



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS

FUNÇÃO PEDAGÓGICA E CONTROLE DEMOCRÁTICO: o Serviço Social em
municípios do Território de Identidade Recôncavo/BA

SÃO CRISTÓVÃO – SE

2018

QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS

FUNÇÃO PEDAGÓGICA E CONTROLE DEMOCRÁTICO: o Serviço Social em
municípios do Território de Identidade Recôncavo/BA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe (PROSS/UFS), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vera Núbia Santos.

SÃO CRISTÓVÃO – SE

2018

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

J58f	<p>Jesus, Queila Patrícia Pereira de Função pedagógica e controle democrático : o Serviço Social em municípios do território de identidade Recôncavo/BA / Queila Patrícia Pereira de Jesus ; orientadora Vera Núbia Santos. – São Cristóvão, 2018. 165 f. : il.</p> <p>Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Sergipe, 2018.</p> <p>1. Serviço social. 2. Assistência social – Recôncavo(BA). 3. Saúde pública. 4. Política social. 5. Assistentes sociais. I. Santos, Vera Núbia, orient. II. Título.</p> <p>CDU 36(813.8)</p>
------	---

QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS

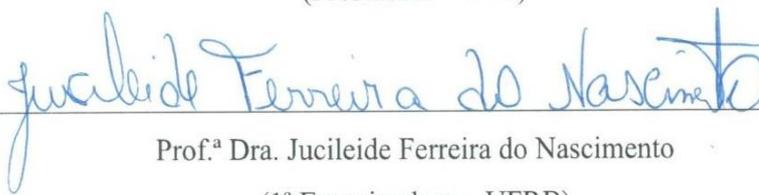
FUNÇÃO PEDAGÓGICA E CONTROLE DEMOCRÁTICO: o Serviço Social em
municípios do Território de Identidade Recôncavo/BA

Aprovado em: 08 de junho de 2018.



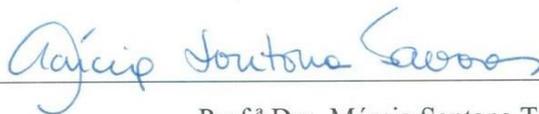
Prof.^a Dra. Vera Núbia Santos

(Presidente – UFS)



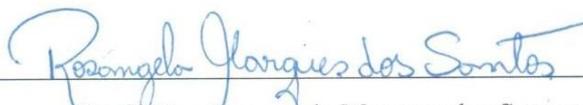
Prof.^a Dra. Jucileide Ferreira do Nascimento

(1^a Examinadora – UFRB)



Prof.^a Dra. Márcia Santana Tavares

(2^a Examinadora – UFBA)



Prof.^a Dra. Rosangela Marques dos Santos

(Suplente – UFS)

AGRADECIMENTOS

Parafraseando Rubem Alves quero, *a priori*, agradecer àquele que meu deus deu asas. Obrigada, bom Pai, há beleza demais no universo!

Sou grata aos meus pais, familiares e amigos por ser luz em meu caminho. Mãe, agradeço pelos sábios conselhos (que envolvem, inclusive, a construção desta pesquisa). Pai, obrigada pelos cuidados!

Agradeço a Vinicius por caminhar ao meu lado; pelas provocações e contribuições no desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço aos colegas de mestrado (turma 2016.1) pelo aprendizado e pelo afeto, em meio a um processo solitário de pós-graduação. Agradeço, também, às belas professoras que nos presentearam com os seus conhecimentos teórico-práticos e amizade.

Gratidão pelo encontro com a professora Vera Núbia e seu admirável sorriso. Vera, suas orientações e confiança em minha autonomia foram fundamentais na construção desta pesquisa!

Agradeço as contribuições e participação (nas bancas de qualificação e defesa) das professoras Rosângela, Jucileide e Márcia.

Sou grata a Walter (funcionário do PROSS/UFS) por trazer à minha memória, nos momentos de desânimo, o sorriso largo que havia em meu rosto ao iniciar o mestrado; além de suas orientações técnicas.

Sou grata às minhas companheiras assistentes sociais que participaram da pesquisa e compartilharam comigo alguns aspectos da intervenção profissional. Fui muito bem acolhida por todas! Agradeço, também, aos demais profissionais que de algum modo contribuíram para a realização da pesquisa.

Agradeço a CAPES pelos doze meses de apoio financeiro, por meio de uma bolsa, que me viabilizou caminhar nessa jornada intelectual.

Agradeço às professoras da UFRB com as quais realizei o estágio docente: Débora Rodrigues e Silvia Arantes. Agradeço, também, aos alunos da turma, afinal foi uma experiência encantadora e, sem dúvidas, as discussões e leituras de textos foram significativas no desenvolvimento deste trabalho.

Por fim, quero partilhar uma das reflexões de Dietrich Bonhoeffer (2013, p.41): a “gratidão torna a vida rica. Facilmente superestimamos o valor do próprio agir e fazer em comparação com o que nos tornamos por meio de outras pessoas.”

‘[...] Não temos de ser necessariamente levados ao imobilismo, à descrença, à desilusão profissional. Há que superar essa posição fatalista, como também aquelas visões idealizadas que, como costume dizer, tornam a assistente social (desculpem-me os colegas do sexo masculino, mas a categoria é predominantemente feminina), próxima à figura da “Alice no país das maravilhas”: *se* a sociedade fosse igualitária, *se* houvessem recursos abundantes, *se* não existissem relações de poder nas instituições, *se* tivéssemos completa autonomia em nosso campo de trabalho... aí sim, poderíamos realizar “aquele” Serviço Social com que sonhamos. [...].’

Marilda Villela Iamamoto¹

¹ IAMAMOTO, Marilda Villela. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 5 ed. – São Paulo, Cortez, 2001, p.163.

RESUMO

Neste trabalho o objetivo fora investigar a presença de ações que contribuem para fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS, a partir da intervenção de assistentes sociais da proteção básica do SUAS em municípios do Território de Identidade Recôncavo (TIR), no Estado da Bahia. Foram escolhidos sete municípios, sendo seis limítrofes a Cachoeira/BA. Para realização do estudo partiu-se da seguinte premissa: a análise sobre a intervenção dos assistentes sociais e a possibilidade de fortalecer o controle democrático de “usuários” (dos serviços sociais) perpassa pela compreensão da função pedagógica/educativa inerente ao processo interventivo. A referida função é parte constitutiva do movimento de organização da cultura e possibilita que o assistente social influencie no modo de agir e pensar dos “usuários”, portanto, expressa a dimensão política da profissão. Ao fazer uso da perspectiva dialógica o assistente social pode estimular o protagonismo dos “usuários” e fortalecer suas práticas de resistência. Tratou-se de uma pesquisa do tipo exploratória orientada pela perspectiva materialista crítico-dialética. A natureza da questão norteadora (o problema) requereu, prioritariamente, uma abordagem qualitativa, mas os aspectos quantitativos não foram desconsiderados na análise. Como técnica para a coleta de dados fez-se uso da entrevista semi-estruturada, bem como da análise de documentos (fonte secundária). Em virtude das demandas institucionais, uma assistente social respondeu ao formulário de entrevista (*via* e-mail). Desse modo, seis assistentes sociais foram entrevistadas, totalizando relatos de sete profissionais (uma em cada município). As assistentes sociais reconhecem a Proteção Social Básica como um espaço de afirmação de direitos. Isso influencia positivamente nas representações que os “usuários” constroem acerca da Política de Assistência Social e pode ser um estímulo para suas formas de organização e participação na esfera pública. Observou-se que apesar da inexistência de ações coletivas e sistematizadas com o propósito de fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS, na intervenção de algumas profissionais há elementos que convergem para este objetivo. A presença desses elementos revela traços de uma pedagogia comprometida com a defesa dos direitos dos “usuários”. Cabe ressaltar que a inexistência de ações coletivas e sistematizadas resulta das condições objetivas de realização do trabalho das assistentes sociais, dentre outros aspectos interligados à formação profissional.

Palavras-chave: Serviço Social. Função Pedagógica. Controle Democrático de Usuários. Assistência Social. Proteção Social Básica.

ABSTRACT

In this work the objective was to investigate the presence of actions that contribute to strengthen the representation of "users" in the CMAS, from the intervention of social workers of the basic protection of SUAS in municipalities of the Recôncavo Identity Territory (TIR), in the State of Bahia. Seven municipalities were chosen, six of which are bordering Cachoeira /BA. The study was based on the following premise: the analysis of the intervention of social workers and the possibility of strengthening the democratic control of "users" (of social services) permeates the understanding of the pedagogical/educational function that is inherent to the intervention process. This function is a constituent part of the culture organization movement and allows the social worker to influence the way of acting and thinking of "users", therefore, expresses the political dimension of the profession. By using the dialogic perspective, the social worker can stimulate "users" to turn protagonists and strengthen their resistance practices. This present work was an exploratory type research oriented by the critical-dialectical perspective. The nature of the guiding question (the problem) required, as a matter of priority, a qualitative approach, but the quantitative aspects were not disregarded in the analysis. As a technique of data collection, the semi-structured interview was used, as well as the document analysis (secondary source). Due to the institutional demands, a social worker responded to the interview form (by e-mail). Thus, six social workers were interviewed, totaling reports of seven professionals (one in each city). Social workers recognize Basic Social Protection as an area of affirmation of rights. This positively influences the representations that "users" construct about the Social Assistance Policy and can be a stimulus for their forms of organization and participation in the public sphere. It was observed that despite the lack of collective and systematized actions with the purpose of strengthening the representation of "users" in the CMAS, in the intervention of some professionals there are elements that converge towards this objective. The presence of these elements reveals traces of a pedagogy that is committed to the defense of the rights of "users". It is necessary to emphasize that the non-existence of collective and systematized actions is a result from the objective conditions of the work of the social workers, among other aspects related to professional training.

Key words: Social Service. Pedagogical Role. Democratic User Control. Social Assistance. Basic Social Protection.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES – QUADROS

Quadro 1 – Teses e Dissertações sobre Conselhos; Serviço Social; e, Dimensão Pedagógica/ Educativa no âmbito da Política de Assistência Social	26
Quadro 2 – Equipe de Referência no Equipamento (CRAS).....	92
Quadro 3 – Perfil das entrevistadas (idade e formação profissional).....	95
Quadro 4 – Perfil das entrevistadas (condições de trabalho)	128
Quadro 5 – Espaços que compõem o CRAS.....	135

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BEs	– Benefícios Eventuais
BPC	– Benefício de Prestação Continuada
CAPES	– Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEBs	– Comunidades Eclesiais de Base
CEP/UFS	– Comitê de Ética na Pesquisa da Universidade Federal de Sergipe
CF/1988	– Constituição Federal de 1988
CFESS	– Conselho Federal de Serviço Social
CMAS	– Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	– Conselho Nacional de Assistência Social
CNS	– Conselho Nacional de Saúde
CNSS	– Conselho Nacional de Serviço Social
CONAC	– Conselho Acadêmico
CQ	– Comunidades Quilombolas
CRAS	– Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	– Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	– Conselho Regional de Serviço Social
DC	– Desenvolvimento de Comunidade
EAD	– Ensino a Distância
FGV	– Fundação Getúlio Vargas
FHC	– Fernando Henrique Cardoso
IAPs	– Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICD/DIEES	– Índice de Custo de Vida/ Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócioeconômicos
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	– Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA	– Legião Brasileira de Assistência
LOAS	– Lei Orgânica da Assistência Social
MBH	– Método de Belo Horizonte
MDA	– Ministério de Desenvolvimento Agrário
MDS	– Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MDSA	– Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
NOB/SUAS	– Norma Operacional Básica do SUAS
NOB-RH/SUAS	– Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS
NRF	– Novo Regime Fiscal
PAA	– Programa de Aquisição de Alimentos
PAIF	– Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	– Programa Bolsa Família
PCCS	– Planos de Carreira, Cargos e Salários
PEA	– População Economicamente Ativa
PEC	– Proposta de Emenda Constitucional
PIB	– Produto Interno Bruto
PNAS	– Política Nacional de Assistência Social
PNUD	– Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROSS/UFS	– Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFS
PSB	– Proteção Social Básica
PSE	– Proteção Social Especial
SCFV	– Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SECULT	– Secretaria de Cultura da Bahia
SEI	– Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SEPLAN	– Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia
SUAS	– Sistema Único da Assistência Social
TCLE	– Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TIR	– Território de Identidade Recôncavo
TIs	– Territórios de Identidade
UFBA	– Universidade Federal da Bahia
UFRB	– Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
VAB	– Valor Acrescentado Bruto

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 A PESQUISA	19
2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS FUNDAMENTOS DO SERVIÇO SOCIAL	26
2.1 POLÍTICA SOCIAL: NOTAS SOBRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL.....	28
2.1.1 Política social e desigualdade no Brasil	32
2.2 O SIGNIFICADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A CONSTRUÇÃO DO SUAS	37
2.3 PERFIS PEDAGÓGICOS NA INTERVENÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL E A DUALIDADE DO TERMO “CONTROLE SOCIAL”.....	44
2.3.1 O controle social e as pedagogias da “ajuda” e da “participação”	48
2.3.2 O controle democrático e a construção de uma pedagogia emancipatória: desafios na cena contemporânea	54
3 ASPECTOS PRINCIPAIS DE SETE MUNICÍPIOS DO TIR E A PROTEÇÃO BÁSICA DO SUAS	64
3.1 A DIVISÃO TERRITORIAL DA BAHIA	64
3.2 O TERRITÓRIO DE IDENTIDADE RECÔNCAVO.....	69
3.2.1 Cachoeira	74
3.2.2 São Félix	77
3.2.3 Muritiba	78
3.2.4 Governador Mangabeira	79
3.2.5 Santo Amaro	80
3.2.6 Saubara	81
3.2.7 Maragogipe	82
3.3 A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA DO SUAS E OS SETE MUNICÍPIOS DO TIR	84
3.3.1 A configuração da Proteção Social Básica	84

3.3.2 A PSB nos municípios pesquisados: “usuários” e possibilidades na intervenção do assistente social	89
4 INTERVENÇÃO PROFISSIONAL E FUNÇÃO PEDAGÓGICA: O FORTALECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO DE “USUÁRIOS” NOS CMAS	94
4.1 ASPECTOS ÉTICOS E PERFIL DAS ASSISTENTES SOCIAIS ENTREVISTADAS .	94
4.2 “NINGUÉM LIBERTA NINGUÉM, NINGUÉM SE LIBERTA SOZINHO” : ANÁLISE DE CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS	97
4.2.1 Significados da Proteção Social Básica (PSB)	98
4.2.2 Representações sobre o papel do assistente social	106
4.2.3 Representações sobre o controle social	118
4.2.4 Relação entre as profissionais e os CMAS.....	124
4.2.5 Condições de trabalho das assistentes sociais	128
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	139
REFERÊNCIAS	144
APÊNDICES	
ANEXO	

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal brasileira de 1988, produto da luta entre as classes fundamentais, estabelece algumas conquistas no campo dos direitos sociais e, desse modo, amplia a noção de cidadania no Brasil. No texto constitucional são incorporados elementos da social-democracia, e não há qualquer pretensão de estratégia revolucionária (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). À assistência social, por exemplo, que até então se resumia em atos de ajuda ao próximo pelos “homens bons”, é atribuído o caráter de política pública.

Após cinco anos e longas tentativas governamentais de despolitizar a assistência social, é aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993. A partir desta lei, entre outros aspectos, criam-se os Conselhos de Assistência Social (em âmbito nacional, estadual, do distrito federal e municipal), caracterizados como instâncias deliberativas, de composição paritária entre o governo e a sociedade civil. Em conjunto com outros mecanismos, a exemplo das Conferências e Fóruns, os Conselhos são responsáveis pelo controle social da Política de Assistência Social (BRASIL, 2012; RAICHELIS, 2015).

Cabe sublinhar que o termo “controle social” é dual, uma vez que indica o controle do Estado sobre a sociedade ou a dominação de uma classe sobre outra, bem como o controle das ações do Estado pela sociedade. A este último significado está incorporada uma perspectiva democrática, no sentido de desprivatização do Estado, posto na CF/1988. Portanto, recebe também a denominação de “controle democrático” (RICCI, 2007; SIRAQUE, 2005). Nesse sentido, o exercício do controle social nos espaços de Conselhos é tratado neste trabalho como controle democrático.

Contudo, há uma distância entre a regulamentação dos Conselhos e o exercício de sua função enquanto mecanismo de controle democrático. Muitos não deliberam e são raros os que possuem participação governamental e da sociedade civil dotadas de representatividade, principalmente quando se trata da representação de “usuários”² ou de organização de “usuários” em âmbito municipal (BEHRING; BOSCHETTI, 2011; RAICHELIS, 2015).

² Silva (2014) realizou uma pesquisa no município de Porto Alegre com o objetivo de desvelar se os “usuários” dos serviços do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) se percebem como sujeitos de direitos. Esse estudo revela que 70% dos entrevistados não concordam com a denominação de “usuário” atribuída a eles. Em suas falas, na maioria das vezes, expõem que é um termo análogo a “usuários de drogas”, e que a assistência social passa a ser uma política de promoção da dependência, ao invés de autonomia. Contudo, na ausência de uma melhor denominação para se referir à população público-alvo das ações da assistência social, optou-se por usar esse termo (entre aspas), presente nas leis que regulamentam a política de assistência e na literatura do Serviço Social, ao longo do texto.

A análise crítica sobre essa realidade partiu das discussões em sala de aula³ acerca dos desafios para materializar o controle democrático das políticas públicas. Em função do potencial democrático dos Conselhos, meu interesse pelo tema foi despertado. Após realizar o Estágio Curricular Obrigatório I e II, ambos na Política de Assistência Social, notei que efetivar a participação popular na formulação das políticas e no controle das ações, por meio de representantes como prescrito na LOAS (art. 5º, inciso II), é um constante desafio. Nesse sentido, é importante recordar que no Brasil temos uma cultura antidemocrática (VIEIRA, 2009; BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

À vista disso, *A representação do governo e da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Muritiba/BA* se constituiu como objeto de pesquisa do meu trabalho de conclusão de curso na graduação (2015). Em relação à representação de “usuários” ou de organização de “usuários”, os resultados obtidos não corresponderam ao que determina a legislação e ao produto das lutas para a concretização dessa política no âmbito municipal: assim como no antigo Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), os “usuários” são representados por pessoas “notáveis” na sociedade, que não conhecem suas realidades e seus dilemas cotidianos; e, o próprio “usuário” não vota na sua representação.

Segundo a Resolução nº 237/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Artigo 11, a escolha dos representantes da sociedade civil deve ocorrer em foro próprio, sob coordenação da sociedade civil e supervisão do Ministério Público, e envolve três segmentos: representantes de “usuários” ou de organização de “usuários” da assistência social; entidades e organizações da assistência social; e entidades de trabalhadores do setor. A escolha dos representantes do governo, por sua vez, fica a cargo do chefe do poder executivo (Artigo 12)⁴.

Os resultados obtidos com a pesquisa da graduação despertaram o interesse em desenvolver uma análise sobre a contribuição do assistente social no fortalecimento da representação de “usuários” nos CMAS, tendo em vista que os assistentes sociais⁵ têm como um dos princípios que fundamentam a ética profissional a “defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política [...]” (BRASIL, 2011b, p.23).

³ Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia/ Centro de Artes, Humanidades e Letras (UFRB/CAHL).

⁴ Por não haver critérios pré-estabelecidos, o exercício do controle social por esses representantes fica comprometido (RAICHELIS, 2015).

⁵ No uso da terminologia “os assistentes sociais” pretende-se compreender a denominação apenas no âmbito da generalidade da categoria, embora possa ser questionado o seguinte fato: a maioria das pessoas nessa profissão é do sexo feminino. Tendo em vista os objetivos desta pesquisa, não há pretensão de discutir sobre as relações de gênero, contudo, é importante ressaltar a defesa intransigente dos direitos humanos e o combate a todas as formas de preconceito como inerentes ao exercício profissional do assistente social.

Cabe salientar que a pesquisa envolve, especificamente, assistentes sociais que trabalham na Proteção Social Básica (PSB) da Política de Assistência Social.

As ações da Política de Assistência Social estão organizadas a partir do estabelecimento de dois níveis de proteção, a saber: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), esta última caracterizada como de média ou de alta complexidade. Esses níveis de proteção devem manter articulação e viabilizar o acesso dos “usuários” às seguranças de sobrevivência (rendimento e autonomia), de acolhida e de convívio ou vivência familiar, previstas no texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004).

Os objetivos desses níveis de proteção social se diferenciam em alguns aspectos. Em linhas gerais, a proposta dos serviços, programas e benefícios da PSB é prevenir as situações de risco e vulnerabilidade social, bem como fortalecer os vínculos familiares e comunitários; a PSE, por sua vez, é destinada aos cidadãos com vínculos familiares rompidos, ou que sofreram algum tipo de violação de direitos. Portanto, essa distinção por nível de complexidade demonstra que a proteção social na Política de Assistência Social é hierarquizada, com o intuito de universalizar os direitos sociais (BRASIL, 2005).

Existem dois elementos que justificam a escolha do nível de proteção básica como campo de investigação da pesquisa: primeiro, porque é na proteção básica que se concentra o maior número de profissionais de Serviço Social da Política de Assistência Social, pelo menos nos sete municípios onde foi realizada a pesquisa empírica⁶; e, também, porque foi nesse nível de complexidade do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) que surgiram as primeiras indagações sobre a (inexistente) representação de “usuários” no CMAS (durante o Estágio Curricular Obrigatório I), as quais tornaram possível a formulação do projeto de pesquisa para o mestrado.

Essas indagações levaram a perceber um aspecto que, conforme sinaliza os autores Iamamoto e Carvalho (2012), aponta para o conceito chave na compreensão sobre o significado do Serviço Social: reprodução social. A reprodução das relações sociais é um processo complexo, que significa uma reprodução de determinado modo de vida, de consciência, de cultura. Ou seja, não envolve apenas a dimensão material (modo de produção), mas também a dimensão espiritual. O capital é uma relação social de produção típica da sociabilidade burguesa, e é justamente para auxiliar na reprodução desse modo de vida que subalterniza, explora, e mantém o controle do capital sobre o trabalho que o Serviço Social é inserido na divisão sócio-técnica do trabalho (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

⁶ Como exposto no (próximo) item “1.1. A Pesquisa”, os sete municípios fazem parte do Território de Identidade Recôncavo (TIR), localizados no Estado da Bahia, sendo seis limítrofes a Cachoeira.

Todavia, o mesmo movimento que cria as condições que possibilitam a reprodução da sociedade de classes pode criar possibilidades de superar a forma como a sociedade está organizada, através dos conflitos entre as classes. Portanto, no processo de reprodução das relações sociais há “[...] a possibilidade do novo, do diverso, do contraditório, da mudança. [...]” (YAZBEK, 2009, p. 127).

Em seu cotidiano de trabalho o assistente social lida com as múltiplas expressões da “questão social” (como a pobreza, a exclusão social e a subalternidade), frutos das relações sociais que na sociabilidade capitalista são exacerbados dada a natureza dessa sociabilidade. Este profissional encontra-se inserido no processo dialético de reprodução das relações sociais e, por conseguinte, atende tanto as demandas do capital quanto as necessidades de sobrevivência das classes subalternas. Desse modo, exerce influência sobre a cultura das classes subalternas; sobre os seus modos de viver e pensar. Isto é, no processo interventivo o assistente social desempenha uma função pedagógica/educativa. Por meio dessa “função”, pode contribuir para o enquadramento disciplinador dos “usuários” e controle da vida social, ou para fortalecer as suas lutas e modos de resistência. (YAZBEK, 2009; ABREU, 2011).

Embora o público-alvo das ações da Política de Assistência Social seja diversificado, é composto por pessoas que vivenciam experiências cotidianas semelhantes (de pobreza, exclusão e subalternidade). Portanto, é um espaço fértil para produção de rebeldia, inconformismo e estratégias de organização. Contudo, a resistência dos subalternos é marcada pela fragmentação, cada um na sua luta diária pela sobrevivência, e politizar essas práticas é um desafio (YAZBEK, 2006).

Historicamente, a assistência social é o campo dos excluídos e o espaço sócio-ocupacional privilegiado para a contratação de assistentes sociais. A depender da direção social que imprime ao seu trabalho, estes poderão contribuir para fortalecer e politizar a resistência e organização das classes subalternas, inclusive para o exercício do controle democrático na Política de Assistência Social. Porém, como todo trabalhador assalariado, o assistente social se depara com limites e possibilidades no âmbito institucional, isto é, com as condições objetivas para o exercício profissional.

No âmbito da pós-graduação em Serviço Social (mestrado e doutorado) há algumas produções sobre a função pedagógica/educativa do assistente social na Política de Assistência Social. Porém, não há um trabalho que discuta, especificamente, a relação entre o exercício do controle democrático de “usuários” nos CMAS e a referida função pedagógica por meio de uma pesquisa empírica. Eis a originalidade do presente trabalho. Destarte, a proposta foi

analisar a intervenção de assistentes sociais que trabalham na PSB da Política de Assistência Social e a possibilidade de fortalecer a organização e representação de “usuários” nos CMAS.

Nesse sentido, quando o assunto é a relação entre o Serviço Social e os Conselhos de políticas públicas ou de direitos, como instâncias de controle democrático, é presente nos estudos produzidos no âmbito da pós-graduação a discussão sobre o assistente social enquanto conselheiro ou no exercício de determinadas funções, como assessoria ou consultoria⁷.

Iamamoto (2012) buscou identificar as tendências vigentes na pesquisa em Serviço Social com base nos resultados da *Avaliação Trienal dos Programas de Pós-Graduação da CAPES/MEC (2001-2003)*, efetuada no ano de 2004. De acordo com a autora, na área de Serviço Social o eixo temático *Formação Profissional em Serviço Social: fundamentos e exercício da profissão* ocupa, no conjunto dos eixos⁸, o penúltimo lugar. Contribuir para a ampliação da produção científica no âmbito desse eixo reitera a relevância teórica da presente dissertação.

Desse modo, vale destacar o seguinte aspecto: é através da função pedagógica que o assistente social pode exercer influência na cultura dos “usuários” das políticas setoriais. Portanto, o estudo sobre a intervenção dos assistentes sociais e a possibilidade de fortalecer o controle democrático de “usuários” perpassa pela função pedagógica (ou educativa) do Serviço Social. Por meio do controle democrático é possível a fiscalização, o planejamento e a avaliação das ações e serviços socioassistenciais. Seja em âmbito nacional, estadual, do distrito federal ou dos municípios, os Conselhos permitem, em tese, que haja maior transparência no processo de tomada de decisões políticas que envolvem a efetivação e expansão de direitos dos “usuários”.

Ao contrário da ideologia propagada pelo pensamento conservador que legitima o capital, a sociedade civil não é um terceiro setor, que se distingue do Estado (primeiro setor) e do mercado (segundo setor). Mas, é uma arena de conflitos entre as classes antagônicas fundamentais (MONTAÑO, 2003; COUTINHO, 2003; 2006). Desse modo, a partir de estratégias de mobilização dos “usuários”, o assistente social pode contribuir para a efetivação do controle democrático nos Conselhos. Porém, é necessário que desenvolva uma apreensão crítica sobre o real significado desses espaços (ABREU, 2011).

⁷ No primeiro capítulo apresentamos os objetivos e principais resultados das pesquisas que envolvem o tema desta Dissertação (Quadro 01), a partir de um levantamento realizado no site do Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

⁸ Eixos elencados por ordem de representatividade no âmbito da pesquisa na pós-graduação em Serviço Social: *Políticas sociais: Estado e sociedade civil; Relações e processos de trabalho, políticas públicas e Serviço Social; Cultura e identidades: processos e práticas sociais; Família, relações de gênero e geração: sociabilidade, violência e cidadania; Formação Profissional em Serviço Social: fundamentos e exercício da profissão; Movimentos sociais, processos organizativos e mobilização popular.*

A conjuntura na qual o Brasil se encontra não é uma das melhores para as classes subalternas. Conforme a nota técnica nº 27 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2016)⁹, a Proposta de Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos (PEC nº 241/2016), aprovada pelo Congresso Nacional como a Emenda Constitucional 95, instituiu um Novo Regime Fiscal (NRF) no âmbito da União para os próximos 20 anos (até 2036) que levará a um congelamento das despesas primárias (isto é, dos gastos destinados à oferta de serviços públicos à população) durante esse período. A formulação e aprovação da referida Emenda justificaram-se como única alternativa para o Brasil sair da crise econômica (IPEA, 2016), porém, esse é um discurso que fortalece a subordinação do trabalho ao capital, tendo em vista que expressa a desresponsabilização do Estado na condução das políticas públicas.

A Nota Técnica do IPEA mencionada anteriormente, por exemplo, tem como objetivo central analisar os impactos do NRF no financiamento da Política de Assistência Social. A tendência é que a cada ano, até 2036, haja redução do teto estimado para implementar as ações da referida política. Isso significa um enorme retrocesso frente aos avanços obtidos para a consolidação da Política de Assistência Social nos últimos anos, como o acréscimo de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF), o aumento da cobertura do Benefício de Prestação Continuada (BPC), e ampliação dos equipamentos públicos (CRAS, CREAS, Centros de População de Rua).

Portanto, frente à negação dos direitos sociais e desfinanciamento das políticas públicas, é necessário buscar alternativas de fortalecimento dos espaços que se constituem como arena de conflitos entre as classes fundamentais.

A inserção em mecanismos de controle democrático oportuniza a participação da sociedade no processo decisório (a partir de representantes), isto é, nos rumos das políticas públicas. Com enfoque na Política de Assistência Social (centralidade da pesquisa), a representação de “usuários” nos Conselhos municipais é necessária, principalmente no contexto atual em que a população brasileira enfrenta perdas significativas no âmbito do combate à pobreza e às desigualdades (IPEA, 2016). Entretanto, cabe salientar que a presença de “usuários” nessa instância de controle democrático não significa automaticamente que haverá melhorias na qualidade e oferta das ações da Política de Assistência Social, tendo em vista que esse elemento depende da qualidade da representação e da correlação de forças no espaço de Conselho, mas é fundamental estimular a representação de “usuários”.

⁹ Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160920_nt_27_disoc.pdf>.

A efetividade do controle democrático nos Conselhos pressupõe a participação cidadã (TEIXEIRA, 2002). Nessa direção, o profissional de Serviço Social poderá contribuir para estimular a cultura da participação de “usuários”, através da função pedagógica/educativa inerente ao processo interventivo. Isso significa intensificar a luta pela democratização dos espaços públicos e pelo protagonismo dos “usuários” e, portanto, requer uma intervenção profissional que preze pela perspectiva dialógica¹⁰, com o objetivo de descentralizar as relações de poder entre assistente social – “usuário” no âmbito institucional. Ou seja, na relação assistente social – “usuário” não há detentor do saber. Após apresentar esses aspectos, no item a seguir foram elencadas as demais considerações sobre a pesquisa.

1.1 A PESQUISA

Dadas as considerações inicialmente apresentadas, a pesquisa “Função Pedagógica e Controle Democrático: o Serviço Social em municípios do Território de Identidade Recôncavo/BA” propôs-se a perscrutar a intervenção de assistentes sociais na Proteção Social Básica (PSB) da Política de Assistência Social em municípios do Território de Identidade Recôncavo (TIR), localizados no Estado da Bahia. Desse modo, a pesquisa abrangeu sete municípios de diferentes características socioeconômicas (mas, que se assemelham em alguns aspectos), sendo seis limítrofes ao município de Cachoeira.

A pesquisa considerou como central a PSB da Política de Assistência Social nos municípios e o **problema de pesquisa** foi assim estabelecido: Na intervenção de assistentes sociais em municípios do TIR estão presentes ações que contribuem para fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS?

As **hipóteses** que nortearam a pesquisa foram as seguintes:

1. A assistência social foi considerada por longo período uma prática de favor e, portanto, “não política”. A sua definição na CF/1988 como política da Seguridade Social, bem como a garantia do controle democrático nas deliberações acerca da sua implementação, ainda não repercutiu junto aos “usuários”. Esses fatos dificultam o (auto) reconhecimento social dos “usuários” e afetam as suas formas de organização. Somado a isto, a ausência de conhecimento sobre a existência e/ou funcionalidade dos Conselhos torna frágil a representação dos “usuários” nesse espaço;

2. Nos diferentes espaços sócio-ocupacionais em que trabalha, o assistente social exerce uma função pedagógica (que se expressa na intervenção profissional) e, portanto,

¹⁰ Segundo Freire (1987, p.177), “[...] a teoria dialógica da ação nega o autoritarismo. [...]”.

interfere no modo de pensar e agir dos sujeitos, ou seja, na cultura. Isso pode tanto colaborar para o processo de subalternização dos sujeitos, quanto fortalecer as formas de organização e consciência de classe. No âmbito da Política de Assistência Social nos municípios do TIR, essa intervenção pode contribuir para qualificar os Conselhos, a partir de estratégias que possibilitem a inserção dos “usuários” nesse espaço;

3. O profissional de Serviço Social está inserido na divisão sócio-técnica do trabalho e, como tal, encontra-se “submetido” ao poder institucional (condições de trabalho e empregador) e à lógica flexível do mercado (vínculos de trabalho fragilizados). Cabe ressaltar que o assistente social intervém em uma conjuntura adversa ao projeto ético-político da profissão. Embora esses fatores não impeçam o desenvolvimento de um exercício profissional comprometido com os interesses das classes subalternas, se apresentam como desafios para a realização da função pedagógica em um sentido emancipatório.

A pesquisa teve por **objetivo geral** “investigar a presença de ações que contribuem para fortalecer a representação de usuários nos CMAS, a partir da intervenção de assistentes sociais da proteção básica do SUAS em municípios do TIR”. Os **objetivos específicos** da pesquisa foram:

1. Discutir a relação entre a função pedagógica do Serviço Social e o controle democrático;
2. Identificar a apreensão dos assistentes sociais acerca do controle social;
3. Analisar a materialização da função pedagógica no cotidiano de trabalho dos assistentes sociais;
4. Caracterizar o processo interventivo de assistentes sociais no âmbito da proteção básica do SUAS nos municípios de Cachoeira, Saubara, São Félix, Santo Amaro, Muritiba, Maragogipe e Governador Mangabeira, no Estado da Bahia.

Para atingir esses objetivos e responder à questão norteadora da pesquisa, bem como para responder as hipóteses formuladas, fez-se necessário apontar e compreender um **percurso metodológico** previamente definido.

A perspectiva que orientou a construção dessa pesquisa foi a materialista crítico-dialética. Por meio desse método, é possível compreender o processo dialético de reprodução das relações sociais no qual está inserido o trabalho dos assistentes sociais (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012); o significado da política social, com destaque para a assistência social; e, a contradição presente nos espaços de controle democrático.

Assim, é exequível apreender em uma perspectiva histórica, crítica, de totalidade e do movimento dialético do real o objeto de estudo, a saber: a (in)existência de ações que

contribuem para fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS, a partir da intervenção de assistentes sociais em municípios do TIR. Enfoca-se, neste trabalho, que a perspectiva materialista crítico-dialética toma por base a tradição inaugurada por Karl Marx.

De acordo com Netto (2011a, p. 09, grifos do autor), “a *questão do método* é um dos problemas centrais (e mais polêmicos) da teoria social [...]”. Durkheim e Weber se preocuparam de modo excessivo com o método e a metodologia, respectivamente. Marx, por sua vez, não publicou um texto exclusivo sobre o método ou regras gerais sobre “como conhecer o objeto” (epistemologia). Sua intervenção não é apenas prático-científica, mas ideopolítica, tendo em vista a sua vinculação com uma classe específica e com um projeto revolucionário (NETTO, 2011a).

Para compreender a sociedade burguesa (objeto de análise), Marx utiliza o método dialético, no qual não há perda do movimento real, captando sua natureza ontológica. As categorias (históricas e transitórias) não partem da mente do pesquisador, mas das próprias condições materiais, que independem das consciências individuais (MARX, s/d). Segundo Netto (2011a), o mencionado autor designa a teoria enquanto um processo investigativo, no qual o sujeito (pesquisador) reproduz no plano das ideias o movimento real do objeto. Embora a teoria não seja o retrato (perfeito) da realidade, como em um espelho, extrai desta o seu movimento efetivo (NETTO, 2011a).

Destarte, com o objetivo de avançar criticamente por meio do conhecimento acumulado, foram consultadas várias fontes de informação a partir da revisão de literatura (livros, artigos, dissertações, teses, entre outras). Isso auxiliou na compreensão acerca da totalidade do objeto. Nas palavras de Netto¹¹, para Marx, o caráter de totalidade da realidade sócio-histórica não significa que se trata de um “todo organizado”, constituída por partes em interação funcional, pelo contrário, essa realidade é um conjunto de complexidades. É um “complexo de complexos”, no qual a menor unidade constitutiva é ela mesma de extrema complexidade. A sociedade burguesa é uma totalidade de máxima complexidade formada pelo conjunto de totalidades menos complexas (NETTO, 2011a).

A lógica para a apreensão do objeto (totalidade concreta), com suas múltiplas determinações, comporta um “caminho de ida”, no qual há a representação caótica do todo, e um “caminho de volta”, no qual há uma rica totalidade de determinações. “[...] O concreto é concreto, porque é a síntese de múltiplas determinações [...]” (MARX, 1992, p. 63), assim, por meio de abstrações, que vão da aparência à essência e do abstrato ao concreto, chega-se à

¹¹ José Paulo Netto. Curso “O Método em Marx” na pós-graduação em Serviço Social da UFPE em 2002 (Aula 05 DVD 02). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=MFz587sxVGg>>.

forma mais fidedigna possível do real. É isso que esperamos alcançar com a conclusão da pesquisa, ainda que com a ressalva de que se trata de uma determinada realidade.

A natureza do problema da pesquisa requereu uma abordagem, prioritariamente, qualitativa. Nesta abordagem há o propósito de captar alguns elementos que não podem ser apenas quantificados, como o universo das emoções, pretensões, valores e subjetividades dos sujeitos que participarão do processo. Segundo Minayo (2009, p. 21),

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes. [...]

Por meio dessa abordagem é possível analisar e interpretar a realidade social. Mas, não desconsideramos os aspectos quantitativos na pesquisa, quando necessário, tendo em vista que ambos os tipos de abordagens não são opostos inconciliáveis, mas se complementam (RICHARDSON, 1999; MINAYO, 2009; FLICK, 2009). Utilizamos a abordagem quantitativa, por exemplo, para “[...] identificar com que intensidade, ou grau, um conceito, uma atitude, uma opinião se manifesta [...]” (RICHARDSON, 1999, p. 80).

A pesquisa foi do tipo exploratória para elaboração do estudo. Convém esclarecer que as “[...] pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado [...]” (GIL, 2008, p. 27) e por isso é possível realizar investigações de pesquisa empírica, com o objetivo de clarificar conceitos, dentre outros aspectos (LAKATOS; MARCONI, 2003).

