



Eixo: Trabalho, questão social e Serviço Social.

Sub-eixo: Transformações contemporâneas no mundo do trabalho e suas repercussões no trabalho profissional da e do assistente social.

PERSPECTIVAS CONTEMPORÂNEAS PARA O SERVIÇO SOCIAL NA GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS

**MARIANA FIGUEIREDO DE CASTRO PEREIRA¹
ARIANE REGO DE PAIVA²**

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo apontar algumas reflexões sobre os principais desafios encontrados pelo Serviço Social no campo de gestão de políticas sociais. Na atual conjuntura de mundialização do capital, expressa no domínio do capital financeiro, na flexibilização do trabalho e na ênfase em políticas sociais focalizadas e compensatórias, verifica-se o estímulo à polivalência e a alta rotatividade dos trabalhadores, que pode lhes imprimir um estranhamento tanto à sua atividade, como também às funções de cada especialidade profissional, inclusive a dos assistentes sociais. Tem-se verificado exigências institucionais de uma postura tecnicista, acrítica e pragmática sobre o exercício profissional, com clara desconstrução dos direitos sociais e da identidade profissional, em especial no âmbito da esfera pública.

Palavras-chave: Gestão; Serviço Social; Trabalho.

Abstract: The present work aims to point out some thoughts on the main challenges encountered by Social Work in the field of social policy management. In the current environment of globalization of capital, expressed in the area of financial capital, the flexibilization of work and emphasis on focalized and compensatory social policies, the stimulus to the versatility and the high turnover of workers, who can print a strangeness to your activity, as well as the functions of each professional specialty, including that of social workers. There has been institutional requirements of a technical stance, uncritical and pragmatic about the professional exercise, with deconstruction of social rights and professional identity, in particular in the framework of the public sphere.

Keywords: Management; Social Work; Job.

I - INTRODUÇÃO

Para se analisar os desafios atuais aos assistentes sociais na gestão de políticas sociais é necessário reconhecer o significado sócio-histórico da

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: <marianafcp12@gmail.com>.

² Professor com formação em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

profissão na esfera da produção e reprodução das relações sociais capitalistas, e, assim, sua relação com a *questão social* e seu ingresso na divisão sociotécnica do trabalho, através das políticas sociais. Dessa forma, os debates sobre *trabalho e política social* são indissociáveis e centrais para entender a origem da profissão bem como a conjuntura atual, em especial, as mudanças sociais, econômicas e políticas recentes no cenário brasileiro.

O desenvolvimento do capitalismo no país a partir do século XX prescindiu de formas de controle do operariado pelo Estado, sob chancela empresarial, e, ainda que seguissem uma lógica repressiva, buscavam formas de negociação por meio das políticas sociais e dos direitos trabalhistas, de caráter corporativista, como forma de conter as lutas sociais. É nesse contexto socioeconômico que se engendram as condições histórico-políticas de surgimento do Serviço Social: como agente de controle ideológico burguês que atua sobre as classes trabalhadoras através das instituições assistenciais e previdenciárias além daquelas ligadas ao empresariado e à igreja católica³ (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982).

As políticas sociais se constituíram como os primeiros espaços sócio ocupacionais de atuação dos assistentes sociais, e predominantemente no setor público, constituem até hoje a maior parcela de profissionais no mercado de trabalho, conforme última pesquisa do CFESS/UFAL (2005)⁴.

Para estudarmos a *política social*, é preciso apontar, como ponto de partida, sua natureza contraditória, considerando tanto o desenvolvimento das forças produtivas, o tipo de movimento e grau de organização da classe trabalhadora, quanto à correlação de forças com o Estado, além de sua conformação particular nos países ao longo das fases do capitalismo. Para tanto, vale destacar a necessidade de compreendê-la nas relações de poder, como um processo complexo e contraditório que inclui a relação entre Estado e sociedade,

³ Referimo-nos às instituições do Sistema S (SESI e SENAI), à *Legião Brasileira de Assistência (LBA)* e à Fundação Leão XIII.

⁴ Disponível em: <http://www.cfess.org.br/pdf/perfilas_edicaovirtual2006.pdf>. Acesso jan. 2017. Embora os dados estejam defasados, ainda não temos pesquisas mais atuais e de âmbito nacional.

bem como a relação *capital x trabalho* e os princípios que regem os direitos de cidadania.

