questão social” nos níveis nacional, regional e municipal, diante das estratégias de descentralização das políticas públicas. Os assistentes sociais se encontram em contato direto e cotidiano com as questões de saúde pública, da criança e do adolescente, da terceira idade, da violência, da habitação, da educação etc.; acompanhando as diferentes maneiras como estas questões são experimentadas pelos sujeitos (Iamamoto, 2001).

Tendo em vista todos esses aspectos concluímos que o Serviço Social brasileiro toma como subsídio os princípios e direitos firmados na Constituição de 1988 e a legislação das políticas sociais. Tem como certa a primazia da responsabilidade do Estado na efetivação de políticas que respondam aos direitos do conjunto da população.

Os assistentes sociais acreditam que um outro mundo é possível, a partir dos direitos de cada um e de todos e do atendimento das necessidades humanas. Para a construção coletiva de uma nova sociedade e conta com os diversos atores sociais que comungam da esperança e que trabalham com esse novo mundo.

CAPÍTULO II – O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Neste segundo capítulo estudaremos o processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social no Município do Rio de Janeiro, prestando especial atenção nas mudanças que vêm acontecendo com o processo de implementação deste sistema. Começaremos realizando uma breve caracterização da assistência social no Município para posteriormente aprofundar o estudo sobre os Centros de Referência da Assistência Social, como espaço de veículo da proteção social básica.

2.1 – A Política de Assistência Social e o Município do Rio de Janeiro

Segundo dados obtidos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o Município do Rio de Janeiro possui uma dimensão territorial de 1.225,3 km², caracterizando-se geograficamente por áreas de baixada, pequenas serras e morros isolados. A área construída e urbanizada é de, aproximadamente, 39 milhões de metros quadrados, sendo apenas 48% de sua área total.

Sendo assim, o Município do Rio possui 573 favelas, 590 loteamentos irregulares, habitando 381.345 pessoas, e 508 conjuntos residenciais, somando 944.200 habitantes, representando 30% do total de domicílios.

São aproximadamente 239.678 domicílios localizados em favelas, 245.344 domicílios fechados no Município em áreas mais estruturadas, com maior oferta de serviço público.

O Município do Rio é eminentemente urbano e vem apresentando um grande nível de desenvolvimento industrial e níveis de urbanização bastante elevados.

Este elevado grau de urbanização implica uma demanda crescente de serviços sociais e infra-estrutura urbana, atribuindo ao Estado, como provedor destes serviços, um papel cada vez mais importante na melhoria da qualidade de vida da população.

Contudo, o processo de organização do solo urbano é acompanhado por uma diferenciação no acesso aos bens e serviços que, apesar de serem produzidos socialmente, são apropriados e consumidos em espaços sócio-geográficos privilegiados (IBGE, 2000).

Segundo o Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento, o Município do Rio de Janeiro apresenta um índice de educação considerado alto, superior a 0,9.

Em relação à renda, também apresenta um elevado índice 0,840, a taxa de crescimento para o período analisado (5,8%) foi superior à média dos demais municípios (5,5%). São, todavia, taxas baixas que refletem as dificuldades mais gerais de crescimento econômico no país (PNUD, 2000).

No que se refere à saúde, que opera com o indicador de longevidade da população, o Rio apresenta um desenvolvimento humano classificado como médio, ocupando a sétima posição em 2000, com índice de 0,754.

O município do Rio de Janeiro é composto por 126 bairros ou conjunto de bairros. Em 1991, 14 bairros apresentavam um IDH superior a 0,9, ao passo que em 2000 este número alcançou um pouco mais que o dobro (29). No outro extremo, têm-se 15 bairros ou conjunto de bairros que em 1991 possuíam IDH inferior a 0,7, enquanto que em 2000, todos os bairros possuíam IDH superior a 0,7 (Idem:2000).

Os primeiros 8 lugares, em 2000, eram ocupados por Gávea, Leblon, Jardim Guanabara, Ipanema, Lagoa, Flamengo, Humaitá e Joá, Barra da Tijuca. Por outro lado, os últimos 5 lugares eram ocupados - neste mesmo ano - por Manguinhos, Maré, Acari-Parque Columbia, Costa Barros e Complexo do Alemão (Idem:2000).

Os bairros ou conjunto de bairros que ganharam mais posições foram: Recreio dos Bandeirantes, Grumari, Maria da Graça, Del Castilho e Cidade Nova-Praça da Bandeira. Por outro lado, os que mais perderam posição foram: Rio Comprido, Pavuna, Tomás Coelho e Itanhangá (Idem: 2000).

Através desses dados apresentados podemos perceber que há por parte do poder público um maior investimento em serviços nos bairros localizados na zona sul na cidade, em detrimento dos outros bairros do Município, fato esse que vai ocasionar justamente essa maior necessidade de investimentos em serviços sócio-assistenciais nessas localidades.

Sendo assim, verificamos que as áreas localizadas nas zonas norte e oeste apresentam os piores indicadores de acesso a bens de consumo coletivo, como saneamento básico, educação e leitos públicos hospitalares, deixando clara a lógica do investimento público no Estado, que reproduz as desigualdades sociais.

Na busca de se reduzir essas desigualdades pensa-se na criação da Política de Assistência Social como uma ação pública de seguridade social que permita a inserção das maiorias ao sistema de proteção social brasileiro.

Sendo assim, a Política Nacional de Assistência Social (assim como as políticas estaduais e municipais) surge a partir dos avanços introduzidos na Constituição Federal de 1988 que reconhece a assistência social como uma política pública de seguridade social, definindo dentre suas diretrizes a descentralização político-administrativa e a participação da população. A partir desse momento os municípios passam a assumir um papel primordial na implementação das ações de assistência social.

Desde então, e ao longo do tempo, as ações assistenciais foram sofrendo algumas alterações do ponto de vista da concepção, da organização, funcionamento e, fundamentalmente, na forma da população participar no controle das políticas sociais.

O Município do Rio de Janeiro adere em 1993 ao sistema descentralizado e participativo de Assistência Social dando início a um processo de municipalização⁴, ficando sob a coordenação da então Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. A Secretaria Municipal de Assistência Social antes Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social foi criada no ano de 1979, a mesma é um órgão da prefeitura do Município o Rio de Janeiro, responsável pela formulação e implementação das políticas de assistência social do Município.

A SMDS foi criada com características básicas, isto é, não estava estruturada em bases setoriais como a saúde, educação etc., mas no atendimento de uma clientela específica, referida a um espaço socioeconômico determinado, ou seja, a favela. Visto que tinha como finalidade promover o bem estar social através de iniciativas próprias e através de programas e ações vinculadas ao poder público ou a iniciativa privada, com vistas a reduzir os desequilíbrios sociais (Zucco, 1997).

Em 1984, pelo decreto nº. 4.638 a SMDS sofreu alterações na sua estrutura, sem aumento da sua receita. A reestruturação alterou os cargos e as atribuições dos órgãos que compunham a secretaria. A divisão de Serviço Social foi denominada de Coordenação de Serviço Social Regional formada por seis distritos de Serviço Social Regional, vinte e quatro secretários e vinte e quatro Serviços Sociais Regionais⁵.

⁴ Entendemos por municipalização a implementação da descentralização político-administrativa, que possibilita o fortalecimento e a sedimentação do poder local e a garantia de autonomia do município em gerir a sua realidade, em conjunto com a população. (Ver Zucco, 1997).

⁵ Ver Zucco, (1997:70).

No ano de 1986, através do decreto nº. 6.250 o seu organograma será novamente alterado, a sua estrutura básica foi suprimida a Coordenação do Serviço Social Regional sem que houvesse aumento de cargos, por este motivo ficou sem um quadro técnico para dar respaldo as suas novas atividades (Idem).

Ainda segundo Zucco, em 1988, com a divulgação da nova Constituição brasileira, a assistência social será efetivada enquanto política pública. A mesma surgirá como política social no bojo de um processo de descentralização político-administrativo do Estado. Esse fato trará repercussão nas instâncias municipais, envolvendo as secretarias que oferecem programas assistenciais à população.

Na década de 90 vai ocorrer no interior da SMDS uma reestruturação advinda da municipalização da política de assistência social. Essa reestruturação tinha como finalidade a descentralização prevista na Constituição de 1988.

Conforme afirma Zucco,

“Para tanto a SMDS passou por uma reordenação administrativa que levou a divisão da secretaria em duas: Secretaria Municipal de Habitação e Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, esta última dedicada exclusivamente a elaborar e a executar programas sociais. Essas modificações tinham como objetivo potencializar os resultados do trabalho a ser desenvolvido pela SMDS, a fim de garantir a eficácia no uso dos recursos, maior agilidade na implementação dos programas e melhor articulação entre o nível central e o nível local” (1997:76).

No entanto apesar do esforço por parte do Governo Federal de criar um sistema descentralizado, podemos ver que ainda existe uma prática centralizadora como afirma Carvalho,

“Impera no país uma cultura política fortemente centralizadora que a NOB/2005 confirma. Essa cultura impede uma real descentralização e municipalização da política pública de assistência social. Na prática, os municípios não conseguem converter políticas/programas/recursos federais em políticas municipais calcadas em suas prioridades, particularidades e demandas locais. Exemplo mais gritante desse fato está no próprio programa bolsa-família, em que os municípios não se apropriaram deste programa para convertê-lo e inscrevê-lo em políticas locais de redução efetiva da pobreza resultando, no mais das vezes, em medida apenas compensatória” (2006:126).