Antes de caracterizar o campo empírico da pesquisa, é necessário destacar que a Bahia está dividida em Territórios de Identidade¹². Dentre eles, temos o Território de Identidade Recôncavo, composto pelo conjunto de 19 municípios (SEI, 2016). A princípio, a pretensão era realizar a pesquisa em todos os municípios que compõe o referido território. Porém, devido à impossibilidade de trabalhar com a totalidade do universo no período de duração do mestrado, optou-se em pesquisar a amostra composta pelo município de Cachoeira/BA e mais

¹² Conforme o § 1º do decreto nº 12.354/2010, que institui o Programa Territórios de Identidade, é considerado como Território de Identidade: “[...] o agrupamento identitário municipal formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, e reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial.” Esse aspecto é apresentado de forma mais detalhada no segundo capítulo do presente trabalho de Dissertação.

seis municípios limítrofes que fazem parte do Território de Identidade Recôncavo, quais sejam: Governador Mangabeira, Maragogipe, Muritiba, Santo Amaro, Saubara e São Félix¹³.

A escolha de Cachoeira/BA como referência para a pesquisa é justificada pela existência de um campus da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), no qual há o curso de Serviço Social (onde conclui a graduação), tendo em vista a pretensão de contribuir para a formulação de pesquisas futuras, bem como pela sua importância histórica e reconhecimento no Território de Identidade Recôncavo (SEI, 2016).

O campo empírico da pesquisa integra a PSB do SUAS dos municípios selecionados, especificamente os serviços sob a responsabilidade das Secretarias de Assistência Social¹⁴. O universo da pesquisa foi composto pelos profissionais de Serviço Social que desenvolvem seu trabalho na PSB do SUAS nos sete municípios, e a amostra foi constituída de um profissional por município, totalizando sete profissionais. A escolha pela Proteção Social Básica do SUAS é, também, justificada pelo fato de ser nesse nível da Política de Assistência Social em que se desenvolve o maior número de serviços e benefícios aos “usuários”.

Nos sete municípios há um total de 20 assistentes sociais na proteção básica da política de assistência, distribuídos da seguinte forma: um profissional em Governador Mangabeira¹⁵ que realiza atendimentos da PSB na Secretaria Municipal de Assistência Social, Igualdade Racial e Esporte; dois profissionais em Maragogipe que desenvolvem o trabalho no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) Vereador Benedito Lopes; um profissional em Muritiba que está alocado no CRAS da Família; nove profissionais em Santo Amaro, sendo que três estão alocados no CRAS I – Trapiche, três no CRAS II – Sacramento e três no CRAS III – Acupe (distrito do município); dois profissionais no CRAS Tia Dete, em Saubara; dois profissionais em São Félix: um realiza atendimentos da PSB na Secretaria Municipal de Assistência Social e um desenvolve o trabalho no CRAS D. Caboquinha¹⁶; por fim, há três profissionais em Cachoeira, sendo que um está no CRAS Três Riachos/Tradicional da Sede, um no CRAS Helena Passos de Souza (Capoeiruçu/zona rural) e um no CRAS Santiago do Iguape (distrito do município).

Os critérios para a escolha dos participantes da pesquisa foram os seguintes: a preferência nos municípios onde há zona rural e distrito fora atribuída aos profissionais que

¹³ Informação obtida no site da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).

¹⁴ Em cada um dos municípios recebe diferentes denominações. Usamos a generalidade de Assistência Social por se tratar da política pública que essas secretarias atendem ao ofertar os serviços, programas e benefícios.

¹⁵ O mapeamento da quantidade de profissionais no município foi realizado no início do mês de abril/2017. Apesar de existir um Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), ainda não tinha ocorrido o processo de contratação de assistente social, em decorrência da mudança de gestão no município.

¹⁶ O CRAS encontra-se em reforma. Desse modo, os dois profissionais estão realizando o trabalho na Secretaria de Assistência Social, por isso a pesquisa foi autorizada nessa instituição.

realizam seu trabalho na sede dos municípios; nos municípios onde há mais de um profissional a preferência fora atribuída ao assistente social que possui contato mais frequente com os usuários e maior tempo de trabalho, tendo em vista que a probabilidade de responder às questões relativas ao seu processo interventivo é maior; nos municípios onde há mais de um profissional e todos têm o mesmo tempo de trabalho, foi levado em consideração o critério de contato mais frequente com os usuários; por fim, cabe salientar que esses critérios estavam ainda sujeitos à disponibilidade dos assistentes sociais em participar da pesquisa.

O processo de amostragem escolhido foi não probabilística do tipo intencional que, segundo Marsiglia (2007, p. 09), é utilizada “[...] quando se deseja por exemplo, obter a opinião ou conhecer a situação de determinadas pessoas ou serviços, por sua especificidade e não representatividade do universo”.

A entrevista semi-estruturada foi utilizada como instrumento na pesquisa empírica. Por não seguir à risca o roteiro formulado, esse tipo de entrevista permite que no momento do diálogo o pesquisador realize novos questionamentos para enriquecer o trabalho, ao passo em que oferece ao informante a liberdade necessária para respondê-los, sem perder o foco principal de cada questão (TRIVIÑOS, 2008). A entrevista caracterizou-se como uma proposta de prática reflexiva e uma situação de trocas intersubjetivas.

Desse modo, houve uma busca pela horizontalidade e ruptura com a figura do entrevistador enquanto detentor do saber, e da figura do entrevistado enquanto um agente passivo que apenas fornece as informações necessárias (SZYMANSKI, 2004). Para as entrevistas, foi estruturado um formulário com questões abertas e fechadas, conforme Apêndice A.

Para analisar os resultados obtidos por meio das entrevistas, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, na modalidade de análise temática. Segundo Minayo (2009, p. 84), “[...] através da análise de conteúdo, podemos caminhar na descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado”. Desse modo, busca-se uma interpretação mais aprofundada sobre a fala do entrevistado, indo além da mera descrição, isto é, uma interpretação crítica “do dito e, inclusive, do não dito”, tendo como base o referencial teórico (SEVERINO, 2007).

Cabe salientar que os resultados da pesquisa poderão contribuir para qualificar as ações dos profissionais de Serviço Social. Salientamos, contudo, que desde o momento da entrevista é possível proporcionar uma reflexão sobre o processo interventivo. Também, fornecerão contribuições para o debate acerca de um tema pouco discutido no âmbito do Serviço Social, a saber: a relação entre o controle democrático (na Política de Assistência

Social) e a função pedagógica/ educativa. Desse modo, a pesquisa se revelou positiva para os “usuários” dos serviços, programas e benefícios da proteção básica, para a instituição, e para a categoria profissional.

Diante do exposto, estruturou-se a dissertação em três capítulos, além da **Introdução** e das **Considerações Finais**. O primeiro capítulo versa sobre as categorias principais para a apreensão do objeto de estudo. Desse modo, apresentamos algumas considerações sobre Estado, sociedade civil e política social, pois esses elementos são fundamentais para subsidiar a compreensão acerca dos seguintes aspectos: o sentido da Política de Assistência Social, inclusive para os “usuários”; o significado do Serviço Social e dos espaços de controle democrático, como ênfase para os Conselhos. Em seguida, relacionamos os perfis pedagógicos do Serviço Social no Brasil, expostos por Abreu (2011), às diferentes perspectivas de controle social, com o objetivo de afirmar que é possível o assistente social fortalecer a representação de “usuários” no CMAS a partir da função pedagógica.

A centralidade do segundo capítulo, por sua vez, é o *locus* da pesquisa. Destarte, explicitamos a divisão territorial da Bahia; as características gerais do Território de Identidade Recôncavo (TIR); as especificidades de cada um dos sete municípios; e, por fim, a PSB da política de assistência nesses municípios, ratificando a possibilidade do assistente social fortalecer a representação de “usuários” no CMAS a partir da função pedagógica inerente ao processo interventivo.

No terceiro e último capítulo, apresentamos a análise de conteúdo das entrevistas realizadas com as assistentes sociais. Nesse sentido, o objetivo é caracterizar o processo interventivo das profissionais e a função pedagógica inerente a este processo, com vistas a responder a questão norteadora da pesquisa.

2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS FUNDAMENTOS DO SERVIÇO SOCIAL

Neste capítulo, é realizada uma discussão em torno das categorias principais para a apreensão do objeto de estudo. Na formulação do texto observamos os objetivos, os principais resultados e a estrutura de algumas pesquisas que se relacionam com o tema proposto nesta Dissertação de Mestrado. Nesse sentido, para uma apropriação inicial, foi feito um levantamento no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), a fim de aproximação aos estudos já desenvolvidos no âmbito do Serviço Social.

Destaca-se que foram encontrados, desde 2010, cinco trabalhos de mestrado e doutorado, por meio dos quais foi possível elaborar o quadro abaixo, que aponta os objetivos e principais resultados e discussões encontradas, o que reitera a originalidade desta pesquisa.

Quadro 1 – Teses e Dissertações sobre Conselhos; Serviço Social; e, Dimensão Pedagógica/Educativa no âmbito da Política de Assistência Social.

(continua)

Título/ Instituição/ Autoria	Objetivo	Principais Resultados e Conclusões
<p>A Dimensão Educativa no Trabalho Profissional do Assistente Social no S.U.A.S.: A Realidade de Santos, SP;</p> <p>Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/ Tese de Doutorado</p> <p>Luziene Aparecida da Luz, 2015.</p>	<p>Compreender como a dimensão educativa é apreendida e realizada pelos assistentes sociais em seu processo de trabalho no âmbito do SUAS no município de Santos, em São Paulo.</p>	<p>Todas as assistentes sociais entrevistadas perceberam-se enquanto educadoras, embora, para algumas, a dimensão educativa não se faz presente em todas as suas ações.</p>
<p>A Expressão da Dimensão Educativa no Trabalho do Assistente Social na Política de Assistência Social;</p> <p>Universidade Estadual Paulista/ Dissertação de Mestrado</p> <p>Helena de Paiva Ligabue, 2016.</p>	<p>Investigar a expressão da dimensão educativa do Serviço Social na política de assistência social, especificamente em três Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) do Estado de São Paulo, a partir de uma discussão sobre a instrumentalidade.</p>	<p>Os profissionais não possuem um conhecimento profundo sobre a dimensão educativa, porém, ao refletirem sobre o assunto, possuem certa ideia a respeito de como essa dimensão se manifesta em seus trabalhos no CRAS; Há traços de uma pedagogia que visa à defesa dos usuários e seus direitos, mas se percebem também traços de uma pedagogia mais conservadora.</p>

Quadro 1 – Teses e Dissertações sobre Conselhos; Serviço Social; e, Dimensão Pedagógica/Educativa no âmbito da Política de Assistência Social.

(conclusão)

Título/ Instituição/ Autoria	Objetivo	Principais Resultados e Conclusões
<p>A Dimensão Educativa do Serviço Social: uma análise do processo interventivo da profissão no âmbito da Política de Assistência Social no município de Natal/RN;</p> <p>Universidade Federal do Rio Grande do Norte/ Dissertação de Mestrado;</p> <p>Suzanny Bezerra Cavalcante, 2010.</p>	<p>Investigar a dimensão educativa no processo interventivo do Serviço Social no âmbito da política de assistência social no município de Natal, no Estado do Rio Grande do Norte.</p>	<p>No processo interventivo, os assistentes sociais desempenham uma dimensão educativa que ora privilegia os interesses da classe dominante, ora privilegia os interesses da classe subalterna. É, pois, nesse dilema entre capital e trabalho que os profissionais de Serviço Social têm gestadas as condições concretas de desmistificação das relações sociais, alterando o “equilíbrio” do sistema capitalista.</p>
<p>Serviço Social e Espaços Conselhistas: O que é possível? A experiência profissional nos Conselhos Municipais de Assistência Social da região metropolitana do Vale do Aço/ MG;</p> <p>Universidade Federal de Juiz de Fora/ Dissertação de Mestrado;</p> <p>Marco Aurélio Costa Perdigão, 2010.</p>	<p>Analisar a intervenção profissional do Serviço Social nos Conselhos Municipais de Assistência Social da região metropolitana do Vale do Aço (Minas Gerais)</p>	<p>Pensar em controle social e participação significa compreender a relação entre Estado e sociedade civil, na perspectiva gramsciana, com uma dimensão claramente política, enquanto espaço de luta de classe pela hegemonia e pela conquista do poder político por parte das classes subalternas.</p> <p>É com esse viés analítico que o assistente social precisa nortear suas ações nos espaços conselhistas, compreendo seus limites, desafios e possibilidades, apreendendo o espaço como uma instância sóciopolítica capaz de desenvolver processos reivindicatórios; promoção da fiscalização das ações estatais no âmbito das políticas sociais; articulações extrainstitucionais, principalmente com os movimentos sociais.</p>
<p>Participação, Controle e Serviço Social na Política Municipal de Assistência Social de Uberaba/MG: tensão entre a radicalização democrática e as estratégias de reprodução do capital;</p> <p>Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”/ Dissertação de Mestrado;</p> <p>Mariana Furtado Arantes, 2010.</p>	<p>Analisar a inserção do assistente social no CMAS de Uberaba, Minas Gerais.</p>	<p>No que tange às possibilidades de inserção do assistente social no CMAS, identificou-se a sua vinculação como um espaço sócio-ocupacional, com destaque para as funções de secretário executivo e assessor técnico; e na função de conselheiro. Como conselheiro, há duas variações: inserção como profissional representante do governo ou de instituições prestadoras de serviço não governamentais; e como trabalhador da área, representante de uma associação civil, a Associação dos Assistentes Sociais de Uberaba (AASU). Nenhum assistente social declarou história de participação em entidades de classe ou em movimento e luta social.</p>

Fonte: Banco de Teses e Dissertações da CAPES.

As referidas pesquisas contribuíram de modo significativo para a construção deste capítulo, bem como para a elaboração da Dissertação. Nessa perspectiva, no primeiro item apresentamos alguns elementos sobre Estado, sociedade civil e política social, tendo em vista que são essenciais para compreender o significado da assistência social, do Serviço Social e do controle democrático. A análise sobre o aspecto dialético da política social (entre a concessão e a conquista) nos revela que há limites e possibilidades na política de assistência social. Portanto, nas páginas que seguem expomos, também, o significado dessa política setorial para as classes subalternas na sociedade brasileira (marcada pela desigualdade); a sua construção como política pública, e os desafios a partir da implantação do neoliberalismo.

Por fim, procuramos estabelecer uma relação entre a dualidade do termo “controle social” e os perfis pedagógicos na intervenção do assistente social, a partir da análise de Abreu (2011), com o objetivo de afirmar que é possível estimular a representação de “usuários” no CMAS e o seu protagonismo (uma das possibilidades na política de assistência social).

2.1 POLÍTICA SOCIAL: NOTAS SOBRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL

O fim do século XIX trouxe profundas mudanças na dinâmica econômica do capitalismo que afetaram a estrutura social de diversos países, contudo a essência desse sistema não se altera. O capitalismo concorrencial é substituído pelo imperialismo ou “era dos monopólios”, caracterizado por Lênin (1985) como a fase superior do capitalismo. A sociedade burguesa se complexifica e as contradições a ela inerentes são potencializadas nesta nova fase que se inicia. O principal objetivo é a ampliação dos lucros capitalistas. O Estado, instância capturada pela burguesia e que legitima o seu domínio, intervêm nas esferas da vida social para assegurar o alcance desse objetivo. Uma de suas funções é conservar a força física dos trabalhadores, que se encontra ameaçada pela superexploração (NETTO, 1992).

Com o advento da ordem monopólica, é possível falar sobre a política social. O Estado passa a intervir nas manifestações da “questão social”¹⁷, com vistas à preservação e ao controle da força de trabalho. Porém, as “respostas” do Estado à “questão social” são

¹⁷ Em conformidade com o que afirma Iamamoto (1999), deve-se inferir que os elementos necessários para apreender o conceito da “questão social” são: a contradição capital x trabalho e o protagonismo da classe operária (com o processo de industrialização). Ou seja, o termo “questão social” é utilizado para designar “o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação de seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade” (IMAMAMOTO, 1999, p. 27). Porém, o referido termo só alcança notoriedade política a partir da ultrapassagem, pelo proletariado, de “classe em si” a “classe para si”, momento que Gramsci denominou de catarse (SIMIONATTO, 2011).

fragmentadas em políticas sociais/ setoriais, isto é, os problemas do desemprego, da fome, dentre outros, são considerados e enfrentados como questões particulares, e não como um conjunto de elementos que possuem uma raiz comum: a apropriação privada dos bens produzidos socialmente. De forma intencional, lógico, as intervenções estatais não alteram o cerne da “questão social” (NETTO, 1992; BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Destarte, a assistência social, bem como as diversas políticas setoriais (saúde, habitação, educação, por exemplo), emerge como uma necessidade da fase madura do capital, devido ao aprofundamento do conjunto das desigualdades. Para garantir a (re)produção do capital de forma ampliada é preciso que os trabalhadores estejam, minimamente, em boas condições físicas que permitam o processo de exploração. Isso é possível através da prestação de serviços sociais, não acessíveis ao trabalhador por intermédio do ínfimo salário.

É por meio dos serviços sociais que é devolvida à classe trabalhadora uma mínima parcela das riquezas que ela mesma produz, mas não tem acesso. Os serviços e benefícios sociais nada mais são do que resultados das suas lutas, transformados em “direitos dos cidadãos”. Porém, são convertidos em benesses do Estado. Isso cria uma falsa ideia de colaboracionismo entre as classes fundamentais, tendo em vista que ao Estado (capturado pela burguesia) é atribuída uma face humanitária. Contraditoriamente, os serviços são uma forma de reduzir os custos com a reprodução da força de trabalho, ou seja, a partir da oferta dos serviços não há necessidade do aumento de salários dos trabalhadores (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

Nesse processo dialético, é importante salientar que o surgimento da política social é também produto das mobilizações da classe operária em meados do século XIX, que se encontra submetida a degradantes condições de vida e trabalho¹⁸. Por conseguinte, captar o significado da política social perpassa pela apreensão do movimento contraditório/dialético nela presente, tendo em vista que é uma “resposta” às demandas por sobrevivência dos trabalhadores e às necessidades de acumulação do capital. Essa análise é reiterada por Pereira (2008, p. 166), através da afirmação de que a política social

[...] tem se mostrado simultaneamente positiva e negativa e beneficiado interesses contrários de acordo com a correlação de forças prevalecente. É isso que torna a política social dialeticamente contraditória. E é essa contradição que permite à classe trabalhadora e aos pobres em geral também utilizá-la a seu favor.

¹⁸ Esse é o contexto no qual a “questão social” alcança notoriedade política (IAMAMOTO, 1999).

Ou seja, a política social está inserida em um campo de confronto das forças sociais, refletindo a relação entre a sociedade política e a sociedade civil (TOLEDO, 1997). O pensador italiano Antonio Gramsci empreende um esforço intelectual para compreender, com a complexificação da sociedade, a “ampliação” do Estado. O conceito de sociedade civil como um momento do Estado é central em seus escritos (COUTINHO, 2006).

Para Gramsci (1979), no campo da superestrutura¹⁹ há duas esferas distintas, as quais se relacionam dialeticamente: sociedade civil e sociedade política. Na primeira estão presentes os chamados “aparelhos privados de hegemonia” (escolas, partidos políticos, sindicatos, Igrejas, entre outros), onde a luta entre as classes fundamentais pela conquista da hegemonia²⁰ se expressa. A sociedade política, por sua vez, compreende o conjunto de aparelhos de coerção do Estado para o exercício da dominação, como o sistema jurídico e a polícia. Essas duas esferas, sociedade civil e sociedade política, formam o que Gramsci denominou de Estado em sentido amplo. Vale destacar que o conceito de sociedade civil foi empregado anteriormente por Karl Marx e Georg Hegel, porém em Gramsci esse termo recebe uma conotação original, que acompanha o movimento da história (GRAMSCI, 1978; COUTINHO, 2006).

Ao contrário do que afirmam alguns críticos, Gramsci não rompe com o materialismo histórico-dialético em Marx, mas com base nessa forma de análise do real o italiano “amplia” a concepção marxista acerca do Estado. Marx analisa criticamente o Estado burguês, sua teoria é de cunho revolucionário e anticapitalista. Nesse ínterim, o intelectual alemão investiga as contradições entre classes presente na sociabilidade do capital, e afirma que o Estado não é uma instância universalizadora, pelo contrário, representa os interesses de uma única classe: a burguesia. Portanto, esta faz uso dos seus aparelhos de coerção e opressão, quando necessário, em prol da ordem. Marx e Engels (2001) sinalizam que cabe ao proletariado a destruição do poder burguês, na luta pela emancipação e supressão da propriedade privada.

A sociedade de classes como o fundamento do Estado em Marx, sendo este caracterizado como um instrumento de legitimação do domínio burguês sobre a classe trabalhadora²¹, é presente nos escritos e análise gramsciana. Vale sublinhar que Marx e

¹⁹ Na tradição marxista este campo é o reflexo das relações de produção, estrutura, infra-estrutura ou sociedade econômica (SIMIONATTO, 2011).

²⁰ Pode ser compreendida como direção (moral e intelectual) e domínio político exercidos por uma classe (ABREU, 2011).

²¹ Como indicam Iamamoto e Carvalho (2012), o termo engloba tanto os que estão inseridos no mercado de trabalho, quanto ao que Marx denominou de “população excedente” para o capital ou “exército de reserva” (necessário ao controle dos custos com a mão de obra).

Gramsci investigam contextos sociais diferentes. O primeiro, em companhia de Friedrich Engels, analisa o capitalismo concorrencial na Inglaterra. Este contexto é marcado pela pouca possibilidade de participação do proletariado na cena política (Estado “restrito”). O segundo se debruça sobre a realidade italiana, na fase monopolista do capitalismo. Neste período há socialização da política, com a presença de sindicatos, partidos políticos operários, ampliação do direito ao sufrágio, dentre outros elementos. À vista disso, o Estado não mais representa exclusivamente, embora prioritariamente, os interesses da classe burguesa. (COUTINHO, 2006; SIMIONATTO, 2011).

Essas breves considerações acerca do Estado e da sociedade civil são imprescindíveis para compreender a política social, o Serviço Social, bem como o significado da assistência social e dos espaços de controle democrático no Brasil, como os Conselhos (pós Constituição de 1988) ²².

Com o aumento das possibilidades de participação política das classes subalternas²³, devido à “ampliação” do Estado, chega-se ao desenvolvimento da política social e, conseqüentemente, dos direitos. Como dito anteriormente, a sociedade civil é uma arena de conflitos entre as classes fundamentais. Desse modo, o desenvolvimento da política social está entre a concessão (auto-proteção do capital) e a conquista (pela classe dominada, através dos movimentos e reivindicações).

Não tem havido, pois, a política social desligada dos reclamos populares. Em geral, o Estado acaba assumindo alguns desses reclamos, ao longo de sua existência histórica. Os direitos sociais significam antes de mais nada a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores. Não significam a consagração de todas as reivindicações populares, e sim a consagração daquilo que é aceitável para o grupo dirigente do momento. [...] (VIEIRA, 2009, p. 144).

Com base nessa premissa, há o desenvolvimento da política social dentro dos limites do capital. É nítida a subordinação da política social à política econômica, bem como a unidade do diverso que as duas formam, ou seja, ambas as formas de política caminham juntas. Todavia, a prioridade sempre é atribuída à econômica, tendo em vista que a classe dominante se utiliza da política social para atender aos interesses econômicos (VIEIRA, 1983).

²² Tais elementos serão desenvolvidos nas páginas que seguem.

²³ Segundo Abreu e Cardoso (2009), “classes subalternas” é uma categoria gramsciana que diz respeito a todos os segmentos da sociedade capitalista que não detêm os meios de produção.

Conforme salientam Behring e Boschetti (2011), existe uma intrínseca relação entre a política social, o modo de produção capitalista e a luta de classes; e, se faz necessário compreender que o desenvolvimento da política social não é algo uniforme em todos os países. Na particularidade brasileira, por exemplo, as experiências de implantação das políticas setoriais diferem dos processos dos países de capitalismo central, pois se trata de uma “nação periférica”. O escravismo no país foi abolido apenas no século XIX, isso retardou as lutas operárias, tendo em vista a inexistência do “trabalhador livre” (COUTINHO, 2005; BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

No Brasil, as ações do Estado costumam ser pontuais e fragmentadas, e é perceptível a subordinação da política social à política econômica, como veremos a seguir. Porém, os avanços no campo dos direitos sociais, principalmente em meados da década de 1980 (período em que há revitalização da sociedade civil após um longo período de ditadura militar), não podem ser desconsiderados.

A sociedade brasileira é marcada por altos níveis de desigualdades, e crescente parcela de seus habitantes vivencia situações de pobreza e extrema pobreza, numa contradição com o poder econômico do país. Desse modo, cria-se um quadro favorável de crescimento da população que demanda os serviços da assistência social, reconhecida pela Constituição Federal de 1988 como um direito do cidadão e dever do Estado. Com o objetivo de apreender o significado da assistência social e a estrutura que a torna necessária, no próximo item há considerações sobre o desenvolvimento da política social no Brasil e a desigualdade nesse país.

2.1.1 Política social e desigualdade no Brasil

É possível datar o início da intervenção do Estado brasileiro no âmbito social nos anos 1930 (CASTRO, 2009). Com a industrialização e o aumento da classe operária no país, associado às suas formas de mobilização e organização por melhores condições de vida e trabalho, a “questão social” torna-se obrigação do Estado. Como afirma Raichelis (2015, p. 106), a emergência das políticas sociais no país são respostas às:

[...] necessidades internas do desenvolvimento capitalista, num contexto de industrialização dependente do sistema internacional e sob fortes pressões de novos atores sociais urbanos a serem incorporados econômica e politicamente, em particular a emergente classe operária. [...]

Entretanto, parcela significativa da população ficou excluída desse processo e continuou à mercê de ações filantrópicas, principalmente da Igreja, tendo em vista que o modelo de proteção social era fundamentado nas contribuições do trabalhador.

O que temos no Brasil, *a priori*, é uma réplica do modelo bismarckiano (sistema de seguros sociais baseado na prévia contribuição) presente em países de capitalismo avançado. Os trabalhadores que possuíam carteira assinada, ligados à economia formal, tinham acesso à saúde através dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), por exemplo. Os trabalhadores rurais e informais, por sua vez, não vivenciavam a mesma condição e dependiam das ações de caridade, como as Santas Casas de Misericórdia. Ou seja, há o predomínio da perspectiva de *cidadania regulada*²⁴, aprofundando a série de desigualdades sociais no país (CASTRO, 2009; SILVA, 2014).

Nessa perspectiva, a análise sobre o “lugar” que os (ex)presidentes da República atribuem à política social em seus discursos e ações, no Brasil, é o suficiente para compreender a subordinação da política social à política econômica. Vieira (1983) analisa a política social nesse país no período de 1951-1978, isto é, do segundo mandato do presidente Getúlio Vargas ao do Ernesto Geisel. De acordo com o autor, a política social é uma estratégia utilizada pelo Estado brasileiro para alcançar o desenvolvimento econômico, e está entre a concessão (do Estado) e a conquista (pela classe trabalhadora).

Portanto, a construção da cidadania no Brasil, assim como nos demais países, é produto de uma luta permanente entre as classes sociais no contexto de socialização da política/ “ampliação” do Estado, e implica um processo histórico de longa duração (COUTINHO, 2000; ABREU, 2008). Coutinho (2000, p.50) afirma que o conceito de cidadania é o que melhor expressa o significado de democracia, e define a cidadania como:

[...] a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. [...]

A concepção e a realidade da cidadania, no mundo moderno, estão vinculadas à ideia de direitos. Como nos revela a história, os compromissos ético-políticos da modernidade (liberdade, igualdade e fraternidade), após a derrocada do feudalismo, são ignorados pela

²⁴ Nos termos de Santos (1987), significa uma cidadania restrita (aos vínculos de trabalho) e vigiada, de modo constante, pelo Estado.

burguesia. Esta classe, portanto, reduz a cidadania à justiça civil privada, assegurando os meios necessários para a reprodução da ordem capitalista recém estabelecida.

Nesse sentido, a ampliação da cidadania sob a égide do capital, isto é, a instituição de direitos sociais e políticos resultam de uma luta contínua que comumente é travada a partir das classes subalternas (COUTINHO, 2000; ABREU, 2008). Conforme os escritos de Abreu (2008, p.346), na sociabilidade do capital há um modelo restrito de cidadania, pois existem cidadãos que:

[...] possuem privadamente os meios de realização social e cidadãos que não possuem nada além de si próprios; cidadãos que trabalham e produzem sem se apropriar da riqueza por eles produzida e os que não trabalham, mas se apropriam da riqueza que os outros produzem; cidadãos que não governam sequer os próprios destinos e os que governam os destinos de muitos; cidadãos que possuem meios para efetivar a discriminação e cidadãos que são discriminados. Além do mais, nas condições históricas hoje existentes, quais são os seres humanos que se realizam no que fazem e quais detêm os meios de autodeterminar o próprio destino? Certamente não será com o atual estatuto da cidadania, sobretudo com suas condições de existência, que as classes destituídas dos meios de subsistência e de realização social poderão objetivar a vida livre e plena de sentido.

Desse modo, pode-se afirmar que a cidadania como um valor universal é negada de modo constante na sociedade capitalista. Há, portanto, uma incompatibilidade entre o capitalismo e os significados de cidadania e democracia em sentido pleno. Na perspectiva de Coutinho (2000), a democracia e a cidadania como processos incorporam conquistas oriundas da concepção liberal (direito de expressão, direito de livre pensamento, direitos sociais, entre outros), porém requer a introdução de novos elementos (possíveis no socialismo), incluindo a socialização dos meios de produção.

Assim, Abreu (2008) nos direciona a problematizar o seguinte aspecto: atribuir o significado de cidadania à simples formulação jurídica de direitos e responsabilidades é um impasse para compreender os seus limites no capitalismo e, desse modo, para questionar a ordem social estabelecida e superá-la. Dito isso, a implementação de políticas sociais a partir de demandas concretas das classes subalternas (que se materializam em direitos) expressa a luta pela construção da cidadania sob a égide do capital e, portanto, representa conquistas.

Em determinadas conjunturas políticas brasileiras, como na época do trabalhismo de Vargas, é mais frequente a incorporação de demandas dos trabalhadores pelo Estado, a partir das reivindicações, o que não significa admitir a existência de uma qualidade de vida absoluta. Pelo contrário, a análise histórica nos permite afirmar que a política social não foi

prioridade dos governantes. Alguns trazem em seus discursos elementos em prol dos interesses dos trabalhadores com mais intensidade do que outros, porém não houve mudanças estruturais. São formuladas ações pontuais e fragmentadas no âmbito da educação, saúde pública, previdência e assistência social, e habitação popular. De maneira constante, os interesses do mercado externo são colocados em primeiro plano, em detrimento das necessidades dos brasileiros (VIEIRA, 1983).

Desde o período colonial, o que temos no Brasil é a seguinte dicotomia: construção de riquezas *versus* vidas na miséria. O compromisso não era com as condições de vida dos habitantes da colônia (Brasil), pelo contrário, os interesses econômicos é que estavam em primeiro plano (VIEIRA, 2009). Desse modo, cria-se um fosso de desigualdades sociais, que por sinal é a expressão da “questão social” mais importante na América Latina (SOARES, 2008). Longe de estar alicerçada nos princípios de igualdade e de liberdade, a sociedade brasileira do período colonial (regime sócio-econômico escravista) é permeada por privilégios e desigualdades entre senhores e escravos, brancos e não-brancos; pela caridade e pelo favor, chaves da corrupção; etc. (VIEIRA, 2009).

Cabe sinalizar que a renda nacional do Brasil não é insuficiente para atender as necessidades básicas de todos os seus habitantes. O que existe é uma má distribuição dessa renda, com elevados níveis de concentração por uma pequena parcela (SILVA, 2014).

Contudo, o mito da “brasilidade”²⁵, construído socialmente e que, portanto, pode ser desconstruído, oculta o fosso de desigualdades que há entre os “nascidos para o sucesso”, de um lado, e os “nascidos para o fracasso”, de outro. Esses últimos são invisibilizados, tendo em vista que o referido mito legitima a solidariedade entre os brasileiros e a perspectiva de que todos nós somos iguais. Desse modo, as desigualdades são naturalizadas e há completa negação dos conflitos entre classes (SOUZA, 2009).

A partir do golpe de 1964, que retirou João Goulart (Jango) do cargo de presidente da República, há o aprofundamento das desigualdades, tendo em vista a alarmante concentração de renda pelos monopólios, entre outros aspectos. Contraditoriamente, o discurso do General

²⁵De acordo com Souza (2009), algumas nações (ricas ou pobres) possuem um “mito nacional” que produz um sentimento de “solidariedade coletiva”, isto é, um sentimento de que todos enfrentam as mesmas situações e juntos formam um povo unido. O “mito brasileiro”, por exemplo, é de que seus habitantes são considerados como o povo da alegria, do calor humano, da hospitalidade e do sexo. Isso encobre uma série de desigualdades e preconceitos, como o racismo. O mito da “brasilidade” objetiva “[...] criar um terreno de sentimentos e identidades emocionais comuns que permita que todos, dos mais amplos setores e dos diversos grupos sociais com interesses divergentes ou conflitantes, se vejam como construtores e participantes do mesmo projeto nacional [...]” (SOUZA, 2009, p.34). Portanto, o núcleo da “identidade nacional brasileira” é a aversão ao conflito e à crítica.

Castelo Branco²⁶ é carregado de promessas no que diz respeito à melhoria na qualidade de vida dos brasileiros e, em especial, dos trabalhadores (VIEIRA, 1983).

Nos discursos presidenciais do regime militar, o Movimento de 1964 é justificado em nome da democracia, do desenvolvimento econômico e necessário para “proteger a nação” da ameaça comunista. Não há dúvidas de que se trata de uma alternativa para manter a ordem e a democracia na perspectiva burguesa, pois os grupos de esquerda foram expulsos da vida política (VIEIRA, 1983).

Silva (2013, p. 87) explica as bases de sustentação desse regime, que se estende até 1985, e o seu real significado, a saber:

A autocracia burguesa no Brasil sustentou-se em um Estado antinacional e antidemocrático, capaz de privar amplos segmentos de diversas classes sociais de mobilização, organização e de representação. Esse cenário materializou um pacto contrarrevolucionário que aprofundou a acumulação do capital e reafirmou a tendência monopolista e imperialista guardiã de um desenvolvimento dependente e associado ao capital internacional e seus interesses, articulando os monopólios imperialistas e as oligarquias financeiras nacionais responsáveis pela modernização conservadora. [...]

Desse modo, pode-se inferir que o período ditatorial militar, que durou 21 anos no Brasil (1964-1985), é um marco para a consolidação do capitalismo monopolista no país. Não é por acaso que a conjuntura da década de 1980 é marcada pelo acentuado pauperismo, desemprego, recessão econômica e intensa exploração da força de trabalho. Esses acontecimentos impulsionaram a mobilização da sociedade civil em prol da abertura democrática (SPOSATI et al., 1998). Após um intenso processo de correlação de forças, é promulgada a sétima Constituição Federal do Brasil, com a finalidade de instituir um Estado democrático, como prescrito em seu preâmbulo (BRASIL, 2013).

O modelo de proteção social fundamentado nas contribuições dos trabalhadores entra em colapso, e a concepção de seguridade social presente na CF/1988 objetiva universalizar a proteção social no país (SILVA, 2014). Desse modo, a assistência social e a saúde adquirem estatuto de direito do cidadão e dever do Estado, sem a necessidade de prévia contribuição, e em conjunto com a previdência social compõem o Sistema de Seguridade Social brasileiro. Portanto, a CF/1988 traz para o campo do direito a assistência social, que até então se resumia em ações pontuais de favor.

Entretanto, em meados da década de 1990 o Brasil adere ao receituário neoliberal, que ganha maior legitimidade no país durante os governos de Fernando Henrique Cardoso

²⁶ Primeiro presidente eleito de forma indireta pelo regime ditatorial militar instaurado em 1964.

(SILVA, 2014). O neoliberalismo é um modelo de Estado que reúne uma série de medidas, tais como: processo acelerado de privatização, desregulamentação e flexibilização das relações trabalhistas, reestruturação das políticas sociais, dentre outros aspectos. Os adeptos dessa forma de Estado afirmam que o bem-estar social de cada indivíduo pertence ao âmbito privado, isto é, cabe à família, à comunidade e aos serviços privados garanti-lo. Assim, a intervenção do Estado é mínima e se concentra nas estratégias de alívio da pobreza. O neoliberalismo, antes de qualquer coisa, significa a negação dos direitos sociais e, portanto, desconsidera os avanços no texto da CF/1988 que versam sobre esses direitos (LAURELL, 1997).

Conforme apontam os escritos de Behring e Boschetti (2011), no neoliberalismo as políticas sociais são caracterizadas pelo seguinte trinômio: privatização, focalização/seletividade e descentralização²⁷. A assistência social, considerada historicamente como o campo privilegiado para a ocorrência de práticas assistencialistas e focalizadas na pobreza e extrema pobreza, sofre os rebatimentos dessa conjuntura para se constituir como “política” e realizar-se como “pública” (RAICHELIS, 2015). No próximo tópico são apresentados alguns elementos que proporcionam a análise sobre a constituição da assistência social como política pública; o significado contraditório nela presente, assim como nas demais políticas setoriais; e, os seus limites e possibilidades.

2.2 O SIGNIFICADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A CONSTRUÇÃO DO SUAS

Como apresentado anteriormente, a sociedade brasileira é permeada por desigualdades e caracterizada pela alta concentração de renda por pequena parcela de seus habitantes. Desse modo, há pessoas desprovidas das condições mínimas de sobrevivência, tendo em vista que o mesmo movimento que gera a riqueza, para uns, reproduz a pobreza de forma ampliada, para outros. Yazbek (2006) afirma que a pobreza é produto da sociabilidade capitalista, e não se reduz às privações materiais. A pobreza significa, também, a ausência de direitos, de oportunidades e de esperanças, isto é, envolve a dimensão espiritual dos sujeitos que a vivenciam. Portanto, não deve ser considerada como um elemento natural, mas sim como algo construído socialmente, uma expressão da “questão social”.

²⁷ Não se refere ao princípio de descentralização posto constitucionalmente em 1988, como compartilhamento do poder entre sociedade civil e sociedade política com o objetivo de construir esferas públicas. Antes, significa a transferência de responsabilidades entre os entes federados ou para instituições filantrópicas e privadas (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Nessa perspectiva, o público-alvo das políticas sociais é composto por sujeitos que vivenciam experiências de pobreza, exclusão e subalternidade²⁸, os quais necessitam dos serviços sociais para garantir a sobrevivência. Isso é reflexo do lugar que ocupam na esfera da produção, e interfere em seus modos de viver e pensar (YAZBEK, 2006).