Na América Latina, verificou-se uma orientação neoliberal mais ortodoxa no final dos anos 1980, a partir do Consenso de Washington, como alternativa para a crise econômica capitalista iniciada nos fins dos anos 1960 nos países centrais que impactaria mais perversamente o campo da cidadania. Sob essa agenda, organismos internacionais passaram a orientar quanto à disciplina fiscal do Estado e à liberalização financeira, à redução e controle do acesso a certos benefícios, à otimização de recursos nos programas e políticas sociais sob a justificativa de pagamento da dívida fiscal e à privatização ou terceirização de serviços sociais. Orientação essa que resultou no empobrecimento da classe trabalhadora, já fragilizada pela precarização e flexibilização do mercado de trabalho, como aponta o próprio debate sobre a garantia de direitos sociais conferidos constitucionalmente (LAURELL, 2008). Com poucos recursos, humanos ou financeiros, o debate sobre a garantia de direitos *versus* o acesso aos mesmos, via comprovação da pobreza, estava posto.

Como as expressões da questão social são tomadas de forma fragmentada e isolada, a política social passa a se configurar “por setores”, direcionados às situações específicas, portanto, pertencentes a campos e sujeitos singulares de elaboração e gestão sem conteúdo universal, em sua maioria, e sob foco de otimização de recursos e/ou sucateamento dos serviços, benefícios e programas.

O capitalismo mundializado definido pelo capital financeiro passa a regular as “principais grandezas macroeconômicas (consumo, investimento e emprego)” (CHESNAIS, 2001), apresentando novas formas contemporâneas de exploração e de mais-valia absoluta e relativa, revigorando modelos arcaicos como o trabalho doméstico, ilegal, informal e escravo. Com desemprego em larga escala associado ao enfraquecimento da luta sindical, e polarização da classe trabalhadora, chamada por Antunes (2007) de “sociedade dual”; os países considerados “em desenvolvimento” se tornam cada vez mais condicionados a essa lógica financeira, com forte tutela de organismos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

No Brasil, a política neoliberal foi sentida nos anos de 1990, apesar dos avanços que a Constituição Federal de 1988 indicava no campo dos direitos sociais, como: a jornada de trabalho de oito horas diárias e 44 horas semanais, o décimo terceiro salário, direito ao aviso prévio, a licença-maternidade de 120 dias, a licença-maternidade e o direito de greve. Tais conquistas contribuíram para uma conjuntura de tensões e desafios à classe trabalhadora decorrente da onda de forças conservadoras com clara agenda neoliberal ortodoxa.

Sendo as políticas sociais os principais campos sócio-ocupacionais dos assistentes sociais, não só na execução, mas na formulação e gestão, tal cenário adverso se reflete nas condições de trabalho, na atuação cotidiana e na criação de estratégias para afirmar o projeto ético-político profissional, bem como na formação e capacitação da categoria.

Debater os desafios que se colocam ao trabalho dos assistentes sociais no âmbito da gestão de políticas sociais brasileiras é o principal objetivo desse trabalho, a partir da compreensão de que a atual conjuntura de mundialização do capital imprime uma nova sociabilidade que impacta o mundo do trabalho, sobre as funções do Estado e da sociedade civil e no enfrentamento da *questão social* e de suas expressões.

II - DESENVOLVIMENTO

2.1. As políticas sociais brasileiras na cena contemporânea: os governos Lula e Dilma

Pode-se levantar muitas questões que envolvam as políticas públicas no Estado moderno capitalista e nos governos democráticos, porém, considera-se necessário incluir, pelo menos, dois pontos para a discussão aqui traçada: a representação de interesses de diferentes atores, públicos e privados, envolvidos no processo de formulação e execução das políticas e as relações de poder, ou as “relações de forças”.

Os Estados se constituem distintos em cada região e território e em diferentes períodos históricos. Porém, há algumas características entre os

Estados capitalistas ocidentais que, a partir do século XIX têm presenciado a entrada de novos atores no cenário político, assim como a efetiva conquista de direitos de cidadania estabelecida pela luta de classes, o que “aponta para o fim do caráter restrito do Estado” (COUTINHO, 1995, p.53), conforme as características dos Estados liberais até início do século XX.

Coutinho (1995) e Fleury (1994) apontam que o Estado se abre e se amplia ao incorporar demandas de diferentes grupos na formulação de políticas, ou seja, na busca de consensos, além da coerção. Assim, o Estado não pode ser entendido como um bloco monolítico que representa, por um lado, apenas os interesses de uma elite econômica, ou, por outro lado, ser considerado um ente neutro. Mas, com certa autonomia, suas ações estão perpassadas por conflitos e disputas de diferentes grupos e sujeitos sociais, estabelecidos em relações políticas e econômicas.