Atualmente, mais propriamente desde 2003, a secretaria tem contado com um importante quadro de profissionais que atuam na área da assistência social dentre eles assistentes sociais, psicólogos, antropólogos, sociólogos, geógrafos, pedagogos, que devem trabalhar na gestão dos programas e projetos.

A partir de 2004 por iniciativa do atual secretário, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social passou a ser denominada de Secretaria Municipal de Assistência Social, sem, no entanto sofrer algum tipo de reestruturação como vinha acontecendo desde a década de 80.

Todavia, a Política Nacional de Assistência Social⁶ atual (aprovada em 2004) apresenta um novo desenho na perspectiva de implementar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O SUAS pode ser entendido como um elemento que decorre das diretrizes previstas na LOAS para dar materialidade a esta política. Sendo assim, as principais novidades trazidas estão na forma como a política de assistência reorganiza suas ações com relação à política de recursos humanos, o sistema de monitoramento e avaliação, à inovação em trabalhar

⁶ É importante ressaltar que antes da atual Política, havia sido aprovada em 1998, a Política Nacional de Assistência e Políticas Municipais, contudo pretendo centrar a minha atenção na atual Política Nacional de Assistência Social, fazendo contraponto com as anteriores políticas caso haja necessidade.

com base no território e à centralidade das ações assistenciais na família (matricialidade sócio-familiar).

O mesmo admite quatro tipos de gestão: dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, no caso da gestão Municipal, três níveis são possíveis: inicial, básica e plena (Ver Brasil, 2005).

O Município do Rio de Janeiro encontra-se no nível de gestão plena, ou seja, nível em que o Município possui a gestão total das ações de Assistência Social. O gestor, ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção social básica em seu Município, compromete-se a viabilizar um conjunto de programas e projetos tendentes a prevenir situações de risco; dessa forma deve se responsabilizar pela oferta de programas, projetos e serviços que fortaleçam vínculos familiares e comunitários, que promovam os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e transferência de renda; que potencializem a função protetora das famílias, a auto organização e conquista da autonomia de seus usuários (Idem: 25-26).

O SUAS é um sistema público que viabiliza programas e serviços não-contributivos; este sistema deve ser organizado de forma descentralizada e participativa tendo como função a gestão do conteúdo específico da assistência social no campo da proteção social brasileira. Assim, configura-se como um novo reordenamento da política de assistência social na perspectiva de promover maior efetividade de suas ações, aumentando sua cobertura.

Segundo Carvalho (2006) os serviços propostos e organizados na NOB 2005 não são novos enquanto prática da assistência social, mas são novos na sua lógica organizativa, operativa e de financiamento.

Esse sistema, segundo os documentos oficiais, vai ao encontro de um esforço de viabilização de um projeto de desenvolvimento nacional que visa empenhar-se para garantir a universalização dos direitos à seguridade social e da proteção pública a nível nacional.

O Sistema Único está em fase de implementação pela primeira vez na história da assistência social Brasileira. Este sistema foi deliberado em dezembro de 2003 na IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em Brasília. Em julho de 2004 o sistema foi aprovado e desde julho de 2005 vem se dando o seu processo de implementação, isso significa que estamos a pouco mais de um ano do seu processo de implementação.

O novo sistema é fruto de quase duas décadas de debates e teoricamente coloca em prática os princípios da Constituição Federal de 1988, que integra a assistência à seguridade social, juntamente com saúde e a previdência social. Como bem afirma Sposati *“o SUAS não é produto do inesperado, da genialidade ou da prepotência da equipe do governo federal. Ele resulta de quase 20 anos de luta na assistência social”* (2006:102).

A sua versão preliminar foi apresentada ao CNAS em junho de 2004, e o marco oficial para a implantação desse Sistema foi em setembro do mesmo ano quando o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou a Norma Operacional Básica / SUAS, estabelecendo um conjunto de regras que disciplinam a operacionalização da Assistência Social e a transição do antigo para o novo modelo.

Esse novo modelo de gestão supõe um pacto federativo, com a definição de competências dos entes de cada uma das esferas de governo. O mesmo foi construído por meio de uma nova lógica de organização das ações, isto é, as ações e serviços de assistência social são divididos em duas categorias de atenção ao cidadão: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade. Esta divisão, definida em 2004, organiza os programas, serviços, projetos e benefícios sócio-assistenciais de acordo com a complexidade do atendimento.

Segundo a PNAS e a NOB/SUAS faz parte da *Proteção Social Básica* o conjunto de ações de caráter preventivo que têm como objetivo central: fortalecer os laços familiares e comunitários. É possível mencionar dentre as

ações de proteção básica: o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), as ações voltadas para crianças de zero a seis anos de idade, dentre outros.

Por sua vez a *Proteção Social Especial de média complexidade* estaria integrada pelas ações destinadas a situações onde os direitos do indivíduo e da família já foram violados, mas ainda existem vínculos familiares e comunitários. Um exemplo seria o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que busca retirar do mercado de trabalho às crianças com idades entre 0 e 16 anos. O programa exige uma estrutura técnica e operacional maior do que os classificados como proteção básica, com atendimento individualizado e monitoramento sistemático.

O Programa Sentinela por ser um programa que combate a exploração e o abuso sexual de crianças e adolescentes, é definido como um serviço de alta complexidade e integra, portanto, a chamada *Proteção Social Especial de alta complexidade*. O conjunto de ações e serviços de alta complexidade buscam atender os casos onde os direitos do indivíduo ou da família já foram violados, e também quando o vínculo familiar é rompido. Eles garantem proteção integral (moradia, alimentação, trabalho) para quem está em situação de ameaça, necessitando deixar o núcleo familiar ou comunitário. Os abrigos e albergues são também alguns exemplos de serviços de proteção social de alta complexidade.

Contudo pretendemos nos deter no estudo da proteção social básica visto que são esses os serviços e ações que se constituem como porta de entrada para o atendimento social viabilizado nos Centros de Referência de Assistência Social.

Segundo a Política Nacional de Assistência Social, a proteção social básica é entendida como o conjunto de serviços que têm como objetivo garantir a inclusão social das pessoas que se encontram em situação de risco social nas áreas voltadas para o trabalho, vida comunitária e vida na sociedade como um todo. Dessa forma,

“A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidade e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se a população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, de gênero ou por deficiências, dentre outras). Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. Deverão incluir as pessoas com deficiência e ser organizados em rede, de modo a inseri-las nas diversas ações ofertadas. Os benefícios tanto de prestação continuada como os eventuais, compõem a proteção social básica, dada à natureza de sua realização” (Brasil, 2004:27-28).

Sendo assim são considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como uma unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, a socialização e o acolhimento, em famílias cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho. Fazem parte do pacote da proteção social básica:

- Programa de Atenção Integral as famílias (PAIF);
- Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza;
- Centros de convivência para idosos;
- Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças;

- Serviços sócio-educativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;

- Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;

- Centros de informação e de educação para o trabalho, voltado para jovens e adultos.

A organização da assistência social terá como referência o território e estará centralizado na família. É importante ressaltar que o SUAS entende a família como o conjunto de pessoas que residem na mesma residência, sem que tenham necessariamente laços consangüíneos.

A proteção social básica opera por meio da atenção à família, seus membros e indivíduos mais vulneráveis, tendo como unidade de medida a família referenciada em razão da metodologia de fortalecimento do convívio familiar, do desenvolvimento da qualidade de vida da família na comunidade e no território onde vive (Brasil, 2004).

Considera-se “família referenciada” aquela que vive em áreas caracterizadas como de vulnerabilidade, definidas a partir de indicadores estabelecidos por órgão federal, pactuados e deliberados. A proteção social básica deve se orientar por uma escala gradual de cobertura de famílias em maior vulnerabilidade, até alcançar a todos os que dela necessitarem, em territórios sujeitos a vulnerabilidade social (Brasil, 2004).

Segundo a NOB/SUAS/2005, o Sistema Único de Assistência Social organiza os subsídios essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social a fim de que os padrões dos serviços estejam normatizados, tais como qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede sócio-assistencial e prevê as seguintes bases organizacionais:

- Matricialidade Sócio-Familiar;
- Descentralização político-administrativa e Territorialização;
- Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil;
- Financiamento;
- Controle Social;
- O desafio da participação popular/cidadão usuário
- A política de Recursos Humanos
- A Informação, o Monitoramento e a Avaliação.

Destes elementos iremos nos deter somente naqueles que se constituem enquanto uma inovação decorrente desse novo sistema de assistência, estes são a *Matricialidade Sócio-Familiar*, *Territorialização*, a *política de Recursos Humanos* e o *sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação*.