Dentre todas as políticas setoriais, a assistência social é reconhecida por ser a via predominante de acesso aos recursos sociais por esses sujeitos, sendo caracterizada como o “campo dos excluídos”. Portanto, assim como as demais políticas, é permeada por contradições:

[...] é campo concreto de acesso a bens e serviços e expressa por seu caráter contraditório interesses divergentes, podendo constituir-se em espaço de reiteração da subalternidade de seus usuários ou avançar na construção de sua cidadania social. [...] (YAZBEK, 2006, p. 165).

Não há concepção unilateral acerca do significado da assistência social. Por se tratar de uma política social, responde às demandas do capital e às necessidades do trabalho. Para o capital, se constitui como uma estratégia de controle da pobreza e garante a subsistência da população que não está inserida no mercado de trabalho, isto é, da mão de obra excedente (CAVALCANTE, 2010; MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2010). Para as classes subalternas, assim como os demais serviços sociais, as ações da política de assistência apresentam respostas às suas necessidades de sobrevivência, e são produtos de suas lutas por direitos sociais (SPOSATI et al., 1998; YAZBEK, 2006).

As ações assistenciais compõem um espaço propício à ocorrência de práticas clientelistas, que fazem parte da cultura política brasileira. Aquilo que é direito se metamorfoseia em benesse, e os “usuários” da política são considerados como pedintes, em uma condição de inferioridade. Esse é um dos fatos que contribuem para reiterar a subalternidade (YAZBEK, 2006; SILVA, 2014).

Como retrata a vasta literatura sobre o tema, o reconhecimento da assistência social como direito do cidadão e dever do Estado é algo recente. Durante longo período algumas ações que atualmente fazem parte dessa política eram executadas pela Igreja, através das obras sociais aos mais necessitados. Quando as ações eram realizadas pelo Estado, reiterava a

²⁸ Yazbek (2006), em seu estudo denominado *Classes Subalternas e Assistência Social*, relata as condições de vida da população que necessita dos serviços sociais para garantir a sobrevivência. Todos os sete entrevistados moram na periferia e vivenciam a humilhante condição de “ser um favelado”. Com o objetivo de apresentar a pobreza como um elemento que transcende a questão econômica, a autora analisa o conteúdo das falas e retrata os seguintes aspectos: a condição de desempregado ocasiona um sofrimento moral; o trabalho é um sofrimento para as classes subalternas, a partir da experiência de trabalho infantil; entre outros. Esse estudo é realizado antes da promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, em 1993.

lógica do favor. A Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada em 1942, é um exemplo disso. Caracterizada como a primeira instituição nacional de assistência, a LBA reforça a figura do Estado paternalista e traz como marca fundamental o “primeiro-damismo”. *A priori*, ela surge como uma forma de incentivar o patriotismo nos brasileiros, depois o seu campo de atuação é expandido, e abrange: assistência à maternidade, infância, velhice, aos doentes, aos necessitados, aos desvalidos (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

A partir da promulgação da CF/1988, a compreensão que se tem da assistência social até então é negada. Busca-se construir uma nova concepção de assistência social, fundamentada na lógica de direito do cidadão e dever do Estado. Esse marco legal define como “usuários” da política de assistência social qualquer pessoa que dela necessitar, em caráter permanente ou eventual (BRASIL, 2013). Todavia, a implantação do ideário neoliberal no país em meados da década de 1990 ocasiona o desmonte do Sistema de Seguridade Social brasileiro, que acabara de ser constituído como tal – um sistema de proteção social que incorpora as políticas de previdência, assistência e saúde. Apenas em 1993, sob o governo de Itamar Franco, o texto da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei 8.742/93) é aprovado, e com alguns vetos (RAICHELIS, 2015).

Assim, o processo de construção e aprovação da LOAS foi acompanhado de tensões e alterações que deformaram sua proposta inicial, dentre as quais cabe destacar: a condicionalidade de renda inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para ter acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC); a mudança na periodicidade das Conferências Nacionais de Assistência Social, que deixaram de ser realizadas a cada 02 anos para serem convocadas apenas a cada 04 anos (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2010).

No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), é instituído o Programa Comunidade Solidária, como principal estratégia de combate à pobreza. A figura do “usuário” da política de assistência social como detentor de direitos, e do Estado como a instância primordial que irá garanti-los, é substituída por uma relação de solidariedade que estabelece o fenômeno denominado de refilantropização da assistência social. Destarte, todo o processo de luta pela promulgação e materialização da LOAS é desconsiderado, a partir de ações assistencialistas e fragmentadas que corroboram a reprodução das desigualdades (SPOSATI, 2007; MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2010; SILVA, 2014).

As demais políticas setoriais, com destaque para a saúde, possuem uma tradição de movimento popular na construção de suas ações. A assistência social, ao contrário, carece desse elemento fundamental para o avanço de sua construção na perspectiva do direito, e a

falsa relação de solidariedade estimulada no Governo FHC contribui para evitar um maior envolvimento dos movimentos sociais para sua efetivação (RAICHELIS, 2015).

Nesse ínterim, Mota, Maranhão e Sitcovsky (2010, p.182) mencionam as tendências atuais da Seguridade Social perante a ofensiva do neoliberalismo, com destaque para a política de assistência, dentre as quais é importante sublinhar:

[...] A regressão das políticas redistributivas, de natureza pública e constitutiva de direitos, em prol de políticas compensatórias de “combate à pobreza” e de caráter seletivo e fragmentário. [...] Privatização e mercantilização de alguns serviços sociais, com a consolidação da figura do *cidadão-consumidor* de serviços, de que são exemplos os planos privados de saúde e o sistema de previdência complementar. Processo este que se dá concomitantemente à expansão dos programas sociais de exceção, voltados para o *cidadão-pobre*, com renda abaixo da que é defendida como linha da pobreza. [...] outro aspecto a destacar é um não explicitado e pouco discutido nexos entre a Assistência Social e as políticas públicas de intervenção sobre o mercado de trabalho. Trata-se de um vetor que esvazia o debate sobre a precarização do trabalho e a própria proteção social pública aos riscos do trabalho, em prol de medidas pontuais e de duvidosa eficácia contra o desemprego, a geração de renda e a formação da força de trabalho. (grifos dos autores)

Portanto, a constituição da assistência social como política representa um avanço para as classes subalternas, mas o processo de sua implementação é caracterizado pela focalização, seletividade e fragmentação – elementos que comprometem o princípio de universalidade e continuidade das ações. Nessa perspectiva, cabe sinalizar que o perfil da população que acessa os benefícios e serviços da política de assistência acompanha as transformações societárias, diante da contradição capital *versus* trabalho. Como indica Couto et al. (2012, p.68),

Diante do desemprego estrutural e da redução das proteções sociais decorrentes do trabalho, a tendência é a ampliação dos que demandam o acesso a serviços e benefícios da assistência social. São trabalhadores e suas famílias que, mesmo exercendo atividades laborativas, têm suas relações de trabalho marcadas pela informalidade e baixa renda [...]

Ou seja, não se trata apenas da população inválida para exercer atividades laborativas, mas, no geral, trata-se dos grupos de desempregados, cada vez mais crescentes, dos subempregados e dos submetidos à precarização do trabalho. Não é por acaso que Mota (2010) afirma a existência de uma relação indissociável entre a assistência social, o trabalho e a intervenção do Estado na reprodução da força de trabalho. A substituição do capital variável pelo capital constante, em tempos de revolução tecnológica, aumenta o exército industrial de reserva e, conseqüentemente, há o aumento de demanda por assistência social (SITCOVSKY,

2010). Destarte, “[...] a assistência tende a assumir um papel na esfera da proteção social que termina por suprir necessidades que seriam do âmbito de outras políticas, como é o caso do trabalho. [...]” (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2010). Porém, é necessário destacar que não é função da assistência social oferecer respostas cabais à pobreza, longe disso, esta política deve manter articulação com as demais.

Comumente o critério de renda é utilizado para definir quem terá ou não o direito aos benefícios e programas da política de assistência. Portanto, em meio à conjuntura neoliberal e o caráter altamente seletivo no acesso às políticas setoriais, a definição de “usuário” da assistência social presente na CF/1988 fica comprometida. Isto é, a definição dos “usuários” como “qualquer pessoa que dela necessitar” é substituída por “aqueles que mais precisam”. A partir de uma visão economicista, o aspecto multidimensional da pobreza (material e espiritual) é por vezes desconsiderado (SOUZA, 2009; SILVA, 2014).

De acordo com o artigo 1º da LOAS, *“A assistência social, 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 ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”*. Nesse sentido, Sposati (1998, p.98) aponta que a política de assistência deve assegurar os mínimos sociais, compreendidos como padrões básicos de cidadania:

[...] Propor mínimos sociais é estabelecer o patamar de cobertura de riscos e de garantias que uma sociedade quer garantir a todos seus cidadãos. Trata-se de definir o *padrão societário de civilidade*. Neste sentido ele é universal e incompatível com a seletividade ou focalismo. (grifos da autora)

Contudo, a autora explicita que o texto da LOAS, bem como a sua implementação, se desvincula dessa perspectiva de “mínimos” e os identifica com condições precárias, a partir de critérios de elegibilidade/ seletividade. Cabe mencionar que um dos papéis da assistência social é possibilitar o acesso das classes subalternas às demais políticas setoriais, porém, há uma “[...] distância histórica entre o proposto e o posto [...]” (SPOSATI, 1998, p.97).

Apesar dos limites presentes na política de assistência, devido à sua natureza de política social e à conjuntura de desmonte do Sistema de Seguridade Social brasileiro, o estatuto de direito do cidadão e dever do Estado atribuído a esta política a partir da CF/1988, e posterior promulgação da LOAS/1993 – diga-se de passagem, processos marcado por tensões entre interesses divergentes –, representa conquistas para as classes subalternas e suas formas de lutas.

Desse modo, na política de assistência há possibilidades concretas de construção da cidadania (na perspectiva moderna vinculada à ideia de direitos e sua efetivação) dos “usuários” e melhoria de suas condições de vida, principalmente a partir do modelo de gestão democrática. Com vistas à materialização dos princípios e das diretrizes da LOAS, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) é a provada em 2004, no governo de Luis Inácio Lula da Silva, pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

O texto da PNAS apresenta uma construção coletiva, produto da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada no ano de 2003. A PNAS reitera a assistência social como política pública de proteção social; dever do Estado e direito do cidadão, em reforço ao previsto na CF/1988 e na LOAS. Também, organiza as ações socioassistenciais, anteriormente realizadas de modo pontual e sem critérios definidos (BRASIL, 2005). Há que se observar que

[...] Essa política inaugura uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência. (BRASIL, 2005, p. 16)

Com o objetivo de ultrapassar a perspectiva de “combate” à pobreza material, a PNAS complementa a definição presente na CF/1988, ao afirmar que as ações desta política são destinadas aos indivíduos ou famílias que se encontram em risco e vulnerabilidade social. Desse modo, busca-se romper com outras formas de desigualdade que permeiam o campo das relações sociais, e são considerados “usuários” da assistência social:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (BRASIL, 2005, p. 33)

No texto da PNAS são garantidos três tipos de segurança: segurança de sobrevivência (rendimento e autonomia), de acolhida e de convívio ou vivência familiar. Há, portanto, níveis de proteção social com o objetivo de organizar a materialização desses tipos de segurança em ações: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), de alta e média

complexidade. A PNAS, também, prevê e institui o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) com um modelo de gestão descentralizado e participativo²⁹ (BRASIL, 2005). Com a instituição do SUAS é vislumbrada a possibilidade de superar a histórica cultura assistencialista que caracteriza a sociedade brasileira, bem como a perspectiva de caridade e do primeiro-damismo no âmbito da assistência social (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2010). Além desses aspectos, de acordo com a análise de Luz (2015, p.87), o SUAS possibilita:

[...] a normatização dos padrões de serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede sócio-assistencial. O S.U.A.S. ainda reconhece o dever do Estado no cofinanciamento das organizações e entidades de assistência social.

É válido destacar o seguinte aspecto: com a aprovação do novo texto da PNAS em 2004; do SUAS em 2005; e, da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS/2005) neste mesmo ano (revogada em 2012 e substituída pela NOB-SUAS/2012); há alterações na LOAS, por meio da Lei nº 12.435 de 2011.

A partir dessa nova lei, são incorporados na LOAS aspectos relevantes no que diz respeito à construção do SUAS, como por exemplo os tipos de proteção ofertadas pela política de assistência e suas respectivas instituições. Portanto, a referida lei é um marco legal que permite analisar o processo de avanço e consolidação da assistência como uma política pública. Todavia, a materialização desses marcos legais e a implementação do SUAS – sistema projetado a partir da resistência de forças progressistas contrárias à refilantropização da assistência social, incluindo a categoria dos assistentes sociais – significa “remar contra a corrente”.

Apesar da concepção de “política para pobre” historicamente criada em torno da assistência social, autores como Yazbek (2006), Silva (2014) e Sposati et al. (1998) apresentam as possibilidades que existem nesta política para fortalecer os interesses dos “usuários”.

Como dito anteriormente, a assistência social é repleta de ambigüidades e contradições; de limites e possibilidades, como qualquer política social, e responde às demandas do capital e do trabalho. Portanto, pode ser um espaço de resgate do protagonismo dos sujeitos que vivenciam experiência de pobreza, exclusão e subalternidade. “[...] Assumir a

²⁹ Por meio desses eixos estruturantes na PNAS, é possível a materialização do controle democrático nos Conselhos de Assistência Social.

assistência nesta direção pressupõe reconhecer que as ações assistenciais podem se constituir em estratégias para a realização de direitos sociais dessa população” (YAZBEK, 2006, p. 54).

Estimular a representação de “usuários” nos Conselhos de Assistência Social, por exemplo, apesar de desafiador, contribui para o resgate do protagonismo desses sujeitos, tendo em vista que se trata de um espaço político de controle democrático no qual podem interferir no “desenho” e prioridades de ação da assistência social (RAICHELIS, 2015). Os profissionais que exercem seu trabalho na política de assistência social, com ênfase para o profissional de Serviço Social, possuem influência nesse processo. Como veremos a seguir, o assistente social realiza uma função pedagógica ou educativa em seu cotidiano de trabalho, e pode interferir³⁰ na cultura dos “usuários” com o objetivo de estimular o protagonismo, a partir da perspectiva dialógica.

2.3 PERFIS PEDAGÓGICOS NA INTERVENÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL E A DUALIDADE DO TERMO “CONTROLE SOCIAL”

Na intervenção do assistente social faz-se presente estratégias educativas que interferem no modo de pensar, agir e sentir dos destinatários dos serviços sociais. Isso ocorre em qualquer espaço sócio-ocupacional. Portanto, o profissional de Serviço Social exerce uma função pedagógica/ educativa³¹ que, de acordo com o que explicita Abreu (2011, p. 17), “[...] é determinada pelos vínculos que a profissão estabelece com as classes sociais e se materializa, fundamentalmente, por meio dos efeitos da ação profissional na maneira de pensar e agir dos sujeitos envolvidos nos processos de prática [...]”. Ou seja, há que se esclarecer que o exercício dessa função tem rebatimentos na subjetividade das classes subalternas.

A análise de Abreu (2011) sobre a função pedagógica do Serviço Social está relacionada ao “novo tipo de trabalhador” forjado a partir do americanismo³² – fordismo/taylorismo; e, do papel do assistente social na manutenção do controle social (sobre

³⁰ Essa interferência não significa direcionamento pelo assistente social, tendo em vista que a perspectiva dialógica preza pela troca de saberes entre “educador” (assistente social) e “educandos” (usuários).

³¹ Não é uma função exclusiva do assistente social. Destarte, é também exercida por outros profissionais (ABREU, 2011).

³² Dentre outros aspectos, é caracterizado como um fenômeno político, ideológico e econômico que possui como estratégia a pacificação das potencialidades democráticas provenientes da revolução bolchevique (GRAMSCI, 2008).

o trabalhador) nesse contexto. Isto é, a função pedagógica do assistente social é parte constitutiva do movimento de organização da cultura³³.

A autora expõe que existe uma vinculação entre a organização do americanismo (padrão cultural) e a intensificação do processo de institucionalização do Serviço Social nos Estados Unidos³⁴. Assim, o assistente social é um dos intelectuais³⁵ que possuem a tarefa de materializar estratégias (educativas) de adesão e consentimento dos trabalhadores ao novo modelo de produção industrial (fordismo/taylorismo). Essas estratégias fazem parte do princípio educativo que constitui o americanismo, a saber: o conformismo mecanicista, composto pelas “[...] iniciativas puritanas, o proibicionismo, a elevação dos salários e o sistema de benefícios sociais [...]” (ABREU, 2011, p.55).

O Serviço Social está inserido no movimento contraditório de reprodução das relações sociais. Portanto, no exercício profissional do assistente social podem existir elementos reprodutores e superadores da ordem social vigente. É nessa direção que Abreu (2011) define os perfis pedagógicos na intervenção desse profissional e como eles se alteram e são reatualizados no movimento da história, a partir das transformações na sociedade. Ou seja, a autora identifica a presença de princípios educativos em determinadas conjunturas sócio-históricas, e as implicações no redimensionamento da função pedagógica do assistente social, com ênfase na particularidade brasileira.

Exercer uma função educativa/ pedagógica equivale a exercer uma função de intelectual. Conforme a teoria gramsciana, cada classe ou grupo social cria sua própria “camada” de intelectuais, que podem ser de dois tipos: tradicional ou orgânico³⁶. O primeiro encontra-se vinculado a uma formação social precedente ao capitalismo, portanto é associado à figura do eclesiástico. O intelectual orgânico, por sua vez, possui vínculo com um das classes fundamentais e, portanto, com o seu projeto de sociedade: burguesia ou proletariado (GRAMSCI, 1979).

Estar vinculado organicamente a uma classe não significa agir de fora, externamente, de maneira mecânica. Significa, sim, participar efetivamente de um projeto junto às classes fundamentais: burguesia ou proletariado. [...]

³³ O conceito de cultura é concebido como uma maneira de pensar, agir e sentir sob hegemonia de uma classe (ABREU, 2011).

³⁴ Inicialmente, a profissão emerge nos Estados Unidos e na Europa.

³⁵ Denominados por Gramsci (1979) de “funcionários da superestrutura”.

³⁶ “Todos os homens são intelectuais, poder-se-ia dizer então; mas nem todos os homens desempenham na sociedade a função de intelectuais” (GRAMSCI, 1979, p. 07). Ou seja, a posição que cada sujeito ocupa no conjunto das relações sociais indicará se ele desempenha ou não a função de intelectual. Portanto, é incorreto afirmar que existem “não intelectuais”. O que há são diversos graus de intelectualidade e categorias especializadas para o exercício dessa função (GRAMSCI, 1979).

A eles (intelectuais do grupo dominante) é atribuída a tarefa de construir, através da ação cultural, a criação e transmissão da cultura e da conquista do “consenso espontâneo” das grandes massas para a direção da vida social e política pelo grupo economicamente dominante [...] (SIMIONATTO, 2011, p. 63-64).

A função pedagógica envolve projetos de sociedade e expressa a dimensão política na intervenção dos assistentes sociais, ou seja, está diretamente conectada à direção social que o profissional imprime ao seu trabalho. A partir dos perfis pedagógicos materializados no processo interventivo, o assistente social pode se vincular organicamente aos interesses da burguesia ou aos da classe trabalhadora, público-alvo dos serviços sociais.

Portanto, é necessário destacar os perfis pedagógicos historicamente construídos no Serviço Social brasileiro, com base na análise de Abreu (2011): os perfis pedagógicos da “ajuda” e da “participação” revelam uma pedagogia subalternizante, que reitera a dominação do capital sobre o trabalho. Esses perfis são hegemônicos no período de institucionalização da profissão de Serviço Social, e reatualizados na conjuntura neoliberal no formato de uma possível pedagogia da “solidariedade” (ABREU, 2011). Pode-se afirmar que a pedagogia subalternizante está relacionada à seguinte perspectiva de controle social:

[...] o Estado controlando o povo ou uma parcela, categoria, classe da sociedade controlando outras parcelas, categorias ou classes da própria sociedade, por meio da hegemonia política, religiosa, econômica, cultural, racial, da informação, da formação e de gênero. (SIRAQUE, 2005, p.105).

Desse modo, as estratégias de intervenção no âmbito do Serviço Social, *a priori*, encontram-se conexas ao enquadramento das classes subalternas na dinâmica do capital. Ao assistente social cabe a tarefa de difundir os ideais da burguesia e ocultar o antagonismo entre as classes, utilizando para tal fim a doutrina social da Igreja Católica de “naturalização” da ordem vigente.

A partir do Movimento de Reconceituação profissional na América Latina (meados da década de 1960), há o redimensionamento do perfil pedagógico do assistente social, em direção à perspectiva de construção de uma pedagogia emancipatória pelas classes subalternas³⁷. Isto é, criam-se possibilidades de vinculação orgânica entre a categoria de assistentes sociais e os interesses das referidas classes. Embora essa pedagogia esteja relacionada à constituição de uma nova e superior cultura (ruptura com a ordem burguesa), as

³⁷ A Reconceituação expressa a crítica ao “Serviço Social Tradicional”. Nessa perspectiva, cabe salientar que a erosão do “Serviço Social tradicional” na América Latina é impulsionada por diversos fatores, internos e externos à profissão (NETTO, 2011b).

estratégias no processo interventivo dos assistentes sociais que propõem fortalecer a representação de “usuários” nos Conselhos gestores de políticas públicas, encontram-se direcionadas para a pedagogia emancipatória (ABREU, 2011). Pois, o incentivo ao protagonismo dos “usuários” é parte integrante da construção da cidadania ativa³⁸ e do processo organizativo das classes subalternas.

Nesse ínterim, a função pedagógica do assistente social está também relacionada a uma perspectiva de controle social imbricada aos princípios democráticos e que, portanto, recebe a denominação de controle democrático, o qual

[...] indica a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública. Na prática significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos. (RICCI, 2007, p. 57).

A expressão “controle democrático” está vinculada ao controle das ações do Estado pela sociedade, ou seja, à interferência da sociedade no “desenho” das políticas setoriais. Esta forma de controle é uma inovação posta na CF/1988, e comporta uma dimensão democrática ou, nos termos de Raichelis (2015), de construção de esferas públicas.

Historicamente, os assistentes sociais exercem um trabalho de cunho educativo em relação direta com as classes subalternas, principalmente quando se trata da política de assistência social. Portanto, interferem em seus modos de viver e pensar e podem contribuir para o fortalecimento das suas práticas de luta, de organização e de resistência (YAZBEK, 2009). Seja na perspectiva de legitimação do Estado burguês (estratégias educativas subalternizantes), ou de construção de um novo projeto societário, na luta pela conquista da emancipação humana (estratégias educativas emancipatórias) e da ampliação da cidadania e democracia, o profissional desenvolve a função pedagógica (ABREU, 2011).

Cabe salientar que os perfis pedagógicos da “ajuda”, “participação” e “emancipação” não são superados pelo movimento da história, mas coexistem em disputa no cenário profissional (IAMAMOTO, 2012). Portanto, a formação profissional dos assistentes sociais influencia na presença de estratégias educativas subalternizantes ou emancipatórias no processo interventivo.

³⁸ Conforme os escritos de Benevides (1994, p.09), é uma forma de cidadania que “[...] institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política”.

A seguir, é realizada uma discussão acerca do vínculo entre a função pedagógica do assistente social, a partir dos perfis pedagógicos definidos por Abreu (2011), e as perspectivas de controle social especificadas anteriormente. O objetivo dessa análise é afirmar a possibilidade de vinculação entre a intervenção dos assistentes sociais e os interesses das classes subalternas por meio do fortalecimento da representação de “usuários” dos serviços socioassistenciais nos espaços de Conselhos de Assistência Social.

2.3.1 O controle social e as pedagogias da “ajuda” e da “participação”

No âmbito do Serviço Social há duas teses contrárias e excludentes sobre a natureza da profissão: a endogenista³⁹ e a histórico-crítica⁴⁰ (MONTAÑO, 2009). De acordo com Yazbek (2009), para analisar o significado do Serviço Social é necessário romper com a perspectiva endógena e compreender o contexto mais amplo no qual a profissão está inserida: a sociedade capitalista.

As condições histórico-sociais que possibilitam a inserção do Serviço Social na divisão do trabalho estão conectadas ao conjunto de mudanças que ocorrem na fase monopolista do capitalismo. Nessa fase, o Estado burguês utiliza as políticas sociais como uma das modalidades de “enfrentamento” das expressões da “questão social”, e o assistente social é um dos executores terminais dessas políticas. Destarte, os elementos essenciais para compreender o significado da profissão são: capitalismo dos monopólios, Estado, “questão social” e política social (NETTO, 1992).

Há uma relação de conservação e ruptura entre a profissionalização do Serviço Social e as práticas de filantropia, porém o Serviço Social não é uma mera evolução de tais práticas. O assistente social não desenvolve um trabalho voluntário. Antes, o Serviço Social é uma profissão e, portanto, o assistente social é um trabalhador assalariado que desempenha funções comandadas prioritariamente pelo Estado (NETTO, 1992). O público-alvo das políticas setoriais, que forma a chamada “clientela” do Serviço Social, não é apenas parcela da população pobre, como nas obras sociais, mas trata-se de grandes setores do proletariado

³⁹ O Serviço Social é considerado como uma evolução das práticas filantrópicas. Desse modo, a profissão é analisada a partir de si mesma, e não como uma necessidade sócio-histórica. Os adeptos dessa tese “[...] não consideram o real como o fundamento e causalidade da gênese e desenvolvimento profissional, apenas situando as etapas do Serviço Social em contextos históricos [...]” (MONTAÑO, 2009, p. 26-27).

⁴⁰ Compreende o Serviço Social como uma necessidade do desenvolvimento histórico. Portanto, o assistente social é considerado como um “[...] profissional que desempenha um papel claramente político, tendo uma função que não se explica por si mesma, mas pela posição que o profissional ocupa na divisão sócio-técnica do trabalho” (MONTAÑO, 2009, p. 30).

(IAMAMOTO, 2013). Esses são exemplos dos aspectos que caracterizam a particularidade do Serviço Social e o diferencia das práticas filantrópicas.

Conforme Netto (1992, p.69, grifos do autor), o que concretiza a ruptura é a “[...] *condição do agente e o significado social da sua ação*; o agente passa a inscrever-se numa *relação de assalariamento* e a significação social do seu fazer passa a ter um sentido novo na malha da *reprodução* das relações sociais. [...]”. O conceito de reprodução social é fundamental para explicar a gênese dessa profissão no capitalismo. A reprodução das relações sociais é um processo complexo, que significa uma reprodução de determinado modo de vida, de consciência, de cultura. Assim, não envolve apenas a dimensão material, mas também a dimensão espiritual. O capital é uma relação social de produção peculiar da sociedade burguesa. “[...] A produção social não se trata de produção de objetos materiais, mas de relação social entre pessoas, entre classes sociais [...]” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012, p. 36). Nesse ínterim, no capital as relações entre pessoas se metamorfoseiam em relações entre coisas (reificação), e há exploração e domínio de uma classe (burguesia) sobre a outra (proletariado).

Como dito anteriormente, *a priori*, o assistente social é um dos agentes responsáveis pela execução das políticas setoriais. Desse modo, sua intervenção é realizada para garantir as condições necessárias à reprodução da força de trabalho. Isso atende ao interesse burguês de manter rebaixados os níveis salariais. Portanto, o trabalho do assistente social é favorável à perpetuação do ciclo vicioso de reprodução das relações típicas do capitalismo (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

Entretanto, o processo de reprodução das relações sociais é contraditório. O assistente social não realiza sua intervenção numa perspectiva unilateral em prol dos interesses do capital. Pelo contrário, a intervenção desse profissional é polarizada por interesses contrapostos que vivem em tensão, tendo em vista que os serviços sociais são necessários para garantir a sobrevivência e a reprodução da classe trabalhadora (IAMAMOTO, 2013). Mas no período de institucionalização da profissão, o trabalho do assistente social possui um nítido caráter de classe, e vincula-se organicamente aos interesses da burguesia, embora os profissionais reivindicuem certa neutralidade. Como indica Iamamoto (2013, p. 116-117, grifos da autora), o Serviço Social é uma tecnologia de controle social utilizada pela classe dominante:

O Serviço Social, como profissão, situa-se no processo de reprodução das relações sociais, fundamentalmente como *uma atividade auxiliar e*

subsidiária no exercício do controle social e na difusão da ideologia da classe dominante entre a classe trabalhadora. Isto é: na criação de bases políticas para o exercício do poder de classe. Intervém, ainda, através dos serviços sociais, na criação de condições favoráveis à reprodução da força de trabalho. [...]

Apesar das diferenças entre as vertentes profissionais norte-americanas e européias, a função pedagógica do assistente social nos Estados Unidos e na Europa encontra-se vinculada ao processo de organização da cultura dominante. O Serviço Social é caracterizado pela “ajuda” psicossocial individualizada. Isto é, a “questão social” é apreendida como um problema individual. A mudança de comportamento dos sujeitos seria o suficiente para modificar a situação social na qual se encontram. Esse aspecto contribui para a formação de identidades subalternas e para mascarar os antagonismos entre as classes fundamentais (ABREU, 2011).

As relações de produção, nos moldes do fordismo/taylorismo dos “trinta anos gloriosos” que marcaram o *Welfare State*⁴¹, constituem o padrão cultural denominado de americanismo⁴². A reorganização da produção implica na formação de um “novo” trabalhador, um “gorila amestrado”⁴³. O americanismo interfere no modo de pensar, agir e sentir (como todo padrão cultural) dos trabalhadores, com o objetivo de controlar suas formas de resistências na luta contra a exploração do capital sobre o trabalho. Arelado ao desmantelamento da força sindical, houve aumento de salários, instituição de benefícios sociais, dentre outras estratégias persuasivas (ABREU, 2011).

Para Abreu (2011), o conformismo mecanicista, pautado nos ideais do americanismo e, portanto, necessário à nova racionalização produtiva, é o princípio educativo fundante da função pedagógica do assistente social. Cabe reiterar que, de acordo com a autora, o americanismo influencia no processo de institucionalização e consolidação do Serviço Social nos Estados Unidos (fim do século XIX e início do século XX). O assistente social colabora

⁴¹ Vivenciado pelos países europeus, possui formas distintas que são especificadas no livro “Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo” (LAURELL, 1997). Ao contrário desses países, o Brasil sempre vivenciou um Estado de mal-estar social (BEHRING; BOSCHETTI; 2011).

⁴² Segundo a interpretação gramsciana, o americanismo e o fordismo são duas faces da mesma moeda, e expressam a relação entre estrutura e superestrutura. Com vistas à racionalização do trabalho, é difundida uma nova cultura (modo de vida americanista) na qual se faz presente a associação entre o proibicionismo e o puritanismo, dentre outras estratégias (GRAMSCI, 2008).

⁴³ Porém, “[...] o processo de formação do trabalhador – do ‘gorila amestrado’ – não pode ser entendido como ‘o destino último do trabalhador’ [...]” (ABREU, 2011, p.66). O movimento dialético da história, as contradições inerentes ao padrão fordista/taylorista, e as lutas dos trabalhadores contra o capital (a partir do contexto de Guerra Fria) são a base de construção de um novo princípio educativo, proposto pelas classes subalternas (ABREU, 2011).

para o exercício do controle, pela classe dominante e pelo Estado, sobre o trabalhador. Desse modo, se constitui como um intelectual organicamente vinculado a classe dominante.

A emergência do Serviço Social no Brasil ocorre a partir da década de 1930. No período que caracteriza o “pós Primeira Guerra Mundial”, o país é palco de diversas manifestações da classe operária, em busca de melhores condições de trabalho e existência. A repressão policial e a caridade, ligada a ação da Igreja Católica e dos chamados “homens bons”, foram as “respostas” do Estado diante das reivindicações. A integração entre o Estado e a Igreja objetivava criar no interior da classe dominada uma adesão ao sistema e difundir uma ideologia capaz de assegurar o consentimento e a obediência (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

Neste cenário, a “questão social” se intensifica. Com o objetivo de equacioná-la, atrelada à necessidade de controle das massas, a Igreja configura “profissionais da ajuda”, os quais possuem uma atuação arraigada na caridade e nos conselhos (moral), sob influência européia. Portanto, o Serviço Social é inaugurado no Brasil na perspectiva do humanismo cristão e do controle do capital sobre o trabalho. Nas palavras de Iamamoto e Carvalho (2012, p. 233-234),

O Assistente Social deveria, assim: ser uma pessoa de mais íntegra formação moral, que a um sólido preparo técnico alie o desinteresse pessoal, uma grande capacidade de devotamento e sentimento de amor ao próximo; deve ser realmente solicitado pela situação penosa de seus irmãos, pelas injustiças sociais, pela ignorância, pela miséria, e a esta solicitação devem corresponder as qualidades pessoais de inteligência e vontade. Deve ser dotado de outras tantas qualidades inatas, cuja enumeração é bastante longa: devotamento, critério, senso prático, desprendimento, modéstia, simplicidade, comunicatividade, bom humor, calma, sociabilidade, trato fácil e espontâneo, saber conquistar a simpatia, saber influenciar e convencer etc.

À Igreja Católica coube a responsabilidade pela formação dos primeiros assistentes sociais no país, aspecto que caracteriza a manutenção de elementos oriundos das práticas filantrópicas. A influência da doutrina social cristã é comum em toda a América Latina, levando em consideração que cada país tem sua especificidade (NETTO, 1992; YAZBEK, 2009; ABREU, 2011).

A partir da década de 1940, os países da América Latina recebem forte influência do Serviço Social norte-americano, fundamentado na “ajuda” psicossocial individualizada. Esse fato expressa a dependência latino-americana aos ditames da potência norte-americana, como parte do movimento expansionista. Nesse período, há importação dos métodos de caso, grupo

e comunidade, criados a partir da realidade norte-americana, para países como o Brasil (ABREU, 2011).

Tendo como base a perspectiva conservadora da doutrina social católica, a “questão social” é considerada pelo Serviço Social brasileiro como uma questão moral e expressão da justiça divina. Desse modo, os sujeitos são culpabilizados pela “má situação” na qual se encontram, e compete ao profissional trabalhar a personalidade do indivíduo, a fim de adequá-lo à sociedade. O trabalho do assistente social, portanto, contribui para o aprofundamento das desigualdades, e legitima a ordem social estabelecida. Embora esse trabalho apresente-se à sociedade como um “servir ao homem”, de cunho humanitário, a função pedagógica do profissional de Serviço Social possui um caráter autoritário-moralista, caracterizando o perfil pedagógico da “ajuda” (NETTO, 1992; YAZBEK, 2009; ABREU, 2011).

O Serviço Social, desse modo, é útil ao “[...] processo ideológico de inculcação dos valores burgueses junto à classe trabalhadora [...]” (ABREU, 2011, p.92). O papel do assistente social é impor uma cultura às classes subalternas que não lhes pertencem, desqualificando seus modos de viver. A princípio na Europa e nos Estados Unidos, esse profissional é caracterizado como uma espécie de “inspetor da vida privada”. O assistente social era contratado, principalmente por empresas, para verificar como eram gastos os salários dos trabalhadores, se havia ou não o consumo de álcool, entre outros aspectos, através de visitas domiciliares⁴⁴ (ABREU, 2011). Destarte, o trabalho do assistente social encontra-se atrelado aos princípios da “moralidade”, em prol do fortalecimento da hegemonia do capital.

No Brasil, o denominado Serviço Social da Indústria, por exemplo, é reconhecido por: impor aos operários um controle disciplinador; criar estratégias que possibilitem bons níveis de produtividade; e, esvaziar as tentativas de organização e reivindicação dos operários (IAMAMOTO, 2013).

As décadas de 1950-1960 (em especial), na América Latina, são caracterizadas pelo desenvolvimentismo (VIEIRA, 1983). Nesse processo, há um redimensionamento no perfil pedagógico do assistente social. A partir das experiências do Desenvolvimento de Comunidade (DC), o objetivo central é incentivar a participação popular nos programas de

⁴⁴ Essas são algumas estratégias que fazem parte das iniciativas puritanas e do proibicionismo (elementos constitutivos do conformismo mecanicista – princípio educativo do americanismo), com o objetivo de manter a hegemonia burguesa. Sobre essa questão, Gramsci (2008, p.69) afirma: “[...] O abuso e a irregularidade das funções sexuais é, depois do alcoolismo, o inimigo mais perigoso das energias nervosas e é comum que o trabalho *obsedante* provoque depravação alcoólica e sexual. As tentativas feitas por Ford de intervir, como um corpo de inspetores, na vida privada dos seus empregados e controlar como gastavam o seu salário e como viviam é um indício destas tendências ainda *privadas* ou latentes, que podem se tornar, a um certo ponto, ideologia de Estado, enxertando-se no puritanismo tradicional e apresentando-se como um renascimento da moral dos pioneiros, do *verdadeiro* americanismo [...]”.

governo, atrelado à integração e à promoção social. A proposta de DC faz parte do conjunto de estratégias de expansão do capitalismo monopolista, e está vinculada à teoria da modernização, a qual afirma o subdesenvolvimento como um estágio de transição para o desenvolvimento (processo evolutivo). Busca-se uma tática coletiva para superar o subdesenvolvimento, na perspectiva de colaboracionismo entre as classes e de negação dos conflitos, mais uma vez. Como salienta Abreu (2011, p. 114),

[...] O subdesenvolvimento constitui, então, um estágio econômico e cultural que deve ser ultrapassado com a expansão da economia em moldes industriais associados a mudanças culturais no campo e na cidade. Daí a necessidade de as mudanças estruturais serem acompanhadas de experiências “educativas” voltadas para a alteração de valores e costumes das classes subalternas, sobretudo das populações rurais, consideradas atrasadas, motivo pelo qual representam um entrave ao desenvolvimento. (ABREU, 2011, p.114)

O trabalho do assistente social continua vinculado aos ideais burgueses de desenvolvimento do capital e colaboracionismo entre classes. O conformismo mecanicista permanece como princípio educativo fundamental. Portanto, não há mudanças significativas entre o perfil pedagógico da “ajuda” e o da “participação”, incorporados pelo Serviço Social no processo interventivo. Nota-se que as alterações no perfil pedagógico do assistente social acompanham o movimento da história (ABREU, 2011).

A intervenção do profissional de Serviço Social encontra-se conectada às estratégias de controle do capital sobre o trabalho. Todavia, o processo de reprodução das relações sociais é contraditório, nele há possibilidade do novo, da mudança, da ruptura com a ordem estabelecida. As políticas sociais são respostas tanto às necessidades do capital quanto às do trabalho. À vista disso, a intervenção do assistente social pode ser direcionada em uma perspectiva de luta pela melhoria das condições de vida das classes subalternizadas, e ampliação dos espaços políticos que expressem os seus interesses, isto é, na luta pela expansão da cidadania dessas classes. Como veremos a seguir, a construção da pedagogia emancipatória pelas classes subalternizadas no âmbito do Serviço Social está relacionada ao controle social na perspectiva democrática. Apesar de ser um desafio, a construção dessa pedagogia não é impossível.