Paiva (2014) define as *políticas públicas* como ações públicas resultantes das relações entre Estado, governo e sociedade, que interferem na realidade social e que envolvem disputas e consensos entre diferentes atores, públicos e privados, sobre interesses de naturezas distintas (econômicos, culturais, sociais, entre outros), muitas vezes, contrários e/ou contraditórios que afetam a sociedade, organizações, grupos/segmentos sociais, e indivíduos. Os governos são as instituições principais na produção de políticas públicas, mas não são os únicos, podendo haver interferências de diferentes sujeitos ou atores como partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais, especialistas, entidades da sociedade civil, entre outros.

O papel do Estado está, então, intrinsecamente valorizado, já que são suas leis, as normas estabelecidas por suas instituições que desenham as “regras do jogo” político para elaboração e implementação das políticas públicas. Por um lado, são as características do Estado, seus aspectos políticos e ideológicos, que vão influenciar os processos de negociação e pactuação para consolidação das políticas públicas (VIANA e BAPTISTA, 2012). Por outro lado, as políticas modificam as instituições, as organizações, suas formas e normas, seus procedimentos e, também, moldam novas práticas sociais, portanto,

interferem no Estado - seus aparelhos institucionais e ideológicos, incluindo os governos - e na sociedade.

O marco para a gestão e implementação das políticas sociais pós-década de 1980 no Brasil é a Constituição Federal de 1988, que trouxe inovações no sentido de articular as políticas de cunho social com a garantia e a consolidação de direitos no contexto da redemocratização do Estado. A legislação passou, então, a garantir a participação da sociedade civil na formulação e controle das ações estatais, como forma de evitar a dominação tecnoburocrática e ampliar a democracia. As leis, portarias e normativas que vieram posteriormente para regulamentar essas políticas sociais⁵, seguiram o padrão progressista da Carta Constitucional, impondo a descentralização, a participação, o controle social, e a corresponsabilidade entre os entes federativos, como perspectivas para novas formas de elaborar e executar políticas públicas no país.

Porém, há uma distância entre o que está garantido por lei e o que se implementa em relação às ações sociais no Brasil. Seja pela razão histórica de que as classes dominantes do país nunca tiveram compromissos verdadeiros com a diminuição da desigualdade ou com a democracia (BEHRING e BOSCHETTI, 2007), seja devido às políticas econômicas que impõem limitações à ampliação das políticas sociais, o que representou pouco avanço durante as décadas seguintes.

Devido às mudanças da década de 1990, quando foram adotadas medidas explícitas de implementação neoliberal pelo governo brasileiro (já iniciadas na década anterior) que tratou de incluir - dentre muitas ações no campo político, econômico e social – uma reestruturação do Estado (ou “reforma”), com vistas à diminuição do seu caráter regulador e redistributivo, houve um impacto na conformação da Seguridade Social e demais políticas sociais nas décadas seguintes. Exemplos disso foram as ações de estabilização

⁵ Referem-se à LOAS (Lei 8.742/1993), LOS (Lei 8.080/1990), a participação social em Conselhos de Direitos e Políticas e o fortalecimento dos Fóruns e Conferências, além do marco da criação do Sistema SUS (Sistema Único de Saúde) e SUAS (Sistema Único de Assistência Social), entre outros.

da economia chamadas *Plano Collor I e II*, no governo Collor (1990-1992), que causou uma elevação considerável nas taxas de desemprego e congelamento das poupanças, e o *Plano Diretor da Reforma do Estado* (PDRE/MARE, 1995), no governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) cujo nome já indicava a clara opção de reformas orientadas pelo mercado, apontando o Estado como grande problema e causador da crise econômica nacional.

Vale dizer que isso se reforçou com a valorização e incentivo estatal às ações da sociedade civil, pelo *Programa Comunidade Solidária* (1995) ainda na gestão FHC, que objetivava estimular as organizações sociais compostas pelo *Terceiro Setor* e legitimadas por leis⁶ que as apoiavam, para torná-las executoras de políticas sociais públicas. Esse processo de *publicização* provocava o desmantelamento do conceito de direito e seguridade, com “desprofissionalização” técnica (BEHRING; BOSCHETTI, 2007) e despolitização das arenas de formulação e execução das políticas sociais. Seguiu-se, assim, a cartilha neoliberal através da tríade: privatização, focalização/seletividade e descentralização do poder estatal, delegando ao Terceiro Setor ações na área social. E esse movimento ganha continuidade na gestão dos governos Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016), com forte apelo aos programas de transferência de renda.