O Município do Rio de Janeiro, como tantos outros, cumprindo a função prevista na Constituição Federal de 1988, implementou uma nova política de assistência social, centrada no atendimento à família:

“A família passa a representar, a partir daí o lócus das possibilidades no enfrentamento das dificuldades, na melhoria das relações para tomada de decisões sobre os problemas que interferem no seu bem estar. Nesta perspectiva, os avanços desenham um novo caráter de assistência, contrapondo-se as ações dicotomizadas de efeito residual que historicamente expressam práticas profissionais fragmentadas. Mais que isso, o atendimento se convertia em benesse, em doação. O usuário dos serviços era então atendido como assistido e não, como portador de direitos. Daí o assistencialismo constituir o contraponto do direito, da provisão da assistência, hoje concebida como instrumento de proteção e amparo contra agressões e exclusão social não são conceitos abstratos. Expressam condição de vida para milhares de famílias que transitam entre a linha da pobreza e as faixas de risco e vulnerabilidade social” (SMDS, 2000/2001: 11).

Também em sintonia com a Constituição de 1988 e com a LOAS, o Sistema Único integra uma política pactuada a nível nacional, que prevê uma organização participativa e descentralizada da assistência social, mas com ações voltadas para o fortalecimento da família.

A política de assistência social toma como referência o artigo 226 da Constituição Federal de 1988 para justificar a necessidade de tomar como **centro das ações sócio-assistenciais à família**. Segundo a Carta Magna, a *“família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”* (Brasil, 1988). Dessa forma e reconhecendo as pressões que os processos de “exclusão social” geram sobre as famílias, para nós sobre as mais pauperizadas, a nova Política de Assistência Social centraliza neste arranjo as suas ações.

Neste documento, seus formuladores fazem questão de afirmar que têm uma compreensão de família diferente daquela clássica e tradicionalmente burguesa, adota ao longo do tempo pela sociedade brasileira; a família será concebida como um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consangüíneos, afetivos e, ou de solidariedade; entendendo que as formas de composição e o papel das famílias estão condicionados pelas transformações societárias contemporâneas, ou seja, as transformações econômicas, sociais e o avanço da ciência e da tecnologia colocam-se como determinantes das mudanças nos arranjos familiares.

Esta política de Assistência Social atribui um reconhecimento sobre a importância da família na vida social e, conseqüentemente merecedora da proteção do Estado. Sendo assim, a matricialidade sócio-familiar passa a ter um papel de destaque no âmbito da Política Nacional de Assistência Social, como a mesma declara,

“(…) a centralidade da família e a superação da focalização, no âmbito da política de Assistência Social, repousam no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover, e incluir seus membros é necessário em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Nesse sentido, a formulação da política de

Assistência Social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e dos indivíduos” (Brasil, 2004:44).

Desta forma a centralidade da família é garantida com base em indicadores das necessidades familiares de formas a valorizar a convivência familiar e comunitária.

Mesmo que os diferentes documentos busquem analisar a família contextualizada pelas mudanças contemporâneas da realidade brasileira, é possível afirmar que existe em algumas passagens uma visão tradicional e até conservadora de núcleo familiar, onde a família pobre é entendida como uma instituição que “tem algo de errado do ponto de vista moral”, e por isso, “precisa ser reestruturada” (reforçando seus laços, revendo os vínculos etc.).

Conjuntamente com isso, a **territorialização** é um dos principais pressupostos da perspectiva deste novo sistema. Sendo assim a Política de Assistência Social busca operacionalizar uma rede sócio-assistencial, com base no território, constituindo-se, segundo seus formuladores, como um caminho para superar a fragmentação que acontece na prática cotidiana. Levando em conta a alta densidade populacional do país, o seu grau de desigualdade sócio-territorial e heterogeneidade, se entende que a territorialização das ações assistenciais possa ser uma alternativa de superação dos tradicionais problemas enfrentados pela política de assistência social no Brasil. Com relação ainda ao território, a PNAS ressalta a importância de se construir ações territorialmente definidas, isto é, ações de assistência social articuladas com outras políticas sociais no território.

A **política de recursos humanos** é outra novidade apresentada pela nova política de Assistência Social, esta considera que a produtividade e a qualidade dos serviços oferecidos à sociedade no campo das políticas públicas estão relacionadas com a forma e as condições como são tratados os recursos humanos (Brasil, 2004:58).

Julga que a falta de debate sobre recursos humanos tem dificultado inclusive a compreensão acerca do perfil do servidor da assistência social, dos atributos e qualificação necessários às ações de planejamento, formulação, execução, assessoramento, monitoramento e avaliação de serviços, programas, projetos e benefícios do sistema de informação, do atendimento ao usuário da política bem como da constituição e composição de equipes. Sposati afirma que *“Recursos humanos na gestão da assistência social é matéria-prima e processo de trabalho fundamental. A assistência social não opera por tecnologias substitutas do trabalho humano”* (2006:104).

Segundo a PNAS atual uma vez que a assistência social é uma política que tem o seu próprio campo de atuação e que se realiza em estreita relação com outras políticas, uma política de recursos humanos deve reconhecer a natureza e especificidade do trabalhador, mas também, o conteúdo de sua atuação.

Nesse sentido essa política constitui algumas funções e/ou ocupações coma as de: educadores de crianças e adolescentes, educadores de jovens com medidas sócio-educativas, cuidadores de idosos, auxiliares, agentes, assistentes etc. Além de criar novas funções/ocupações propõe o estabelecimento de novas relações entre gestores e técnicos das esferas federal, estadual e municipal, destes com dirigentes e técnicos de entidades prestadoras de serviços, com os conselheiros dos conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais, bem como com usuários e trabalhadores.

Tais relações, portanto segundo a PNAS/2004 exigirão dos operadores da política maior capacidade de gestão, qualificação dos recursos humanos e compromisso com a assistência social enquanto política pública.

Tem com isso a intenção de integrar a política de recursos humanos, uma política de capacitação dos trabalhadores, gestores e conselheiros da área, de forma sistemática e continuada.

Porém no documento da PNAS se reconhece que,

“É grande o desafio de trabalhar recursos humanos em um contexto no qual o Estado foi reformado na perspectiva de seu encolhimento, de sua desresponsabilização social. O enxugamento realizado na máquina estatal precarizou seus recursos humanos, financeiros, físicos e materiais, fragilizando a política. A elaboração de uma política de recursos humanos urge inequivocamente. A construção de uma política nacional de capacitação que promova a qualificação de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada para os trabalhadores públicos e privados e conselheiros, configura-se ademais como importante instrumento de uma política de recursos humanos, estando em curso sua formulação” (Brasil, 2004: 60).

Neste sentido, esta política aponta a necessidade de uma Norma Operacional Básica – NOB, para a área em questão, uma NOB que seja discutida com os trabalhadores, gestores, dirigentes das entidades prestadoras de serviços, conselheiros, entre outros, nesse sentido ela definiria a composição da equipe no que se refere à formação, atributos, perfil, qualificação entre outros.

Quanto ao **sistema de informação, monitoramento e avaliação** o alvo é a implantação de políticas de informação, monitoramento e avaliação que estejam articuladas, promovendo assim o desenvolvimento da política de assistência social brasileira.

Esses sistemas de informação serão a base estruturante do Sistema Único de Assistência Social e pretendem fortalecer a democratização da informação, de forma a assegurar visibilidade à política.

O SUAS revela a maturidade do debate cerca da Assistência Social, sendo, portanto uma construção coletiva na qual foram incorporados demandas da sociedade na área da assistência social.

2.2 O Centro de Referência da Assistência Social

A principal presença do Sistema Único de Assistência Social nos municípios é marcada pelo Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), também chamado de “Casa das Famílias”. Tratam-se de unidades públicas estatais localizadas nas áreas de maior vulnerabilidade social.

Segundo documentos oficiais, esse órgão vai estar subordinado a Coordenadoria de Assistência Social (CAS) que tem um viés de atuar como porta de entrada dos cidadãos no atendimento prestado pela Secretaria Municipal de Assistência Social. É neste órgão onde é possível realizar o cadastramento da população de baixa renda, que é encaminhada para a rede de assistência social da Prefeitura.

Cada coordenadoria tem a competência de participar do planejamento de programas e projetos a serem realizados na sua área de abrangência, além de implementar a política regional de assistência, cabe a estas também realizar pesquisas, coordenar, supervisionar e avaliar a execução de todas as ações de desenvolvimento social realizadas pelos CRAS (GCRAS:2005).

São as CAS que dão orientações e diretrizes para os CRAS no sentido de que estes potencializem e operacionalizem os projetos ali implementados, são responsáveis de igual modo pela territorialização das áreas de abrangência dos CRAS e por fazer a referência dessas áreas para os CRAS.

O referido órgão – CRAS – segundo a PNAS/2004 é a porta de entrada da proteção social básica de assistência social, é responsável pela oferta de serviços continuados de proteção social básica de assistência social às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social; é também unidade efetivadora da referência e contra-referência do usuário na rede sócio-assistencial do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, e unidade de referência para os serviços das demais políticas públicas.

Segundo a legislação os centros de referencia prestam atenção social básica à população através de serviços e programas de assistência social. O objetivo é prevenir o risco social, fortalecendo os vínculos familiares comunitários e promovendo a inclusão das famílias e dos cidadãos nas políticas públicas, no mercado de trabalho, na vida em comunidade.