2.3.2 O controle democrático e a construção de uma pedagogia emancipatória: desafios na cena contemporânea

A construção de uma pedagogia emancipatória pelas classes subalternas no âmbito do Serviço Social é possível a partir das condições sócio-históricas que possibilitaram o desenvolvimento de um projeto profissional identificado com os interesses dessas classes. Em meados da década de 1960, há na América Latina o Movimento de Reconceituação, célebre por ser o pontapé inicial da crítica ao tradicionalismo na profissão, isto é, ao “Serviço Social tradicional” caracterizado pela

[...] prática empirista, reiterativa, paliativa e burocratizada, orientada por uma ética liberal-burguesa, que, de um ponto de vista claramente funcionalista, visava enfrentar as incidências psicossociais da “questão social” sobre indivíduos e grupos, sempre pressuposta a ordenação capitalista da vida social como um dado factual ineliminável. (NETTO, 2005, p. 06)

Portanto, a Reconceituação propõe uma intervenção profissional alternativa à direcionada para a legitimação da sociabilidade capitalista. Entre as condições históricas que propiciaram a crítica no âmbito do Serviço Social, encontra-se a crise capitalista, a partir do esgotamento dos “trinta anos gloriosos” do *Welfare State*, responsável pela criação de uma conjuntura favorável para a mobilização das classes subalternas. Os movimentos sociais questionam os fundamentos da ordem burguesa e sua naturalização como a única alternativa possível. Nesse período há, também, uma revisão crítica no campo das ciências sociais (NETTO, 2005).

No Serviço Social, a transição da década de 1960 para 1970 é caracterizada pela crise profissional: de um lado, tem-se a negação das bases conservadoras que norteiam a profissão, de outro lado, há resistência à mudança. Isso expressa que não existe homogeneidade na categoria profissional, e a perspectiva de ruptura com o “Serviço Social tradicional” em direção ao “Serviço Social crítico” não se constitui como “bandeira de luta” de todos os assistentes sociais⁴⁵ (NETTO, 2005; ABREU, 2011).

Como analisa Netto (2005; 2011b), o Movimento de Reconceituação é caracterizado por conquistas e limites. Dentre as conquistas, cabe ressaltar a ruptura com a suposta neutralidade reivindicada pelos assistentes sociais no processo interventivo desde os

⁴⁵ Apesar da vinculação hegemônica do Serviço Social com os interesses das classes subalternas, e a consolidação de um projeto profissional nessa perspectiva na década de 1980, a referida crise persiste na atualidade (ABREU, 2011).

primórdios da institucionalização da profissão. A partir da Reconceituação, fica explícita a dimensão política na intervenção profissional, que vincula as ações do assistente social ao fortalecimento dos interesses de uma das classes fundamentais (burguesia e proletariado) ⁴⁶. Essa conquista contribui para a constituição de um novo perfil pedagógico direcionado para a emancipação das classes subalternas (ABREU, 2011).

Porém, com a instauração de governos ditatoriais na América Latina, o pensamento crítico é alvo de repressão e o desenvolvimento da Reconceituação é interrompido. Desse modo, é considerado como um capítulo inconcluso na história do Serviço Social que se estendeu por um curto período de tempo (1965 – 1975). Em linhas gerais, trata-se de um movimento que propõe a redefinição profissional, e busca questionar os fundamentos que norteiam o exercício profissional dos assistentes sociais, levando em consideração as questões específicas da realidade latino-americana e o posicionamento político-ideológico da categoria.

Com o objetivo de ultrapassar o conservadorismo na profissão, há um movimento específico do Serviço Social brasileiro denominado de Renovação, ainda em curso. A Renovação é um processo de ruptura e continuidade com o denominado “Serviço Social tradicional”, e caracteriza-se por três perspectivas que mais atualizam do que rompem com o conservadorismo na profissão, são elas: a modernizadora, a reatualização do conservadorismo, e a intenção de ruptura (NETTO, 2011b; SILVA, 2013). Somente quando são apresentados os primeiros sinais de esgotamento da ditadura militar no Brasil, a partir do golpe de 1964, é que o Serviço Social brasileiro retoma, de fato, a perspectiva de crítica radical ao tradicionalismo na profissão (NETTO, 2005).

A partir de tais movimentos (Reconceituação e Renovação), dentre outros frutos alcançados, os profissionais de Serviço Social (de forma hegemônica, mas não homogênea) adquirem consciência do lugar que ocupam na sociedade e se vinculam aos interesses dos trabalhadores (NETTO, 2011b). Tal vinculação é expressa no projeto ético-político e no código de ética de 1993. Como afirma Simionatto (2011), os intelectuais podem estar atrelados organicamente aos projetos societários de uma das classes fundamentais: burguesia ou proletariado. A autora sinaliza, também, que um intelectual orgânico da classe trabalhadora pode torna-se um intelectual orgânico da burguesia, e vice-versa. Desse modo, mais uma vez há o redimensionamento do perfil pedagógico, em direção a uma perspectiva emancipatória (ABREU, 2011).

⁴⁶ Além da explicitação da dimensão política da intervenção profissional, Netto (2005) apresenta outras três conquistas, são elas: interação entre os países latino-americanos; interlocução crítica com as ciências sociais; e, a inauguração do pluralismo profissional.

A perspectiva crítica no Serviço Social também se encontra vinculada ao movimento pela Teologia da Libertação. Através da articulação entre esse movimento e as formulações pedagógicas de Paulo Freire⁴⁷, setores da categoria profissional avançam na construção da pedagogia emancipatória pelas classes subalternas. Nessa direção, as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) impulsionam e são fortalecidas pela Teologia da Libertação. Suas experiências expressam consistentes processos pedagógicos que contribuem para a criação de novos padrões de sociabilidade e para a politização das relações sociais, ao encorajar a auto-organização e formação política das camadas populares (luta por melhores condições de vida, denúncia das contradições sociais). O movimento pela Teologia da Libertação e as experiências da CEBs, ambos fundamentados no pensamento marxista, são elementos de suma importância para os países latino-americanos no processo de luta pela libertação dos oprimidos e dos explorados (ABREU, 2011).

O Serviço Social se aproxima dos escritos de Paulo Freire, com ênfase nas obras “Educação como Prática de Liberdade” e “Pedagogia do Oprimido”, por meio da participação de assistentes sociais em movimentos da esquerda católica⁴⁸. A expressão desse diálogo é encontrada na formulação do Método de Belo Horizonte (MBH⁴⁹) em 1975, caracterizado como a proposta inicial de vinculação entre o trabalho do assistente social e os interesses da “classe explorada e oprimida” (SCHEFFER, 2013). Apesar dos equívocos apontados por Netto (2011b), a começar pelo objetivo-meta (a transformação da sociedade e do homem) e a confusão entre as atribuições profissionais e o militantismo político, o MBH foi um avanço na perspectiva de ruptura com o conservadorismo no Serviço Social, ao explicitar o caráter político da profissão.

Portanto, a partir da aproximação com as obras de Paulo Freire surgem inquietações no âmbito do Serviço Social, inclusive no que diz respeito à função pedagógica do assistente social. A partir da primeira metade dos anos 1980 temos uma proposta metodológica de

⁴⁷ De acordo com Luz (2015), a construção do pensamento de Paulo Freire é influenciada pela concepção humanista moderna de filosofia da educação, por meio da corrente personalista (existencialismo cristão); e pelas obras de autores como Marx e Gramsci. Sobre a influência desses dois últimos autores, Luz expõe que a afirmação de que Paulo Freire é um marxista merece algumas indagações. Porém, isso não invalida a importância das ideias do referido autor para o Serviço Social. Nem o próprio Freire, segundo as bibliografias apresentadas pela autora, desejou em algum momento ser categorizado como marxista, apesar de reconhecer que foi fortemente influenciado por Marx, por exemplo. Nessa perspectiva, concordamos com a afirmação de Scheffer (2013, p.301): “[...] as obras freirianas impactaram no Movimento de Reconceituação trazendo importantes reflexões sobre concepção do homem enquanto sujeito de sua história, a dimensão educadora da profissão e os questionamentos sobre os elementos políticos da prática que posteriormente se consolidaram numa aproximação ao marxismo.”

⁴⁸ São eles: a Juventude Universitária Católica (JUC) e a Ação Popular (AP), que incluem vivências no Movimento de Educação Básica (MEB), na sindicalização rural, nos Centros Populares de Cultura (CPC) e nos Círculos de Cultura, em contato com o próprio Paulo Freire (SCHEFFER, 2013).

⁴⁹ Perspectiva de intenção de ruptura.

ruptura que abrange eixos articuladores (formação de alianças, educação popular, investigação-ação, assessoria aos setores populares, redefinição da prática da assistência social) como estratégias básicas para viabilizar, operativamente, o Projeto Profissional de ruptura. Nos eixos articuladores é presente o papel do assistente social como “educador” e das classes populares como “educandos”; bem como, a afirmação de que a construção do conhecimento é uma tarefa coletiva (perspectiva dialógica freiriana). Ou seja, há centralidade na função educativa do profissional de Serviço Social (SILVA et al., 2011).

Nesse contexto, as políticas assistenciais pautadas na “ajuda psicossocial” e na “participação integrativa” são problematizadas e reconstruídas. Há introdução de uma nova perspectiva, na qual os “usuários” dos serviços sociais são reconhecidos como sujeitos de direitos, e tais serviços não são considerados como uma mera benesse do Estado. Isso é uma conquista da própria classe trabalhadora atrelada aos movimentos sociais na luta pela redemocratização do país. Portanto, um novo princípio educativo é construído: o conformismo proposto pelos próprios trabalhadores, base de uma nova sociedade. A solidariedade e colaboração entre as classes subalternas, bem como a mobilização, capacitação e organização dessas classes são os elementos que constituem esse princípio educativo (ABREU, 2011). Não é por acaso que nos anos 1980 há condições concretas para o avanço do projeto profissional identificado com os interesses das classes subalternas no âmbito do Serviço Social.

Em 1988, após um intenso processo de correlação de forças, é aprovada uma nova CF do Brasil, que pelo seu caráter de ampliação de direitos é imediatamente caracterizada como Constituição Cidadã. A promulgação deste marco constitucional conta, inclusive, com a participação da categoria de assistentes sociais na luta em favor dos interesses das classes subalternas. O texto da CF/1988 incorpora demandas dessas classes, as quais representam um avanço na construção da cidadania sob a égide do capital. Com a aprovação da CF/1988 e, posteriormente, da LOAS/1993, por exemplo, há um redimensionamento crítico da assistência social no campo das políticas sociais.

Uma das novidades incorporadas na CF/1988, no que diz respeito ao desenvolvimento da política social e da democracia no país, é o princípio de descentralização. Esse princípio transcende a co-responsabilidade na gestão das políticas entre os entes federados. Significa, também, o compartilhamento de poder entre a sociedade política e a sociedade civil, em contrapartida ao modelo centralizador e autoritário do período ditatorial (RAICHELIS, 2015).

A partir desse princípio, é possível a participação⁵⁰ da sociedade no controle das ações do Estado, por meio de Conselhos das diversas políticas setoriais, Conferências, Fóruns, entre outros. Portanto, o princípio de descentralização na perspectiva de controle das ações do Estado pela sociedade é um elemento importante para a política de assistência social, devido aos estigmas a ela associados, tais como: “política para pobre”, “caridade”, entre outros.

Cabe salientar que Teixeira (2002) caracteriza os diversos tipos de participação (política, cidadã, social, popular) e indica que a representação da sociedade civil e do governo nos espaços de Conselhos está inclusa no âmbito da participação cidadã. Conforme a análise do referido autor, a participação cidadã é essencialmente política, tendo em vista que se trata de uma atividade pública em interação com o Estado, todavia se distingue da participação política. Assim, embora existam aspectos que diferenciam a participação cidadã e a participação política, é fundamental que as duas modalidades de participação estejam em interação constante “[...] para que se possa oferecer à participação cidadã uma orientação ético-política determinada. [...]” (PERDIGÃO, 2010, p.95).

Nessa perspectiva, o exercício do controle democrático representa uma das possibilidades de construção de esferas públicas. De acordo com Raichelis (2015), o conceito de esfera pública transcende o âmbito “estatal” ou o “privado”. Antes, diz respeito a uma “esfera” compartilhada entre sociedade civil e sociedade política na qual há negociações, conflitos de interesses e antagonismos entre diferentes projetos políticos. A construção dessa “esfera” pela ação dos sujeitos é parte integrante do processo de democratização. Desse modo, lutar pela construção de esferas públicas equivale à luta em prol da democratização da sociedade.

Raichelis (2015) também pontua que a história do Brasil é permeada por práticas de autoritarismo, bem como pela ausência de participação popular nas decisões políticas que envolvem o interesse coletivo. Portanto, esse país é caracterizado pela ausência de esferas públicas, isto é, pela ausência do controle público sobre as decisões políticas. O Estado brasileiro é historicamente privatizado pela classe burguesa, e a construção de esferas públicas é um constante desafio.

Os Conselhos de assistência social (em âmbito municipal, estadual, do distrito, e nacional) e suas respectivas funções são regulamentados pela LOAS. Trata-se de instâncias deliberativas, integrantes do SUAS (sistema descentralizado e participativo), compostas por

⁵⁰ Segundo Teixeira (2002, p.38), “A participação é um instrumento de controle do Estado pela sociedade, portanto, de controle social e político: possibilidade de os cidadãos definirem critérios e parâmetros para orientar a ação pública. [...]”.

representantes do governo e por representantes da sociedade civil. Portanto, a criação dos Conselhos nas respectivas esferas significa um avanço em relação aos Conselhos anteriores, e representam uma estratégia de aperfeiçoamento do processo democrático. Na década de 1980, por exemplo, tínhamos os Conselhos populares e comunitários, apenas consultivos (BEHRING; BOSCHETTI, 2011; GOHN, 2011; RAICHELIS, 2015).

Contudo, a promulgação da LOAS⁵¹ e, por conseguinte, a regulamentação dos Conselhos de assistência social ocorre em uma conjuntura neoliberal adversa à perspectiva de defesa e ampliação dos direitos. A instalação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), no dia 04 de fevereiro de 1994, se revelou enquanto um “[...] processo político complexo, em que se liberaram resistências e tentativas de esvaziamento [...]” (RAICHELIS, 2015; p. 178). Desse modo, a luta pela democratização da gestão da política de assistência social, bem como das demais políticas setoriais, significa “nadar contra a maré”.

Assim como a política social, os Conselhos são permeados por contradições e ambivalências que merecem destaque:

[...] poderão ser tanto instrumentos valiosos para a constituição de uma gestão democrática e participativa, caracterizada por novos padrões de interação entre governo e sociedade em torno das políticas setoriais, como poderão ser também estruturas burocráticas formais e/ou simples elo de transmissão de políticas sociais elaboradas por cúpulas, meras estruturas para transferência de recursos para a comunidade, tendo o ônus de administrá-los; ou ainda instrumentos de acomodação dos conflitos [...] (GOHN, 2011, p.112)

A construção dos Conselhos como efetivos espaços de aperfeiçoamento da democracia e de defesa dos interesses das classes subalternas, a quem os serviços sociais se destinam, requer uma sociedade civil organizada. Cabe salientar que a presença da sociedade civil nos Conselhos não se trata de algo uniforme. Três segmentos compõem a representação⁵² da sociedade civil nesses espaços de deliberação, a saber: trabalhadores do setor, entidades de assistência social, e representantes de “usuários” ou de organização de “usuários” (PAZ, 2009; RAICHELIS, 2015).

⁵¹ O processo de construção e aprovação dessa lei contou com a participação ativa da categoria de assistentes sociais (RAICHELIS, 2015).

⁵² Segundo Paz (2009, p.26), “[...] a representação supõe a escolha de organizações e de pessoas para exercerem um papel nos espaços públicos, dentro de determinados limites, com compromissos éticos e com uma determinada pauta e prática política”. Ao ocuparem o espaço deliberativo dos Conselhos, os representantes não devem expor os seus anseios individuais, mas apresentar e defender as propostas dos segmentos que os elegeram (representados). O nível de compromisso que o representante possui com o posicionamento ideológico e político do coletivo dos seus representados caracterizará sua representatividade, ou seja, a legitimidade da sua representação (PAZ, 2009).

A regulamentação e implementação dos Conselhos de assistência social é uma conquista das classes subalternas. Portanto, a representação efetiva dos “usuários” nesses espaços é necessária, embora não seja garantia imediata da ampliação dos direitos dessas classes⁵³. O entendimento acerca dos representantes de “usuários” e das organizações de “usuários” da assistência social encontra-se na Resolução nº 11 do CNAS, de 23 de setembro de 2015, que caracteriza os “usuários”, seus direitos e sua participação na Política Pública de Assistência Social e no SUAS. Conforme indica o artigo 2º da Resolução, os “usuários” são cidadãos, sujeitos de direitos e coletivos que se encontram em situações de vulnerabilidade e risco social ou pessoal, que acessam o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O artigo 3º da Resolução, por sua vez, indica que as organizações de “usuários” são sujeitos coletivos, que expressam diversas formas de organização e de participação, caracterizadas pelo protagonismo do “usuário”.

Portanto, a representação dos “usuários” nos Conselhos tem como objetivo primordial o incentivo ao seu protagonismo. Porém, esse é um constante desafio, principalmente em âmbito municipal (RAICHELIS, 2015). A assistência social foi considerada por longo período uma prática de favor e, portanto, “não política”. A sua definição na CF/1988 como política da Seguridade Social, bem como a garantia do controle democrático nas deliberações acerca da sua implementação, ainda não repercutiu junto aos “usuários”. Esses fatos dificultam o (auto) reconhecimento social dos “usuários” e afetam as suas formas de organização. Somado a isto, a ausência de conhecimento sobre a existência e/ou funcionalidade dos Conselhos torna frágil a representação dos “usuários” nesse espaço⁵⁴.

Abreu e Cardoso (2009) sinalizam que os profissionais de Serviço Social, por meio de estratégias de mobilização social e organização, podem contribuir para a participação dos “usuários” na construção dos Conselhos. Mas, é necessário que eles tenham clareza de que os Conselhos são espaços de luta e não de colaboracionismo entre classes. Nessa perspectiva, Abreu (2011) realiza uma crítica à experiência conselhistas direcionada para os interesses do Estado neoliberal, tendo em vista que há o esvaziamento da dimensão política de conflito entre interesses divergentes. Porém, a autora afirma que a intervenção crítica do assistente social voltada para qualificar esses espaços encontra-se vinculada à perspectiva de emancipação das classes subalternas.

⁵³ Vale destacar que no ano de 2014 foi constituído o Fórum Nacional dos Usuários do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Isso expressa um avanço histórico na representação de “usuários” nos Conselhos.

⁵⁴ Essa é uma das hipóteses que norteiam o presente trabalho.

A partir dos ganhos da CF/1988 e a ofensiva do neoliberalismo em meados dos anos 1990, o cotidiano de trabalho do assistente social é permeada pela tensão entre dois projetos distintos, são eles:

O primeiro projeto, de caráter universalista e democrático, informa a concepção de seguridade na Constituição Federativa de 1988. Aposta no avanço da democracia, fundados nos princípios da participação e do controle popular, da universalização dos direitos, garantindo a gratuidade no acesso aos serviços, a integralidade das ações voltadas à defesa da cidadania e de todos na perspectiva de equidade. [...] Esse primeiro projeto é polarizado por um outro tipo de requisição, de inspiração neoliberal, que subordina os direitos sociais à lógica orçamentária, a política social à política econômica [...] (IAMAMOTO, 2001, p. 22-23, grifos da autora)

No projeto democrático há a defesa pela primazia do Estado na condução das políticas públicas, e requer uma sociedade civil organizada. Em contrapartida, no projeto de inspiração neoliberal há uma tendência de deslocamento dos deveres do Estado, postos na CF/1988, para as instituições privadas e para o chamado “terceiro setor” – caracterizado pelo conjunto de ações das organizações não governamentais e sem fins lucrativos nas expressões da “questão social”.

Montaño (2003) realiza um estudo crítico sobre o “terceiro setor”, e expõe que a fragmentação da sociedade em setores é funcional ao projeto do neoliberalismo. Destarte, a análise acerca do “terceiro setor” perpassa pela apreensão do processo de reestruturação do capital pós-1970 e, por conseguinte, do projeto de desmonte da intervenção do Estado nas múltiplas expressões da “questão social”. As organizações da sociedade são motivadas pelos valores de solidariedade, auto-ajuda e ajuda mútua. Há, portanto, um processo de despolarização da “questão social”. Segundo a interpretação governamental, o termo sociedade civil é equivalente ao “terceiro setor”, que se distingue do Estado (primeiro setor) e do mercado (segundo setor). Tal explicação é utilizada para mascarar o real significado da sociedade civil, que nos termos de Gramsci é uma arena de conflito entre classes com interesses antagônicos (IAMAMOTO, 2001; COUTINHO, 2006).

Todavia, além de esvaziar politicamente os espaços com potencialidades para a construção do processo democrático no Brasil, na conjuntura neoliberal há uma tendência para a fragilização da pedagogia emancipatória. Arelado ao processo de reestruturação produtiva (acumulação flexível), que impõe consequências drásticas para a organização dos trabalhadores (fragmentação da classe), cria-se um princípio educativo que atende aos interesses do capital, denominado por Abreu (2011) de “conformismo da passivização”. Desse

modo, há uma reatualização da função pedagógica tradicional do Serviço Social, que reforça a subalternidade.

De acordo com Abreu (2011), posturas críticas nem sempre fazem parte de todas as intervenções profissionais, tendo em vista que é algo hegemônico no interior da categoria, mas não é homogêneo. Por conseguinte, os profissionais estão mais integrados ao segundo projeto, em direção aos interesses do capital. Ou seja, em tempos de neoliberalismo vivenciamos a reatualização da função pedagógica tradicional do assistente social (conservadorismo). Contudo, a autora destaca que é possível admitir possibilidades concretas de materialização da função pedagógica do assistente social em um sentido emancipatório.

O texto *Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de assistência social*, elaborado pelo Conselho Federal de Serviço Social – CFESS (2011), congrega algumas competências específicas do profissional de Serviço Social na política de assistência, a partir de uma análise crítica da realidade. Essas competências abrangem diversas dimensões, entre elas: uma dimensão de intervenção profissional voltada para a construção de estratégias para fomentar a participação, reivindicação e defesa dos direitos pelos/as usuários/as e trabalhadores/as nos Conselhos, Conferências e Fóruns da Assistência Social e de outras políticas públicas. A referida dimensão pode ser materializada através de algumas competências, estratégias e procedimentos específicos, a saber: estimular a organização coletiva e orientar os/as usuários/as a constituir entidades representativas; instituir espaços coletivos de socialização de informação sobre os direitos socioassistenciais e sobre o dever do Estado de garantir sua implementação; elaborar projetos coletivos e individuais de fortalecimento do protagonismo dos/as usuários/as.

Destarte, através da função pedagógica/educativa que exerce no processo interventivo, o assistente social pode contribuir para fortalecer a representação de “usuários” nos Conselhos. Porém, há duas dimensões que interferem no seu trabalho, são elas: objetivas (circunstâncias sociais objetivas que independem da sua vontade) e subjetivas (diz respeito ao significado que ele atribui ao seu trabalho e à direção social). Desse modo, nem sempre os objetivos alcançados pelo profissional com determinada ação correspondem à sua real intenção (YAZBEK, 2009).

O estatuto assalariado submete o profissional a uma hierarquia, portanto, as ações/atividades por ele desenvolvidas dependem do empregador – inclusive no que concerne à existência de instrumentos que viabilizem as condições necessárias à sua intervenção no cotidiano dos “usuários”, onde se manifestam as expressões da “questão social” –, que na maioria das vezes é o Estado, e são submetidas ao seu poder (IAMAMOTO, 2012).

Os mecanismos de controle social, ainda que regulamentados, são vazios de sentido se não há conflitos. É necessário que a população adquira conhecimento sobre a existência e importância dos Conselhos e das Conferências; e, tenha acesso à informação acerca dos seus direitos e como se organizar para reivindicá-los. O assistente social possui a linguagem como principal instrumento de trabalho. A socialização de informações, com o objetivo de ampliação da esfera pública, é parte constitutiva do seu cotidiano de trabalho (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012).

Ao contrário de perspectivas messiânicas ou fatalistas, a pesquisa considera os desafios postos ao assistente social (entre eles, o estatuto assalariado) e as possibilidades no processo interventivo. Também, não se trata de superestimar os espaços de exercício do controle democrático. Temos a clareza de que os Conselhos são canais de participação da sociedade civil por dentro do Estado, como afirma Raichelis (2015), mas também que representam conquistas das classes subalternas. Tendo em vista o esclarecimento desses aspectos e a explicitação das categorias fundamentais para apreensão do objeto de estudo, o próximo capítulo versa sobre o campo empírico da pesquisa, a saber: sete municípios localizados no Território de Identidade Recôncavo, e a proteção básica do SUAS.

3 ASPECTOS PRINCIPAIS DE SETE MUNICÍPIOS DO TIR E A PROTEÇÃO BÁSICA DO SUAS

A pesquisa empírica desta Dissertação foi realizada em sete municípios do Território de Identidade Recôncavo (TIR). Envolve, portanto, os seguintes municípios: Cachoeira, São Félix, Muritiba, Governador Mangabeira, Santo Amaro, Saubara e Maragogipe. Todos esses municípios possuem características similares no que diz respeito aos aspectos sócio-econômicos e geográficos, bem como em relação à política de assistência social. Por isso, foram escolhidos para o desenvolvimento da pesquisa.

Nessa direção, o objetivo do presente capítulo é caracterizar o *locus* da pesquisa, a partir de elementos que possibilitem manter conexões com a assistência social, com ênfase na Proteção Social Básica (PSB), e a função pedagógica/educativa do assistente social.

A priori, é apresentada uma breve explanação sobre a divisão territorial da Bahia, com o objetivo de compreender a denominação “Território de Identidade Recôncavo” e a importância da territorialização na Política de Assistência Social. Em seguida, é apresentada uma síntese dos aspectos que particularizam o TIR e de algumas expressões da “questão social” que estão presentes nos municípios que o compõe, com base nos dados disponíveis pelo Censo Demográfico 2010. Destacam-se, após estes aspectos, elementos sócio-econômicos e da Política de Assistência Social nos sete municípios. Por fim, o item 3.3 versa sobre a PSB do SUAS, quais serviços desse nível de complexidade estão presentes nos municípios, as características gerais da população “usuária” e a possibilidade do assistente social fortalecer (no cotidiano de trabalho) a representação de “usuários” nos Conselhos Municipais de Assistência Social.

3.1 A DIVISÃO TERRITORIAL DA BAHIA

No Planejamento Territorial da Bahia, há uma divisão dos 417 municípios que compõem o Estado em 27 Territórios de Identidade (TIs) ⁵⁵. A alternativa de agrupar os municípios por TIs justifica-se na problemática histórica das desigualdades regionais,

⁵⁵ Essa regionalização do Estado da Bahia é recente. Portanto, a produção sobre o tema é limitada em termos quantitativos. Segundo a página eletrônica da Secretaria de Cultura da Bahia (SECULT), os 27 TIs são nomeados de: Baixo Sul, Extremo Sul, Litoral Sul, Costa do Descobrimento, Litoral Norte - Agreste Baiano, Recôncavo (onde estão localizados os municípios da pesquisa empírica deste trabalho), Região Metropolitana de Salvador, Semi-Árido Nordeste II, Portão do Sertão, Sisal, Piemonte Norte do Itapicuru, Sertão do São Francisco, Itaparica, Irecê, Piemonte da Diamantina, Chapada Diamantina, Bacia do Jacuípe, Piemonte do Paraguaçu, Médio Sudoeste, Vale do Jiquiriçá, Vitória da Conquista, Médio Rio das Contas, Sertão Produtivo, Bacia do Rio Grande, Bacia do Rio Corrente, Bacia do Paramirim, e Velho Chico.

consideradas como um elemento que desfavorece o desenvolvimento sustentável do país. Os TIs são unidades de planejamento do governo e, portanto, através da referida divisão territorial são formuladas políticas públicas na perspectiva do desenvolvimento (econômico e social) das regiões. Desse modo, são identificadas prioridades temáticas a partir da realidade local. Todavia, as ações do Estado não contribuem de modo significativo para reversão da velha dicotomia entre “regiões atrasadas” *versus* “regiões desenvolvidas”, mais atrativas do ponto de vista da rentabilidade econômica (BLATT; GONDIM, 2013) ⁵⁶.

Como apresentam Blatt e Gondim (2013), a Bahia já foi dividida de diversas maneiras. A mais recente forma de regionalização desse Estado são os TIs. Essa lógica foi implantada em 2007⁵⁷ por meio da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) ⁵⁸, unidade vinculada à Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia, doravante SEPLAN (BLATT; GONDIM, 2013; FLORES, 2014).

A metodologia empregada para organizar a Bahia em TIs, bem como a definição de TI utilizada pelo Governo do Estado, é uma adequação da Política de Desenvolvimento Rural Sustentável, coordenada pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) ⁵⁹. Destarte, a organização dos TIs está baseada nas ações do referido ministério. O conceito de território

⁵⁶ Essa dicotomia é afirmada, inclusive, quando comparamos índices estatísticos de vários municípios de um mesmo TI, como apresentado no próximo item sobre a realidade diversa dos municípios que compõem o TI Recôncavo. De acordo com o relatório da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2016), há características semelhantes entre os municípios de um determinado TI que permitem admitir certa homogeneidade entre eles. Todavia, afirma-se neste trabalho que cada município tem particularidades e que reconhecê-los como “homogêneos”, mesmo que apenas em determinados aspectos, pode ser um equívoco. Cabe salientar que o propósito dessa breve discussão acerca da divisão territorial da Bahia é apenas caracterizar o campo empírico da pesquisa.

⁵⁷ Ano em que Jaques Wagner (filiação ao Partido dos Trabalhadores) assume o Governo da Bahia.

⁵⁸ De acordo com o Regimento da SEI, sua finalidade é: “[...] elaborar estudos e projetos, bem como prover a base e difundir as informações estatísticas e geográficas, visando à formulação e avaliação de políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento do Estado.” (art. 2º). Portanto, compete a esse órgão disseminar informações (geográficas, estatísticas, etc.) sobre os municípios que compõem a Bahia. A SEI é, também, o órgão responsável pelo estabelecimento de limites entre os municípios.

⁵⁹ Esse Ministério foi extinto no início do governo de Michel Temer, após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em 2016. A medida provisória nº 726/2016 que afirma a extinção do MDA e a sua fusão com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), sendo transformados no Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), é convertida na lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016. A fusão dos dois ministérios em apenas um é justificada pela contenção de gastos. No âmbito da sociedade civil, lutas foram travadas contra a extinção do MDA e sua fusão com o MDS. Em 27 de abril de 2016, o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS), formado pelos secretários e secretárias municipais da assistência social do Brasil, redigiu uma carta (fruto de discussões e esforço coletivo) de repúdio à fusão dos referidos ministérios, afirmando que a fusão da política de assistência social com outras políticas públicas é um prejuízo para a consolidação do SUAS. Do mesmo modo, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), colegiado constituído por representantes do governo e da sociedade civil, publicou uma nota de repúdio à extinção do MDA. A referida nota expressa que o MDA é de suma importância para os movimentos sociais e população do campo. Portanto, sua extinção revela-se como perda real, um grande retrocesso, e expressa o desprezo que há pela pauta da reforma agrária no Brasil. Após as reivindicações da sociedade civil organizada, a fusão entre os ministérios foi revogada. Nesses termos, o MDS voltou a ser representado pela sua sigla original. Contudo, o MDA foi substituído pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República (SEAD).

disponível nas páginas eletrônicas institucionais⁶⁰ da Secretaria de Cultura da Bahia (SECULT) e da SEPLAN equivale à definição utilizada na formulação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), sob comando do MDA, que instituiu os Territórios Rurais e os Territórios da Cidadania, a saber:

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial⁶¹.

Portanto, o conceito de território adotado pelos órgãos responsáveis pelo Planejamento Territorial da Bahia envolve uma série de determinantes, que transcendem o aspecto meramente geográfico. Ainda em concordância com as informações disponíveis na página eletrônica da SEPLAN, o conceito de território descrito anteriormente envolve quatro aspectos principais, são eles: culturais (religiosidade, costumes e valores, manifestações folclóricas, gastronomia), geoambientais (clima, flora, solo), político-institucionais (grau de articulação política das forças sociais no território) e econômicos (produção e distribuição de renda); por fim, encontra-se vinculado à concepção de pertencimento. Como afirma Medeiros (2008, p. 217-218),

O território é um espaço de identidade ou pode se dizer que é um espaço de identificação. [...] O território é, de início, um espaço cultural de identificação ou de pertencimento [...] Território é pois um novo paradigma que responde a um certo número de funções geográficas, sociais e políticas, que se inscrevem no universo das memórias, da representação e dos valores.

O território é, também, um espaço no qual se expressam conflitos e relações de poder, pois nele estão presentes relações sociais. A apropriação do território pelos homens é o elemento que dá sentido à definição do termo “território”, e caracteriza seu aspecto dinâmico. Desse modo, a análise social do território é possível a partir da perspectiva de “território usado”, que considera a presença dos atores sociais (SANTOS, 2000; MEDEIROS, 2008).

O termo "território" assume diferentes significados durante o processo histórico de formação das sociedades. No decorrer dos séculos XVII e XVIII, por exemplo, a

⁶⁰Respectivamente: <https://territoriosculturaisbahia.wordpress.com/divisao-territorial/> e <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5>.

⁶¹ Esse conceito está nos sites oficiais da SEPLAN e da SECULT (link disponível na nota de rodapé anterior).

compreensão do território como um espaço de *habitat* dos seres humanos é ultrapassada por uma perspectiva que o apreende enquanto uma via para atingir interesses econômicos, através das expansões marítimas que cria relações de poder entre diversos países. *A posteriori*, alguns teóricos se apropriam de procedimentos e conceitos das ciências naturais, a exemplo da biologia, e o território passa a ser compreendido como área e recursos naturais, isto é, como solo, água e clima. Porém, com a complexificação dos processos socioespaciais a definição de território apenas como área e recursos naturais torna-se limitada (SAQUET, 2013).

Destarte, são incorporados novos elementos à concepção de território, culminando em múltiplas definições, como a utilizada pela SEPLAN. Conforme Saquet (2013, p.35, grifos do autor), “[...] articulam-se condições (i) materiais na revisão e reelaboração do pensamento geográfico e na retomada do conceito de território com *novos significados* em *novas* abordagens e concepções”.

Mas afinal, o que os órgãos responsáveis pelo Planejamento Territorial da Bahia definem como Território de Identidade? De acordo com o § 1º do decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, que institui o Programa Territórios de Identidade, é considerado como Território de Identidade:

[...] o agrupamento identitário municipal formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, e reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial.

O agrupamento dos municípios em TIs ocorre através de múltiplos critérios, como explicitado, que confirmam uma identidade, isto é, similitude entre os municípios que formam um determinado TI. É necessário considerar que a afirmação do território como um espaço de identidade requer o sentimento de pertença das pessoas que nele convivem. Isso é um dos aspectos que confere a unidade necessária à afluência de municípios em TIs. No território de identidade há a presença de indivíduos que compartilham o mesmo sentimento (MEDEIROS, 2008).

Nascimento e Melazzo (2013) sustentam que o território é um conceito estratégico para a organização da política de assistência social, e que considerar a dimensão territorial como um elemento que contribui para a afirmação da cidadania dos “usuários” ultrapassa a visão limitada da mera localização dos equipamentos da rede de proteção social, como o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). As ações públicas da assistência social devem ser planejadas territorialmente com o objetivo de “responder” de modo mais efetivo

possível as demandas sociais da população que vive em determinado território. Dessa forma, é necessário conhecer as situações de risco e vulnerabilidade social que a população está submetida (BRASIL, 2005; NASCIMENTO; MELAZZO, 2013).

A incorporação da dimensão territorial no texto da PNAS e, *a posteriori*, na operacionalização do SUAS é produto de um esforço coletivo. A partir desse esforço, o território é considerado como a base de organização dos serviços ofertados pelo SUAS, com o intuito de superar a fragmentação na prática dessa política. Nessa perspectiva,

[...] ao invés de metas setoriais a partir de demandas ou necessidades genéricas, trata-se de identificar os problemas concretos, as potencialidades e as soluções, a partir de recortes territoriais que identifiquem conjuntos populacionais em situações similares, e intervir através das políticas públicas, com o objetivo de alcançar resultados integrados e promover impacto positivo nas condições de vida. [...] (BRASIL, 2005, p.44)

Porém, como expressa o texto da PNAS, isso não é tarefa fácil ao considerarmos o predomínio de ações fragmentadas e focalizadas no âmbito da assistência social. A vertente territorial é necessária para o planejamento das ações da política de assistência social, tendo em vista o alto grau de heterogeneidade e desigualdade socioterritorial que caracteriza os municípios brasileiros (BRASIL, 2005).

A concepção de território na PNAS transcende o aspecto geográfico. Antes, é um “espaço habitado” no qual ocorrem as violações de direitos e o reconhecimento da cidadania. De acordo com Couto et al. (2012, p.73, grifo das autoras), “O território é também o terreno das políticas públicas, onde se concretizam as manifestações da *questão social* e se criam os tensionamentos e as possibilidades para o seu enfrentamento”. O objetivo central é priorizar as ações nos “territórios vulneráveis” e se aproximar do cidadão. Contudo, as autoras apresentam alguns aspectos que devem ser considerados em relação à dimensão territorial, dentre eles destacam-se: a) ações que reforçam a existência de “territórios vulneráveis” podem contribuir para estigmatizar os cidadãos que residem nos referidos territórios; b) as vulnerabilidades sociais são produtos de processos estruturais, não apenas locais. Portanto, é necessário ter clareza desses e outros aspectos na operacionalização das ações do SUAS.

Cabe salientar que construir a política pública na perspectiva da dimensão territorial requer um conhecimento sobre o cotidiano e o universo cultural da população que vive em determinado território. Isso contribui, inclusive, para conhecer as formas e estratégias de resistência da população. A classificação dos municípios por porte demográfico (pequeno, médio e grande) segue a lógica da vertente territorial. O quantitativo e demanda da população

de determinado município definirá quais níveis de proteção social (básica e especial – alta e média complexidade) serão implantados (BRASIL, 2005).

O campo empírico dessa Dissertação conglomerava municípios que fazem parte do Território de Identidade Recôncavo, a saber: Cachoeira e seis municípios limítrofes⁶². Desse modo, no próximo item é apresentado um breve panorama acerca da realidade econômica e social do TI Recôncavo, com o propósito de conhecer as expressões da “questão social” mais frequentes nos municípios que o compõe, e que cabe à política de assistência social, em especial à proteção social básica, a tarefa de “respondê-las” em conjunto com as demais políticas setoriais. Em seguida, serão elencados aspectos (econômicos e sociais) específicos dos sete municípios onde a pesquisa empírica foi realizada.