As perspectivas constitucionais de mudanças no sistema de proteção social brasileiro se depararam, na década seguinte, com muitas dificuldades de concretização. Em última análise, pode-se trazer ao debate a afirmativa de que as implantações de práticas como as privatizações, o reajuste fiscal, a seletividade das atenções sociais, ou seja, os mecanismos do neoliberalismo em voga resultaram em um sistema “familista” (SUNKEL, 2006), no qual caberia à família e ao mercado a proteção social, e somente àqueles que fracassam e buscam a proteção social do Estado, que estava cada vez mais focado em atender os mais pobres.

⁶ Citamos as Leis Nº 9.249 e Nº 9.250, ambas de 1995, que alteram a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido. Além da Lei Nº 9.608, de 1998 que dispõe sobre o serviço voluntário.

Apesar da mudança de governo em 2003, pouco se diferenciou das políticas econômicas dos governos da década de 1990 e a focalização na pobreza continuou sendo o mote para a condução da área social (PAIVA, 2014). No primeiro ano de mandato do presidente Luís Inácio da Silva (PT), a comoção dos movimentos sociais e do partido - historicamente conhecido como de esquerda - gerou um sentimento de mudança no país em vista de algumas plataformas radicais e de cunho socialdemocrata que propunham uma nova gestão para o Brasil. Não se pode afirmar que isso, exatamente, tenha se desenvolvido nos governos petistas.

Coelho (2005) alega que essa gestão possuía um aspecto determinante do “transformismo”, conceito gramsciano, expresso na dissolução dos vínculos orgânicos com a classe trabalhadora onde “organizar a classe como sujeito político independente deixou de ser um objetivo dos seus projetos políticos” (p. 466), dando ênfase a uma burocracia através da ocupação de cargos burocráticos por membros do partido e sindicatos, o que transformou o Partido dos Trabalhadores na “esquerda do capital”.

No seu primeiro mandato, não se verifica uma gestão de linearidade e continuidade do governo anterior, de Fernando Henrique Cardoso, pela postura independente e ativa sobre a política externa, detendo imposições da ALCA e enfrentando os EUA e a União Europeia na OMC, e pela interlocução com movimentos sociais e sindicais conferindo-lhe um conteúdo populista. Contudo, ao nos voltarmos para a orientação dada à sua política econômica, em que as diretrizes do Banco Mundial passaram a ser defendidas e aplicadas, verifica-se o aprofundamento e ajuste de um modelo econômico liberal-periférico iniciado no governo FHC, “(...) com uma maior acomodação dos interesses de outras frações do capital participantes do bloco de poder, especialmente os seus segmentos exportadores” (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 26).

Foram implementadas, em seu governo, práticas de ajuste fiscal e de avanço nas agendas de reformas, a exemplo da reforma da previdência dos servidores públicos, mantendo o índice de aprovação popular com centralidade na política social focalizada, voltada para os mais pobres e miseráveis. Tendo como carro-chefe de sua campanha o Programa Fome Zero (2003). Com o

Programa Bolsa-Família, o governo petista ampliou consideravelmente o número de beneficiários em assistência governamental⁷, unificando programas criados durante o governo de FHC e com o mesmo caráter de transferência de renda, buscando inclusive novas alianças políticas na tentativa de diminuir as denúncias de corrupção do programa e garantir a popularidade do presidente, como alguém que “mais fez pelo social” e reduziu a pobreza, via legitimação popular.

Apesar da orientação neoliberal e a intenção do governo de descaracterizar os princípios universalistas e os direitos sociais da Constituição, perpetuados pelo governo posterior, verificam-se avanços que são frutos das conquistas dos trabalhadores e movimentos sociais, como no campo da Assistência social, que se torna direito constitucional e política pública. São exemplos os Conselhos de direitos e políticas, com seu conteúdo de participação social e de transparência nos orçamentos públicos, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e posteriormente o Sistema Único de Assistência Social (2005)⁸ e suas instâncias de pactuação, a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e as Comissões Intergestores Bipartite (CIBs).

O governo de Dilma Rousseff (2011-2016) acompanhou o mesmo modelo liberal periférico dos dois mandatos petistas anteriores de liberalização, privatização, domínio do capital financeiro e políticas focalizadas no combate à pobreza, com um cenário adicional: fim do período de crescimento deste modelo, expresso no endividamento das famílias brasileiras e crise política.

As características do governo da presidente seguiram a cartilha da reestruturação produtiva e de aposta nos programas sociais do governo anterior como forma de garantir a governabilidade. A crise financeira internacional que,

⁷ Os recursos gastos com o Programa Bolsa-Família (Lei n. 10.836) saíram da ordem de R\$ 3,2 bilhões em 2003 para R\$ 9,0 bilhões para 2007. (Fonte: Brasil Sem Miséria). Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/>>. Acesso em: Agosto 2017.