Os CRAS são denominados como “Casa das famílias” pelo fato de viabilizarem serviços continuados de proteção social básica para as famílias e seus membros em situação de vulnerabilidade social prestando serviços de proteção social básica e encaminhando, se necessário, para outros atendimentos vinculados a proteção especial ou a outras políticas sociais.

Cada município deve identificar o(s) território(s) de vulnerabilidade social e nele(s) implantar o/os CRAS; pois os mesmos devem ser instalados próximo do local de maior concentração de famílias em situação de vulnerabilidade de forma a aproximar os serviços aos usuários.

O trabalho dentro dos CRAS, segundo os documentos, deve⁷ ser desenvolvido por equipes técnicas, compostas basicamente por este conjunto de profissionais como demonstra a tabela abaixo:

Categoria Profissional	Até 500 famílias atendidas/ ano	De 501 a 1000 famílias atendidas/ ano	Carga Horária (sugerida)
Assistente Social	1	2	40 horas semanais
Psicólogo	1	2	40 horas semanais
Auxiliar administrativo	1	2	40 horas semanais
Estagiários	4	6	
Coordenador	1	1	40 horas

⁷ Verificamos que não é dessa forma que as equipes estão constituídas, no entanto trabalharemos isso no terceiro capítulo, onde falaremos sobre a prática dos assistentes sociais nestes locais com base nas entrevistas a estes aplicadas.

			Semanais
--	--	--	----------

Fonte: NOB/SUAS - 2005.

Pensando na relação de famílias atendidas com o quantitativo de profissionais podemos afirmar que o número de profissionais seria incompatível com a demanda e com o tipo de atividades previstas para esses profissionais nos CRAS.

Quanto à localização dos CRAS, o município deve implantar as diferentes unidades no território de maior concentração de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social. A unidade devera ser implantada, portanto, no local próximo às famílias, garantindo-lhes o acesso e a oferta de serviços de proteção social básica de assistência social no local onde vivem.

A taxa de vulnerabilidade social, definida na NOB-SUAS, é um importante indicador da necessidade de oferta de serviços de Proteção Básica no território nacional como um todo. Portanto cada município deve identificar os territórios de vulnerabilidade social e neles implantar o CRAS, de forma a aproximar os serviços sócio-assistenciais dos usuários. Os CRAS devem ser instalados próximo do local de maior concentração de famílias em situação de vulnerabilidade, conforme indicadores definidos na NOB-SUAS.

Segundo a Norma Operacional Básica do SUAS (2005), o número de CRAS⁸ vai variar de acordo com o porte do Município, no caso do Rio de Janeiro por se considerar uma metrópole com mais de 900.000 habitantes/mais de 250.000 famílias terá um mínimo de 8 CRAS, cada um tendo até 5.000 famílias referenciadas.

De acordo com a NOB/2005, o espaço do CRAS deve ser compatível com os serviços nele ofertados. Deve abrigar, no mínimo, três ambientes, com funções bem definidas: uma recepção, uma sala ou mais para entrevistas e um

⁸ Desde a sua implementação, em 2003, o número de CRAS financiados pelo governo federal, via Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome – MDS, aumentou de 454, instalados em 301 municípios, para 2.244, em 1.621 municípios, referenciando hoje, para atenção integral pela assistência social, cerca de 9 milhões de famílias em todo o país (MDS, 2005).

salão para reunião com grupos de famílias, além das áreas convencionais de serviços. Deve ser maior, caso ofereça serviços de convívio e sócio-educativo para grupos de crianças, adolescentes, jovens e idosos ou de capacitação e inserção produtiva; devendo contar com mobiliário compatível com as atividades a serem ofertadas.

O ambiente deve ser acolhedor para facilitar a expressão de necessidades e opiniões, com espaço para atendimento individual que garanta privacidade e preserve a integridade e a dignidade das famílias, seus membros e indivíduos.

Seguindo as determinações da Política de Assistência Social, a Secretaria Municipal de Assistência Social alterou, em agosto do ano vigente, a antiga estrutura que tinha como centro os CEMASI.

2.3 Definindo a Proteção Social Básica

Segundo a Política Nacional de Assistência Social, a proteção social básica tem como objetivo prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Esta está destinada à população que vive em situações de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precária ou nula, acesso de serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (Brasil, 2004).

Este tipo de proteção prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização da família e dos indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade. Tais

programas e projetos são executados pelas três instâncias de governo e devem ser articulados dentro do SUAS.

Os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica deverão se articular com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos, de forma a superar as condições de vulnerabilidade e a prevenir as situações que indicam risco potencial. Deverão, ainda, se articular aos serviços de proteção especial, garantindo a efetivação dos encaminhamentos necessários (Idem).

Os serviços de proteção social básica serão executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e em outras unidades básicas e públicas de assistência social da área de abrangência do CRAS.

A proteção social se ocupa das fragilidades, vulnerabilidades e riscos que os cidadãos, e suas famílias enfrentam na trajetória de seu ciclo de vida, por decorrência de imposições, sociais, econômicas, políticas e de ofensa à dignidade humana.

Em suas ações a proteção social de Assistência Social, produz aquisições materiais, sociais e sócio-educativas, com o objetivo de suprir as necessidades de reprodução social de vida individual e familiar do usuário, desenvolvendo suas capacidades e talentos para a convivência social, gerando protagonismo e autonomia.

A PNAS/2004 aborda a questão da proteção social em uma perspectiva de articulação com as demais políticas do campo social. O princípio da atenção social alcança, assim, um patamar que é balizado pelo esforço de viabilização de um novo projeto de desenvolvimento social onde não se pode pleitear a universalização dos direitos à Seguridade Social e da proteção social pública, sem a composição correta e suficiente da Política Pública de Assistência Social em nível nacional.

Segundo esta, trata-se efetivamente de operar um modelo emancipatório, e esse modelo se realiza a partir dos parâmetros de proteção previstos na PNAS/2004, que demarcam a sua especificidade no campo das políticas sociais e das responsabilidades do Estado, próprias a serem asseguradas aos cidadãos brasileiros: a proteção social básica e a proteção social de média e alta complexidade.

A nosso ver percebemos isso de forma diferenciada, apesar dos ganhos que se tem com esse avanço na organização da PNAS não a enxergamos como um modelo efetivamente emancipatório que possa trazer uma mudança eficaz na vida de seus usuários.

Essa subdivisão da proteção social apresentada pela PNAS é meramente formal, já que há interação permanente entre elas. Enquanto a proteção especial exige atenção em serviços ou centros especializados, a proteção básica tem no Centro de Referência da Assistência Social – o CRAS - equipamento social público capaz de garantir a atenção integral às famílias em determinado território.

A Assistência Social dá primazia à atenção às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência, com prioridade aqueles com registros de fragilidades, vulnerabilidades entre seus membros.

A atenção às famílias tem por perspectiva fazer avançar o caráter preventivo de proteção social, de modo a fortalecer laços e vínculos sociais para que a melhoria na qualidade de vida leve à concretização de direitos humanos e sociais.

A proteção básica deve garantir a **segurança de acolhida**, ou seja, a oferta pública de espaços e serviços para a realização de proteção básica e especializada, como por exemplo, informação, referência, concessão de benefícios, aquisições materiais, sociais e sócio-educativas. Supõe também ações de abordagem em territórios de incidência de situações de risco, bem

como a oferta de uma rede de serviços locais de permanência de indivíduos ou famílias sob curta, média e longa permanência.

A **segurança social de renda**, isto é, a concessão de bolsas - auxílios sob determinadas condicionalidades, de benefícios continuados, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem vulnerabilidades e/ou incapacidade para vida independente e para o trabalho.

A **segurança do convívio ou vivência familiar, comunitária e social**; a oferta pública de rede continuada de serviços que fortaleçam os laços de pertencimento de família entre outros, além de aperfeiçoar vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade.

A **segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social** significa que; tem que existir ações profissionais que gerem o protagonismo para o exercício da cidadania;

A **segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais** significa que é exigido que sejam ofertados auxílios de bens materiais e de pecúnia em caráter transitório, denominados benefícios eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos.

Sendo assim, os serviços de proteção social básica devem garantir o acesso ao conhecimento dos direitos sócio-assistenciais e sua defesa, aos seus usuários através de ouvidorias, centros de referência, centros de apoio sócio-jurídico, conselhos de direitos, ente outros; conter normas sobre o seu funcionamento e o acesso aos benefícios (Brasil: 2004).

Esses serviços são materializados nos Centro de Referencia, por meio da atenção às famílias mais vulneráveis, tendo como unidade de medida a família referenciada em razão da metodologia de fortalecimento do convívio familiar e do desenvolvimento da qualidade de vida da família na comunidade e no território onde vive.

Considera-se família referenciada aquela que vive em áreas caracterizadas como vulneráveis definidas a partir de indicadores estabelecidos por órgão federal (Brasil: 2004).

Como já foi mencionado anteriormente, a proteção social básica será operada por intermédio de equipamentos tais como: Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); rede de serviços sócio-educativos direcionados para grupos geracionais, intergeracionais, grupos de interesse, entre outros; benefícios eventuais; benefícios de Prestação Continuada; serviços e projetos de capacitação e inserção produtiva.