3.2 O TERRITÓRIO DE IDENTIDADE RECÔNCAVO

O Território de Identidade Recôncavo (TIR) é composto pelo conjunto de 19 municípios, são eles: Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Salinas da Margarida, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, São Félix, Sapeaçu, Saubara e Varzedo. Esse TI está localizado na Mesorregião de Salvador e corresponde a aproximadamente 0,8% do território estadual (SEI, 2016).

O povoamento do TIR ocorreu a partir da segunda metade do século XVI, período em que o Brasil (colônia) encontra-se submetido ao domínio de Portugal. A Bahia era caracterizada como um “solo fértil” para exploração econômica do território brasileiro. O Recôncavo, por sua vez, era a região agrícola mais próspera, em especial pela produção de açúcar e realização de atividades ligadas ao comércio⁶³ (SPINOLA, 2009; SEI, 2016).

Cabe salientar que na luta histórica pela independência da Bahia (02 de julho de 1823) houve intensa participação dos habitantes do TI Recôncavo. O município de Cachoeira, localizado às margens do rio Paraguaçu (utilizado como rota comercial) e habitado inicialmente por índios Tupinambás, foi o primeiro do TIR a ser criado, em 1968, o que lhe assegura uma importância histórica na região (SEI, 2016).

⁶² Cachoeira faz divisa com os seguintes municípios: Conceição da Feira, Santo Amaro, Saubara, Maragogipe, São Félix, Muritiba e Governador Mangabeira. Porém, a pesquisa empírica dessa Dissertação foi realizada apenas em Cachoeira e nos seis últimos municípios que fazem parte do TI Recôncavo. Portanto, não abrange Conceição de Feira (está incluída no Território de Identidade Portal do Sertão).

⁶³ O tabaco e o açúcar exportados para a Europa, por exemplo, eram provenientes de vilas como São Francisco do Conde (que atualmente faz parte do Território de Identidade Metropolitano de Salvador), Santo Amaro, Cachoeira, Maragogipe, Muritiba e Nazaré (SEI, 2016).

As maiores riquezas do Território de Identidade Recôncavo, assim denominado pelo Governo do Estado da Bahia a partir de 2007, eram o açúcar e o tabaco, empregado como meio de troca na compra de escravos provenientes de países da África. A fabricação de charutos, por longo período, foi caracterizada como a ocupação mais frequente da população que reside no território. Porém, em meados dos anos 1950 a exportação desses produtos entra em decadência. O comércio na região estava sob o domínio de empresas estrangeiras (inglesas, em especial). Desse modo, parte significativa do lucro obtido era transferida para o exterior. Esses fatos trouxeram como consequência o empobrecimento do território baiano (não apenas do TIR) e prejudicaram a formação de um capital interno.

Segundo Spinola (2009, p.512), “os efeitos perversos do colonialismo português e do imperialismo britânico, a escravidão e a formação das nossas elites, alicerçadas pelo capitalismo mercantil, já seriam motivos suficientes para carimbar o nosso destino de periferia subdesenvolvida”. Reafirma-se, portanto, a tese de Vieira (2009) apresentada no capítulo anterior sobre a dicotomia presente na formação da sociedade brasileira: construção de riquezas X vidas na miséria.

O PIB do território, no ano de 2013, representou 2,9% (R\$ 5,9 bilhões) do PIB total da Bahia. Os setores da economia apresentaram a seguinte participação no VAB (Valor Acrescentado Bruto), em ordem decrescente: comércio e serviços (70%), indústria (20,9%), e o setor agropecuário (9,1%). Nem todos os municípios possuem o mesmo dinamismo econômico, tendo em vista que o TIR não é um espaço homogêneo. Desse modo, o valor total do PIB está mais concentrado em municípios como Santo Antônio de Jesus (R\$ 1,6 bilhão) e Cruz das Almas (R\$ 772 milhões); em contrapartida, há municípios como Dom Macedo Costa (R\$ 25 milhões), Muniz Ferreira (R\$ 37 milhões) e Varzedo (R\$ 62 milhões) nos quais é encontrada uma parcela menor do PIB (SEI, 2016).

Por meio dos dados supracitados, pode-se inferir que, apesar do Programa Territórios de Identidade afirmar como objetivo a diminuição das disparidades regionais da Bahia (através da formulação de políticas públicas), em um único território há municípios supostamente mais “ricos” e “desenvolvidos” que outros.

Em 2010 a população do TI Recôncavo era de 514.792 habitantes, isto é, 3,7% da população total do estado da Bahia. Dados de 2014 indicam que o grau de urbanização do TIR corresponde a 69,2%. Apesar de existir predominância do número de habitantes na zona urbana, há um número significativo de pessoas que residem na zona rural (30,8%). Em municípios como Cabaceiras do Paraguaçu, Varzedo e Governador Mangabeira, por exemplo, o grau de urbanização é inferior a 40% (SEI, 2016).

A pirâmide etária divulgada pelo Censo Demográfico para os anos 2000 – 2010 apresenta uma tendência de queda na fecundidade da população do TIR. Houve uma redução significativa do número de habitantes entre 0 a 04 anos, em contrapartida houve um aumento da população acima dos 20 anos. Pode-se afirmar que o TIR está em um lento processo de envelhecimento de sua população (SEI, 2016). Com o passar do tempo, portanto, isso implicará no aumento das “[...] demandas sociais nas áreas de saúde e assistência social para o contingente da terceira idade. Além disso, com o aumento da esperança de vida as pessoas com mais idade passam a viver mais tempo” (FRANÇA, 2004, p. 3 *apud* CAVALCANTE, 2010, p.81). Porém, o aumento da expectativa de vida não significa, necessariamente, viver bem ou ter uma boa qualidade de vida (condições de moradia, oferta de serviços básicos, etc.). Em comparação à média estadual, por exemplo, as condições de moradia no TI Recôncavo são ainda incipientes (SEI, 2016).

Embora os dados no relatório da SEI (2016) comprovem que houve uma melhora no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de todos os municípios que compõem o TIR, comparando-se os anos 1991, 2000 e 2010; bem como um decréscimo no coeficiente de Gini⁶⁴ de alguns municípios do referido território, em 2010 a porcentagem da população do TIR em situação de extrema pobreza (15,1%) encontra-se em patamares próximos à média estadual (15,0%).

A pobreza, parte constitutiva da história do Brasil, expressa o capital enquanto relação social que (re) produz a desigualdade em diversas dimensões (social, política, econômica e cultural). Portanto, trata-se de um fenômeno complexo e multidimensional que não pode ser resumido à mera insuficiência de renda. Antes, significa não ter acesso aos serviços básicos, à informação, ao trabalho e a uma renda digna; bem como a não participação social e política. Pode-se inferir que os sujeitos que vivenciam experiência de pobreza são invisibilizados. Não é por acaso que o incentivo ao protagonismo dos “usuários” é sempre enfatizado nas bibliografias que versam sobre a assistência social (YAZBEK, 2006; 2012).

No relatório da SEI (2016) não está explícito quais critérios foram utilizados para medir o nível de extrema pobreza dos municípios do TI Recôncavo (em porcentagem). Contudo, Yazbek (2012) sinaliza que a renda é um elemento essencial e comumente empregado para identificar a pobreza, mas outros elementos como o acesso a serviços sociais são fundamentais e precisam ser considerados para definir que determinados grupos se encontram em situações de pobreza.

⁶⁴ Índice que mede o nível de concentração da renda. Portanto, significa que alguns municípios do TIR apresentaram um desempenho positivo ao reduzir a concentração de renda entre os seus habitantes.

Os resultados do Censo 2010 apontam que o rendimento médio do trabalho principal das pessoas ocupadas no TIR foi de R\$ 686,63 (seiscentos e oitenta e seis reais e sessenta e três centavos). A renda média mais elevada encontra-se em Cruz das Almas: R\$ 874,74 (oitocentos e setenta e quatro reais e setenta e quatro centavos). O município de Saubara, em posição contrária, registrou a menor renda média: o valor de R\$ 400,05 (quatrocentos reais e cinco centavos), conforme indica a SEI (2016). Em uma sociedade regida pelo capital, o acesso aos recursos necessários à sobrevivência humana depende do lugar que os sujeitos ocupam na esfera da produção e dos valores monetários que obtêm. Isso reitera a importância do critério de renda para definir situações de pobreza, o que não significa reproduzir a lógica economicista.

Além de possuir uma renda inferior ao necessário para garantir os mínimos vitais, a população empobrecida está submetida ao desemprego ou ao subemprego e, por conseguinte, às condições precárias de moradia (submoradia). Como destaca Yazbek (2012, p.290),

A pobreza é parte de nossa experiência diária. Os impactos destrutivos das transformações em andamento no capitalismo contemporâneo vão deixando suas marcas sobre a população empobrecida: o aviltamento do trabalho, o desemprego, os empregados de modo precário e intermitente, os que se tornaram não empregáveis e supérfluos, a debilidade da saúde, o desconforto da moradia precária e insalubre, a alimentação insuficiente, a fome, a fadiga, a ignorância, a resignação, a revolta, a tensão e o medo são sinais que muitas vezes anunciam os limites da condição de vida dos excluídos e subalternizados na sociedade. [...]

Em relação ao desemprego, no ano de 2010 o TI Recôncavo registrou 12,9% (ou seja, 27.938 habitantes) de pessoas desocupadas, proporção maior que a apresentada pela Bahia no mesmo período (10,9%). Isto é, do total da PEA (População Economicamente Ativa) na Bahia, 10,9% estavam sem ocupação em 2010. Os sem ocupação no TIR representam 3,9% do total de desocupados no estado (SEI, 2016). Segundo Martins (2015), a defesa do direito ao trabalho na sociabilidade do capital equivale à defesa do direito à vida.

Na cena contemporânea, o desemprego não alcança apenas os trabalhadores com baixa escolaridade, pelo contrário, faz parte do cotidiano da maioria da população, independente da condição intelectual. De acordo com Ortiz (2005), a análise de Karl Marx sobre o que denominou de “lei geral de acumulação capitalista” nos permite concluir que a pobreza e a acumulação de riqueza são (re)produzidas simultaneamente. A escassez em meio à abundância, portanto, é uma das principais características da ordem burguesa. O mercado de

trabalho não absorve todos os trabalhadores disponíveis, e o conjunto da população desempregada congrega o “exército industrial de reserva”.

A existência da população não incorporada ao mercado de trabalho é funcional à lógica capitalista. Sustentar uma demanda por emprego maior que a oferta de vagas disponíveis permite o controle dos custos com a produção, necessário para manter o capitalismo, isto é, regula o movimento dos níveis salariais. Isso provoca insegurança na população empregada (IAMAMOTO; CARVALHO, 2012). Destarte, há uma relação estrutural entre a acumulação capitalista e o desemprego. Compreender essa lógica é fundamental para romper com a perspectiva meritocrática, que considera o desemprego como simples resultado da incompetência individual. O desemprego, antes de qualquer coisa, é uma expressão da “questão social”.

Além do desemprego, a PEA do TI Recôncavo convive com a informalidade no trabalho, fenômeno que caracteriza o cenário internacional desde a década de 1980, conforme Antunes (2006). Uma matéria da Deutsche Welle (2017), na página eletrônica da Carta Capital, expressa que a informalidade transcende a simples ausência de carteira assinada, antes, é caracterizada pela insegurança (no trabalho) e ausência de direitos. Com a recessão econômica que marca a passagem de 2015 para 2016, o número de trabalhadores desempregados e submetidos à informalidade no trabalho é acentuado.

No que diz respeito aos postos formais de trabalho no TIR, em 2014 todos os municípios com exceção de Cruz das Almas e Santo Antônio de Jesus apresentaram baixas participações no total de vínculos formais de trabalho. O setor terciário (comércio e serviços) registrou o maior número de vagas disponíveis em estoque (34.010), enquanto que os setores industrial⁶⁵ e agropecuário contribuíram, respectivamente, com 17.014 e 2.653 vagas de emprego formal (SEI, 2016).

A cultura do TI Recôncavo é um aspecto que também deve ser destacado. No período em que o Brasil foi caracterizado como colônia de Portugal, a escravização ocorreu de forma acentuada nesse TI. Portanto, a região é conhecida no estado da Bahia pela manutenção de intensas tradições culturais de matrizes africanas, como o Bembé do Mercado⁶⁶ em Santo Amaro; a capoeira em Cabaceiras do Paraguaçu; o Carnaval de Maragogipe; e, a Festa da Boa Morte em Cachoeira (IPAC, 2015). Não é por acaso que existem mais de 45 comunidades quilombolas no território, porém nem todas são certificadas pela Fundação Cultural

⁶⁵ Conforme Cavalcante (2010), o setor da indústria é o que apresenta os vínculos de trabalho mais estáveis.

⁶⁶ Manifestação religiosa que comemora a data “13 de maio” (abolição da escravatura), também conhecida como Festa de Preto ou Candomblé da Liberdade (IPAC, 2015).

Palmares⁶⁷. Como afirma Gomes (2010, p.195), “[...] o reconhecimento e efetivação do direito das comunidades quilombolas ao território é uma questão de justiça”. Porém, a certificação das terras não ocorre de forma simples e harmônica. Ao contrário, os remanescentes das comunidades dos quilombos se deparam com uma série de conflitos, em especial no que diz respeito aos interesses do agronegócio.

De acordo com a problematização dos dados realizada nos parágrafos anteriores, conclui-se que as expressões da “questão social” mais frequentes e perceptíveis no Território de Identidade Recôncavo são: a pobreza, o desemprego e a informalidade. Pode-se afirmar também que

O TI Recôncavo apresenta características similares à maior parte dos municípios que o compõem: forte representação histórico-cultural, pequenas extensões territoriais, proximidade entre as sedes municipais, médio índice de urbanização, elevado número de mulheres na composição demográfica, proeminência do setor terciário [...] (SEI, 2016, p.119).

Tendo em vista que esses aspectos principais já foram apontados, a seguir são elencadas algumas informações sobre a realidade local de cada município do TI Recôncavo nos quais fora realizada a pesquisa empírica, com enfoque para os elementos que mantêm relação com a política de assistência social nos municípios.

3.2.1 Cachoeira

O município de Cachoeira possui uma área total de 399, 930 km². Conforme o Censo Demográfico 2010, Cachoeira possuía 32.026 habitantes, e a estimativa do IBGE para o ano de 2016 era de 35.013 habitantes, que corresponde a um acréscimo de 9,3%. Para fins de análise socioterritorial no âmbito das ações da política de assistência social, o município é

⁶⁷ Os municípios que possuem Comunidades Quilombolas (CQ) certificadas e identificadas são: Cachoeira, Cruz das Almas, Maragogipe, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus e São Félix. A maior concentração dessas comunidades é em Cachoeira (17), denominadas de: Calembá, Desterro, Brejo do Engenho da Guaíba, Caimbongo, Calolé, Caonge, Dendê, Engenho da Cruz, Engenho da Ponte, Engenho da Praia, Engenho da Vitória, Engenho Novo do Vale do Iguape, Imbiara, Kalemba, Santiago do Iguape, Tabuleiro da Vitória e Tombo. Em Cruz das Almas há 02 CQ (Baixa da Linha e Vila Guaxinin), em Maragogipe há 13 CQ (Salaminas Putumuju, Baixão do Guaí, Buri, Enseada do Paraguaçu, Giral Grande, Guarucú, Guerém, Porto da Pedra, Quizanga, Salaminas, Sítio Dendê, Tabatinga e Zumbi), em Santo Amaro há 08 CQ (Barro Vermelho, Caeira, Painha, Quilombo da Pitimba, Subaé, Alto do Cruzeiro-Acupe, Cambuta e São Braz), em Santo Antonio de Jesus há 03 CQ (Alto do Morro, São Roque dos Macacos e Terra Seca), em São Félix há 05 CQ (Oiteiro Redondo, Quilombo, Engenho São João, Santo Antônio e Vidal). Além das CQ mencionadas, São Francisco do Paraguaçu é uma CQ que envolve três municípios: Cachoeira, Santo Amaro e Saubara (SEI, 2016).

caracterizado como Pequeno Porte II⁶⁸. Cabe sinalizar que a classificação dos municípios como de pequeno, médio e grande porte corrobora na identificação das ações de PSB e PSE (de média e alta complexidade) que devem ser implementadas e, desse modo, tem o objetivo de instituir o SUAS (quantidade de equipamentos necessários, recursos humanos, entre outros aspectos). Ou seja, a partir da dimensão territorial são identificadas as ações necessárias (BRASIL, 2005).

No ano de 2014 o Produto Interno Bruto (PIB) de Cachoeira foi estimado em R\$ 429,6 milhões e o PIB per capita em R\$ 12.491,21 (SEI, 2011; MDS, 2017). Cabe destacar que o município é formado por três distritos, ou seja, está subdividido da seguinte forma: Cachoeira (Sede), Belém da Cachoeira e Santiago do Iguape (IBGE, 2016).

Quanto à situação do domicílio, o Censo Demográfico 2010 revelou que 16.387 habitantes residiam em áreas urbanas e 15.639 habitantes residiam em áreas rurais. Destarte, o município apresentou um grau de urbanização de 51,2%. A população era majoritariamente do sexo feminino (16.573 habitantes), e o número de habitantes do sexo masculino correspondia a 15.453 (SEI, 2011). No município há, aproximadamente, dezessete comunidades quilombolas certificadas e identificadas⁶⁹ (SEI, 2016).

No período compreendido entre anos os 2000 a 2010, a proporção de pessoas em situação de extrema pobreza no município diminuiu de 28,3% para 17,4% da população total⁷⁰. Desse modo, em 2010 o total da população em extrema pobreza correspondia a 5.587 habitantes. Esse é um dado preocupante, apesar da referida diminuição quantitativa. Como abordado anteriormente, a pobreza ultrapassa o aspecto econômico, porém essa condição (de pobreza) é o reflexo do lugar que os sujeitos ocupam na esfera da produção (estrutura). Em agosto de 2010, Cachoeira possuía 14.956 habitantes que formavam a PEA (População Economicamente Ativa), sendo que 13.246 estavam ocupados e 1.711 desocupados. Do número total de pessoas ocupadas, 29,5% possuíam carteira assinada; 19,9% não possuíam carteira assinada; 30,5% atuavam por conta própria; 1,6% eram empregadores⁷¹ (MDS, 2017). O número de pessoas submetidas à insegurança no trabalho, portanto, revela um dado preocupante (assim como o quantitativo que vivencia condições de extrema pobreza).

⁶⁸ São caracterizados como municípios de Pequeno Porte II aqueles cuja população varia de 20.001 a 50.000 habitantes, o que representa cerca de 5.000 a 10.000 famílias, em média (BRASIL, 2005).

⁶⁹ Como explicitado na nota de rodapé anterior.

⁷⁰ Para fins de “análise das vulnerabilidades municipais”, foram consideradas extremamente pobres as pessoas que obtiveram rendimento domiciliar per capita mensal inferior a R\$ 70,00 em 2010 e obedeciam aos critérios do MDS que definem a extrema pobreza (SEI, 2011).

⁷¹ O restante da porcentagem (100%) é calculado entre os servidores públicos, trabalhadores sem rendimento, e os que produzem para o próprio consumo (MDS, 2017).

A população que experimenta em seu cotidiano o “drama” da pobreza, acompanhado por uma série de violação de direitos, são consideradas potenciais “usuários” da política de assistência social. Até julho de 2017, 61% (5.809 famílias) da população do município era beneficiária do Programa Bolsa Família (PBF). Em Cachoeira, o nível de gestão no SUAS é qualificado como básica⁷². Desse modo, no que se refere aos equipamentos da rede socioassistencial, há no município três CRAS⁷³, um CREAS e uma Unidade de Acolhimento (não identificada). Em 2009, as despesas municipais com a assistência social alcançaram 2,28% do orçamento total. Esse valor é inferior à média de todos os municípios do estado, que corresponde a 2,94% (MDS, 2017). Nessa perspectiva, Boschetti (2000, p.148) expõe que:

O financiamento para a área da assistência social no Brasil foi, tradicionalmente, insuficiente e perverso. Insuficiente, porque sempre esteve muito aquém do necessário para garantir bens e serviços destinados à população reconhecidamente pobre. E, perverso, porque os recursos disponibilizados sempre foram provenientes da contribuição direta ou indireta dos próprios trabalhadores, não tendo assumido uma função, fundada em bases mais progressivas, de redistribuição de renda entre capital e trabalho.

Entre os anos 2000 e 2010, ocorreu uma redução da concentração de renda no município, tendo em vista que o índice de Gini decresceu de 0,595 para 0,545 (SEI, 2011)⁷⁴. Segundo informações do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)⁷⁵, houve um acréscimo no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para o município de Cachoeira: de 0,516 em 2000, passou para 0,647 em 2010. O IDH é calculado pela síntese de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. Quanto mais próximo de 01 (um) for o valor do IDH, maior será o nível de desenvolvimento do município (SEI, 2011).

⁷² De acordo com a NOB-RH/SUAS, são considerados como municípios em nível de gestão básica aqueles que assumem a gestão da Proteção Social Básica (PSB). Portanto, se responsabilizam pela oferta de benefícios, programas, projetos e serviços sócio-assistenciais, que respeitem os objetivos da PSB presentes na PNAS/2004. São exigências para esse nível de gestão: a existência de CRAS, sendo que a quantidade de CRAS e o número de famílias referenciadas a esta instituição varia de acordo com o porte do município; a realização de diagnóstico de áreas de risco e maior vulnerabilidade social; e, a manutenção de secretaria executiva no conselho de assistência social, com vistas a possibilitar sua atuação. É importante evidenciar que existem três níveis diferentes de gestão, a saber: inicial, básica e plena (BRASIL, 2011a).

⁷³ CRAS Três Riachos: abrange todos os bairros que compõem a área urbana da cidade de Cachoeira; CRAS Helena Passos de Souza (Capoeiruçu): abrange a comunidade de Capoeiruçu e demais comunidades rurais; CRAS Santiago do Iguape: abrange o distrito de Santiago do Iguape e comunidades da bacia do Iguape. Essas informações estão presentes no Plano Municipal de Assistência Social de Cachoeira (2014-2017).

⁷⁴ O índice de Gini mede as desigualdades sociais e o nível de concentração de renda. No cálculo desse índice, o valor 0 (zero) indica total igualdade de renda e o valor 1(um) total desigualdade de renda. Portanto, quanto mais próximo de 0 (zero) significa que houve uma diminuição da desigualdade de renda no município (SEI, 2011).

⁷⁵ Faz menção a uma rede de desenvolvimento global das Nações Unidas que visa o crescimento de várias áreas através de diferentes projetos.

O município mais próximo de Cachoeira é São Félix (1,5km), as cidades estão interligadas pela ponte rodoferroviária D. Pedro II. É esse município que será caracterizado, de forma breve, no próximo item⁷⁶.

3.2.2 São Félix

O município de São Félix possui uma área total de 103, 226 km². De acordo com o Censo Demográfico 2010, o referido município possuía 14.098 habitantes, e a estimativa realizada pelo IBGE para o ano de 2016 era de 15.272 habitantes, que corresponde a um acréscimo de 8,3%. Para fins de análise socioterritorial no âmbito das ações da política de assistência social, o município é caracterizado como Pequeno Porte I⁷⁷. Em 2014 o PIB municipal foi estimado em R\$ 144,0 milhões e o PIB per capita em R\$ 9.569,47 (SEI, 2011; IBGE, 2016; MDS, 2017).

No tocante à situação do domicílio, ainda em conformidade com o Censo Demográfico 2010, 9.265 habitantes residiam em áreas urbanas e 4.833 habitantes residiam em domicílios rurais, totalizando um grau de urbanização superior ao do município de Cachoeira, a saber: 65,7%. A população era majoritariamente do sexo feminino (7.216 habitantes), e o número de habitantes do sexo masculino correspondia a 6.882 (SEI, 2011). No município, há cinco comunidades quilombolas certificadas e identificadas (SEI, 2016).

Entre os anos de 2000 e 2010, o quantitativo de pessoas em situação de extrema pobreza em São Félix diminuiu de 30,3% para 14,5% (2.043 habitantes) da população total. Em agosto de 2010, São Félix possuía 6.865 habitantes que formavam a PEA, sendo que 5.977 estavam ocupados e 888 desocupadas. Do total de ocupados, 29,7% possuíam carteira assinada, 17,9% não possuíam carteira assinada, 30,2% atuavam por conta própria e 0,2% eram empregadores (SEI, 2011; MDS, 2017).

Até julho de 2017, 49% (1.800 famílias) da população do município era beneficiária do PBF. Em São Félix, o nível de gestão no SUAS é qualificado como básica. No que se refere aos equipamentos da rede socioassistencial, há um CRAS⁷⁸ no município. No ano de 2009, as despesas municipais com a assistência social alcançaram 1,46% do orçamento total.

⁷⁶ A partir do item “3.2.2” até o “3.2.7”, os dados dos municípios serão apresentados de forma mais sucinta, tendo um aspecto mais descritivo, com o propósito de não incorrer em análises repetitivas (já sinalizadas neste item: “3.2.1”).

⁷⁷ São caracterizados como municípios de Pequeno Porte I aqueles cuja população chega a 20.000 habitantes, o que representa, em média, até 5.000 famílias. Em suma, esses municípios possuem uma rede simplificada e reduzida de serviços da PSB (BRASIL, 2005).

⁷⁸ Denominado de CRAS D. Caboquinha.

Esse valor é inferior à média de todos os municípios do estado, que corresponde a 2,94% (MDS, 2017).

De 2000 a 2010 ocorreu uma redução na concentração de renda, visto que o índice de Gini decresceu de 0,616 para 0,52. Segundo dados da PNUD, o IDH para o referido município aumentou de 0,518 em 2000 para 0,674 em 2010 (SEI, 2011). Na divisão administrativa brasileira do ano de 1991, Muritiba era um dos distritos de São Félix. Atualmente, São Félix é subdividido em dois distritos, que recebem a seguinte denominação: Sede e Outeiro Redondo; e Muritiba, município caracterizado no próximo item, está situado a 5,6km de São Félix (IBGE, 2016).

3.2.3 Muritiba

O município de Muritiba possui uma área total de 86,311 km². Segundo dados do Censo Demográfico 2010, esse município possuía 28.899 habitantes. Para o ano de 2016, de acordo com estimativas do IBGE, Muritiba conta com uma população de 30.585 habitantes, apresentando um acréscimo de 5,8%. Para fins de análise socioterritorial no âmbito das ações da política de assistência social, o município é caracterizado como Pequeno Porte II. Em 2014 o PIB municipal foi estimado em R\$ 247,2 milhões e o PIB per capita em R\$ 8.053,25 (SEI, 2011; MDS, 2017).

No que concerne à situação do domicílio, o Censo Demográfico 2010 divulgou o seguinte resultado: 18.040 habitantes residiam em áreas urbanas e 10.859 habitantes residiam em áreas rurais, perfazendo um grau de urbanização de 62,4%. A população era majoritariamente do sexo feminino (15.173), e o número de habitantes do sexo masculino correspondia a 13.726 (SEI, 2011). Cabe salientar que em Muritiba não há a presença de comunidades quilombolas.

No intervalo dos anos 2000 a 2010, a proporção de pessoas em situação de extrema pobreza em Muritiba diminuiu de 22,1% para 14,9% (4.309 habitantes) da população total. Em agosto de 2010, o município possuía 12.960 habitantes que formavam a PEA, sendo que 10.808 estavam ocupados e 2.152 desocupados. Do total de ocupados, 36,0% possuíam carteira assinada, 18,2% não possuíam carteira assinada, 26,6% atuavam por conta própria e 0,9% eram empregadores (SEI, 2011; MDS, 2017).

Até julho de 2017, 55% (4.598 famílias) da população do município era beneficiária do PBF. Em Muritiba, o nível de gestão no SUAS é qualificado como básica. No que se refere

aos equipamentos da rede socioassistencial, há um CRAS⁷⁹ e um CREAS no município. No ano de 2009, as despesas municipais com a assistência social alcançaram 3,61% do orçamento total. Esse valor é superior à média de todos os municípios do estado, que corresponde a 2,94% (MDS, 2017).

Diferente do que ocorreu em Cachoeira e São Félix, em Muritiba houve o aumento da desigualdade social em termos de rendimento no período 2000 – 2010. Portanto, houve um crescimento no índice de Gini de 0,527 para 0,563. Conforme informações divulgadas pelo PNUD, houve um acréscimo no IDH de Muritiba: de 0,529 em 2000, para 0,66 em 2010 (SEI, 2011).

Na divisão territorial do ano de 1936, Cabeças era um dos quatro distritos de Muritiba. Em 1962 esse distrito é emancipado e recebe uma nova denominação: Governador Mangabeira (distância de Muritiba: 8,5 km), próximo município que será apresentado. Hoje, o município de Muritiba é formado por dois distritos: Muritiba e São José do Itaporan (IBGE, 2016).

3.2.4 Governador Mangabeira

O município de Governador Mangabeira possui uma área total de 106,3 km². Conforme o Censo Demográfico 2010, Governador Mangabeira possuía 19.818 habitantes, e a estimativa para o ano de 2016 era uma população de 21.435 habitantes, apresentando um acréscimo de 8,2%. Para fins de análise socioterritorial no âmbito das ações da política de assistência social, o município é caracterizado como Pequeno Porte I. Em 2014 o Produto Interno Bruto (PIB) municipal foi estimado em R\$ 161,5 milhões e o PIB per capita em R\$ 7.617,33 (SEI, 2011; IBGE, 2016; MDS, 2017).

Com relação à situação do domicílio, 7.417 habitantes residiam em áreas urbanas e 12.401 habitantes residiam em áreas rurais. Desse modo, o grau de urbanização totalizou 37,4%. A população era majoritariamente do sexo feminino (10.321), e o número de habitantes do sexo masculino correspondia a 9.497 (SEI, 2011). Assim como em Muritiba, no referido município não há a presença de comunidades quilombolas.

No ínterim dos anos 2000 a 2010, a proporção de pessoas em situação de extrema pobreza em Governador Mangabeira diminuiu de 32,1% para 17,9% (3.510 habitantes) da população total. Em agosto de 2010, o município possuía 9.964 habitantes que formavam a

⁷⁹ Denominado de CRAS da Família.

PEA, sendo que 9.394 estavam ocupadas e 570 desocupadas. Do total de ocupados, 26,2% possuíam carteira assinada, 21,1% não possuíam carteira assinada, 17,2% atuavam por conta própria e 0,9% eram empregadores (SEI, 2011; MDS, 2017).

Até julho de 2017, 47% (2.573 famílias) da população do município era beneficiária do PBF. Em Governador Mangabeira, o nível de gestão no SUAS é qualificado como básica. No que se refere aos equipamentos da rede socioassistencial, há um CRAS⁸⁰ e um CREAS no município. No ano de 2009, as despesas municipais com a assistência social alcançaram 9,17% do orçamento total. Esse valor é superior à média de todos os municípios do estado, que corresponde a 2,94% (MDS, 2017).

Entre os anos 2000 a 2010, houve uma redução da desigualdade social em termos de rendimento, visto que o índice de Gini decresceu de 0,558 para 0,545, ao contrário do que ocorreu em Santo Amaro, próximo município a ser caracterizado. Segundo informações divulgadas pela PNUD, houve um aumento do IDH em Governador Mangabeira comparando-se os anos de 2000 e 2010, que correspondia respectivamente à: 0,514 e 0,643 (SEI, 2011).

3.2.5 Santo Amaro

O município de Santo Amaro possui uma área total de 492,9 km². Em concordância com o Censo Demográfico 2010, Santo Amaro possuía 57.800 habitantes, e a estimativa do IBGE para o ano de 2016 era uma população com 61.836 habitantes, apresentando um acréscimo de 7,0%. Para fins de análise socioterritorial no âmbito das ações da política de assistência social, o município é caracterizado como Médio Porte⁸¹. Para o ano de 2014, o PIB municipal foi estimado em R\$ 647,4 milhões e o PIB per capita em R\$ 10.516,73 (SEI, 2011; MDS, 2017).

No que se refere à situação do domicílio, de acordo com o Censo Demográfico 2010, 44.766 habitantes residiam em áreas urbanas e 13.034 habitantes residiam em áreas rurais. Desse modo, o município apresentou um grau de urbanização de 77,4%. A população era majoritariamente do sexo feminino (30.045 habitantes), e o número de habitantes do sexo masculino correspondia a 27.755 (SEI, 2011). No município há, aproximadamente, oito comunidades quilombolas identificadas e certificadas.

⁸⁰ Denominado de CRAS Casa da Família.

⁸¹ São caracterizados como municípios de Médio Porte aqueles cuja população está entre 50.001 a 100.000 habitantes, o que corresponde em torno de 10.000 a 25.000 famílias. Ao contrário dos municípios de Pequeno Porte (I e II), esses municípios necessitam de uma rede mais ampla de serviços de assistência social, com ênfase na PSB (BRASIL, 2005).

Entre os anos de 2000 e 2010, a proporção de pessoas em situação de extrema pobreza em Santo Amaro diminuiu de 21,2% para 13,8% (7.864 habitantes) da população total. Em agosto de 2010, o município possuía 25.178 habitantes que formavam a PEA, sendo que 21.798 estavam ocupados e 3.380 desocupados. Do total de ocupados, 34,3% possuíam carteira assinada, 25,4% não possuíam carteira assinada, 30,3% atuavam por conta própria e 0,6% eram empregadores (SEI, 2011; MDS, 2017).

Até julho de 2017, 57% (9.728 famílias) da população do município era beneficiária do PBF. Em Santo Amaro, o nível de gestão no SUAS é qualificado como básica. No que se refere aos equipamentos da rede socioassistencial, há três CRAS⁸², um CREAS e uma Unidade de Acolhimento (não identificada) no município. No ano de 2009, as despesas municipais com a assistência social alcançaram 4,63% do orçamento total. Esse valor é superior à média de todos os municípios do estado, que corresponde a 2,94% (MDS, 2017).

No período 2000 a 2010, ocorreu um aumento da desigualdade social em termos de rendimento, visto que o índice de Gini aumentou de 0,535 para 0,542. Segundo informações do PNUD, o IDH para o município de Santo Amaro aumentou de 0,427 em 2000 para 0,592 em 2010 (SEI, 2011).

Na divisão territorial do ano 1963, o referido município é constituído por quatro distritos: Santo Amaro, Acupe, Campinhos e Saubara. Em 1986, o distrito de Saubara é desmembrado do município de Santo Amaro e elevado à categoria de município. É sobre o município de Saubara que o item a seguir versa. A partir de 1993, o município de Santo Amaro é formado por três distritos: Santo Amaro, Acupe e Campinhos. Essa subdivisão é mantida atualmente (IBGE, 2016).

3.2.6 Saubara

O município de Saubara possui uma área total de 163,5 km². Segundo o Censo Demográfico 2010, Saubara possuía 11.201 habitantes. As estimativas do IBGE para o ano de 2016 era uma população com 12.311 habitantes, apresentando um acréscimo de 9,9%. Para fins de análise socioterritorial no âmbito das ações da política de assistência social, o município é caracterizado como Pequeno Porte I. A partir de 2005, o município encontra-se subdividido em 03 distritos, são eles: Saubara, Bom Jesus dos Pobres e Cabuçu. Em 2014 o PIB

⁸² Recebem as seguintes denominações: CRAS I – Trapiche; CRAS II – Centro/ Sacramento; CRAS III – Acupe.

municipal foi estimado em R\$ 107,2 milhões e o PIB per capita em R\$ 8.811,13 (SEI, 2011; IBGE, 2016; MDS, 2017).

Em relação à situação do domicílio, de acordo com os dados divulgados pelo Censo demográfico 2010, 10.948 habitantes residiam em áreas urbanas e 253 habitantes residiam em áreas rurais. Portanto, apresentou um grau de urbanização de 97,7%. A população era majoritariamente do sexo feminino (5.719 habitantes), e o número de habitantes do sexo masculino correspondia a 5.482 (SEI, 2011).

No ano de 2010, a proporção de pessoas em situação de extrema pobreza correspondia a 18,4% (2.062 habitantes) da população total. Em agosto de 2010, o município possuía 5.195 habitantes que formavam a PEA, sendo que 4.671 estavam ocupados e 525 desocupados. Do total de ocupados, 12,6% possuíam carteira assinada, 34,8% não possuíam carteira assinada, 28,4% atuavam por conta própria e 0,4% eram empregadores (SEI, 2011; MDS, 2017).

Até julho de 2017, 68% (2.427 famílias) da população do município era beneficiária do PBF. Em Saubara, o nível de gestão no SUAS é qualificado como básica. No que se refere aos equipamentos da rede socioassistencial, há um CRAS⁸³ no município. No ano de 2009, as despesas municipais com a assistência social alcançaram 4,05% do orçamento total. Esse valor é superior à média de todos os municípios do estado, que corresponde a 2,94% (MDS, 2017).

Em Saubara correu uma redução da desigualdade social em termos de rendimento de 2000 a 2010, visto que o índice de Gini decresceu de 0,579 para 0,553. No mesmo período, informações da PNUD indicam que o IDH para o município de Saubara aumentou de 0,424 para 0,549 (SEI, 2011). O último município a ser caracterizado é Maragogipe.

3.2.7 Maragogipe

O município de Maragogipe possui uma área total de 440,2 km². De acordo com Censo Demográfico 2010, o município possuía 42.815 habitantes. Para o ano de 2016, segundo as estimativas do IBGE, Maragogipe contou com uma população de 46.106 habitantes, apresentando um acréscimo de 7,7%. Para fins de análise socioterritorial no âmbito das ações da política de assistência social, o município é caracterizado como Pequeno Porte II. O município está subdividido em seis distritos, a saber: Maragogipe, Coqueiros, Guaiá, Guapira, Nagé e São Roque do Paraguaçu. Em 2014 o Produto Interno Bruto (PIB)

⁸³ Denominado de CRAS Tia Dete.

municipal foi estimado em R\$ 547,5 milhões e o PIB per capita em R\$ 11.920,21 (SEI, 2011; IBGE, 2016; MDS, 2017).

Quanto à situação do domicílio, os dados do Censo Demográfico 2010 revelam que 25.093 habitantes residiam em áreas urbanas e 17.722 habitantes residiam em áreas rurais. Isso significa que o município apresenta um grau de urbanização de 58,6%. A população era majoritariamente do sexo feminino (21.299 habitantes) do gênero feminino, e o número de habitantes do sexo masculino correspondia a 21.516 (SEI, 2011). No município, há treze comunidades quilombolas identificadas e certificadas.

Entre os anos de 2000 e 2010, houve o decréscimo na proporção de pessoas em situação de extrema pobreza em Maragogipe: de 37,0% diminuiu para 21,8% (9.346 habitantes) da população total. Em agosto de 2010, o município possuía 19.884 habitantes que formavam a PEA, sendo que 17.839 estavam ocupados e 2.044 desocupados. Do total de ocupados, 14,2% possuíam carteira assinada, 15,7% não possuíam carteira assinada, 44,4% atuavam por conta própria e 0,7% eram empregadores (SEI, 2011; MDS, 2017).