⁸ O SUAS é um sistema público que organiza os serviços de assistência social no Brasil. Possui um modelo de gestão participativa, articulando gestão e recursos dos três níveis de governo, para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), envolvendo diretamente estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal. Fonte: NOB-SUAS (2005).

desde o fim da década passada, tem repercutido diretamente na relação *capital/trabalho* e ganhou destaque em 2008, também precarizou ainda mais as condições dos trabalhadores⁹, o que contribuiu para a polarização da opinião pública nacional, a exemplo das manifestações de junho de 2013, sob grande influência dos grandes veículos de comunicação de massa, tendo o conteúdo das políticas sociais se transformado em alvo de críticas.

Esse cenário se agravou no Brasil com o impeachment de Dilma Rousseff em 2016 e a tomada de poder de Michel Temer com clara indicação de “autocracia total”, como afirma Marilena Chauí em matéria na Folha de São Paulo¹⁰, demonstrando um firme posicionamento contra a classe trabalhadora e os direitos sociais e que requer maiores análises quanto aos cortes orçamentários nas políticas sociais, seus impactos sobre os beneficiários e no trabalho desenvolvido nesses espaços.

2.2. O trabalho dos assistentes sociais na gestão: alguns elementos

O Serviço Social, em sua gênese, atuou como agente de controle político-ideológico para adequar e subordinar a classe trabalhadora à ordem burguesa. Ao abordar a origem do Serviço Social, na perspectiva da divisão social e técnica do trabalho, Netto (1996) explica que os profissionais dessa área atuavam na função de meros executores das políticas, ou seja, se constituíam como trabalhadores da fase terminal das políticas sociais.

No Brasil, a institucionalização do Serviço Social e sua legitimação pela sociedade está associada ao processo de desenvolvimento do capitalismo e da intervenção estatal na “questão social”. A partir da década de 1930, efetivas

⁹ “Um dado sobre isso é a precarização do trabalho no Sistema Único de Assistência Social no Brasil em que, de 244 mil trabalhadores, 87 mil não têm vínculo empregatício, segundo dados do MDS de maio de 2016” (BEHRING, 2016: p.24).

¹⁰ Publicado em 19/05/2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1773064-sociedade-esta-prontinha-para-o-universo-fascista-diz-chaui.shtml>. Acesso em: nov. 2017.

políticas públicas passaram a compor a relação entre Estado e sociedade, além da coerção para conter a resistência política da classe trabalhadora diante das desigualdades e da exploração capitalista.

Seguindo os marcos teóricos e metodológicos do Serviço Social europeu e, posteriormente, os do norte-americano, diante das particularidades da sociedade e do Estado brasileiro, o Serviço Social representou, em sua origem, traços do pensamento conservador na sua vertente laica e confessional pela mediação das ciências sociais (YAZBEK, 2009). A construção do processo de crítica da realidade social e do questionamento das funções e da identidade profissionais se deu na trajetória histórica do Serviço Social, no contexto das mudanças políticas, econômicas e culturais do país, particularmente, as transformações advindas com as décadas de 1960/1970, tanto no cenário nacional, quanto internacional.

Permeado por disputas ideológicas e teórico-metodológicas, o Serviço Social tem avançado nos últimos anos para a consolidação de sua imagem socialmente reconhecida (ORTIZ, 2010) como uma profissão voltada à garantia dos direitos das “classes que vivem do trabalho” (ANTUNES, 2003), direcionada à emancipação humana e à crítica contundente à sociedade capitalista. Os dispositivos que regulamentam a profissão possuem articulação com os compromissos assumidos pela sociedade e o Estado brasileiro em relação às políticas sociais e aos direitos de cidadania, instituídos pela Constituição Federal de 1988.

Atualmente, os assistentes sociais não só atuam na execução das políticas e dos serviços sociais, mas possuem na formulação, administração e avaliação de políticas, profícuos campos de atuação profissional. A expansão dessas funções se consolida a partir da aprovação da Constituição Federal de 1988, que, ao avançar na concepção de direitos sociais, principalmente, no tocante ao tripé da Seguridade Social, exige às diferentes esferas do Estado a responsabilidade de elaboração e execução de programas, projetos, serviços e benefícios que dão concretude às políticas setoriais, e que, junto aos Conselhos de Políticas e de Direitos, inauguram novos espaços sócio ocupacionais para os assistentes sociais. A mediação nesses espaços para consolidar o projeto

profissional encontra limites, pois não dependem somente do trabalho do assistente social. Há questões estruturais da sociedade de classes, das organizações institucionais e seus recursos, das relações hierárquicas, além da própria conjuntura histórica de mundialização do capital.