A ação da rede sócio-assistencial de proteção básica é realizada diretamente por organizações governamentais ou mediante convênios, ajustes ou parcerias com organizações e entidades de Assistência Social.

Falar de proteção social básica do SUAS implica necessariamente falar do Programa de Atenção Integral à Família – PAIF, visto que o mesmo é o principal programa de Proteção Social Básica, do Sistema Único de Assistência Social. Desenvolve ações e serviços básicos continuados para famílias em situação de vulnerabilidade social na unidade do CRAS.

O PAIF é necessariamente ofertado no CRAS em áreas com espalhamento ou dispersão populacional, por meio do deslocamento de sua equipe. O PAIF tem por perspectivas o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, o direito à Proteção Social Básica e a ampliação da capacidade de proteção social e de prevenção de situações de risco no território de abrangência do CRAS (Brasil: 2004).

Este foi criado em 18 de abril de 2004 (Portaria nº. 78), pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, aprimorou a proposta do Plano Nacional de Atendimento Integrado à Família – PNAIF, implantado pelo Governo Federal no ano de 2003. Em 19 de maio de 2004, o PAIF tornou-se “ação continuada da Assistência Social”, passando a integrar a rede de

serviços de ação continuada da Assistência Social, financiada pelo Governo Federal (Decreto 5.085/2004).

CAPITULO III – A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL DOS ASSISTENTES SOCIAIS NOS CRAS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Neste último capítulo apresentaremos uma análise crítica da prática profissional dos assistentes sociais dentro dos Centros de Referência da Assistência Social, tomando como insumo os dados obtidos na pesquisa realizada com os profissionais que atuam em alguns CRAS localizados no município do Rio de Janeiro. Procuramos verificar segundo a interpretação dos profissionais entrevistados como estes passaram a exercer a sua prática profissional após a implementação do Sistema Único de Assistência no Município do Rio de Janeiro, com o intuito de averiguar possíveis mudanças no exercício profissional desta categoria, e conhecer também qual a percepção dos assistentes sociais a respeito desse processo.

O presente estudo orienta-se pela hipótese de que a reorganização da política de assistência social no Município do Rio de Janeiro apesar de se apresentar através de uma nova perspectiva de assistência presente na Constituição Federal de 1988, na Política Nacional de Assistência Social e da Norma Operacional Básica, não estabelece necessariamente mudanças reais no que se refere à prática cotidiana do assistente social nos CRAS de forma a que este, enquanto um profissional viabilizador de direitos sociais possa garantir melhores e mais serviços aos seus usuários.

Devido aos motivos relatados na introdução não colocaremos os nomes dos entrevistados nem tampouco os locais onde foram realizadas as entrevistas forma de preservar as suas identidades,

3.1 Análise da fala dos entrevistados

As entrevistas⁹ foram realizadas em oito Centros de Referência com nove (09) profissionais assistentes sociais, sendo que dois desses são do mesmo CRAS e as demais de CRAS diferenciados.

Os profissionais entrevistados foram todos do sexo feminino, não por opção mais pelo fato de que essa é uma característica própria na área do Serviço Social, a feminilização sempre marcou a profissão. Isso fez com que as profissionais assistentes sociais carregassem essa marca de “moça boazinha”, “moça que gosta de ajudar os pobres” etc.

Foi possível constatar que de todos os profissionais entrevistados apenas um formou-se pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, os demais entrevistados realizaram seu curso de graduação na Universidade Federal do Rio de Janeiro, o que demonstra que há uma predominância de profissionais ex-alunos da UFRJ que é conhecida por ser a melhor Universidade de Serviço Social, mas fomos surpreendidos ao constatar que o

⁹ O roteiro da entrevista encontra-se nos anexos da monografia

discurso desses ex-alunos que se esperava que fossem críticos e propositivos, não se diferenciou muito do discurso do outro profissional que atua na Secretaria.

O ano de formação dos entrevistados variou entre 1984 e 1995, sendo que deste universo a maioria concluiu a sua formação antes da Constituição Federal de 1988, porém o tempo médio de trabalho na assistência social vai de dois anos e meio a dez anos. Dentre todas entrevistadas somente duas fizeram curso de especialização, fato que chamou nossa atenção por se tratar de profissionais formados há mais de dez anos.

Com relação à pergunta referente à função que assume na instituição, verificamos que todos os entrevistados são formados em Serviço Social, oito têm a função de assistente social e um tem função de gerenciamento, isto é, assume o papel de coordenar o CRAS, dos oito CRAS visitados todos têm pelo menos um assistente social nessa função.

Podemos verificar, segundo as entrevistadas, que houve a atribuição de novas funções, isto é, os assistentes sociais passam a assumir novos cargos na secretaria, após a aprovação da política de recursos humanos da NOB/RH-2004. Diferentemente do que acontecia antes, agora alguns assistentes sociais exercem função de gestor não prestam atendimento direto à população, ficando responsáveis pelo pólo de gerenciamento dos programas, projetos e pelo corpo técnico do CRAS.

Outro fato importante de ser ressaltado é que alguns desses assistentes sociais acabam ocupando algumas funções e/ou cargos por indicação do Secretário, fato esse que acaba reforçando a prática do compadrio abordada por Oliveira (2003b), ou seja, a pessoa e, técnicos e/ou profissionais acedem a cargos de responsabilidade e gerencia não por estarem capacitados para assumir determinada função, mas por terem um vínculo específico-pessoal com quem está no controle da instituição.

A referida autora vai colocar o seguinte,

“O recrutamento dos funcionários e gestores, sob o ângulo da estrutura patrimonial, como não poderia deixar de ser, é feito no próprio ambiente do clã, da família ou das relações de compadrio, e não de forma pública através de concursos e promoções de carreiras. São os laços de fidelidade que definem os critérios desse recrutamento, e não a competência seja profissional, técnica ou política” (2003a: 93).

Essa prática se contrapõe com a política de recursos humanos (Brasil, 2004) que afirma que devem ser priorizados os concursos públicos e a especificidade de cada profissional para ocupação das funções. Além de contradizer a política essa prática acaba também dificultando o clima de trabalho dos profissionais.

No entanto apesar dos avanços adquiridos com a NOB/RH no que se refere a função dos profissionais, foi possível verificar, através da fala dos mesmos que o fato de estarem desempenhando funções que não são da sua atribuição, estas funções segundo os mesmos seriam de digitador, professor e fiscal. Estas falas demonstram um posicionamento crítico dos assistentes sociais, com relação às condições de trabalho. Muitas vezes por falta de um quadro suficiente de funcionários os profissionais têm que se submeter a realizar papéis que não são de sua competência, como uma forma de “quebrar o galho” ou por outras palavras, suprir o quadro, digamos assim,

“(...) eu mesma estou com tendinite, à tendinite foi originada pelo problema na minha coluna cervical de tanto digitar, é uma área muito grande, com muita população, é muita coisa para pouca gente, eu acho assim é preciso contratar e treinar profissionais próprios para isso à gente já faz tanta coisa e ainda tem que ficar digitando” (Entrevistada nº. 7).

“(...) O protagonista dependendo do viés tem um rumo, como digitar, por exemplo, temos que pensar nossa prática, mas continuamos digitando. De tudo o que fazemos são dois os casos que na minha opinião fogem a função do assistente social (tem muita gente que não

concorda comigo) é o assistente social que só faz a digitação e as que trabalham no Pro Jovem que lecionam a matéria de Ação Social para alunos noturno, tem assistente social dando aula, a verba é do Governo Federal” (Entrevistada nº. 2).

“(…) gente tem um papel chamado fiscalização, então eu acho assim a gente pode até ter um papel de controle porque a verba é pública, é dada para uma instituição, mas deveria ser uma supervisão e orientação de controle do que é público, mas isso é totalmente fiscalização, porque você passa a ser responsável pelas finanças daquela instituição, se aquela instituição fizer alguma coisa de errado com o dinheiro a culpa é sua, mesmo que você não entenda muito do controle dessas finanças, e a gente não tem formação para isso, ela faz um projeto, e manda para a secretaria, aí você tem que ver a proposta e tudo o que o projeto apresenta ver se ela está trabalhando de acordo com aquilo que está no projeto. Eu acho que o controle deve acontecer, mas com pessoas preparadas para isso” (Entrevistada nº.9).

Esses depoimentos nos fazem pensar e repensar a prática profissional do assistente social e questionar a respeito do exercício profissional na SMAS. O código de ética profissional do assistente social no seu 2º artigo concernente aos direitos do assistente social coloca o seguinte: “*(h) ampla autonomia no exercício da profissão, não sendo obrigado a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições, cargos ou funções*” (Coletânea de Leis e Resoluções, 2005:18).

Outro aspecto relevante é o fato das ONG's assumirem responsabilidades do Estado. Observamos que a SMAS tem transferido para organizações não governamentais, conjuntamente com a implementação de vários dos programas e projetos sociais, o controle das ações.

Esse é um fato no qual podemos observar de forma clara como o sistema neoliberal do Estado vem se refletindo nas políticas sociais, reduzindo cada vez mais o tamanho do Estado, fazendo com que as ações que deveriam

ser realizadas pelo poder público passem a ser outorgadas às instituições privadas. Isso é o que Soares denomina de *“desmonte dos incipientes aparatos públicos de proteção social”* (2000:71); tirando a possibilidade de que a população participe do controle do público.