Até julho de 2017, 72% (8.768 famílias) da população do município era beneficiária do PBF. Em Maragogipe o nível de gestão no SUAS é qualificado como básica. No que se refere aos equipamentos da rede socioassistencial, há um CRAS⁸⁴, um CREAS e uma Unidade de Acolhimento (não identificada) no município. No ano de 2009, as despesas municipais com a assistência social alcançaram 0,16% do orçamento total. Esse valor é inferior à média de todos os municípios do estado, que corresponde a 2,94% (MDS, 2017).

No município ocorreu um aumento da desigualdade social em termos de rendimento de 2000 a 2010, visto que o índice de Gini aumentou de 0,533 para 0,580. Informações do PNUD indicam que o IDH para o município de Maragogipe aumentou de 0,456 em 2000 para 0,621 em 2010 (SEI, 2011).

A partir dos dados apresentados, pode-se inferir que os municípios possuem aspectos similares no que concerne à política de assistência social: três municípios são caracterizados como Pequeno Porte I; três são caracterizados como Pequeno Porte II; e, apenas Santo Amaro é caracterizado como Médio Porte. Todos os municípios possuem o nível de gestão básica no SUAS. Dos sete municípios, quatro possuem comunidades quilombolas identificadas e certificadas. Nos municípios também é frequente o número de habitantes que residem em áreas rurais. Assim como os habitantes de áreas urbanas, essas populações possuem formas próprias de resistência e de luta pela conquista da cidadania. Esses aspectos devem ser

⁸⁴ Denominado de CRAS Vereador Benedito Lopes.

levados em consideração quando nos referimos ao trabalho pedagógico de profissionais orientado para o fortalecimento da representação de “usuários” nos Conselhos Municipais de Assistência Social.

No próximo item, há considerações sobre a Proteção Social Básica, mantendo relação com os sete municípios, com o objetivo de elucidar que o incentivo à ocupação de espaços como Conselhos, Conferências, entre outros, pelos “usuários” são prerrogativas do exercício profissional na Política de Assistência Social.

3.3 A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA DO SUAS E OS SETE MUNICÍPIOS DO TIR

Neste tópico, apresentamos o modo como a Proteção Social Básica (PSB) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) está organizada, conforme previsto nos seguintes documentos: Lei Orgânica da Assistência Social (1993); Política Nacional de Assistência Social (2004); Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009); entre outros. Em seguida, realizamos uma discussão sobre o perfil da população “usuária” nos sete municípios pesquisados e as possibilidades no cotidiano de trabalho do assistente social para fortalecer a representação desses “usuários” nos CMAS.

3.3.1 A configuração da Proteção Social Básica

Conforme o texto da PNAS, aprovado pelo CNAS em outubro de 2004, a Proteção Social Básica (PSB) tem como objetivos o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários dos cidadãos, bem como o desenvolvimento de suas potencialidades e aquisições para prevenir situações de risco e vulnerabilidade social (BRASIL, 2005). A prevenção é o elemento central. Os termos “risco” e “vulnerabilidade social”⁸⁵ são utilizados para qualificar os “usuários” da política de assistência social, seja na proteção básica ou especial (média e alta complexidade). Cabe destacar que na PNAS há exemplos de situações de vulnerabilidade e riscos vivenciadas por cidadãos e grupos, são elas:

[...] famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades

⁸⁵ Carmo e Guizardi (2018) afirmam que é possível associar o termo “vulnerabilidade” no âmbito da assistência social à precariedade no acesso aos direitos e à proteção social, “[...] caracterizando a ocorrência de incertezas e inseguranças e o frágil ou nulo acesso a serviços e recursos para a manutenção da vida com qualidade [...]” (p.07).

estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (BRASIL, 2005, p.33)

Entretanto, no texto da PNAS não estão explícitos os conceitos de risco e vulnerabilidade social. A carência de definição desses conceitos possibilita diversas interpretações sobre os “usuários” da política de assistência. Mas, é necessário ter clareza de que a inserção dos termos na PNAS contribui para superar a focalização na pobreza material e a fragmentação das intervenções por segmento, como por exemplo: o idoso, o adolescente, a população em situação de rua, a criança, entre outros (YAZBEK, 2012; SILVA, 2014).

Na PSB, são previstas ações articuladas (programas, serviços e projetos) de acolhimento e convivência de famílias e indivíduos, sendo um imperativo a inclusão de pessoas com deficiência. O Benefício de Prestação Continuada (BPC) e os Benefícios Eventuais (BEs) também fazem parte das intervenções nesse nível de complexidade.

O BPC foi estabelecido pela CF/1988 e regulamentado, posteriormente, pela LOAS (artigo 20). Trata-se da garantia de uma renda básica (no valor de um salário mínimo) destinado às pessoas com deficiência e aos idosos a partir de 65 anos de idade. Para que essas pessoas tenham acesso ao benefício é observado o critério de renda previsto na LOAS, e a prestação do BPC é competência do Governo Federal. Apesar do modo seletivo referente ao acesso, esse benefício significa o fortalecimento da assistência social como política não contributiva e de responsabilidade do Estado, e é produto das lutas travadas a partir das classes subalternas na construção da cidadania sob a égide do capital (BRASIL, 2005).

Os Benefícios Eventuais, por sua vez, estão previstos no artigo 22 da LOAS, e são caracterizados como provisões (municipais) prestadas às famílias e indivíduos com o objetivo de garantir necessidades temporárias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública (BRASIL, 2012). Assim, são previstos três tipos de segurança na PNAS: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); segurança de acolhida; e, a segurança de convívio ou vivência familiar (BRASIL, 2005).

Os programas, serviços, projetos e benefícios da PSB são destinados à:

[...] 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, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) [...]. (BRASIL, 2005, p. 33)

Em consonância com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovada pelo CNAS por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, são serviços de PSB: a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV); c) Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (BRASIL, 2014).

O PAIF é caracterizado pelo trabalho social contínuo com as famílias. O objetivo deste serviço é “[...] fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. [...]” (BRASIL, 2014, p.12). Para cumprir o objetivo proposto, o trabalho social do PAIF também deve incidir sobre o universo cultural dos “usuários”, em especial através do acesso e troca de informações. As famílias que residem em áreas rurais, comunidades quilombolas, assentamentos, comunidades indígenas, dentre outras formas de dispersão populacional, podem ser atendidas por equipes volantes ou através da implantação de unidades de CRAS itinerante.

O PAIF é ofertado no CRAS, e os demais serviços (o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, e o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas) devem manter articulação com o PAIF. Pode-se afirmar que a implementação deste serviço significa um avanço expressivo no processo de consolidação da perspectiva do direito no âmbito da assistência social, em direção ao reconhecimento dos direitos do “usuário”, do estímulo ao seu protagonismo e do respeito à diversidade.

Nessa perspectiva, o SCFV é realizado em grupos, de caráter complementar ao PAIF e caracteriza-se como:

[...] Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária. [...] (BRASIL, 2014, p.16).

Para o desenvolvimento do SCFV, as atividades devem ser organizadas em grupos, desse modo, há atividades específicas no referido serviço para: crianças até 06 anos; crianças e adolescentes de 06 a 15 anos; adolescentes e jovens de 15 a 17 anos; jovens de 18 a 29 anos;

adultos de 30 a 59 anos; e, idosos. Mas, a Tipificação Nacional também prever a existência de ações intergeracionais e que respeitem a heterogeneidade dos grupos.

O SCFV pode ser ofertado no CRAS ou em Centros da criança, adolescente, juventude e idosos, referenciados ao CRAS. As ações previstas no SCFV fortalecem a perspectiva da participação e construção da cidadania pelos “usuários” (protagonismo). Um dos objetivos principais desse serviço é: “[...] oportunizar o acesso às informações sobre direitos e sobre participação cidadã, estimulando o desenvolvimento do protagonismo dos usuários [...]” (BRASIL, 2014, p.19). Cabe destacar três elementos do trabalho social essencial ao serviço, são eles: informação; comunicação e defesa de direitos; mobilização para a cidadania, na perspectiva moderna de afirmação de direitos.

Conforme os escritos de Eira (2017), no tipo de trabalho realizado grupalmente (em uma perspectiva crítica) é fundamental que os participantes discutam sobre as suas condições de vida e de existência. Dessa forma, o papel do assistente social é valorizar a participação e o envolvimento dos “usuários” do CRAS e movê-los à reflexão e ação sobre as condições nas quais se encontram. Portanto, o trabalho realizado grupalmente permite a identificação dos sujeitos com o coletivo; bem como a formulação de estratégias conjuntas de superação das condições vivenciadas. Contudo, as possibilidades existentes neste tipo de trabalho dependerão dos vínculos que o assistente social estabelece com um projeto profissional, isto é, envolve a apreensão e assimilação das dimensões constitutivas do Serviço Social: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa⁸⁶.

O Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, por seu turno, deve ser um “canal” para que as pessoas com deficiência e as pessoas idosas tenham acesso ao SCFV, bem como aos demais serviços que compõem a rede socioassistenciais e aos serviços das diferentes políticas setoriais (saúde, educação, trabalho, entre outras). Ou seja, este serviço busca prevenir situações de risco, exclusão e isolamento. Como o próprio nome sugere, ele é realizado no domicílio do “usuário” (BRASIL, 2014). É necessário frisar que “[...] Onde houver CRAS, o serviço será a ele referenciado. Naqueles locais onde não houver CRAS, o serviço será referenciado à equipe técnica da Proteção Social Básica, coordenada pelo órgão gestor.” (BRASIL, 2014, p.25).

Contudo, em regra, os referidos serviços e programas da PSB possuem o CRAS como referência e devem manter consonância com os princípios e diretrizes que norteiam a política

⁸⁶ No desenvolvimento do texto a autora propõe uma forma de condução do trabalho realizado grupalmente em uma perspectiva crítica com o seguinte tema: “condições de vida e estratégias de sobrevivência”.

de assistência social. As famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) e de outros benefícios assistenciais são o público-alvo preferencial dos referidos serviços, com o propósito de garantir não apenas a segurança de renda, mas também os demais tipos de segurança previstos na PNAS/2004.

O CRAS é uma unidade pública implantada nos municípios com a função de executar, organizar e coordenar os serviços, programas e projetos socioassistenciais da PSB. De acordo com dois dos eixos estruturantes do SUAS, a saber: territorialização e matricialidade sociofamiliar; a localização do CRAS deve ser em áreas de vulnerabilidade social, e a intervenção dos profissionais é realizada com famílias e indivíduos. Destarte, no texto da Política Nacional de Assistência Social há o reconhecimento explícito acerca da importância da família na vida social. Tendo em vista os impactos do capitalismo nas condições de vida dos sujeitos e o avanço da perspectiva de direito, a família deve ser protegida pelo Estado e adquire centralidade no âmbito das ações da referida política (BRASIL, 2005).

No trabalho com as famílias, é necessário ultrapassar o modelo de família nuclear e considerar os diferentes arranjos familiares. Também, é preciso levar em consideração a singularidade de determinado grupo familiar, que envolve os seus recursos simbólicos, afetivos e sua vulnerabilidade no contexto social. Portanto, a materialização do SUAS, através de equipamentos como o CRAS, valoriza a heterogeneidade e as particularidades de cada grupo familiar (BRASIL, 2005; 2012; LIGABUE, 2016).

O objetivo principal do CRAS é prevenir situações de risco e vulnerabilidade social. Dessa maneira, fortalece a função protetiva das famílias. Isso não significa que os profissionais, no processo interventivo, deverão culpabilizar as famílias e desresponsabilizar o Estado pela garantia e acesso aos direitos.

Conforme a PNAS, são responsabilidades da equipe do CRAS:

[...] prestar informação e orientação para a população de sua área de abrangência, bem como se articular com a rede de proteção social local no que se refere aos direitos de cidadania, mantendo ativo um serviço de vigilância da exclusão social na produção, sistematização e divulgação de indicadores da área de abrangência do CRAS, em conexão com outros territórios. (BRASIL, 2005, p.35)

Além das atribuições supracitadas, cabe à equipe do CRAS a inserção das famílias nos serviços de assistência social local, que pode ocorrer através do serviço de busca ativa. Os profissionais também desenvolvem ações que objetivam prevenir que famílias e indivíduos tenham os direitos violados; realizam encaminhamento da população “usuária” da assistência

social para as demais políticas públicas, fortalecendo a perspectiva de intersetorialidade; dentre outras funções (BRASIL, 2005; 2009).

Dito isso, no próximo item apresentamos as principais características dos “usuários” da PSB nos sete municípios do TIR; bem como as possibilidades no trabalho do assistente social para fortalecer a representação dos “usuários” nos CMAS.

3.3.2 A PSB nos municípios pesquisados: “usuários” e possibilidades na intervenção do assistente social

A pesquisa empírica desta Dissertação foi realizada com assistentes sociais que trabalham na Secretaria Municipal de Assistência Social ou no Centro de Referência da Assistência Social⁸⁷. De acordo com o Plano Municipal de Assistência Social (2014-2017) de Cachoeira, em todos os três CRAS é desenvolvido o PAIF e o SCFV, sendo que algumas atividades do SCFV são realizadas em parceria com entidades e organizações. O Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, por sua vez, está se organizando no município. Destarte, o público alvo desse serviço está sendo atendido pela equipe do CRAS nas demandas que são apresentadas.

Segundo o boletim de informações do SUAS Visor⁸⁸, em todos os demais municípios (São Félix, Muritiba, Governador Mangabeira, Santo Amaro, Saubara e Maragogipe), há o desenvolvimento do PAIF e do SCFV.

Com base nos relatos das entrevistadas, podemos caracterizar o perfil da população “usuária” dos serviços, programas, benefícios e projetos que compõem a PSB nos municípios da seguinte forma:

- No município de Cachoeira, os “usuários” da PSB são mulheres, homens, adolescentes e crianças, na faixa etária entre 05 – 67 anos, que não possuem moradia ou possuem moradia de taipa. No geral, estão desempregados e, portanto, sem renda;
- Em São Félix há o predomínio de mulheres em situação de pobreza ou extrema pobreza que, frequentemente, estão inseridas no Programa Bolsa Família (PBF);
- Em Muritiba o público-alvo é caracterizado por pessoas que se encontram em situação de pobreza ou de extrema pobreza. Comumente, são mulheres negras e não possuem residência própria (vivem de aluguel);

⁸⁷ Conforme os critérios metodológicos explicitados na introdução.

⁸⁸ Acesso através do link: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/suasag/>.

- No município de Governador Mangabeira, a frequência é de mulheres donas de casa e lavradoras. A maioria possui nível médio incompleto e possui casa própria, mas em condições precárias;
- Nos municípios de Santo Amaro e Saubara, a maioria são mulheres, contudo nos últimos meses houve o crescimento de homens à procura da PSB, especificamente para a inserção no PBF, tendo em vista o aumento exponencial do desemprego. Em suma, é a população pobre; pescadoras e pescadores; marisqueiras e merisqueiros; negras e negros;
- Em Maragogipe há o predomínio das famílias com baixa renda. Apesar da existência de várias Comunidades Quilombolas no município, não há corte de raça determinado. O público majoritário é composto por mulheres que geralmente trabalham como marisqueiras.

Como explicitado por Yazbek (2006) em sua obra *Classes Subalternas e Assistência Social*, os “usuários” dessa política vivenciam condições de vida semelhantes, caracterizadas pelo desemprego ou pela inserção precária no mercado de trabalho; pela violação de uma série de direitos, a exemplo do acesso à moradia e à educação.

É necessário sinalizar que a população “usuária” da PSB nos municípios é predominantemente feminina. Isto não é um fenômeno recente, inclusive algumas pesquisas retratam a feminização da assistência social e da pobreza (YANNOULAS, 2002; CISNE, 2007; DUQUE-ARRAZOLA, 2010; FRITZEN, 2015). Por meio dos elementos que caracterizam os “usuários” da PSB nos municípios, pode-se afirmar que a inserção feminina no mercado de trabalho é permeada pela precarização – consequência das desigualdades sócio-históricas construídas entre homens e mulheres (YANNOULAS, 2002).

No cotidiano de trabalho é fundamental que o assistente social adquira conhecimentos sobre a cultura do conjunto de “usuários”, isto é, o seu modo de ser, a sua reprodução na vida cotidiana, as formas de resistência, se há ou não a satisfação das necessidades sociais. Este aspecto contribui para uma intervenção de base crítico-dialética comprometida com os interesses das classes subalternizadas e com o projeto ético-político da profissão, a fim de construir uma pedagogia emancipatória em conjunto com os “usuários” (MOLJO et al., 2017).

Contudo, pode-se afirmar que o perfil da população “usuária” da PSB é um dos elementos que dificultam o trabalho pedagógico do assistente social, principalmente quando se trata do estímulo à organização desses “usuários” e do controle democrático. Os profissionais de Serviço Social lidam com pessoas que labutam no cotidiano pela sobrevivência material (a maioria é mulher, chefe de família). Nessa perspectiva, a não

participação das/dos “usuárias/os” nos espaços de controle democrático, por exemplo, revela-se como uma expressão da “questão social”. Como afirma Felipe (2008, p.79),

[...] Os escravos assalariados de hoje, em consequência da exploração capitalista, vivem de tal forma acabrunhados pela necessidade e pela miséria, que nem têm tempo para se ocupar de “democracia” ou de “política”; no curso normal e pacífico das coisas, a maioria da população se encontra afastada da vida política e social.

Atrelado a esse aspecto, nem sempre é possível conhecer a fundo o cotidiano dos “usuários”, tendo em vista a constante rotatividade de profissionais de Serviço Social nos equipamentos da PSB e em toda a rede socioassistencial, principalmente nos municípios que estão localizados no interior dos Estados.

Nesse sentido, com o intuito de garantir aos “usuários” do SUAS serviços públicos de qualidade, e aprimorar as condições de trabalho das equipes de referência da PSB e da Proteção Social Especial (PSE – média e alta complexidade), no ano de 2006 foi aprovada pelo CNAS a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS). A referida NOB carrega uma proposta de ressignificação do trabalho na assistência social e, portanto, avança em diversos aspectos, como a definição de diretrizes para a qualificação dos recursos humanos e para garantir a segurança no trabalho (BRASIL, 2011a; COUTO et al., 2012).

Apesar dos avanços apontados, a efetivação da Norma Operacional é um constante desafio. Como expõem Couto et al. (2012, p.70-80, grifo das autoras),

A questão dos recursos humanos é um desafio para toda a administração pública, mas assume características específicas na assistência social, pela sua tradição de *não-política*, sustentada em estruturas institucionais improvisadas e reduzido investimento na formação de equipes profissionais permanentes e qualificadas para efetivar ações que rompam com a subalternidade que historicamente marcou o trabalho dessa área. [...] Acresce-se a isso a realidade da maioria dos municípios brasileiros que, sendo de pequeno porte, contam com frágeis estruturas institucionais de gestão, rotinas técnicas e administrativas incipientes e recursos humanos reduzidos [...].

Nesse sentido, cabe destacar a equipe de referência que a NOB-RH/SUAS estipula para o CRAS, conforme o porte dos municípios brasileiros:

Quadro 2 – Equipe de Referência no Equipamento (CRAS)

Pequeno porte I	Pequeno porte II	Médio, Grande, Metr�pole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas.	Até 3.500 famílias referenciadas.	A cada 5.000 famílias referenciadas.
2 técnicos de nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio.	3 técnicos de nível médio.	4 técnicos de nível médio.

Fonte: BRASIL, 2011a, p. 30.

Em concordância com a publica o do MDS (BRASIL, 2009, p.63) sobre as orienta es técnicas para o funcionamento do CRAS, são atribui es do assistente social que merecem destaque: acolhida e oferta de informa es às famílias e indivíduos “usuários” do CRAS; realizar visitas domiciliares, encaminhamentos para a rede socioassistencial e intersetorial, atividades coletivas, acompanhamento das famílias que estiverem em descumprimento com as condicionalidades dos programas de transferência de renda (como o PBF), busca ativa; socializar informa es com a popula o “usuária”; planejar e implementar o PAIF, em conjunto com os demais profissionais que compõem a equipe de referência; e, oferecer apoio técnico aos profissionais responsáveis pelo SCFV.

  válido salientar que as competências técnicas do profissional de Serviço Social devem ser direcionadas pelo Código de  tica Profissional e pela Lei de Regulamenta o da Profiss o⁸⁹, não apenas na política de assistência social, mas em qualquer espaço sócio-ocupacional. Nessa perspectiva, afirma-se a necessidade do assistente social utilizar o projeto ético-político profissional e os fundamentos teóricos do Serviço Social como orienta o no processo interventivo; considerando que o trabalho do assistente social, bem como dos demais profissionais, não depende exclusivamente de condi es subjetivas (forma o teórica, técnica e política), tendo em vista que as condi es institucionais são fatores de elevada importância para efetivar as interven es (BRASIL, 2011b; COUTO, et.al., 2012; LIGABUE, 2016).

A interven o do profissional de Serviço Social pode contribuir para reitera o da subalternidade dos “usuários” da assistência social, bem como para a formula o de estratégias cotidianas que busquem superar a condi o subalterna. Essa premissa   reiterada

⁸⁹ O Código de  tica em vigor e a Lei 8.662/93 que regulamenta a profissão foram aprovados no ano de 1993.

ao longo do presente trabalho de Dissertação. Porém, direcionar a intervenção para os interesses das classes subalternas em âmbito institucional significa “nadar contra a corrente” e visualizar as possibilidades que existem na política de assistência social e suas contradições, como em toda política social. Isso significa ultrapassar a imediaticidade da prática.

Uma dessas possibilidades é o incentivo ao protagonismo dos “usuários”, por meio da perspectiva dialógica, e fortalecer o direito que eles possuem em participar dos espaços de deliberação, como os Conselhos municipais de assistência social. Nos serviços da PSB, como o PAIF e o SCFV, o assistente social realiza um trabalho eminentemente socioeducativo com famílias e indivíduos/cidadãos. É certo que a dimensão pedagógica/educativa do assistente social transcende a socialização de informações, como expõe Cavalcante (2010). Contudo, a “simples” consciência de que existe uma instância de potencial democrático que pode contribuir para qualificar as ações da assistência social e que eles (os “usuários”) devem ser representados, pode ser algo positivo.

Conforme a NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2011a, p.22), está entre os princípios éticos que orientam a intervenção dos profissionais da assistência social: *o incentivo aos usuários para que estes exerçam seu direito de participar de fóruns, conselhos, movimentos sociais e cooperativas populares de produção*. Portanto, isso não é algo que ultrapassa o trabalho cotidiano do assistente social, ou seja, não faz alusão apenas ao âmbito da militância.

No próximo capítulo, analisamos as categorias que foram estabelecidas como principais, a partir dos relatos de sete assistentes sociais (que representam os sete municípios do TIR), em resposta à questão norteadora da pesquisa.

4 INTERVENÇÃO PROFISSIONAL E FUNÇÃO PEDAGÓGICA: O FORTALECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO DE “USUÁRIOS” NOS CMAS

Este capítulo é destinado à análise de conteúdo das entrevistas realizadas com assistentes sociais que trabalham na Proteção Social Básica (PSB) da Política de Assistência Social em sete municípios que fazem parte do TIR (Cachoeira, São Félix, Muritiba, Governador Mangabeira, Santo Amaro, Saubara e Maragogipe). Portanto, possui como objetivo refletir sobre a intervenção profissional das entrevistadas, na qual, espera-se, a função pedagógica/educativa se materializa, e em que medida as intervenções têm contribuído para fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS.

Cabe salientar que a realidade é contraditória e, desse modo, no processo interventivo do assistente social coexistem aspectos contra-hegemônicos e outros que legitimam a hegemonia burguesa. Porém, a depender da direção social que o profissional imprime ao seu trabalho, fortalece projetos distintos de sociedade.

4.1 ASPECTOS ÉTICOS E PERFIL DAS ASSISTENTES SOCIAIS ENTREVISTADAS

As informações necessárias para a construção deste tópico foram coletadas por meio da entrevista semi-estruturada com o auxílio do formulário de entrevista (APÊNDICE A – Item I: perfil do profissional). A proposta de obter relatos de um profissional por município, totalizando sete profissionais⁹⁰, foi alcançada da seguinte forma: entrevista com seis profissionais, sendo que cinco permitiram a gravação dos relatos e uma não permitiu; em virtude das demandas institucionais uma profissional apresentou indisponibilidade de tempo para realização da entrevista e, após vários reagendamentos, o formulário de entrevista foi enviado por e-mail à profissional e devolvido pelo mesmo canal⁹¹.

Cabe salientar que para escolha dos participantes da pesquisa observamos os critérios especificados na metodologia⁹². Como evidencia o título deste tópico, todas as sete assistentes sociais são do sexo feminino.

⁹⁰ As informações necessárias para contatar as profissionais foram obtidas por meio de um ofício entregue nas Secretarias (APÊNDICE D)

⁹¹ Esta foi a única solução viável que encontramos em função dos prazos para concluir o trabalho de Dissertação. É importante destacar que o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi entregue pessoalmente à assistente social e assinado.

⁹² Não será feita relação entre as profissionais entrevistadas, o nome específico do local de trabalho, tempo de serviço e município no qual trabalha, com o objetivo de evitar possíveis identificações das assistentes sociais. No momento da entrevista tornou-se necessário afirmar este aspecto.

Os aspectos éticos na pesquisa foram assegurados mediante assinatura do Termo de Anuência (APÊNDICE B) pelos responsáveis das sete instituições⁹³, que autoriza a pesquisa e, por conseguinte, a entrevista com as assistentes sociais; e utilização do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (APÊNDICE C), apresentado às entrevistadas e por elas assinado no momento da entrevista. O projeto de pesquisa foi encaminhado para avaliação do Comitê de Ética na Pesquisa da UFS (CEP/UFS), que atestou, via relatório (ANEXO A), consonância ética com a Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

Com o objetivo de preservar a identidade das assistentes sociais que participaram da pesquisa adotamos pseudônimos. Destarte, optamos por atribuir a cada assistente social as cores dos sete personagens que constituem o símbolo (tradicional) do CRAS (unidade de referência da PSB), como forma de homenagear os “usuários” da PSB⁹⁴.

A idade das profissionais, ano de conclusão da graduação em Serviço Social e a instituição de formação são dados que expressam diversidades e similitudes entre as assistentes sociais, como revela o quadro abaixo:

Quadro 3 – Perfil das entrevistadas (idade e formação profissional)

Nome	Idade	Ano de conclusão	Instituição de formação
Vermelha	25 anos	2015	Faculdade Dom Pedro II
Azul	36 anos	2012	UNIASSELVI
Verde	34 anos	2008	UNIT
Amarela	41 anos	1999	UCSAL
Rosa	38 anos	2015	UNOPAR
Laranja	35 anos	2014	UNIASSELVI
Roxa	43 anos	2010	UNOPAR

Fonte: Dados obtidos por meio de entrevistas realizadas com assistentes sociais de sete municípios do TIR.

⁹³ Instituições onde realizamos a pesquisa: cinco CRAS e duas Secretarias Municipais de Assistência Social (nome genérico).

⁹⁴ No símbolo tradicional do CRAS (busca feita no site da Google) temos as seguintes cores e seus respectivos personagens que representam os “usuários” da PSB: vermelho/ pessoa com deficiência física; azul/ criança; verde/ mãe de família; amarelo/ homem; rosa/ adolescente; laranja/ gestante; roxo/ idoso. As entrevistadas serão identificadas da seguinte forma: Entrevistada 1 – Vermelha; Entrevistada 2 – Azul; Entrevistada 3 – Verde; Entrevistada 4 – Amarela; Entrevistada 5 – Rosa; Entrevistada 6 – Laranja; Entrevistada 7 – Roxa.

Todas assistentes sociais foram formadas em instituições privadas: seis na Bahia e uma em Sergipe. Como destaca Luz (2015), este aspecto, que também aparece na tese de doutorado da autora como um dado da realidade a partir de sua pesquisa empírica, circunscreve as diretrizes da educação brasileira no investimento das instituições de iniciativa privada.

Segundo Yamamoto (2012), os esforços dos docentes e pesquisadores brasileiros estão direcionados à defesa da universidade pública, gratuita e de qualidade, com o objetivo de preservar a integração entre o ensino, a pesquisa e a extensão, dentre outros aspectos. Portanto, é afirmada a universidade que cultiva a razão crítica e o compromisso com os valores universais, que transcendem as necessidades do capital e do mercado.

Contudo, a partir da lógica de financeirização do capital ocorre o desfinanciamento da educação pública e, em contrapartida, o incentivo à educação de nível superior privada. Desse modo, Yamamoto (2012, p. 433) sustenta que:

Nos últimos governos, a política tem sido a de imprimir uma lógica mercantil e empresarial à universidade brasileira, estimulando a sua privatização [...] O propósito foi o de compatibilizar o ensino superior com os ditames da financeirização da economia, fazendo com que as descobertas científicas e o seu emprego na produção se tornem meios de obtenção de lucros excedentes, o que justifica a orientação de submeter a universidade aos interesses empresariais.

O processo expansionista do ensino superior no âmbito do Serviço Social é impulsionado a partir dessa conjuntura, na qual várias escolas (privadas) de ensino a distância são reconhecidas pelo Ministério da Educação (MEC). A precarização das condições de trabalho da/do assistente social, bem como o crescente desemprego na área, são estimulados pelo aumento do contingente profissional (criação de um *exército assistencial de reserva*). O acréscimo do número de assistentes sociais é atribuído a expansão de universidades privadas e, especificamente, na modalidade EAD (YAMAMOTO, 2012).

Na Bahia há duas universidades públicas que ofertam o curso de Serviço Social: a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e a Universidade Federal da Bahia (UFBA). O projeto de criação do curso de Serviço Social foi aprovado na UFRB pelo presidente do Conselho Acadêmico (CONAC) mediante a Resolução nº 011/2007 e implantado no ano de 2008. Entretanto, o funcionamento do curso era diurno – fato que dificulta o acesso pelos trabalhadores que almejam se profissionalizar nesta área de conhecimento. Nessa perspectiva, em 2010 é autorizado o funcionamento do curso em ambos

os turnos (diurno e noturno). *A posteriori*, o curso de Serviço Social é implantado no período 2009.1 na UFBA, e em 2010 houve ampliação do número de vagas.

Considerando os anos de conclusão de curso das entrevistadas que fizeram a graduação no Estado da Bahia, não havia tempo hábil para *Amarela* e *Roxa* se formarem em uma das universidades públicas, tendo em vista a implantação recente do curso. Ao contrário da Bahia, o curso de Serviço Social no Estado de Sergipe em uma instituição pública (UFS – Universidade Federal de Sergipe) já é bastante consolidado⁹⁵.

Das sete profissionais, três fizeram o curso presencial; as demais (quatro) são graduadas pela modalidade de Ensino a Distância (EAD). É importante sublinhar que três assistentes sociais possuem curso de especialização: *Azul* – Especialização em Saúde Coletiva; *Verde* – Especialização em Saúde Coletiva (concluída) e em Gestão de Pessoas (em andamento); *Amarela* – Especialização em Administração e Gestão: Projetos Sociais. As demais entrevistadas afirmam que não possuem curso de pós-graduação, mas pretendem dar continuidade à qualificação profissional por meio dessa modalidade de curso.

As profissionais entrevistadas, na totalidade, concluíram seu curso com a Política de Assistência Social já consolidada em se tratando de legislação específica e a maioria delas com todas as diretrizes do SUAS definidas, o que pode suscitar uma formação consonante com o que preconiza a política em análise. Também, todas concluíram a graduação em Serviço Social após a aprovação do Código de Ética Profissional de 1993, o qual preza por valores democráticos, dentre outros aspectos. Nesse sentido, no próximo item daremos início à análise de conteúdo das entrevistas.

4.2 “NINGUÉM LIBERTA NINGUÉM, NINGUÉM SE LIBERTA SOZINHO”⁹⁶: ANÁLISE DE CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS

Neste tópico, apresentamos a análise de conteúdo das entrevistas. Optamos pela modalidade de análise temática, como exposto na metodologia. Desse modo, identificamos cinco categorias temáticas que nos permitem afirmar ou negar a existência de ações – na intervenção das assistentes sociais – que contribuem para fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS, a saber: Significados da Proteção Social Básica (PSB);

⁹⁵ De acordo com a página eletrônica da UFS, no ano de 2014 o curso de Serviço Social comemorou 60 anos, pois sua implementação ocorreu em 1954 por meio da Escola de Serviço Social e, em 1968, juntamente com outras cinco escolas de ensino superior deu origem à UFS.

⁹⁶ FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*, 17^a. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra 1987. Frase retirada do índice do livro.

Representações sobre o papel do assistente social; Representações sobre o controle social; Relação entre as profissionais e os CMAS; e, Condições de trabalho das assistentes sociais.

Os núcleos de sentido que compõem a categoria “Significados da Proteção Social Básica (PSB)” são: *a PSB como um conjunto de programas, serviços e benefícios; a PSB como um espaço de afirmação de direitos; e, a PSB como um espaço de promoção da autonomia.* Na categoria “Representações sobre o papel do assistente social” há os seguintes núcleos de sentido: *a execução de atividades costumeiras; a pró-atividade; o estímulo ao protagonismo dos “usuários”;* e, *o incentivo à participação dos “usuários” nas reuniões do CMAS.* Os núcleos de sentido referentes à categoria “Representações sobre o controle social” são: *o controle social como sinônimo de fiscalização; o controle social como sinônimo de Conselho; o controle social como um instrumento para garantir os direitos sociais; e, o controle social associado ao exercício profissional.*

Nas categorias temáticas “Relação entre as profissionais e os CMAS” e “Condições de trabalho das assistentes sociais” não adotamos núcleos de sentido. No que diz respeito à categoria “Condições de trabalho das assistentes sociais”, analisamos suas narrativas e relacionamos com alguns elementos do perfil profissional.

4.2.1 Significados da Proteção Social Básica (PSB)⁹⁷

Nesta categoria estão presentes os relatos das assistentes sociais que atribuíram, em algum momento da entrevista, significados à PSB. No capítulo anterior afirmamos que na PSB são previstas ações articuladas de benefícios, programas, serviços e projetos com o intuito de assegurar a efetividade dos objetivos da Política de Assistência Social e, especificamente, dos objetivos da proteção básica que estão explicitados na PNAS/2004. Em alguns dos municípios pesquisados, os benefícios e determinados programas são operacionalizados nas Secretarias Municipais de Assistência Social⁹⁸; em outros, são ofertados no próprio CRAS, em conjunto com os serviços e projetos. Vale salientar que, é dever de todo CRAS desenvolver a gestão da rede socioassistencial de PSB do seu território e ofertar o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF); à Secretaria (órgão gestor

⁹⁷ Os CRAS funcionam como unidades de referência da PSB, por isso quando nos referimos aos “Significados da PSB” nos reportamos, em alguns momentos, aos significados que as assistentes sociais atribuem ao CRAS e à própria Política de Assistência Social.

⁹⁸ Trata-se de uma denominação genérica, tendo em vista que em cada município há formas distintas de denominá-las.

municipal), por sua vez, cabe a organização e gestão do SUAS em todo município (BRASIL, 2009).

Pode-se afirmar que os programas, serviços e benefícios representam a PSB. Não é por acaso que o núcleo de sentido *a PSB como um conjunto de programas, serviços e benefícios* aparece com frequência nos relatos das entrevistadas, totalizando cinco, ao serem questionadas sobre as demandas do cotidiano de trabalho e a forma como as atende. Vejamos os relatos:

“[...] as [demandas] mais frequentes são de *conflito familiar e estado de pobreza da família*. [...] Algumas [famílias] precisam de acompanhamento, aí a grande maioria que precisa de acompanhamento a gente inclui nos grupos que tem aqui: *grupos de mulheres, grupos de crianças, grupos de gestantes*. Há também o *serviço de convivência*... Se tiver conflito familiar ou alguma outra coisa, como evasão escolar, a gente encaminha a criança para o serviço de convivência, e a mãe fica no grupo de mulheres. [...] A maioria também vem aqui falar da situação sócio-econômica, para oferecer *Benefício Eventual*. Às vezes, também tem o formulário que a gente preenche. Depois da visita técnica a gente solicita a *Cesta Básica*. Também está tendo o *PAA: Programa de Aquisição de Alimentos*.” – **Vermelha**

“[...] a demanda em especial, hoje, pra gente aqui do CRAS, está aumentando muito quanto ao *Benefício de Prestação Continuada [BPC]*. Os usuários, hoje, 65 [anos] a demanda está grande... *BPC, benefício alimentação, bolsa família*. [...]” – **Azul**

“[...] *Benefícios Eventuais*... Todos eles a demanda é muito grande. *Aluguel Social*, que é um programa também da gestão municipal. [...] *Bolsa família*, para tirar dúvidas sobre o benefício... Muito grande também a demanda! Então, é tudo muito! [risos].” – **Verde**

“*Benefícios Eventuais*, que é a *Cesta Básica e a Urna Funerária*... *Aluguel Social* – que não está pagando por conta dos ajustes de contas do governo municipal, federal e estadual [...] o que a gente trabalha mais é *Cesta Básica e Auxílio Funeral*. O *Auxílio Natalidade* também não está funcionando. [...] A gente também trabalha com o *Programa “Minha Casa, Minha Vida”* [...]” – **Amarela**

“Os atendimentos de *condicionalidade [do Programa Bolsa Família] e BPC* é a maior demanda [...] Temos *grupo de adolescentes, de idoso, de criança*... O de idoso não chegou a concluir. [...]” – **Laranja**

Uma característica importante deste núcleo de sentido é que os Benefícios Eventuais aparecem regularmente nos trechos apresentados: das cinco profissionais, quatro mencionam a busca dos “usuários” por esses benefícios. De acordo com a LOAS, o objetivo da concessão de Benefícios Eventuais é suprir necessidades temporárias de famílias ou indivíduos em casos de nascimento, morte, entre outros (BRASIL, 2012). Esse conjunto de benefícios deve ser

garantido em todos os municípios, porém cada município possui uma lei específica que determina a oferta conforme as demandas locais. Comumente, recebem as seguintes denominações, como evidenciado nos relatos: Cesta Básica; Auxílio Funeral/Urna Funerária; Auxílio Enxoval; Aluguel Social.

Além dos Benefícios Eventuais, o Programa Bolsa Família (PBF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa “Minha Casa, Minha Vida” e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) aparecem como demandas nos relatos das entrevistadas e que, efetivamente, representam a PSB. Este fato reitera a assertiva de Yazbek (2006) sobre a assistência social como o *locus* predominante de respostas às necessidades de sobrevivência das classes subalternas. Cabe retomar o seguinte aspecto: em suma, a população “usuária” da PSB nos municípios pesquisados não possui moradia própria ou a possui em estado precário; além disso, vivencia condições de pobreza e/ou extrema pobreza material, em função do crescente desemprego.