Este quadro complexo impõe novos desafios aos assistentes sociais, tanto pela sua condição de trabalhadores assalariados, quanto por seus compromissos assumidos em um projeto ético-político que questiona práticas conservadoras e impeditivas da redução das desigualdades. As áreas de gestão das políticas sociais se tornam assim, campos férteis de disputas ideológicas, com possibilidades de resultarem em processos capazes de transformar positivamente a vida de muitas famílias ou comunidades, quando utilizadas mediações estratégicas para a intervenção social (CARVALHO, 2014).

Campo de atuação dos assistentes sociais, a gestão das políticas públicas estatais possui certas particularidades que repercutem nas dimensões do trabalho profissional. No cenário atual, o profissional que atua na gestão possui novas configurações e desafios para suas atividades, seja devido às novas tecnologias e instrumentais que atendem a um padrão administrativo e gerencial das políticas sociais; seja pela conquista e consolidação do Estado democrático de direitos e da promulgação de leis que regulam o pacto federativo e os direitos de segmentos específicos (criança, adolescente, idosos, pessoas com deficiência, etc); seja pela criação e desenvolvimento de sistemas de gestão de políticas sociais, como por exemplo, o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), entre outros; seja pelas mudanças econômicas que impactam o mundo do trabalho e que aumentam e acirram as sequelas da *questão social* e impõem dificuldades concretas às respostas do Estado para as demandas sociais.

Ao tratarmos do trabalho profissional dos assistentes sociais neste campo específico, há a necessidade de conhecer as particularidades da profissão no campo da gestão de políticas sociais e suas atividades e requisições específicas. Apontar o *trabalho* como categoria em crise requer indicar que, dentro da política de orientação neoliberal, esse assume cada vez mais formas flexíveis e heterogêneas, e, nisso, nos referimos à terceirização, ao subemprego, ao

trabalho informal, aos contratos temporários, dentre outras formas que afetam diretamente a organização dos trabalhadores e que contribuem para a desproteção dos sindicatos e da política de previdência social. Combinado a isso, o estímulo à polivalência, ao “multitarefaismo” e à alta rotatividade do mercado de trabalho imprimem um estranhamento do trabalhador à sua atividade e às funções de cada especialidade profissional, vistas como indistintas tanto aos trabalhadores como também aos seus empregadores. No âmbito do Estado, essa realidade também se faz presente, porém, encontramos poucas análises sobre essa realidade e suas particularidades.

No âmbito da profissão, os meios de trabalho do assistente social são os meios necessários à efetivação dos seus projetos profissionais, como os aportes materiais, humanos, financeiros, entre outros. Sua condição de trabalhador assalariado e inserido na divisão social e técnica do trabalho permite que ele incida sobre o objeto, mas o mesmo é limitado pelos meios fornecidos pela instituição que o emprega. Dessa forma, em uma conjuntura de crise do capital e de grandes impactos ao trabalhador e às políticas sociais, seu exercício profissional fica condicionado aos determinantes financeiros e por fatores de ordem política e econômica.

O campo de atuação profissional no planejamento e gestão de políticas públicas exige que as dimensões investigativa e interventiva do trabalho do assistente social estejam articuladas de forma a garantir melhores condições de negociações, com dados precisos e argumentos bem fundamentados nos processos de decisão política em que é chamado a opinar e, algumas vezes, até mesmo decidir. Para isso, é preciso que o mesmo detenha não só o domínio do aporte teórico-metodológico e técnico-operativo para conhecer a realidade e desempenhar as funções determinadas institucionalmente, mas também ter o compromisso ético-político com o projeto da profissão e colocá-lo como o grande balizador na sua atuação no processo de trabalho.

Para adequar as políticas às realidades locais, o profissional precisa trabalhar com uma margem de autonomia e interligar a competência técnica, a teórica e a política para dar direção ao seu trabalho. Tem-se verificado que muitos profissionais confundem aporte teórico-metodológico com os manuais e

normatizações produzidos pelas instâncias da esfera federal, a exemplo das Tipificações¹¹, o que limita as possibilidades de garantir que as demandas locais sejam efetivamente vocalizadas e atendidas, que impõem um lugar técnico e pragmático aos assistentes sociais.