Yazbek afirma o seguinte,

“São processos que, por sua vez, se explicam nos marcos da reestruturação dos mecanismos de acumulação do capitalismo globalizado e que vêm sendo implementados por meio de uma reversão política neoliberal caracterizada, entre outras coisas, pela destituição de direitos trabalhistas e sociais e pela erosão das condições políticas que conferiam um caráter público à demanda por direitos” (2000:13).

Essa transferência de responsabilidade dos órgãos públicos estatais para essas organizações denominadas por alguns autores de “terceiro setor” acaba atribuindo a assistência social um caráter filantrópico, destituindo-a assim do seu cunho de direito de cidadania, sendo que é o próprio Estado quem as financia em troca de que estas prestem tais serviços.

Segundo Yazbek,

“(...) a presença do setor privado na provisão de bens e serviços não é uma novidade na trajetória das políticas sociais brasileiras. Mas, inegavelmente, nos anos mais recentes esta presença vem assumindo uma posição de crescente relevância, confirmando o deslocamento de ações públicas estatais no âmbito da proteção social para a esfera privada” (2000:14).

Como coloca muito bem a autora, *“o reconhecimento dos direitos sociais e de sua universalidade é substituído nesta ótica pelo dever moral de atender a pobreza”* (Idem: 2000).

Com relação à percepção que os assistentes sociais têm do Serviço Social na instituição houve consenso nas respostas a respeito de que o Serviço

Social é a espinha dorsal da Secretaria, pelo fato de se encontrar numa instituição que visa à assistência social em primeiro lugar, os entrevistados se consideram profissionais de referência do CRAS.

Segundo a PNAS os CRAS deverão ter uma equipe técnica composta por um assistente social, um psicólogo, um auxiliar administrativo, estagiários e um coordenador. Aqui o documento não especifica se o coordenador seria um assistente social ou um profissional de outra área, mas coloca que os estagiários tanto poderiam ser da área de Serviço Social como de outra área a fim. No entanto o assistente social tem se mostrado um profissional indispensável e preparado para assumir essa função como nos mostra a fala de um dos entrevistados *“das dez Coordenadoria de Assistência Social existentes no Município, nove estão sob a responsabilidade de assistentes sociais, e somente uma sob a responsabilidade de um psicólogo”* (Entrevistado nº. 1).

Quanto à composição da equipe de trabalho verificamos que varia de doze (12) a seis (6) assistentes sociais, geralmente são dois (2) técnicos administrativos e agentes comunitários, somente em um dos CRAS a equipe é integrada também por uma pedagoga.

Verifica-se assim que a área da assistência social continua concentrando um número significativo de assistentes sociais comparativamente com outras categorias profissionais. Podemos observar que a NOB estabelece uma composição diferenciada da equipe profissional, segundo a quantidade de famílias atendidas por ano; a equipe profissional (apresentada na tabela do capítulo II) mostra que a composição das equipes na maioria dos CRAS visitados não está respeitando a legislação. Além disso, o número de profissionais é muito reduzido para atender a população destinatária das ações de assistência social em cada área de abrangência dos CRAS.

Outro fato observado com relação ainda a esse aspecto foi que não há, dentro do CRAS, um trabalho multiprofissional que permita realmente uma

articulação entre os diferentes profissionais, os próprios assistentes sociais colocam que sentem falta de uma equipe multiprofissional funcionando que possa trazer outros “olhares/questões” e enriquecer a prática na área da assistência social. Podemos perceber isso pela fala de um dos entrevistados,

“(...) a entrada do novo Secretário veio seguida de um concurso público que supriu o quadro da secretaria e tirou todos os funcionários contratados, atualmente nós só temos funcionários concursados, porém estamos lotados de a s, seria interessante montar uma equipe de assistentes sociais, antropólogos, sociólogos, psicólogos para termos outros olhares, é bom ter assistentes sociais por serem da área, mas sentimos falta de um trabalho multiprofissional” (Entrevistado nº. 1).

Vale a pena ressaltar que alguns dos entrevistados tiveram dificuldade de informar o número de profissionais que compõem a equipe de trabalho no CRAS, bem como o número de profissionais que trabalham nos diferentes programas; o que demonstra uma certa desorganização e desconhecimento da dinâmica de funcionamento interno dos Centros de Referência, tanto que os próprios profissionais não sabem quais são os técnicos com os quais estão lidando nem tão pouco quantos técnicos exatamente estão atuando nos programas.

Percebemos também que em todos os CRAS os únicos integrantes da equipe concursados são os assistentes sociais, os demais como técnicos administrativos e agentes comunitários são contratados. Em um dos CRAS a psicóloga foi contratada há dois dias trabalhando uma vez por semana junto com a equipe no entanto não era considerada formalmente como parte da mesma. Esse fato gera problemas na continuidade do trabalho.

Quando perguntados a respeito da relação entre quantidade de profissionais e a demanda, todos os entrevistados de um modo geral, afirmaram que o número de profissionais não era compatível com a demanda do CRAS, justificando que a área de abrangência dos CRAS é muito grande e

por esse motivo recebem uma grande quantidade de famílias, o que faz com que exista uma sobrecarga de trabalho. Este fato tem impedido que os profissionais realizem pesquisas, sistematização da sua prática profissional, perdendo assim a oportunidade de criar um conteúdo de trabalho que pode vir a ser de grande valia para estudos futuros.

Esse fato nos faz pensar também na necessidade de se abrir mais concursos tanto para assistentes sociais como também para profissionais de outras áreas que estejam capacitados para trabalhar na área da assistência social.

Na questão que fala sobre a dinâmica de trabalho e se o SUAS trouxe alguma mudança quanto a isso dois (2) entrevistados colocaram que o trabalho é organizado por turnos, isto é uma dupla de profissionais trabalha no horário da manhã e outra à tarde, colocaram que essa mudança ocorreu recentemente, porém não a atribuem ao SUAS, pois segundo estas a mudança foi ordenada pelo Nível Central.

Os outros entrevistados colocaram que os projetos e programas são divididos para cada profissional, porém, todos têm que estar preparados para dar resposta em qualquer hora e sobre qualquer programa ou informação. Os entrevistados também colocaram que muitos programas e projetos não são implementados nos CRAS, a Prefeitura do Rio faz convênios e parcerias com várias ONG,s e demais instituições e entidades para que as mesmas possam viabilizar tais serviços e projetos.

Quando questionados sobre a percepção que tinham sobre as mudanças que o SUAS trouxe a sua prática profissional todos os entrevistados colocaram que até o momento não verificaram nenhuma mudança advinda do SUAS na sua prática, como podemos observar nas falas a seguir,

“Nenhuma, eu estou falando da minha prática, eu não vejo o que eu faço hoje ser diferente de 10 anos atrás, ainda não vejo mudanças no

que eu estou fazendo hoje comparando com 10 anos atrás” (Entrevistada nº. 1).

“Nenhuma, não sei, vem tudo de cima, infelizmente somos tarefas, cumprimos tarefas, não estou falando da diretora, a gente discute e tal... Mas a Secretaria ela é vertical” (Entrevistada nº. 8).

O que nos chamou a atenção na fala dessa última assistente social foi o fato de que muitos profissionais estão recebendo ordens tanto da Coordenadoria de assistência social, como do Nível Central sem saber exatamente para e porque tem que fazer tal coisa.

Com relação ao trabalho que era realizado antes do Sistema Único e o que vem sendo realizado após a implementação deste sistema, todos os entrevistados colocaram que o SUAS não trouxe ainda mudanças na prática profissional cotidiana, pois o que fazem agora é o que sempre fizeram. Segundo estas a prática profissional dentro dos CRAS está voltada basicamente para a entrevista familiar, visitas domiciliares, palestras voltadas à comunidade ou à família, seus membros e indivíduos, oficina de convivência e de trabalho sócio-educativo para famílias, seus membros e indivíduos, ações de capacitação e de inserção produtiva, campanhas sócio-educativas, encaminhamento e acompanhamento de famílias, seus membros e indivíduos, reuniões e ações comunitárias, articulação e fortalecimento de grupos sociais locais, deslocamento da equipe para atendimento de famílias em comunidades quilombolas e indígenas. Segundo estas, atualmente mesmo com o processo de implementação do SUAS a sua prática está voltada para as mesmas atividades.

Sendo assim podemos perceber através da fala dos entrevistados que, o processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social apesar de já ter alterado a organização da assistência no Município ainda não trouxe alterações significativas na prática desses profissionais.

É importante ressaltar que um dos entrevistados não completou a entrevista por não se sentir preparado para falar do SUAS, pois segundo o entrevistado não sabia muita coisa. Dois deles demonstraram ter um amplo conhecimento da nova política de assistência social, os demais profissionais mostraram-se pouco a vontade para falar por não estarem, segundo estas “muito por dentro do assunto”.

Esse fato nos faz pensar na importância da formação permanente dos profissionais como coloca o código de ética profissional no seu 2º artigo: “f) *aprimoramento profissional de forma contínua*”.