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), expresso “nos grupos” (relatos de duas entrevistadas), também representa a PSB. Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, as ações do SCFV devem estimular a perspectiva de participação (cidadã) e construção da cidadania pelos “usuários”, isto é, fortalecer o protagonismo dos sujeitos; dentre outros objetivos (BRASIL, 2014). Destarte, a execução deste serviço é um momento propício para estimular a representação de “usuários” nos CMAS.

No entanto, as entrevistadas que trabalham com grupos no CRAS afirmam que discutem temas como: Violência Doméstica; Alimentação Saudável; Família *versus* Escola; Sexo; Traição; Divórcio; Aprendendo a Lidar Com a Morte; Controle de Natalidade; dentre outros. Tais temas são relevantes na vivência cotidiana dos “usuários”, e apesar de não incidirem diretamente na temática de Conselhos e representação de “usuários” podem exercer algum tipo de influência. Todavia, cabe a seguinte reflexão: as formas como são conduzidas as discussões dos temas apontados podem contribuir para o desenvolvimento de uma função pedagógica que subalterniza. Nos termos de Couto et al. (2012, p. 198):

É recorrente a realização de palestras, orientações padronizadas ou atividades que visam o enquadramento – de fora para dentro – de hábitos e cuidados com a vida cotidiana, saúde, hábitos nutricionais, planejamento familiar – sem problematização crítica das condições e situações coletivas; [...] o que pode conduzir a práticas de controle das classes subalternas, sob a égide do Estado.

Uma das profissionais (*Azul*) pontua que apesar dos Benefícios Eventuais (BEs) representarem a PSB, associá-la apenas a estes benefícios é uma análise reducionista a respeito do seu significado, pois os BEs são direitos dos “usuários” que satisfazem, exclusivamente, as suas necessidades imediatas de sobrevivência. Fica explícita, portanto, a importância do trabalho social com as famílias⁹⁹, bem como a necessária articulação entre os benefícios, serviços, programas e projetos para a superação do estigma que permeia a política de assistência como “política de pobre para pobre”.

Com base nesta e em outras perspectivas explicitadas nos relatos das entrevistadas elencamos mais um núcleo de sentido: *a PSB como um espaço de afirmação de direitos*.

Neste núcleo de sentido são apresentados trechos nos quais as assistentes sociais reconhecem que a PSB é um espaço de orientação e acesso à informação pelos “usuários”. Conforme o documento *Orientações Técnicas do CRAS* (BRASIL, 2009), os dois elementos referidos anteriormente (orientação e acesso à informação) são direitos dos “usuários” no âmbito do SUAS e, portanto, os trechos das entrevistas revelam que a PSB é um espaço de afirmação de direitos. Isso é um aspecto positivo para o desenvolvimento do SUAS nos municípios, tendo em vista que a política de assistência não é executada como benesse, mas como direito dos “usuários”.

Em concordância com Couto et al. (2012, p. 178), “[...] o CRAS, para além de uma sigla emblemática, carrega sentidos e revela intencionalidades do novo desenho institucional da assistência social. [...]”. Este novo desenho busca superar a prática assistencialista e filantrópica, como revela as narrativas:

‘[...] eu sempre *converso* com eles sobre os programas em que eles podem ser inseridos, como o BPC ou o Passe Livre para deficiente e para o idoso. [...] Tem muita mãe que recebia o BPC, mas não tem o cartão do passe-livre para o filho deficiente... Aí vai fazer exame, vai fazer consulta e paga passagem. Quem recebe o BPC tem *direito* automático, se você mandar o formulário eles nem olham nada, olham só a numeração do BPC... Eles têm *direito* automático. Muita gente aqui no município nem tinha Passe Livre, agora que está tendo... Eu estou dizendo a todo mundo: “Vai fazer passe livre, minha filha!”’ – **Vermelha**

‘[...] Não são os usuários, mas alguns profissionais da área veem o CRAS só para o benefício alimentação, que é a Cesta Básica. Então isso me chateia... Quando chega um usuário demandado já por outro profissional, que nem é da área, da nossa área, do social... Um agente de saúde... Aí faz um

⁹⁹ “O trabalho social com as famílias no CRAS articula meios, condições, pressupostos éticos e conhecimentos teórico-metodológicos, com a finalidade de assegurar direitos e aquisições relacionados à autonomia e ao fortalecimento da cidadania dos usuários, pelo desenvolvimento de suas capacidades e de condições objetivas de fazer frente às necessidades sociais de existência.” (COUTO et al., 2012, p.175).

bilhetinho e solicita que esse usuário receba um benefício alimentação. A gente se depara e fala assim: “Poxa, mas o CRAS é só pra isso?”... Não! Se a gente for olhar, o CRAS é... Ele envolve várias coisas. A gente faz aqui estudo de caso, *a gente conversa com as famílias, a gente informa, a gente orienta*, a gente encaminha para os outros lugares, mas as pessoas só veem essas questões, como o benefício alimentação. *E atrás daquele usuário, que eles acharam que é para o benefício alimentação, tem uma série de coisas...* [...] É, às vezes, um diálogo... Às vezes ele precisa se expressar... Às vezes eles estão com algo por dentro, ficam ali calados, e de repente você já nota. Só em você olhar para ele você percebe, e ele também percebe que você tem algo a falar para eles, a orientar. [...] *O CRAS não é só para aquele benefício em especial: o benefício alimentação.* Às vezes quando o agente de saúde identifica isso de só benefício alimentação, acontece do usuário dizer assim: “Ah, mas eu venho aqui mais vezes, viu?”... E daqui a pouco começa até a participar do grupo de família, *porque não era só daquilo que ele precisava... Poderia até ser no momento, mas depois que ele passa a conhecer se familiariza.* Então, já cria aquela questão do vínculo familiar, não é mesmo? [...] *Eu fico chateada quando o usuário vem aqui só porque alguém informou: “Vai ao CRAS, que lá no CRAS tem cesta!”. Para nós é muito complicado, e temos que desmistificar isso. Ai eu digo assim: “Olhe, o CRAS é para encaminhar, é para orientar.”*” – **Azul**

[...] Eu sempre estou esclarecendo aos meus usuários o que é a política de assistência, o que é o BPC. Não é só preencher a documentação e encaminhar... É você explicar como é que acontece o benefício, como é que ele foi garantido, explicar porque é o assistente social que faz o encaminhamento... *Sempre em caráter mesmo de orientação... Eu acho que o que falta muito em nossos usuários é informação.* Sempre eu estou aqui conversando com minhas gestantes que chegam para o Benefício Eventual Enxoval... Conversando com elas sobre a necessidade de fazer o planejamento familiar: qual é a necessidade de planejar uma família? De se ter um filho e logo depois fazer o controle de natalidade? Pensando em quê? Eu sei que eu perco tempo fazendo isso, no sentido de horários, porque como a demanda é grande eu não posso passar muito tempo em um atendimento. Eu prefiro passar tempo em um atendimento, mas que seja um *atendimento qualificado.* [...] Será que é legal vim um filho agora? Você teve neném agora, sem uma estrutura familiar legal, porque vocês ainda são tão jovens... Vocês não têm uma situação ainda bacana para ter outro filho... Será que não é interessante fazer o planejamento? Está usando o preservativo? Está fazendo uso certinho do anticoncepcional? [...]” – **Verde**

[...] As pessoas já se acostumaram mais com a questão do bolsa família – que está tendo os cortes, e tal –, e eles estão entendendo mais isso... Antigamente eles não tinham o conhecimento do porquê cortava... *A gente começou a ir divulgando... Falando no CRAS, nas rodas de conversa.* Às vezes não tem muita gente aí na recepção, eu falo para dois, quatro ou cinco: “Oh gente, tá acontecendo bloqueio... Preste atenção se o seu benefício está vindo ou não!”... Faço uma sala de espera – sem ser uma sala de espera oficial –, e dou avisos: “Quem tem BPC que precisa cadastrar, é até 31 de dezembro!”... Aí vou falando, porque *um leva a informação para o outro.* [...]” – **Amarela**

Os relatos de duas entrevistadas (*Vermelha e Amarela*) expressam que o acesso à informação pelos “usuários” é uma via para obtenção de direitos, como também pode

contribuir para evitar a sua possível perda (direitos já obtidos pelos “usuários”), a exemplo do bloqueio de benefícios, caso não sejam (re)cadastrados na data requerida pelo MDS. Destarte, estes relatos demonstram a importância da socialização de informações, pelos profissionais, na ressignificação da assistência social como direito dos “usuários”.

Nesta perspectiva de afirmação de direitos, *Azul* expõe que o CRAS não é apenas para satisfazer necessidades imediatas de sobrevivência, antes, trata-se de uma instituição responsável pelo acompanhamento de famílias na qual os profissionais que compõem a equipe técnica informam, orientam, realizam encaminhamentos, entre outros aspectos, com o intuito de qualificar as condições de vida da população “usuária” e assegurar os seus direitos. A concepção redutora de outros profissionais sobre o papel do CRAS, a exemplo do Agente de Saúde, é um aspecto que produz incômodo na assistente social, tendo em vista que reverbera no universo cultural dos “usuários”. Nas palavras da entrevistada:

“[...] Eu fico chateada quando o usuário vem aqui só porque alguém informou: ‘Vai ao CRAS, que lá no CRAS tem cesta!’. Para nós é muito complicado, e temos que desmistificar isso. Aí eu digo assim: ‘Olhe, o CRAS é para encaminhar, é para orientar.’”

Desse modo, pode-se afirmar que a profissional interfere positivamente nos modos de pensar e agir dos “usuários”, pois a desmistificação a que se refere é reiterar que a assistência social não é uma “política pobre para os pobres”, pelo contrário, trata-se de uma forma de proteção social garantida pelo Estado que abarca um conjunto de direitos, dentre eles, inclusive: o acesso à informação, ao benefício que o “usuário” foi à procura, à orientação e a outros direitos ofertados pelas demais políticas públicas, a depender das demandas dos “usuários”.

A perspectiva do direito também é afirmada por *Verde*, principalmente no momento da escuta. Porém, o que a profissional denomina de “atendimento qualificado” pode ser uma armadilha, tendo em vista que indica a imposição de determinados padrões de comportamento na vida das mulheres que buscam os benefícios ofertados pela PSB. Logo, as instituições responsáveis em proteger e assegurar direitos da população “usuária” representam mais uma forma de controle na vida dessa população. Este fato demarca a existência de uma função pedagógica que subalterniza.

Isso dito, cabe destacar os seguintes aspectos: primeiro, o significado da PSB como um espaço de afirmação de direitos supera a perspectiva filantrópica que marcou a história da assistência social; segundo, o reconhecimento da PSB como um direito e não como um favor é o pressuposto básico para que os “usuários” sejam protagonistas da política de assistência,

isto é, atuem na sua construção; terceiro, os aspectos anteriores são fundamentais para que os “usuários” exerçam o controle das ações do Estado na política de assistência. Não podemos perder de vista que isso inclui o controle sobre a qualidade do trabalho prestado pelo assistente social – e adquiram efetiva representação nos CMAS; porém, como observado através dos relatos, posturas profissionais carregadas de controle sobre o modo de vida das classes subalternas ainda persistem como um desafio a ser superado no âmbito do Serviço Social.

A *PSB como um espaço de promoção da autonomia* é o último núcleo de sentido da categoria “Significados da PSB”, o qual se revelou apenas no trecho abaixo:

“Quando ele [o usuário] está em uma condição de vulnerabilidade social, a gente tenta tirar ele dessa condição... Esse é o nosso papel... Para que essa família não fique referenciada no CRAS por toda a vida... Por exemplo: eles vêm em busca de uma cesta básica, mas eu como assistente social não quero dar Cesta Básica o ano todo para essa família – de três em três meses (pois é eventual) –, nem a secretaria... Eles têm que ter essa autonomia. Infelizmente, não temos (como você percebe) um espaço que a gente possa empregar essas pessoas ou fazer algum tipo de trabalho com eles. O nosso município, assim como todos os outros, se encontra em uma situação complicada. Tivemos a oficina de trufas... Eu e a psicóloga tentamos fazer a oficina de sandálias bordadas pra tentar tirar essas pessoas... Pra que elas tenham uma renda, pra ter essa autonomia de não precisar mais de uma cesta básica do CRAS. Infelizmente, no nosso trabalho a gente não pode resolver tudo de uma vez, tem que ser aos pouquinhos. Eu acredito que a autonomia vem daí, tirar ele dessa condição de ser referenciado no CRAS pra precisar de um Enxoval, de uma Urna Funerária, de uma Cesta Básica... Eles precisam ter a sua renda e não precisar disso [dos benefícios eventuais].” – Laranja

De acordo com o relato, a entrevistada considera que o papel do CRAS é buscar soluções para retirar o “usuário” da condição de vulnerabilidade social, isto é, oferecer autonomia aos “usuários”. Cabe salientar que o objetivo da PSB é prevenir situações de risco e vulnerabilidade social.

No texto da PNAS/2004 estão explicitados tipos de segurança que devem ser garantidos pela proteção social, dentre eles, a segurança de sobrevivência (rendimento e autonomia). Porém, não há considerações sobre o significado de autonomia, o texto apenas discorre sobre a segurança de rendimentos e afirma que esta não é uma forma inadequada de compensar o salário mínimo, antes, assegura que todos tenham uma fonte de renda para garantir a sobrevivência, a exemplo de pessoas com deficiência, idosos, desempregados e famílias numerosas que são desprovidas das condições básicas para sua reprodução (BRASIL,

2005). A maneira como o texto da PNAS/2004 está estruturado insinua que a garantia de renda é um pressuposto para a conquista da autonomia.

A associação entre autonomia e renda está explícita na seguinte afirmação da entrevistada *Laranja*, e merece destaque:

“[...] Eu acredito que a autonomia vem daí, tirar ele dessa condição de ser referenciado no CRAS pra precisar de um Enxoval, de uma Urna Funerária, de uma Cesta Básica... Eles precisam ter a sua renda e não precisar disso [dos benefícios eventuais]”.

Contudo, é necessário compreender os limites da Política de Assistência Social. Possibilitar o acesso à renda de modo que os “usuários” não necessitem mais dos benefícios desta política é algo que ultrapassa as tarefas e funções da assistência social. Não podemos desconsiderar que as oficinas realizadas no CRAS contribuem para a obtenção de uma renda pela população “usuária”, todavia, também favorecem inserções precárias e subalternas no mercado de trabalho (COUTO et al., 2012).

Outra profissional também considera o desenvolvimento da autonomia como um elemento análogo à conquista da fonte de renda:

“A conquista da autonomia... Da fonte de renda, porque, além disso, a gente faz oficinas. A maioria do povo daqui é pescador, marisqueira, não tem emprego para todo mundo. Além das palestras, a gente faz muitas oficinas para elas aprenderem a confeccionar coisas para vender, pra garantir outra fonte de renda, com coisas recicláveis também.” – Vermelha

A segurança de autonomia recebe maior qualificação no texto da NOB/SUAS de 2012. De acordo com o documento, esse tipo de segurança tem como objetivo atuar na promoção do protagonismo, participação e acesso aos direitos e, por conseguinte, exige ações profissionais e sociais para (artigo 4º; inciso IV): *a) o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania; b) a conquista de melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão e a cidadã, a família e a sociedade; c) conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade, nos laços sociais, para os cidadãos e as cidadãs sob contingências e vicissitudes* (BRASIL, 2012; FIRMINO et al., 2016).

Nessa perspectiva, afirma-se que a autonomia envolve a obtenção de renda (autonomia financeira), porém ultrapassa este aspecto. Os benefícios cumprem uma função importante na política de assistência e, quando atrelados ao controle democrático de “usuários” nos CMAS,

por exemplo, favorecem o desenvolvimento da autonomia (que não está restrita ao aspecto monetário).

Com base nos parágrafos anteriores, pode-se afirmar que a PSB como um espaço no qual é possível fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS não aparece nos relatos espontâneos das entrevistadas, porém nos demais significados por elas apontados existem ações indiretas que contribuem para essa finalidade. Dito isso, no próximo tópico analisaremos a segunda categoria temática.

4.2.2 Representações sobre o papel do assistente social

Nesta categoria pretende-se analisar o que as entrevistadas consideram como papel do assistente social. As unidades de sentido que compõem esta categoria são diversas: *a execução de atividades costumeiras; a pró-atividade; o estímulo ao protagonismo dos “usuários”*; e, *o incentivo à participação dos “usuários” nas reuniões do CMAS*.

O profissional de Serviço Social é o agente privilegiado na execução de programas assistenciais. Sua principal característica é de mediador entre o “usuário” e a instituição ou entre o “usuário” e os referidos programas, e o seu trabalho é realizado em uma dinâmica embebida de contradições: simultaneamente, busca cumprir objetivos previstos pela instituição (para qual vende sua força de trabalho) e identificar esses objetivos com os interesses das classes subalternizadas/ “usuários” da assistência social (YAZBEK, 2006).

O documento *Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social* (CFESS, 2011, p.21-23) – elaborado com o propósito de subsidiar o trabalho do profissional de Serviço Social na política em questão – enumera diversas competências, estratégias e procedimentos específicos do assistente social, dentre os quais é importante destacar:

Formular e executar os programas, projetos, benefícios e serviços próprios da Assistência Social, em órgãos da Administração Pública, empresas e organizações da sociedade civil; favorecer a participação dos/as usuários/as e movimentos sociais no processo de elaboração e avaliação do orçamento público; contribuir para viabilizar a participação dos/as usuários/as no processo de elaboração e avaliação do plano de Assistência Social; estimular a organização coletiva e orientar as/os usuários/as e trabalhadores/as da política de Assistência Social a constituir entidades representativas; instituir espaços coletivos de socialização de informação sobre os direitos socioassistenciais e sobre o dever do Estado de garantir sua implementação; realizar visitas, perícias técnicas, laudos, informações e pareceres sobre acesso e implementação da política de Assistência Social; organizar os

procedimentos e realizar atendimentos individuais e/ou coletivos nos CRAS; organizar e coordenar seminários e eventos para debater e formular estratégias coletivas para materialização da política de Assistência Social; elaborar projetos coletivos e individuais de fortalecimento do protagonismo dos/as usuários/as.

No exercício das competências, estratégias e procedimentos específicos elencados anteriormente, é necessário que o assistente social articule as três dimensões constitutivas da profissão: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa; com o objetivo de ultrapassar o nível da imediatividade e buscar estratégias que extrapolam as demandas institucionais (GUERRA, 2017).

Nessa perspectiva, o núcleo de sentido *a execução de atividades costumeiras*¹⁰⁰ se manifestou de forma intensa nesta categoria, e encontra-se nos seguintes fragmentos das entrevistas:

“[...] *escutamos a demanda*. Dependendo do tipo de demanda, a gente faz *visita domiciliar* e relatório. Algumas [famílias] precisam de *acompanhamento*, aí a grande maioria que precisa de acompanhamento a gente inclui nos grupos que tem aqui: grupos de mulheres, grupos de crianças, grupos de gestantes. Há também o serviço de convivência... Se tiver conflito familiar ou alguma outra coisa, como evasão escolar, a gente *encaminha* a criança para o serviço de convivência, e a mãe fica no grupo de mulheres. [...] eu acho que o que diferencia o meu trabalho do trabalho do psicólogo é o seguinte: *na questão mesmo de visita domiciliar, de liberar cesta básica, de liberar urna funerária não é o psicólogo, é a gente: o assistente social...* Ela [a psicóloga] não libera cesta básica. [...] eu sempre *converso com eles sobre os programas em que eles podem ser inseridos*, como o BPC ou o Passe Livre para deficiente e para o idoso. É meio que *informativo*, mas também é *educativo*, porque eles ficam por dentro de tudo que eles têm direito, que os filhos deles têm direito. [...]” – **Vermelha**

“[...] Em relação ao bolsa família, quem faz a *escuta* com o usuário, *quem vai até a residência do usuário somos nós*. Não seria bem a gente, era pra ter o próprio assistente social no bolsa família. Mas, como a demanda também se infiltra no CRAS, porque a gente faz esse plano de acompanhamento para aquelas famílias que são beneficiárias do bolsa família, *então fica sob nossa responsabilidade em dar um parecer favorável àquelas famílias: um sim ou um não*. A gente informa em relatório social, de forma bem sucinta, especificando aquela família, o porquê que é perfil. [...] eu gosto de falar, mas eu só falo depois que eu passo a escutar aquele usuário. *Acho que a gente tem que ter aquela observação do que ele vai falar. [...] Eles já chegam fragilizados de casa. [...] Quando a gente se envolve com o social a gente tira de letra... A gente percebe, a gente tem aquela escuta, a gente*

¹⁰⁰ Apesar de considerarmos fundamental a discussão no Serviço Social sobre as ações, os instrumentos e os procedimentos interventivos, neste trabalho o termo “atividades costumeiras” no âmbito da assistência social agrupa: escuta, acolhida, atendimentos, acompanhamento das famílias, encaminhamentos, visita domiciliar, concessão de benefícios, orientação e socialização de informações junto aos “usuários”; com o intuito de homogeneizar o núcleo de sentido.

percebe que aquele usuário precisa ser atendido no outro setor, que aquele usuário precisa ser encaminhado pra outro setor, pra ele garantir os direitos que necessita. Tem dias aqui que eu dou três encaminhamentos... Informo, encaminho para o bolsa família, encaminho para o benefício... Para a saúde. [...] – **Azul**

“Hoje específico pra mim está sendo mesmo fazer a escuta, encaminhamentos para todas as políticas, visita domiciliar, concessão de benefícios e... Acompanhamento eu não vou te dizer que eu estou fazendo não, viu? Atendimento mesmo, atendimentos pontuais. Porque, acompanhamento não tem condições! [...] Isso não está acontecendo. O acompanhamento não existe.” – **Verde**

“[...] Eu só não mexo muito com bolsa família, não me direciono no atendimento, para cadastrar... Mas orientação ou verificação de alguma coisa para orientar, eu faço! Então, essas são as coisas de Serviço Social que compete à gente... O atendimento a esse público, orientando e encaminhando, fazendo a intersectorialidade das políticas e secretaria [...]” – **Amarela**

“Às vezes a gente encontra usuários que são leigos em relação aos direitos da assistência social. Mediante isso, passamos informações sobre os direitos que consiste a eles. [...] Os atendimentos aqui são mais para assistente social mesmo... Se eles [os usuários] estão dentro dos critérios para receber os Benefícios Eventuais; alguns encaminhamentos; etc.” – **Rosa**

“[...] A depender do descumprimento da condicionalidade que a família apresenta, se teve baixa frequência, por exemplo, a gente passa a acompanhar (após passar pelo meu atendimento e o da psicóloga)... Com atendimento mesmo, de visita domiciliar. [...] São atividades de atendimento, de visita, de grupos, de palestras...” – **Laranja**

“Conforme as orientações técnicas do PAIF, acolhida, escuta qualificada, visita domiciliar, orientações, encaminhamentos, etc.” – **Roxa**

A escuta, também denominada de entrevista, é o momento em que o “usuário” discorre sobre o seu cotidiano e expõe suas demandas, quando o tempo de interação entre assistente social – “usuário” é o suficiente. Destarte, para o assistente social trata-se de um processo que abrange o ouvir, o problematizar e o agir. A depender da orientação político-ideológica do profissional, a singularidade do “usuário” é desarticulada de sua situação de classe e, desse modo, medidas pontuais serão tomadas como respostas às demandas, contribuindo para reiterar a identidade subalterna do “usuário” da assistência social. Porém, cabe ressaltar que o assistente social encontra-se submetido ao poder e condições institucionais, logo, a defesa de uma orientação político-ideológica crítica é fundamental, mas não significa que mudanças estruturais ocorrerão automaticamente na vida do “usuário” (SPOSATI et al., 1998; YAZBEK, 2006).

No CRAS, a acolhida é um processo que representa o primeiro contato do “usuário” com o PAIF, e tem início na recepção. Seu objetivo é o estabelecimento de vínculo entre as famílias “usuárias”, o PAIF, a equipe técnica e o próprio espaço físico do CRAS. O fortalecimento de vínculos comunitários, como um dos objetivos da PSB, perpassa pela relação de proximidade entre o assistente social e o “usuário”, e requer uma escuta qualificada. Esses aspectos estão representados no relato de Azul: *“Acho que a gente tem que ter aquela observação do que ele vai falar. [...] Eles já chegam fragilizados de casa.”*. Contudo, três profissionais afirmam que a relação assistente social – “usuário” deve ser estritamente profissional:

“[...] A relação que tenho com eles [os usuários] é uma relação de profissional com o indivíduo, sem esquecer que deve ser realizado um acolhimento de qualidade.” – Rosa

“[...] uma relação mesmo profissional, porque a gente não pode ter aquele vínculo de amizade, de estar muito próximo. Eu, particularmente, criei um vínculo profissional. Eu faço os meus atendimentos, tudo na maior... Assim, pra não ter aquele vínculo depois... [...] Eu não dei esse espaço de usuário vim pedir meu telefone e ficar falando comigo em “zap” para não ter esse contato mesmo, só ser um contato extremamente profissional. Caso contrário, acaba misturando as coisas quando a gente dá muito espaço, principalmente em cidade pequena.” – Laranja

“Técnico e usuário em conformidade com as orientações técnica do PAIF, baseada no respeito de forma técnica e estimulando para o reconhecimento na garantia dos direitos socioassistenciais. [...]” – Roxa

Os relatos expressam, portanto, contradições internas entre os objetivos da PSB, na qual as profissionais realizam seu trabalho, e o tipo de relação que as assistentes sociais afirmam manter com os “usuários”.

Nesse sentido, é possível formular a seguinte hipótese: quando um profissional estabelece vínculos com a população “usuária” dos serviços, a tendência é se vincular aos interesses dessa população ou, pelo menos, se sensibilizar pelas condições de vida dos “usuários”. As três assistentes sociais mencionadas anteriormente são formadas em instituições (privadas) EAD. Destarte, tendo em vista que a modalidade de ensino a distância incentiva a ampliação da lucratividade das empresas educacionais – isto é, encontra-se aliado às necessidades do capital e do mercado –, há interesse dessas instâncias em estimular o estabelecimento de vínculos entre o assistente social e os “usuários”?

Vale mencionar a importância do estabelecimento de vínculos entre o assistente social e os “usuários” na construção de uma pedagogia emancipatória e na formação de alianças –

estratégia com o propósito de ampliar as possibilidades de respostas diante das necessidades das classes subalternas (SILVA et al., 2011).

No atendimento particularizado, a escuta também é um elemento essencial. Comumente, os profissionais categorizam suas ações como assistenciais quando o trabalho se resume à concessão de benefícios individuais, atendimentos particularizados e não há acompanhamento contínuo e atividades coletivas duradouras. Todavia, cabe a seguinte ressalva: O elemento que caracteriza a intervenção do assistente social como assistencialista – ou seja, que legitima o controle do capital sobre o trabalho – não é o exercício de tarefas específicas, a exemplo da concessão de benefícios e dos atendimentos individualizados. Quando presente no exercício profissional do assistente social, o caráter assistencialista está relacionado com a direção social que o profissional imprime ao seu trabalho. Caso o assistente social desvincule o conteúdo político do seu trabalho, incorrerá em posturas de subalternização dos “usuários” ao desempenhar atos técnicos (SPOSATI et al., 1998; YAZBEK, 2006).

Com base na afirmação da entrevistada *Verde*, a realização de atendimentos pontuais sem o acompanhamento devido é um aspecto que ultrapassa o “querer” do profissional, submetido ao poder e condições institucionais: *“Acompanhamento eu não vou te dizer que eu estou fazendo não, viu? Atendimento mesmo, atendimentos pontuais. Porque, acompanhamento não tem condições! [...] Isso não está acontecendo. O acompanhamento não existe”*. Sem dúvidas, a inexistência de acompanhamento profissional das condições de vida dos “usuários” (isto é, das demandas que apresentam) é um retrocesso para a consolidação do SUAS.

Após escuta das demandas apresentadas pelos “usuários”, quando necessário o assistente social realiza encaminhamentos, *“pra ele [o usuário] garantir os direitos que necessita. [...]”* (entrevistada *Azul*). Porém, o nível de efetividade dos encaminhamentos para outras políticas setoriais ou para outras instituições da assistência social depende muito dos investimentos de cada município na promoção da intersetorialidade. Perante a conjuntura neoliberal de privatização e focalização das políticas públicas, a realização de encaminhamentos não indica certeza de atendimento das necessidades dos “usuários”, antes, pode significar uma constante peregrinação dos sujeitos e legitimar sua condição subalterna. Nos termos de Sposati et al. (1998, p. 71), “Os encaminhamentos, da forma como se realizam – individualmente e sem garantias dos serviços receptores do encaminhamento absorverem novas demandas –, transformam-se em novo instrumento opressor.”

A visita domiciliar, utilizada principalmente para comprovar a necessidade de algum benefício monetário pelas famílias “usuárias”, também se revela como um instrumento opressor e de controle. Como afirmam Yamamoto e Carvalho (2012, p. 121, grifo dos autores), o profissional de Serviço Social é solicitado a:

[...] intervir como “fiscalizador da pobreza”, comprovando-a com dados objetivos e *in loco*, quando necessário, evitando assim que a instituição caia nas “armadilhas da conduta popular de encenação da miséria”, ao mesmo tempo em que procura garantir, dessa forma, o emprego “racional” dos recursos disponíveis. [...].

Inclusive, um relato da entrevistada *Azul* expressa a incorporação do papel de “fiscalizadora da pobreza” com o objetivo de não ser enganada pelo “conto de encenação da miséria”:

“[...] Essa parte de dizer que a gente é... Oh, esqueci a palavra agora!... *Detetive*, essas coisas assim... Existe... Eu não vou dizer pra você que não existe, porque existe [risos]. A gente fica assim meio... Não inseguro com o que o usuário fala, mas tem usuários, assim como pessoas no nosso convívio familiar, no nosso âmbito de trabalho, que gostam de simular algumas situações. Aí, passa também o assistente social a ser o professor, a ser o educador, a ser o *detetive* [...]” – **Azul**

Entretanto, a execução desta atividade (visita domiciliar), assim como das demais, revela o aspecto contraditório da assistência social: ao passo em que se manifesta como um instrumento de controle, é uma técnica de natureza qualitativa que permite ao profissional uma maior compreensão da realidade social e do território no qual a família “usuária” ou o “usuário” estão inseridos (AMARO, 2014).

A concessão de benefícios como função do assistente social é frequente no relato das entrevistadas (quatro, no total). Conforme indica Abreu (2011, p. 194),

O acesso a tais benefícios, repõe, com maior rigor, a questão da elegibilidade/seletividade. Esta questão, considerada uma tradicional demanda profissional ao assistente social, é ressituada, atualmente, como uma atividade de disputa com outras categorias profissionais, mas reafirmada ainda como uma das principais competências dos assistentes sociais, portanto, referência de legitimação desse profissional no mercado de trabalho.

A autora ainda expõe que o exercício dessa tarefa reforça a perspectiva pedagógica individualista subalternizante, pois os sujeitos são incluídos ou excluídos do acesso aos benefícios mediante critérios de elegibilidade/seletividade que envolve a comprovação de

pobreza e extrema pobreza com base na renda familiar *per capita*. Portanto, essa função delegada ao profissional de Serviço Social é um impasse para superar o estigma de “política pobre para os pobres” que permeia a assistência social (ABREU, 2011). Contudo, é válido afirmar que esses benefícios atendem necessidades concretas da população (SPOSATI et al., 1998).

Após a comprovação do estado de pobreza, as famílias “usuárias” adquirem acesso a programas de transferência de renda como o PBF. É realizado um controle sobre essas famílias a partir de condicionalidades que circundam as políticas de educação e saúde, e caso haja o descumprimento de alguma condicionalidade a família recebe uma advertência ou pode ocorrer o bloqueio, a suspensão e o cancelamento do benefício como uma forma de punição. Como evidencia o relato da entrevistada *Laranja*, é o assistente social que acompanha a família em descumprimento de condicionalidade: “*A depender do descumprimento da condicionalidade que a família apresenta, se teve baixa frequência, por exemplo, a gente passa a acompanhar (após passar pelo meu atendimento e o da psicóloga) [...]*”. Essa entrevistada pontua, ainda, como é desenvolvido o acompanhamento através do SCFV quando há descumprimento de condicionalidades:

[...] Nós criamos o grupo de adolescentes por conta da condicionalidade, porque foi muito grande o público de [descumprimento de] condicionalidade. Geralmente o público-alvo que falta a escola é de adolescente... No caso das crianças, por exemplo, os pais ainda têm aquela autonomia de levar os filhos, mas os adolescentes não... A gente criou o grupo de adolescentes para conversar sempre com eles – não como forma de punição, pois a gente não está aqui para punir, mas de prevenção para que futuramente não falte mais uma vez e haja o bloqueio do benefício da família... A gente faz essa parte mesmo de prevenir pra que esses fatos não aconteçam novamente.” – Laranja

A função educativa da assistente social se manifesta na conversa com os adolescentes, pois o objetivo das atividades coletivas é educá-los para que estejam na instituição escolar. Apesar da afirmação feita pela entrevistada de que o grupo não foi criado com o objetivo de punir os adolescentes, a obrigação de estar na escola como um critério para o recebimento do benefício, independente da precariedade do sistema de educação pública brasileiro, é uma forma de controle.

Diante do exposto, é necessário sinalizar que quando o assistente social viabiliza o acesso a um recurso material concreto ou contribui para que o “usuário” tenha acesso a um direito – que se apresenta na forma de demanda no cotidiano profissional –, não são apenas possíveis soluções para a demanda específica do “usuário” que o assistente social indica. O

profissional de Serviço Social desenvolve seu trabalho dentro de um processo educativo, “[...] que exige diálogo competente, troca de informações, orientações, potencialização da organização e mobilização dos sujeitos para a conquista dos seus direitos. [...]” (JACINTO, 2017, p. 81).

Nessa perspectiva, informar e orientar também são funções do assistente social, como exposto nos fragmentos das entrevistas. Para *Vermelha*, há uma relação intrínseca entre a socialização de informações junto aos “usuários” e a função educativa do assistente social: “[...] *É meio que informativo, mas também é educativo, porque eles ficam por dentro de tudo que eles têm direito, que os filhos deles têm direito*”. A informação é um elemento imprescindível na função educativa do assistente social e, inclusive, o acesso à informação pode contribuir para que os “usuários” realizem o controle das ações do Estado de forma qualificada, através do conhecimento da legislação, do entendimento sobre o modo como funciona a máquina pública, entre outros aspectos (ABREU, 2011). Contudo, permanece como desafio a construção de estratégias que viabilizem o diálogo entre o assistente social e os “usuários”, com o objetivo de resgatar a educação popular de base.

É importante destacar que a socialização de informações “[...] envolve uma relação democrática e aberta à reflexão e à crítica entre o assistente social e os sujeitos que demandam seus direitos (e serviços a eles correspondentes) sem ofuscar os distintos papéis que desempenham na relação. [...]” (IAMAMOTO, 2009, p. 18-19). Portanto, ao contrário do exposto no relato de *Rosa*, os “usuários” não devem ser considerados como sujeitos leigos que necessitam do repasse de informações do assistente social. Essa postura profissional contribui para a subalternização dos sujeitos e revela-se como contrária aos princípios democráticos e de emancipação dos “usuários”.

A função pedagógica/ educativa do assistente social é desenvolvida no exercício de todas as atividades costumeiras explicitadas anteriormente ou, nas palavras da entrevistada *Amarela*:

“Desde o atendimento individual a gente já tem uma função educativa/ pedagógica. Nas visitas a gente também tem [...]. Sala de espera, palestra, oficina, em tudo a gente tem função educativa. [...] Eu acho que de todas as formas, *em todas as ações a gente tem um “quê” pedagógico no nosso atuar.* [...]”

Desse modo, pode-se afirmar que as atividades executadas pelo assistente social no âmbito da política de assistência, e explicitadas neste núcleo de sentido, são embebidas de cunho conservador, tendo em vista que a assistência social trata-se de uma política pública

executada sob a égide do capital e em uma conjuntura neoliberal adversa à universalização dos direitos. Contudo, a direção social que o profissional imprime ao seu trabalho define o modo como ele irá conduzir o exercício dessas atividades. Vale sinalizar que a direção social crítica permite ao profissional vislumbrar os limites e as possibilidades no seu processo interventivo.

O segundo núcleo de sentido identificado nesta categoria é *a pró-atividade*. Ser proativo significa ter capacidade de fazer com que determinadas coisas aconteçam e se desenvolvam. Portanto, no relato de duas entrevistadas essa característica se apresenta como papel do assistente social em face das demandas dos “usuários” e a procura destes por possíveis soluções.

Ao relatar o caso de uma “usuária”, a entrevistada *Verde* afirma que cabe ao assistente social o papel de, pelo menos, tentar garantir os direitos:

“[...] Parei e falei assim: ‘Meu Deus, eu não posso me conformar com um não! Eu não posso deixar essa mulher ir embora sem nenhuma perspectiva, gente!’ *Eu tenho certeza que nós, enquanto profissionais da assistência, temos que ir até o último fio para poder desvendar uma situação. A gente não pode abandonar um caso sem que a gente tente. Tentar não foi eu ir lá e vim cá em um dia só não... Isso vai requerer um pouquinho mais de mim. Eu coloquei isso na minha cabeça, e hoje eu tenho isso para qualquer situação que chegue aqui. Eu não posso esgotar as minhas expectativas! [...]*” – **Verde**

No decorrer da entrevista, a assistente social expôs as soluções encontradas para garantir respostas às demandas da “usuária”. O fragmento abaixo expressa a satisfação da profissional:

“[...] Gente, eu fiquei tão feliz! Na sexta eu vim trabalhar por conta desse caso... Que é minha folga, eu vim. [...] eu fui a casa em que ela estava... Eu consegui colocar ela em uma casa... Fui e contei! Essa mulher me abraçou, me beijou... Eu me senti tão realizada! Quando foi no sábado, a família entrou em contato comigo, mandaram os documentos dela, e ela já está indo para casa. Então, eu fiquei muito feliz! Eu posso não ter condições de trabalho, mas depende muito do que você faz para se sentir feliz e bem no ambiente de trabalho... Depende muito de você! É certo que eu não tenho telefone, eu tenho que ir à prefeitura. Internet, graças a Deus eu tenho! Ventilador, eu tenho. Eu tenho uma mesa. Uma cadeira não confortável, mas tenho. Mas, o que eu faço também me dar uma resposta. Eu paro e falo assim: ‘Eu sou feliz em minha profissão!’ Ah, eu fiquei muito feliz com esse caso!” – **Verde**

O caso descrito pela assistente social revela seu compromisso com as necessidades da população “usuária”, mesmo diante dos limites institucionais e das condições de trabalho não muito favoráveis. Isso também é observado na narrativa da entrevistada *Amarelo*:

“[...] Muitas vezes *eles já sabem* que *alguma solução eu vou dar*, algum caminho eu vou dar... Passou por uma [ela se refere a outros profissionais], não deu certo aí vem pra cá... Até da saúde, quando não dá certo, *eles batem aqui pra ver se eu consigo fazer essa intersetorialidade*. [...] Eu *busco trabalhar sempre na garantia dos direitos*, com a verdade. *Se eu posso aqui, eu vou tentar resolver até o final*. Agora, *seu eu lhe disser que não posso e que não vou fazer, eu já sei qual é o limite que eu tenho*. [...]” – **Amarela**

O fragmento acima reitera os resultados da pesquisa realizada por Yazbek (2006, p. 152), na qual os “usuários” reconhecem o assistente social como o profissional “[...] que oferece o suporte, o apoio para o enfrentamento das situações adversas que vivenciam, individual e coletivamente. [...]”, isto é, como o profissional das “possíveis soluções”. Contudo, é válido reafirmar que o profissional de Serviço Social necessita ter clareza do significado sócio-histórico da profissão, a fim de perceber que o seu cotidiano de trabalho é envolto por limites, possibilidades e contradições. A percepção desses aspectos é fundamental contra posturas messiânicas ou fatalistas (IAMAMOTO, 2012).