A função de gestores e/ou planejadores, normalmente desenvolvida por uma equipe composta por profissionais de outras áreas, facilita a “pausterização” das atividades, que muitas vezes é corroborada pelo tipo de contrato de trabalho, em que o mesmo é considerado diretor, gerente ou superintendente, contratado por cargos comissionados (o que implica uma adesão implícita a um projeto de governo), ou ainda são chamados para serem “analistas de políticas sociais” ou “técnicos de programas sociais”, seja com vínculos trabalhistas frágeis, seja por concursos públicos, descaracterizando as atribuições profissionais e impondo cargas horárias maiores que as 30 horas conquistadas por lei, e com defasagem salarial.

No espaço sócio-ocupacional estatal, apesar da segurança conferida aos trabalhadores estatutários, verificam-se limitações de recursos e de contratação de apoio técnico. Além disso, a convivência nas relações de trabalho entre diversos tipos de contratação, ou seja, entre estatutários, temporários e cargos comissionados, impacta nas condições de trabalho e nas atribuições e exigências conferidas a cada profissional. As fragilidades presentes nos cargos em comissão e nos contratos por tempo determinado implicam em uma alta rotatividade profissional, que influi na continuidade e desenvolvimento de ações, e em seu processo de monitoramento e avaliação, o que prejudica diretamente os cidadãos, principalmente as parcelas da população em maiores situações de vulnerabilidades sociais, que mais dependem dos programas, serviços e benefícios sociais.

No caso do SUAS, por exemplo, em que tem havido a contratação de muitos assistentes sociais tanto para a gestão quanto para a execução da política de assistência social em todo o território nacional, a situação dos profissionais foi tratada pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

¹¹ A exemplo da Tipificação Nacional de Serviços Sócio assistenciais – Resolução CNAS Nº 109, de 11 de novembro de 2009.

- NOB RH - para servir de diretriz na Gestão do Trabalho do SUAS, e para estabelecer os quadros profissionais que devem compor a gestão da política em cada nível de governo e os serviços, bem como a quantidade mínima na composição das equipes. Nesse sentido, ainda houve a preocupação em determinar a contratação por concursos públicos, o que se constitui um avanço visto que essa política tem em sua trajetória histórica com a prática assistencialista, com nomeação inclusive de primeiras-damas para cargos de gestão.

Porém, mesmo com as regulações desde 2006, dados do Censo SUAS produzidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS, 2015) demonstram que a maior parte dos trabalhadores nas Secretarias Municipais de Assistência Social de todas as regiões brasileiras se enquadra na categoria “Outros vínculos”, que contempla os consultores, servidores cedidos, terceirizados, estagiários etc. Em breve pesquisa em fontes oficiais do MDS, percebe-se que, ao longo do período de 2010 a 2014, houve uma retração do percentual de servidores estatutários em detrimento do aumento de trabalhadores com “outros vínculos”. Em 2014, esses percentuais foram de 35,1% e 37%, respectivamente. Torna-se importante pesquisar dados mais atuais em vista do novo contexto político brasileiro, sob governo de Michel Temer e de suas propostas de reforma trabalhista e previdenciária.

Sem debate e fiscalização, muitos assistentes sociais acabam incorporando funções das quais não possuem competências ou formação, ou mesmo dissonantes do seu projeto ético-político profissional, o que dificulta a valorização das atribuições e identidades de cada profissão. Muitas vezes, esse limite aparece no momento da supervisão de estágio, onde o profissional, ao iniciar a elaboração do plano de estágio, se depara com o conflito profissional antes não percebido: o que eu faço é competência ou atribuição privativa? Como explicarei ao estagiário que isso também é função da equipe multidisciplinar e não somente minha? O que me diferencia do restante da equipe técnica enquanto assistente social?

III - CONCLUSÃO

Esse trabalho teve como proposta levantar algumas questões para instigar o debate sobre a inserção dos assistentes sociais na gestão de políticas sociais, a fim de demonstrar a importância das dimensões teórico-metodológica e ético-política no desenvolvimento das atividades profissionais, muitas vezes relegadas ao detrimento da dimensão técnico-operativa, supervalorizada pelo padrão gerencial que se propaga nesse espaço (TORRES; LANZA, 2013).

Entende-se que as considerações feitas sobre o trabalho dos assistentes sociais no campo da gestão de políticas sociais não é algo inédito (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016), e que, apesar de resguardar algumas particularidades, a investigação indica muito mais um desafio colocado à toda categoria profissional nos diferentes espaços de atuação, dentro dessa conjuntura atual de mundialização do capital e precarização dos direitos.