Quando questionadas sobre a matricialidade sócio-familiar seis (6) entrevistadas afirmaram que acham essa é uma questão muito importante tanto que já vinham trabalhando com essa lógica antes do SUAS e dois colocaram que essa questão da família já vem sendo discutida dentro da SMAS a alguns anos e que o SUAS, portanto veio reforçar essa questão. Podemos verificar essa idéia na fala dois entrevistados.

“Antes da implantação do SUAS, em 94 numa outra gestão, quando foram implantados os programas, nós já trabalhávamos com essa lógica de estar trabalhando com as famílias, porque uma família pode ter uma criança no PETI, pode ter uma criança no Agente Jovem. O SUAS só veio reforçar e garantir a continuidade desse trabalho” (Entrevistada nº. 5).

“Durante muitos e muitos anos, minha opinião técnica, eu como técnica na Secretaria durante muitos e muitos anos sempre discuti que o programa de família para mim deveria ter uma centralidade, porque eu percebi que ele era um programa que transversalizava todos os outros programas e projetos que a Secretaria tinha, (...). E dentro disso a gente lutou durante muito tempo pra que o programa de família pudesse transversalizar de fato todos os outros programas e projetos que foram criados. A gente viu que o SUAS reforçou esse entendimento que a família tem essa centralidade, eu não tenho que

trabalhar com o projeto, ou com o programa, eu tenho que trabalhar a família” (Entrevistada nº. 1).

Vemos que nesse sentido a ênfase da centralidade do atendimento a família colocada pelo SUAS é entendido pelos profissionais como um avanço, mas não como uma novidade, já que essa era uma questão que vinha sendo debatida pela categoria, já vinha sendo alvo de preocupação desta. No entanto profissionais não fazem nenhum tipo de reflexão crítica a concepção de família adotada pelo SUAS, e mais especificamente a adotada pela Secretaria.

Com relação à territorialização, dois assistentes sociais colocaram que esse é um elemento importante, pois a delimitação da área de abrangência da intervenção e a busca em criar uma rede sócio-assistencial podem contribuir para uma melhor organização do atendimento da família.

O SUAS ao colocar o elemento territorialização não pensa apenas na delimitação espacial, mas também num trabalho em rede com base no território que possa superar a questão da fragmentação da prática da política de assistência, porém a maioria dos entrevistados não consegue observar essa questão da territorialização enquanto um trabalho em rede remetendo-se apenas na questão da delimitação do espaço territorial.

Sobre a política de recursos humanos colocaram que esta traz mudanças com relação aos cargos, pois os assistentes sociais têm assumido funções de gerência e de coordenação, antes quase inexistente. No entanto reconhecem que é necessário respeitar as atribuições que competem a cada profissional.

Sobre a avaliação e monitoramento os entrevistados colocam que os programas são avaliados a partir dos relatórios semanais enviados às Coordenadorias de Assistência Social, esses relatórios são feitos para prestar conta dos atendimentos realizados mensalmente e não para refletir a prática profissional, verificar se de fato os programas e projetos estão atingindo os objetivos propostos e se há alguma necessidade de mudança.

Além das avaliações via relatórios recebem “visitas” de funcionários do Nível Central e realizam reuniões entre os profissionais. No entanto, estes colocam que não há um retorno das avaliações realizadas nem para os profissionais que estão trabalhando na ponta nem para os usuários dos programas e não há também retorno dos documentos criados a partir dessas avaliações nem os diagnósticos gerais dos problemas e rede dos CRAS.

Uma colocação feita por um dos entrevistados que é importante ressaltar é o fato de que muitos dos programas e projetos implementados nos CRAS vêm do Governo Federal e estes são implementados em todos os CRAS sem levar em conta as características e especificidade de cada localidade, ou seja, não respeita o critério da territorialização e das particularidades de cada comunidade local.

Alguns entrevistados afirmam que não existe por parte dos CRAS a prática de conhecer a realidade socioeconômica na qual se irá intervir, isso não permite que se verifique a necessidade de se implementar este ou aquele programa/projeto em determinado lugar.

Podemos perceber que existe pouca clareza entre os profissionais a respeito da diferença entre proteção social de alta e média complexidade, tampouco existe um conhecimento sólido acerca do conjunto de programas e ações que integram cada nível de proteção. Os programas mais mencionados pelos entrevistados são o bolsa família, programa de erradicação do trabalho infantil e o pro - jovem, sendo que todos esses programas pertencem ao governo federal.

Quando perguntados se acreditavam que a reorganização da política de assistência social está trazendo melhorias na qualidade dos serviços prestados aos usuários de modos a garantir a promoção social dos mesmos todos os entrevistados disseram que num primeiro momento ainda não era possível observar essas mudanças, mas que com certeza com o decorrer do tempo

essas mudanças vão se fazer sentir tanto na vida dos usuários como na prática das assistentes sociais.

Com relação à questão referente ao funcionamento e organização do CRAS, os entrevistados colocaram que os CRAS funcionam num horário integral, e quanto à organização existe uma hierarquia, isto é, o CRAS está subordinado a Coordenadoria da Assistência Social, que também é um órgão da prefeitura que tem a função de fiscalizar o processo de trabalho dos profissionais nos CRAS, e este por sua vez está subordinado ao Nível Central que é o órgão máximo. Colocaram também que gostariam que os CRAS tivessem um pouco mais de autonomia e voz, algo que não vem acontecendo atualmente.

A última questão referente à avaliação que cada um dos assistentes sociais faz com relação ao processo de implementação do SUAS no Município do Rio de Janeiro, obtivemos as seguintes respostas:

“Ainda não acho nada ainda, a “coisa” ainda esta pegando corpo”
(Entrevistado nº. 2).

“Em termos da lógica eu acho que está correto, o SUS é um sistema no sentido de que todos têm direito, e nesse sentido eu acho que o SUAS é um sistema para garantir a assistência para os grupos que estão em processo de exclusão, vulnerabilidade, é aí que vejo a importância do SUAS porque ele vem para mostrar para os outros setores que isso é uma responsabilidade de todos e não só da assistência o que falta é um pouco...repete a pergunta por favor.
Não sei, como é uma proposta nova, está sendo colocada uma nova metodologia de trabalho, até as pessoas romperem com aquelas práticas antigas é meio difícil. Desde que fosse investido nos recursos humanos e materiais, só dizem que você tem que fazer assim, mas não te dão os recursos” (Entrevistado nº. 7).

“Eu acho esse processo positivo trouxe muitíssimos avanços, acho que a gente está ainda dentro desse processo, eu acho que a gente

teve um grande avanço no campo da assistência com a implementação e implantação do SUAS no Município do Rio, acho que a gente está em pleno processo ainda, então assim, tem várias coisas a fazer, em termos de poder estar inclusive dentro do Município do Rio fazer um cruzamento maior entre o número necessário de assistentes sociais por CRAS frente ao número de projetos, cruzando o número de programas e projetos existentes” (Entrevistado nº. 1).

Podemos observar pela fala dos entrevistados que os mesmos fazem uma avaliação positiva do processo de implementação do SUAS no Município do Rio de Janeiro, porém reconhecem que ainda há muito o que fazer, inclusive até pelo fato desse processo estar ainda começando.

O fato das profissionais fazerem uma avaliação positiva da atual política de assistência social demonstra que estas têm esperança que este processo possa de fato trazer benefícios para a sua prática profissional e consequentemente uma melhoria nos serviços prestados aos usuários.

Ao longo da entrevista verificamos que nenhum dos entrevistados tocou na questão de que a população tem direito aos serviços sociais prestados pela secretaria, sentimos ausência desse debate tão defendido pela categoria no ambiente acadêmico, mas que de repente para alguns profissionais de ponta (estou me referindo exclusivamente aos profissionais da secretaria que foram entrevistados para a realização desse trabalho), esteja talvez um pouco esquecido.

Considerações finais

Foi muito gratificante realizar esse estudo e observar como a profissão foi se desenvolvendo ao longo do tempo enfrentando contradições internas e externas que foram se colocando enquanto uma profissão que pensa a realidade social e tem um caráter interventivo e que serviram para que a mesma se consolidasse enquanto tal.

Pelo que foi apurado no nosso estudo e de acordo com a afirmação da nossa hipótese podemos perceber através da pesquisa de campo realizada nos CRAS, que a implementação do Sistema Único de Assistência Social é pensada pelos entrevistados como um avanço no que se refere à construção e consolidação do sistema descentralizado e participativo da política de assistência social no Brasil, contudo na prática ele ainda não se dá de forma efetiva, de modo a que possa trazer mudanças reais na intervenção cotidiana dos assistentes sociais, e conseqüentemente na posta em prática dos serviços com qualidade para atender as necessidades dos usuários da assistência social.

Apesar de todos esses avanços que vêm ocorrendo na área da assistência social a maioria dos técnicos ainda não conseguiu incorporar a sua intervenção profissional a criação de um novo sistema de assistência social, creio que isso se deve ao fato de ainda não terem ocorrido alterações substanciais na lógica que orienta a implementação desta política no Município do Rio de Janeiro. Sendo assim a Política de Assistência Social apesar de trazer mudanças na sua forma de organização na perspectiva de abandonar a visão assistencialista e fragmentada dos programas e projetos, não conseguiu fazer com que seus técnicos acompanhassem a evolução desse sistema, que acabam atuando da mesma forma que anteriormente, pois para eles de fato no plano da prática nada acontece de diferente desde a aprovação do SUAS.

No entanto a confirmação da hipótese faz-nos entender que apesar da implementação do Sistema Único de Assistência Social ser um acontecimento ainda recente cabe aos assistentes sociais apoiados em seu projeto ético-político lutarem juntamente com a população para que essa idealização possa sair definitivamente do plano teórico e migrar de forma concreta para o plano da prática, sistema que pode trazer melhorias para a população destinatária da Política de Assistência Social.

Entendemos que as mudanças sociais produzem alterações tanto nas demandas profissionais como também nos espaços de intervenção. E provocam uma redefinição no objeto de intervenção, atribuindo novas funções à profissão e novos critérios para a aquisição de novas legitimidades.

Pensar as perspectivas para a profissão frente a atual conjuntura envolve a necessidade de se buscar saídas de cunho coletivo. Para que de fato a assistência social seja uma política pública, como se propõe, é necessário avançar na perspectiva de consolidar um sistema único descentralizado e participativo de assistência social capaz de buscar e efetivar equidade, justiça social e garantir a proteção social, eliminando a distância entre os direitos de cidadania e sua efetivação.

A consolidação do sistema único de assistência social – SUAS trata-se de uma construção coletiva que visa garantir normatização, unificação da política de assistência social na perspectiva da proteção social, a partir das necessidades sócio-assistenciais da população.

A grande questão é uma mudança de cultura na área da assistência social. No Brasil ainda não rompemos com a cultura do assistencialismo; a LOAS e o SUAS são grandes avanços, mas trata-se de uma luta maior, que é romper efetivamente com uma cultura de 500 anos de assistencialismo no Brasil. Prova disso são os dados que não nos deixam mentir como aponta Sposati (2006) que 40% de municípios brasileiros ainda são geridos por primeiras-damas na assistência social e que, em boa parte, elas ainda são presidentes do Conselho Municipal. Ainda temos primeiras-damas como gestoras estadual ou, recursos orçamentários assistência social financiando fundo de primeira dama, a autora cita como exemplo o Estado de São Paulo, porém sabemos que não é somente lá que se registram casos como esses.

A atuação do assistente social na perspectiva de direitos, articulando política social com política econômica, e com a compreensão de que os problemas sociais não se resolvem apenas com políticas focalizadas, mas que devem incidir em aspectos estruturais da organização social, ou seja, as políticas sociais devem ser universalizantes, significa um novo posicionamento para a categoria que atua nessa área.

O SUAS é um marco e já está aprovado, mas ele está no papel. Será necessário um processo de consolidação e de reordenamento institucional e isso vai exigir capacitação dos técnicos da prefeitura que atuam na rede sócio-assistencial.

Cada um dos entrevistados relatou a sua realidade de trabalho, a partir da sua inserção profissional na instituição, porém as falas têm muito em comum, isso fez-nos perceber que esses profissionais ainda não incorporaram no Município do Rio de Janeiro a nova lógica que sustenta o sistema. Talvez

isso se deva ao fato de que muitos dos entrevistados têm uma ausência de informação e pouca ou quase nenhuma leitura do SUAS, o que as coloca numa posição de espectadoras do processo, ou então cabe as mesmas mudarem a sua prática para que fato possam começar a observar alguma mudança.

Pareceu-nos que não há socialização das informações entre os CRAS, nem ou então os profissionais necessitam de cursos de capacitação, pois demonstravam não dominar o assunto, do qual sendo funcionários da prefeitura a nosso ver deveriam ser participantes.

Acreditamos que a implementação do SUAS no Município do Rio de Janeiro é uma realidade a qual estamos vivenciando enquanto alunos e profissionais e que portanto, necessita ser explorada. Essa discussão nos impõe vários desafios além de apontar também reflexões e questionamentos aos profissionais que se encontram na execução da política de assistência social.

Referências Bibliográficas

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

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. ***Política Nacional de Assistência Social***. Brasília: 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. ***Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS***. Brasília: 2005.

CARVALHO, Rosane de Assis Ribeiro. ***Positivismo e Serviço Social. Um questionamento sobre a presença de algumas categorias positivistas em discursos de assistentes sociais.*** Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social/UFRJ, 1983 (Dissertação de mestrado).

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Assistência Social: reflexões sobre a política e sua regulação. In: ***Revista Serviço Social e Sociedade nº. 87.*** SUAS e SUS. São Paulo: Cortez Editora, Ano XXVI p. 123-131, setembro 2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. ***Renovação e conservadorismo no Serviço Social.*** 5ª edição, São Paulo: Cortez, 1992.

_____. ***O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.*** 5ª edição, São Paulo: Cortez, 2001.

IAMAMOTO e CARVALHO. ***Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.*** 9ª ed., São Paulo: Cortez, 1993.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. ***Anuário Estatístico do Brasil.*** IBGE, Rio de Janeiro, 2000.

Lei Orgânica da Assistência Social. In: ***Coletânea de Leis e Resoluções.*** 4ª ed. CRESS 7ª Região - RJ. Rio de Janeiro: Editora Lidador LTDA, maio de 2003.

LEROUX, Jeannine Verdes. ***Trabalhador Social: Prática, Hábitos, Ethos e Formas Intervenção.*** Cortez, São Paulo: 1986.

MESTRINER, Maria Luiza. ***O Estado entre a filantropia e a Assistência Social***. São Paulo: Cortez, 2001.

Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. ***Guia Centro de Referência da Assistência Social - CRAS***, 2005.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. O Serviço Social frente ao neoliberalismo. Mudanças na sua base de sustentação funcional-ocupacional. In: ***Revista Serviço Social e sociedade nº. 53***. São Paulo: Editora Cortez, p. 102-125, 1997.

NETTO, José Paulo. Transformações societárias e Serviço Social. Notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: ***Revista Serviço Social e sociedade nº. 50***. O Serviço Social no século XXI. São Paulo: Cortez Editora, Ano XVII, p. 87-129, abril 1996.

_____. ***Capitalismo Monopolista e Serviço Social***. 3ª ed. São Paulo, Cortez, 2001.

_____. ***Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64***. 7ª ed. – São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, Heloisa Maria José de. Cultura Política e Assistência Social: desafios à consolidação de uma singular política pública no âmbito da proteção social. In: ***Revista Ser Social 12***. Revista do Programa de pós-graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília. Janeiro a Junho de 2003, p.9-36.

_____. ***Cultura Política e Assistência Social. Uma Análise das Orientações dos gestores estaduais***. São Paulo: Cortez, 2003a. p. 80-103.

PEREIRA, Potyara A. A assistência social no Brasil contemporâneo: dilemas e perspectivas de uma política social relutante. In: ***Cadernos do Núcleo de Seguridade Social e assistência social. Assistência Social: polêmicas e perspectivas***. São Paulo: PUC, 1994.

PORFIRIO, Mariléa Venâncio et alii. ***Contextualização e Legislação***. Rio de Janeiro: Imprensa Municipal, Julho 2000.

SMDS. ***Relatório de Orientação Sócio-familiar da Secretaria Municipal de Desenvolvimento social*** (SMDS). Rio de Janeiro, 2000/2001.

SOARES, Laura Tavares. ***Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina***. SP: Cortez Ed. Questões de nossa época nº. 78, 2000.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. ***Vida Urbana e gestão da pobreza***. São Paulo, Cortez, 1988.

_____. Et alii. ***Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras. Uma questão em análise***. 6ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

_____. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. In: ***Revista Serviço Social e Sociedade nº. 87***. SUAS e SUS. Cortez Editora. Ano XXVI, p. 96-122, setembro 2006.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. ***O neoliberalismo em debate. Neoliberalismo e Reestruturação produtiva – as novas determinações do mundo do trabalho***. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

YAZBEK, M. C. A Política Social Brasileira dos anos 90: A Refilantropização da questão social. In: ***Cadernos Abong-Série Políticas Sociais de Assistência Social***. São Paulo: vol. 1, 1995.

_____. ***Os fundamentos do Serviço Social na Contemporaneidade***. In: CEAD - UNB. (Org.). Curso - Programa de capacitação continuada para assistentes sociais. Brasília - DF: CEAD-UNB, 2000.

_____. Terceiro Setor e Despolitização. In: ***Revista Inscrita, nº. 6***, Brasília: CFSS, 2000a.

ZUCCO, Luciana Patrícia. ***Municipalização da Política de Assistência Social: o caso da SMDS***. PUC, Rio de Janeiro: Departamento de Serviço Social, 1997. (Dissertação de Mestrado).

Referencias Hemerográficas

<http://www.ibge.gov.br>

<http://www.cide.rj.gov.br/produto/anuario00/anuario00.htm>

<http://www.governo.rj.gov.br/municipal.asp>

www.rio.rj.gov.br

www.armazemdedados.rio.rj.gov.br

www.cederj.edu.br/atlas/rio_janeiro.htm

ANEXOS

ANEXO A – Roteiro da entrevista

ANEXO B – Localização dos CRAS no Município do Rio de Janeiro