A contribuição da teoria social crítica no Serviço Social se apresenta como um dos caminhos que levam ao reconhecimento profissional e às respostas aos dilemas éticos, mas que também exigem maiores demandas de estudo e de investigação para identificação do perfil e o trabalho profissional desenvolvido nesse espaço de atuação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, R. Adeus ao trabalho? ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: UNICAMP Ed., 2007.

ANTUNES, R. Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

BAPTISTA, Myrian Veras. Planejamento social: intencionalidade e instrumentação. São Paulo: Veras, 2000.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. Política Social. 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. Lei 8.662, de 7 de Junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências.

CARNOY, Martin. Estado e Teoria Política. 11ª Ed. Campinas: Papyrus, 2005.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Gestão social e trabalho social: desafios e percursos metodológicos. São Paulo: Cortez, 2014.

CHESNAIS, François. A Mundialização do Capital. Tradução Silvana Finzi Foá, São Paulo: Xamã, 1996.

COELHO, E. Uma esquerda par o Capital – Crise do marxismo e mudanças nos projetos políticos dos grupos dirigentes do PT (1979-1998). 2005. 549f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

COUTINHO, Carlos Nelson. Representação de interesses, formulação de políticas e hegemonia. In: TEIXEIRA, Sonia Fleury (org.). Reforma Sanitária, em busca de uma teoria. São Paulo: Cortez, 1995.

DRUCK, G. e FILGUEIRAS, L. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. Revista Katálysis. Políticas sociais no governo Lula: promessas e realidade. V. 10, nº. 1. Florianópolis: Editora da UFSC, jan/jun. 2007.

FREITAS, R. C. M. O governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas. Revista Katálysis. Políticas sociais no governo Lula: promessas e realidade. V. 10, nº. 1. Florianópolis: Editora da UFSC, jan/jun. 2007.

FLEURY, Sonia. Estado sem cidadãos: Seguridade Social na América Latina. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1994.

GUERRA, Y. A. D. Expressões do pragmatismo no Serviço Social: reflexões preliminares. In: Revista Katalysis (UFSC). v. 06, n. esp., Florianópolis: 2013, p. 39-49.

GUERRA, Y. A. D. A força histórico-ontológica e crítico-analítico dos fundamentos. In: Revista Praia Vermelha (UFRJ). v. 10, Rio de Janeiro: 2004, p. 12-45.

- IAMAMOTO, M. V. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e Questão Social. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- IAMAMOTO, M. V; CARVALHO, R. Relações Sociais e Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1982.
- LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. IN: Estado e políticas sociais no neoliberalismo. LAURELL (Org.). 4 ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- MARQUES, M. G. O fim do ciclo PT: do colaboracionismo de classe à ortodoxia neoliberal. In: Revista Ser Social (UNB), v. 18, n. 38. Brasília: 2016, p. 48-67.
- MARX, Karl. O Processo de Trabalho ou o Processo de Produção de Valores de Uso. In: MARX, K. O Capital: crítica da economia política. Livro I, Vol. 1. São Paulo: Boitempo, 2013.
- NETTO, J. P. e BRAZ, M. Economia política: uma introdução crítica. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- NETTO, J. P. Capitalismo monopolista e Serviço Social. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- NOGUEIRA, Vera M. R.; TUMELERO, Silvana M. A relativa autonomia do assistente social na implementação das políticas sociais: elementos explicativos. In: O Social em Questão. V. 1, nº 34, Rio de Janeiro: 2015.
- ORTIZ, Fátima Grave. Serviço Social e ética: a constituição de uma imagem social renovada. IN: FORTI, V.; GUERRA, Y. (orgs) Ética e Direitos: ensaios críticos. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- PAIVA, Ariane R. Formulação e Legitimação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS: Análise do Processo Decisório da Lei 12.435/2011. Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social. Tese de Doutorado. UFF, 2014.
- PEREIRA, Potyara. Política Social: temas e questões. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (orgs.). Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

SOUZA FILHO, R; GURGEL, C. Gestão democrática e Serviço Social: princípios e propostas para a intervenção crítica. São Paulo: Cortez, 2016.

SUNKEL, Guillermo. El papel de La familia em La protección social em America Latina. Série CEPAL 120. Santiago de Chile, 2006.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. Formulação, administração e execução de políticas públicas. In: CFESS (org.). Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

TORRES, M. M; LANZA, L.M. B. Serviço Social: exercício profissional do Assistente Social na gestão de políticas públicas. **Argumentum**, Vitória, v. 5, n.1, p. 197-215, 2013.

YASBECK, M.C. O significado sócio-histórico da profissão. IN: SERVIÇO Social: direitos sociais e competências profissionais. CFESS/ABEPSS. Brasília, 2009.