O estímulo ao protagonismo dos “usuários” é o terceiro núcleo de sentido que constitui esta categoria. Retomando o documento *Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social*, anteriormente citado, estimular o protagonismo dos “usuários” é uma função do assistente social que deve ser desenvolvida durante todo o processo interventivo, desde a acolhida ou o atendimento individualizado.

Na narrativa da entrevistada *Azul* este núcleo de sentido se manifesta quando a assistente social coopera para que o “usuário” compreenda que o CRAS é um equipamento que funciona para atender as demandas do próprio “usuário”. Inclusive, afirma para o “usuário” que ela é funcionária do CRAS justamente para atender as necessidades do “usuário”. Esses aspectos estão explicitados no fragmento abaixo:

“[...] Eu já falo logo: ‘É porque você tem direito!’. Ou então é assim, eles vêm para o atendimento e me agradecem, eu digo: ‘Não, eu estou aqui, é um direito seu... Eu tenho que está aqui informando tudo direitinho pra vocês’. Ou então diz assim: ‘Oh, desculpa pelo incômodo!’... Eu digo: ‘Nada a ver, a gente está aqui para isso... Não faça isso não!’. Aí eles pedem muita desculpa e acham que tomou meia hora da gente, e que eles estão errados. Eu digo: ‘Não, nada disso. *Vocês têm que vim sempre. O CRAS está aqui pra isso, e mesmo porque se vocês não vierem o que pode acontecer com a gente?*’” – **Azul**

Posturas como essa são fundamentais para que o “usuário” se reconheça como ator principal da referida política, além de influenciarem positivamente na representação que os sujeitos constroem acerca da assistência social, ou seja, fortalecem a perspectiva do direito. Infelizmente, a cultura do “favor” e da “barganha” persiste na relação entre o “usuário” e a assistência social, como expressa o relato de *Verde*:

“Tem pessoas que chegam aqui e falam: “Eu te trago uma galinha!”. Não é mentira não, existe. Na semana passada eu estava sentada ali, chegou uma senhora e perguntou: “Você gosta de quê?”... Eu falei: “Gosto de tudo!”... Ela falou: “Me diga o que é que você quer que eu traga. Você gosta de limão?”... Eu falei: “Eu gosto de limão, mas prefiro castanha.”... Ela disse: “Eu vou trazer castanha para você, mas já está dando Cesta Básica?”. Ela pensou que se trouxesse alguma coisa para mim iria conseguir a Cesta Básica... Eu falei com ela: “Oh amor, não estamos concedendo a Cesta Básica, porque esses dias nós estamos sem esse benefício. Mas, vai ter uma cesta coletiva de natal, que não é o Benefício Eventual, mas é um presente de natal para a população que a prefeitura está concedendo... O seu nome já está, porque você tem perfil para receber”. Eu mostrei que ela tem o perfil, não é por conta disso [receber as castanhas]. Então, é muito importante a gente orientar os nossos usuários sobre os seus direitos [...]”

A presença desses elementos aponta alguns dos limites para a consolidação da assistência social em uma direção democrática e cidadã (na perspectiva moderna de afirmação de direitos). Oliveira (2003), em sua análise sobre *Cultura Política e Assistência Social*, explicita que no Brasil as culturas democrática, tecnocrática e clientelista são as que mais incidem no âmbito da assistência social. Nesse sentido, é importante destacar as seguintes afirmações da autora:

[...] distintas culturas políticas não só atravessam as ações coletivas dos grupos sociais, como incidem nos sistemas de proteção social. No caso da Assistência Social, essas culturas apresentam características que, de um lado, favorecem a "transição" para um modelo participativo, e, de outro, impedem sua consolidação, na medida em que mantêm atitudes e práticas perpetuadoras do elitismo e do clientelismo. [...] A incidência do **clientelismo** na Assistência Social pode ser caracterizada como decisiva, no sentido de imprimir a essa política uma cultura que fragiliza a idéia do direito e fortalece a idéia da dádiva e do favor. (OLIVEIRA, 2003, p.22, negrito da autora)

Amarela, por sua vez, estimula o protagonismo dos “usuários” por meio de afirmações que sintetizam o significado dos serviços sociais, isto é, expõe para os “usuários”, sempre que

possível, que os serviços são para nós e pago por nós através dos impostos. Observemos o relato:

“[...] Eu não me sinto intimidada e *consigo orientar muito bem as pessoas a procurarem os seus direitos, inclusive, ao Ministério Público*. Se é o direito dele [do usuário] e é o dinheiro que a gente paga impostos, eu explico a ele tudo direitinho, cabe a ele ir ou não... Eu só não posso dar a queixa para garantir tudo, que *aí é ele que tem que fazer*. [...] Eu sempre digo a eles [os usuários]: ‘Tudo que você compra, até um pão, mesmo que seja com o dinheiro do bolsa família é imposto, é nosso!’... Eu começo a conscientizar dessa forma. Eu acho que é por aí que a gente vai começar... É um trabalho de formiguinha, bem formiguinha mesmo. Eu não me intimido, tomo os meus posicionamentos em todos os sentidos para a garantia dos direitos, inclusive da própria profissão.”

De acordo com os escritos de Behring e Boschetti (2011), o Ministério Público é também caracterizado como um mecanismo de controle democrático, tendo em vista que se trata de um órgão responsável pela fiscalização do poder público, em linhas gerais. Portanto, reafirma-se que a interação entre a assistente social e os “usuários” contribui para o fortalecimento do protagonismo desses sujeitos.

O último núcleo de sentido desta categoria é *o incentivo à participação dos “usuários” nas reuniões do CMAS*, e se manifesta apenas no relato de uma das entrevistadas:

“[A representação dos usuários nos CMAS] É um desafio que está sendo construído *através dos atendimentos individualizados e em pequenos grupos como uma maneira de orientá-los e encaminhá-los, incentivando a participação nas reuniões para conhecer e levar as demandas que vivenciam no seu contexto social*. [...]” – **Roxa**

Nos relatos da maioria das entrevistadas o estímulo à representação de “usuários” nos CMAS não se manifesta como papel do assistente social. Este aspecto é uma síntese de múltiplos determinantes, a exemplo das condições de trabalho, tendo em vista que outras demandas de respostas às necessidades imediatas de sobrevivência dos “usuários” são colocadas como prioritárias no cotidiano de trabalho desse profissional. Contudo, a função educativa se expressa em todos os atos técnicos realizados pelo assistente social e, como vimos a partir de alguns relatos, nos momentos em que as profissionais estão em contato com os “usuários” buscam fortalecer o protagonismo desses sujeitos. O fato do primeiro núcleo de sentido (*a execução de atividades costumeiras*) se manifestar com maior frequência indica

que o tecnicismo se sobrepõe à dimensão política da profissão¹⁰¹. Dito isso, no próximo item será analisada a terceira categoria temática.

4.2.3 Representações sobre o controle social¹⁰²

Para fortalecer a representação de “usuários” no CMAS é necessário que as assistentes sociais tenham clareza de que ele se refere a uma instância de controle democrático e o que isso significa. Portanto, nesta categoria estão presentes os relatos que evidenciam a representação que cada entrevistada possui acerca do controle social.

Segundo Correia (s/d, p. 66), a expressão “controle social” está relacionada à instituição de normas e condutas com o objetivo de manutenção de determinada ordem, como demonstra a citação abaixo:

[...] De forma geral é empregada para designar os mecanismos que estabelecem a ordem social disciplinando a sociedade e submetendo os indivíduos a determinados padrões sociais e princípios morais. Assim sendo, assegura a conformidade de comportamento dos indivíduos a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados. [...]

No âmbito da teoria política o significado de controle social é ambíguo e, desse modo, tanto indica o controle do Estado sobre a sociedade ou a dominação de uma classe sobre outra, quanto indica o controle das ações do Estado pela sociedade (CORREIA, s/d; SIRAQUE, 2005; RICCI, 2007). Como analisado no primeiro capítulo, o trabalho do assistente social pode colaborar para reproduzir ambas as formas de controle social. No entanto, optamos por utilizar o termo controle democrático para designar o controle das ações do Estado pela sociedade, assim como alguns autores no âmbito do Serviço Social (IAMAMOTO, 2009; BHERING; BOSCHETTI, 2011).

Após a ditadura militar no Brasil, a perspectiva democrática do controle social – que define a participação da sociedade no controle das ações do Estado através dos Conselhos, por exemplo – é incorporada ao texto da CF/1988. Portanto, de acordo com o artigo 9º da

¹⁰¹ Essa problemática, inclusive, foi mencionada por uma das professoras no momento de Qualificação da Dissertação de Mestrado.

¹⁰² A dualidade de sentidos está presente no controle social, como explicitado no primeiro capítulo desta Dissertação. Nessa perspectiva, optamos por perguntar às entrevistadas qual a compreensão delas sobre o controle social. Algumas relacionaram, imediatamente, à concepção de controle social democrático; outras apresentaram dificuldades em qualificar o termo e explicitar os aspectos que o envolve ou relacionaram ao exercício profissional. Nesses casos, foi necessário perguntar o que o controle democrático representa para as entrevistadas, mas não obtivemos resposta. Por isso, esta categoria é denominada de “Representações sobre o controle social”.

Resolução n° 237 do CNAS (14/12/2006), o controle democrático no âmbito da Política de Assistência Social é: *o exercício democrático de acompanhamento da gestão e avaliação da Política de Assistência Social, do Plano Plurianual de Assistência Social e dos recursos financeiros destinados a sua implementação, sendo uma das formas de exercício desse controle zelar pela ampliação e qualidade da rede de serviços sócio-assistenciais para todos os destinatários da Política.*

Nessa perspectiva, o primeiro núcleo de sentido desta categoria é *o controle social como sinônimo de fiscalização*, evidenciado na narrativa da entrevistada *Vermelha*:

“Xi, aqui no município nem tem controle social. *É tipo uma fiscalização, não é?* Mas, eu acho que não tem ninguém fazendo controle social aqui. [...] *Quando fala em controle eu penso em fiscalização*, mas não sei aprofundar o que significa a palavra controle social não.”

A entrevistada aponta uma característica que efetivamente representa o controle social: a fiscalização. Todavia, não indica por quem deve ser exercida essa fiscalização, nem por quais meios, e afirma não saber aprofundar o assunto. Deduz-se que esses fatos possuem uma relação intrínseca com a formação profissional da entrevistada.

Contudo, vale mencionar que essa realidade não é apenas de uma assistente social específica: das sete entrevistadas, quatro relacionaram o controle social à perspectiva democrática incorporada na CF/1988, duas apresentaram dificuldades em fazer esta relação e uma não respondeu às perguntas¹⁰³. O tempo de duração do curso de graduação em Serviço Social não é o suficiente para discutir a fundo o controle democrático, porém, com base no texto das Diretrizes Curriculares (ABEPSS, 1996), o tema deve perpassar por matérias básicas como Direito e Política Social.

A priori, a entrevistada *Amarela* define a fiscalização como papel do controle social, mas não indica por quem ele é exercido e, desse modo, o personifica:

“[...] O controle social tem uma função que é: trabalhar com a legislação, compreender essa legislação, compreender como gastar os recursos... Ele tem que compreender tudo isso para poder está *fiscalizando e elaborar as políticas...* [...]”

Entretanto, no decorrer da explanação a assistente social menciona o Conselho como uma instância responsável pelo exercício da fiscalização:

¹⁰³ As perguntas a que nos referimos são: “Qual a sua compreensão sobre o controle social?”; “E no âmbito da política de assistência?”.

“[...] [o Conselho é] realmente o órgão que tem o poder, inclusive, de vetar uma ação do prefeito... De dizer: “Prefeito, isso você não vai gastar!”... De punir e até denunciar um prefeito por uma ação indevida, uma improbidade administrativa. O Conselho tem essa função... Eles ainda não têm noção de que eles têm esse poder todo na mão. Eu digo a eles direto: “Muitas vezes vocês não sabem o poder que emana de vocês.” Com essa fiscalização, com essa organização, com esse trabalho de estar olhando e acompanhando os gastos, você faz controle social.” – **Amarela**

O CMAS e os demais Conselhos de políticas públicas são exemplos de aperfeiçoamento do processo democrático, tendo em vista o seu caráter deliberativo. Anterior à promulgação da CF/1988 tínhamos apenas Conselhos consultivos, denominados de comunitários ou populares (GOHN, 2011). Destarte, conforme o artigo 3º/ inciso IX da Resolução nº 237 do CNAS (14/12/2006), compete aos Conselhos de Assistência Social, dentre outras atribuições: *aprovar a proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de assistência social, nas suas respectivas esferas de governo, tanto os recursos próprios quanto os oriundos de outras esferas de governo, alocados nos respectivos fundos de assistência social.*

O ato de deliberar, portanto, expressa o poder concedido aos Conselhos na execução das políticas. Mas, como relata *Amarela*, “[...] *Eles [os conselheiros] ainda não têm noção de que eles têm esse poder todo na mão [...]*”. Sobre este aspecto, Behring e Boschetti (2011, p. 183) destacam que:

[...] A experiência de atuação nos conselhos permite dizer que nossas conquistas do processo de democratização da sociedade brasileira – embora também existam experiências muito positivas –, ao invés de ser alargadas e aprofundadas, podem estar sendo sistematicamente esvaziadas e por vezes até desqualificadas. [...]

O controle social como sinônimo de Conselho é o segundo núcleo de sentido identificado nesta categoria e expresso no seguinte relato:

“*O controle social eu entendo que seja o Conselho... O Conselho é que vai controlar os gastos, ele que vai direcionar como vão ser gastos os recursos, é ele que vai verificar como está sendo conduzida a política no município, como estão os programas, como estão os usuários. Quem faz o controle social é a sociedade. [...]*” – **Verde**

Para a entrevistada, o controle social e o Conselho são elementos análogos. Esta afirmação demonstra que ela reconhece no Conselho o *locus* de exercício do controle social.

No entanto, o controle social no âmbito da política de assistência não é exercido apenas pelos representantes da sociedade civil e do governo (conselheiros) no espaço do Conselho; as Conferências, por exemplo, também são mecanismos de controle social que possuem elevada importância na construção da política de assistência.

O terceiro núcleo de sentido desta categoria é *o controle social como um instrumento para garantir os direitos sociais*, e está presente apenas no relato da entrevistada *Roxa*:

“É um instrumento de articulação e participação dos usuários na construção e efetivação de políticas públicas; forma democrática e descentralizada entre o Estado para garantir os direitos sociais em conformidade com a Constituição Federal.”

A entrevistada aponta uma característica do controle social que expressa o protagonismo dos “usuários” na política de assistência: “[...] instrumento de articulação e participação dos usuários [...]”. Entretanto, do mesmo modo que *Vermelha*, a entrevistada não explicita através de quais mecanismos deve ser exercida essa participação. *Roxa* expõe, ainda, que o exercício do controle social é compartilhado entre o Estado e os “usuários”. Assim, cabe sinalizar que a lógica de descentralização é entre o Estado e segmentos da sociedade civil. Nos Conselhos, por exemplo, há três segmentos que compõe a sociedade civil, são eles: trabalhadores do setor, entidades de assistência social, e representantes de “usuários” ou de organizações de “usuários” (RAICHELIS, 2015).

Em sua discussão sobre os Conselhos de Assistência Social, Raichelis (2015, p. 57) sustenta que “[...] os esforços de participação da sociedade civil no Conselho podem representar elementos importantes para que se democratize a gestão pública, mas não necessariamente para ampliar os espaços de inclusão de direitos dos segmentos sociais a serem alcançados pela política.”. Destarte, nem sempre o controle social é um instrumento para garantir direitos, tendo em vista as contradições e conflitos de interesses que o envolve.

O controle social associado ao exercício profissional é o quarto e último núcleo de sentido que compõe esta categoria. Para a entrevistada *Rosa*, o controle social abrange a verificação das necessidades básicas das famílias, a busca de soluções para suprir essas necessidades, e a socialização de informações sobre os direitos:

“O controle social é o meio pelo qual você verifica as necessidades básicas de cada família... Superar o estado em que ela [a família] se encontra, e passar para o indivíduo tudo que é de direito.” – **Rosa**

Cabe sublinhar os seguintes aspectos: quando questionada sobre o “controle social no âmbito da política de assistência”, a entrevistada também ofereceu como resposta o fragmento anterior (utilizado para esta pergunta: “Qual a sua compreensão sobre o controle social?”). Quando questionada sobre o “controle democrático na política de assistência”, não obtivemos resposta.

Azul, por seu turno, associa o controle social ao modo como se relaciona com os “usuários”:

“[...] Não sei se da forma da gente como profissional, *como um controle do que nos restringe...* Você fala disso? [...] Eu me deparo beijando usuário criança... As crianças vêm correndo pra me beijar, eu estou beijando [risos]. Então assim, tem profissionais que não gostam e me criticam por isso... E, na maioria das vezes, [os usuários] não tem esse carinho em casa. [...] *Eu me pego nesse descontrole de beijar, se precisar, de abraçar, se precisar.* Mas, eu não tenho muito assim para falar.” – **Azul**

Na perspectiva da assistente social, o controle social representa um controle externo que advém da forma como os outros profissionais acreditam que ela deve se comportar na presença dos “usuários”. Desse modo, a entrevistada afirma que quebra regras, isto é, não se comporta de acordo com padrões impostos por outros profissionais, o que denomina de “descontrole”. Cabe destacar que no âmbito da PSB, na qual um dos objetivos é o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, esta relação afetiva que a assistente social afirma manter com os “usuários” é importante.

O relato da entrevistada *Azul* foi em resposta à pergunta sobre a sua compreensão acerca do controle social. Quando questionada sobre o controle democrático, não obtivemos resposta; e, quando questionada sobre o controle social ou controle democrático no âmbito da política de assistência, a entrevistada discorreu sobre a resistência dos trabalhadores, entre outros segmentos, pela assistência social em face da redução de gastos e conjuntura política do país.

Consideramos que o fato das assistentes sociais *Rosa* e *Azul* não atribuírem ao controle social (ou ao controle democrático) o significado que este termo adquire na construção e implementação das políticas públicas, com ênfase para a Política de Assistência Social, encontra-se relacionado à formação profissional das entrevistadas. Do mesmo modo, reiteramos a hipótese de que a não resposta de *Laranja* está vinculada ao seu processo formativo.

As três assistentes sociais (*Rosa*, *Azul* e *Laranja*) obtiveram a formação em Serviço Social pela modalidade de ensino a distância. No caso específico do curso de Serviço Social,

o trabalho docente em faculdades privadas é direcionado pela empresa educacional, observados os três núcleos de fundamentação que compõem a organização curricular, a saber: *núcleo de fundamentos teórico-metodológicos da vida social; núcleo de formação sócio-histórica da sociedade brasileira; e, núcleo de fundamentos do trabalho profissional*. Nesse sentido, Iamamoto (2012, p. 441) contextualiza a emergência (e expansão) das escolas de ensino a distância em tempo de capital financeiro e de reforma do ensino superior, e afirma:

[...] O estímulo ao EAD é um incentivo para ampliação da lucratividade das empresas educacionais – este sim o seu objetivo maior – a que se subordina a qualidade do ensino e da formação universitária. É isto que permite vislumbrar, como faces de um mesmo processo, a precarização do ensino e do trabalho profissional. [...] Esse panorama do ensino universitário compromete a direção social do projeto profissional que se propõe hegemônica, estimulando a reação conservadora e regressiva no universo acadêmico e profissional do Serviço Social brasileiro, com repercussões políticas no processo de organização dessa categoria.

É necessário sinalizar que a crítica da autora não é uma forma, simplesmente, de desqualificar o ensino a distância, como muitos acreditam. Pelo contrário, Iamamoto (2012) efetua uma análise sobre a modalidade de ensino a distância no contexto de reforma do ensino superior (direcionada pela lógica de privatização).

Algumas assistentes sociais demonstram dificuldades em qualificar os termos “controle social” e “controle democrático”; nenhuma das profissionais expressa, por meio dos relatos, o conhecimento acerca da ambivalência do controle social. Este aspecto tem implicações na apreensão acerca do significado (social) da profissão, tendo em vista que no Serviço Social há aspectos que contribuem para legitimar o controle do capital sobre o trabalho, isto é, a dominação de uma classe sobre outra.

O conhecimento superficial ou o desconhecimento a respeito do que o controle democrático representa na política de assistência é um impasse para a criação de estratégias que objetivem fortalecer a representação de “usuários” no CMAS. Vale mencionar que o conhecimento superficial ou o desconhecimento são reflexos da formação profissional. Realizadas essas reflexões, na próxima categoria analisamos o nível de interação entre as profissionais e os CMAS.

4.2.4 Relação entre as profissionais e os CMAS

Para compor esta categoria utilizamos alguns relatos das assistentes sociais que contribuem para explicitar o nível de interação entre as profissionais e os CMAS. Destarte, a pergunta “Conhece a estrutura do CMAS no município em que trabalha?”¹⁰⁴ possui centralidade nesta categoria.

Das sete entrevistadas, três possuem uma relação de total distanciamento do CMAS e afirmam não conhecer a sua estrutura:

“Eu vi alguns nomes, eu vi, a maioria era funcionário da prefeitura. Do meu grupo de mulheres ninguém faz parte. [...] *Eu estou por fora do Conselho*, mas o Conselho se reúne não sei se uma vez por semana, ou uma vez de quinze em quinze dias e, por enquanto, ninguém me trouxe o que é discutido lá. Um exemplo, eu não sei o que se discute na reunião do Conselho. Não são transmitidas as pautas da reunião. Eu não sei o debate deles, o que eles querem melhorar. Eu não vejo ações do Conselho, ações só do CRAS.” – **Vermelha**

“Ainda não participei de nenhuma reunião. *Não conheço.*” – **Rosa**

“*Eu não conheço muito.* Eu não faço parte do Conselho. Esse foi o meu primeiro ano aqui, então não conheço muito do Conselho não.” – **Laranja**

Desse modo, cabe o seguinte questionamento: como fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS se não há o conhecimento sobre a (in)existência dessa representação? O objetivo da indagação não é culpabilizar as assistentes sociais, mas analisar os fatos e compreender os seus determinantes. A narrativa de *Vermelha* revela que o distanciamento entre as profissionais e o Conselho é, também, produto do inexistente diálogo entre os CMAS e as assistentes sociais. Portanto, é necessária maior articulação entre os CMAS e os profissionais da área, não apenas os assistentes sociais. Isso irá contribuir para o desenvolvimento do controle democrático nos municípios, tendo em vista que compete aos conselheiros o acompanhamento das atividades realizadas pelas instituições da assistência social, de acordo com a Resolução nº 237 do CNAS (14/12/2006).

A assistente social *Azul* sustenta que no município onde trabalha não há um CMAS:

“Não. *Aqui não existe*, a gente tentou até montar um... Aí foram se quebrando [as regras], tinham umas reuniões aqui, tinham umas reuniões ali... Acontecia mais em dias de sexta-feira. Uma colega minha participou, mas se chateou, pois ao invés de virar um Conselho com reforço, com a gente lutando para adquirir nossos direitos, ficou sendo alvo de crítica. Eu

¹⁰⁴ Pergunta de número 25 no formulário de entrevista (APÊNDICE A).

disse à minha colega: “Nem lá eu vou!”. De início eu já sabia que não ia ser tão fácil.”

A ausência do CMAS expressa um retrocesso para a consolidação do SUAS no município. O Conselho, o Plano e o Fundo são elementos fundamentais de gestão da Política de Assistência Social, além de serem prerrogativas para o funcionamento da referida política como exposto na citação abaixo:

Art. 52. São requisitos mínimos para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios recebam os recursos referentes ao cofinanciamento federal, de acordo com o art. 30, da LOAS: I - conselho de assistência social instituído e em funcionamento; II - plano de assistência social elaborado e aprovado pelo conselho de assistência social; III - fundo de assistência social criado em lei e implantado; e IV - alocação de recursos próprios no fundo de assistência social. (BRASIL, 2012, p. 33)

As demais entrevistadas (três, no total) abordaram sobre a estrutura dos CMAS. Contudo, a entrevistada *Verde* pontua que seu conhecimento é ainda superficial. Vejamos os fragmentos:

“Conheço bem superficialmente. Eu não tenho tempo de participar, apesar de ser sempre convidada para as reuniões... Eles marcam amanhã, por exemplo, aí eu já tenho vários atendimentos e não posso... Tem que ser algo que já fique certo para que eu não marque nenhum compromisso naquela tarde. Esse ano eu ainda não participei de nenhuma. Tem a secretária executiva, tem o presidente, tem o vice e tem os conselheiros... Alguns são faltosos. Não tem representantes de usuários, tem da sociedade civil [...]” – Verde

“Ele é paritário, oito membros (quatro do governo e quatro das entidades). No Conselho daqui não tem usuário com o termo “usuário”, o que temos são participantes de entidades que usam também dos programas sociais... Que não representam os serviços; representam aquelas entidades. Não mudou ainda a estrutura do Conselho para colocar que tem que ter um usuário dentro do Conselho, ainda é aquela velha coisa das entidades. Tem que mudar, não é mesmo? Para escolher um usuário, tanto do bolsa família, do BPC, do que for pra colocar lá... E também tem que ter eleição para garantir que esse usuário esteja lá. Ainda não temos essa estrutura.” – Amarela

“Sim, composição não governamental e governamental; o presidente é representante da Sociedade civil; e, dois usuários. As reuniões acontecem na SEMAS [Secretaria Municipal de Assistência Social].” – Roxa

Verde destaca um aspecto importante e que dificulta sua relação de proximidade com o CMAS: a quantidade de demandas no cotidiano de trabalho. Esse aspecto é passível de generalização para as demais entrevistadas, mas é necessário salientar que a entrevistada *Verde* é a única assistente social da PSB no município em que trabalha.

Nessa perspectiva, as condições de trabalho influenciam diretamente a relação assistente social – CMAS e, portanto, pode se constituir como um impasse à realização de ações conjuntas que visem fortalecer a representação de “usuários” no espaço de Conselho. Pois, ao contrário do município no qual *Roxa* trabalha¹⁰⁵, não há “usuários” representados nos CMAS dos municípios onde *Verde* e *Amarela* realizam o seu trabalho. Entretanto, com base em outros relatos da entrevistada *Verde* no município onde trabalha não é o objetivo do CMAS qualificar a representação de “usuários”, pelo contrário, posturas críticas não são bem vindas. Isso é demonstrado no relato a seguir:

“[...] Eu não estou tendo muito tempo... As demandas chegam e a gente tem que correr com elas antes de passar pelo Conselho, a verdade é essa. Mas, todas as ações de risco, todas as ações prioritárias eram para passar pelo Conselho... Infelizmente não é assim! Eu tive aqui no início do ano um usuário que veio me perguntar por que a mulher dele deixou de receber o bolsa família... Ela estava recebendo um auxílio doença e deixou de receber o bolsa família por conta disso. Ele me fez várias perguntas, várias indagações sobre o contexto político, todo empoderado... Um pouco confuso, mas muito empoderado mesmo. Ele me falou que morava no conjunto habitacional do programa “Minha Casa, Minha Vida”, e que não tinha saneamento básico... E perguntou por que não se fazia um projeto de conscientização lá [em sua residência]... Que as pessoas precisavam coletar o lixo de uma forma diferente. Eu achei muito interessante! Essas características dele me chamaram atenção... Eu fui e o convidei para participar do Conselho. Ele disse que estava interessado sim. Não deu certo... Eu apresentei a proposta para o Conselho, para as pessoas que compunham... Não me deram ouvidos. Quando foi no período da Conferência eu falei que ia convidar ele... Não me escutaram, novamente! É mais ou menos assim: “Vamos fazer o que tem aqui hoje, o que já está pronto... Não vamos buscar mais trabalho não!”. Não é você chegar com a receita pronta, é interessante você construir junto com os usuários. [...] Então, a gente precisa escutar os usuários... E o melhor local para escutar eles é o Conselho!”

Sem a presença de representantes de “usuários” no Conselho, criado para funcionar como arena de discussão das demandas e interesses presentes em determinadas áreas, há despolitização dessa instância de controle democrático (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Nessa perspectiva, o próprio CMAS bloqueia tentativas profissionais de fortalecer a representação de “usuários”.

Apesar das três entrevistadas (*Verde*, *Amarela* e *Roxa*) discorrerem um pouco sobre a estrutura dos CMAS, nota-se que não há uma interação constante entre as assistentes sociais e esses Conselhos. Destarte, pode-se afirmar que todas as assistentes sociais possuem uma

¹⁰⁵ É válido sinalizar que a assistente social afirma que há “usuários” nos CMAS, porém não relata sobre o nível dessa representação, isto é, se ela é ou não dotada de representatividade.

relação frágil com o CMAS, mas consideram como importante a representação de “usuários” neste espaço:

“Ah, seria importante. Levar a demanda, levar o que realmente eles precisam para o Conselho, e aí discutir sobre o assunto... Pra ter novas ideias, pra ter alternativas de soluções. Porque assim, se eles não escutarem o povo, como vão saber do que o povo precisa?” – **Vermelha**

“Eu acho que seria de fundamental importância, viu Queila? Porque, o usuário... Ele até falaria com mais precisão dos nossos acolhimentos, dos nossos atendimentos, da importância do CRAS. Ainda mais se colocasse os usuários daqui do bairro... Porque assim, eles chegam aqui e querem um atendimento rápido... Então, se a gente colocasse sempre esses usuários que mais veem aqui, informasse, falasse: “Vejam de que forma vocês podem estar participando!”. Eu acho que eles iriam, e iriam de uma forma bem forte, porque eu vejo que eles gostam muito, eles lidam muito com a vinda ao CRAS. Eu acho assim... Se houvesse mesmo o Conselho e colocasse esses usuários em linha de frente, que não viesse quebrando as regras, mas que viesse, de fato, empoderados... Mas aí, a gente sabe que se inicia assim, não tem como dar certo.” – **Azul**

“Fundamental! Eles que chegam aqui e tomam um “não” ou um “sim”... Tudo que nós pensamos aqui na política é para eles. Então, eles que deveriam ser ouvidos... São eles que deveriam dizer como é que está... O que é que falta, o que é que precisa.” – **Verde**

“Eu acho de grande importância. Seria bom que ele [o usuário] começasse a entender o papel do Conselho, o que de fato é o papel do controle, a entender qual é o papel dele ali, e o porquê dele ser usuário dessa política... Por que ele é usuário? Porque, ele é vulnerável socialmente – a culpa de ser vulnerável não é dele, a culpa é de uma estrutura histórica que traz tudo isso para a gente... Eles podem mudar essa realidade, porque eles têm a noção do que é preciso para eles mesmos... Eles podem trazer toda a demanda do que precisam e dar um norte dentro do Conselho. É necessário que eles estejam brigando por algumas questões que muitas vezes o gestor não quer fazer, mas com o usuário, com alguém... Ele faz aquele movimento dentro do Conselho e se empodera; empodera o restante sobre a real necessidade deles. [...]” – **Amarela**

“Seria de grande importância, pois eles apresentariam as suas reais necessidades.” – **Rosa**

Todas as entrevistadas que responderam ao questionamento “O que pensa sobre a representação dos ‘usuários’ nos CMAS?”, com exceção de *Amarela*, reconhecem o Conselho como uma espécie de ouvidoria na qual os “usuários” apresentam as suas demandas e buscam alternativas de soluções conjuntas. Nessa perspectiva, há despolitização dos espaços de Conselho, o que revela ausência de conhecimento a respeito do seu real significado. Conforme os escritos de Abreu (2011), os profissionais de Serviço Social apenas podem

contribuir para qualificar a representação e participação de “usuários” nos Conselhos quando possuem clareza da dimensão política desse mecanismo de controle democrático, isto é, que se caracteriza como um espaço de conflito entre interesses diversos.

Portanto, ao contrário do que afirma a entrevistada *Azul*, não é o Conselho que atribui o lugar de linha de frente aos “usuários”, antes, são os “usuários” que devem ocupar o espaço do Conselho (através de representantes), construir o seu protagonismo e lutar por algumas questões (relato da entrevistada *Amarela*). Contudo, os profissionais que trabalham na política de assistência, com ênfase para o assistente social, influenciam na construção do protagonismo dos “usuários”, pois como afirma Freire (1987): ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho. Dito isso, a quinta e última categoria temática será alvo de análise no próximo item.

4.2.5 Condições de trabalho das assistentes sociais

Nesta categoria há elementos que permitem avaliar as condições de trabalho das assistentes sociais e suas implicações para a construção e o desenvolvimento de uma função pedagógica/educativa emancipatória, por meio da qual é possível buscar estratégias para fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS.

Ressalta-se que as próprias respostas à entrevista já sinalizaram, por meio das várias expressões e sentidos atribuídos, que as condições de trabalho a que estão submetidas as profissionais requerem um exame detido, a fim de compreender a sua relação com o distanciamento ou aproximação da função pedagógica/educativa, uma vez que contribuem para a qualificação dos serviços.

O quadro a seguir oferece uma aproximação acerca das condições de trabalho das assistentes sociais entrevistadas:

Quadro 4 – Perfil das entrevistadas (condições de trabalho)

(continua)

Nome	Forma de admissão	Vínculo empregatício	CH/ semana	Salário ¹⁰⁶
Vermelha	1º. Entrega de currículo; 2º. Indicação; 3º. Processo Seletivo	Contrato temporário de dois anos	30h	R\$ 1.300,00

¹⁰⁶ É importante salientar que o salário mínimo nacional do ano de 2017, instituído pelo Decreto n.º 8.948, de 29 de dezembro de 2016, foi de R\$ 937,00 (novecentos e trinta e sete reais).

Quadro 4 – Perfil das entrevistadas (condições de trabalho)

(conclusão)

Nome	Forma de admissão	Vínculo empregatício	CH/ semana	Salário
Azul	Indicação	Contrato de seis meses	30h	R\$ 1.800,00
Verde	Indicação	Contrato de um ano	30h	R\$ 2.000,00
Amarela	Concurso	Estatutário	30h	R\$ 2.400,00
Rosa	Currículo	Contrato de um ano	30h	R\$ 1.800,00
Laranja	Indicação	Contrato de um ano	30h	R\$ 2.000,00
Roxa	Foi estagiária na instituição e depois de um ano foi convidada para assumir o cargo de assistente social.	Contrato de seis meses	30h	R\$ 1.200,00

Fonte: Dados obtidos por meio de entrevistas realizadas com assistentes sociais de sete municípios do TIR.

Como observado a partir do Quadro 4, o assistente social é um trabalhador assalariado, ou seja, assim como qualquer outro profissional dispõe de uma força de trabalho e está envolvido nas trocas mercantis de compra e venda. Portanto, a atividade que ele realiza encontra-se inserida no reino do valor da sociedade capitalista. A sua força de trabalho é uma mercadoria, e como tal possui um valor de uso e um valor de troca expresso no salário (dinheiro) que é utilizado para manter as suas necessidades de sobrevivência material e espiritual. (IAMAMOTO, 2012).

Ainda não há piso salarial para os assistentes sociais, porém existe uma Tabela Referencial de Honorários do Serviço Social¹⁰⁷, instituída em 2001, que dispõe sobre o valor mínimo a ser cobrado pela hora técnica. Esta tabela é utilizada como parâmetro para prestação dos serviços profissionais. De acordo com a página eletrônica do CFESS, dados da Fundação Getúlio Vargas (FGV) revelam que a média salarial da categoria é de R\$ 2.000,00. Vale destacar que já existem projetos de lei na Câmara dos Deputados que reivindicam um piso em torno de R\$ 4.000,00.

O salário das entrevistadas, além de representar a precarização do trabalho, expressa uma considerável distância entre o valor reivindicado como piso salarial nos projetos de lei.

¹⁰⁷ Os valores da hora técnica são corrigidos anualmente pelo ICD/DIEESE (Índice de Custo de Vida/ Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócioeconômicos), conforme a Resolução nº 467/2005 do CFESS. Desse modo, até agosto de 2018 os valores da tabela serão: R\$ 128,38 (Graduados); R\$ 144,18 (Especialistas); R\$ 181,70 (Mestres); R\$ 205,41 (Doutores). Essas informações estão disponíveis no site do CFESS.

Inclusive, o salário que algumas recebem está abaixo da média apresentada pela FGV, a exemplo de quatro entrevistadas (*Vermelha, Azul, Rosa e Roxa*). Contudo, apenas uma assistente social relata insatisfação com o valor que recebe para realizar o trabalho e afirma que é necessário buscar outra fonte de renda:

“[...] Sou vendedora de roupas para complementar a renda, *porque a gente recebe muito pouco*. [...] Eu tenho um limite, até 17h, passou disso só se for um caso extremo, porque não é justo comigo... *Ganhar pouco*, trabalhar em situações terríveis, e ainda o tempo que eu tenho [...]” – **Verde**

Do mesmo modo, *Amarela* possui outra fonte de renda, porém como assistente social de vínculo estatutário¹⁰⁸. Tendo em vista que *Amarela* tem este tipo de vínculo também no município do TIR que representa (Quadro 4), declara que tem maior liberdade de expressão em seu espaço de trabalho comparando-se com as colegas que são admitidas por contrato temporário:

“[...] muitas vezes elas são admitidas por contrato... Muitas vezes não tem essa autonomia financeira e social de poder dizer... Às vezes fica porque não acha um lugar no mercado... Nesse capitalismo, o mercado de trabalho é muito cruel e está levando a gente à sub-existência. Nós já estamos começando a receber salário mínimo e aceitando... Isso é muito triste!” – **Amarela**

Portanto, levantamos como hipótese que o silêncio das demais entrevistadas acerca do salário está relacionado à fragilidade dos vínculos empregatícios. Notou-se que algumas assistentes sociais se sentiram desconfortáveis quando questionadas sobre as condições de trabalho. Somente uma entrevistada é concursada, as demais (seis) possuem vínculo frágil de trabalho, por meio de contratos temporários e, em suma, foram admitidas por indicação. Cabe salientar que a duração do trabalho de todas as assistentes sociais é de 30 (trinta) horas semanais, conforme o artigo 5º- A da Lei nº 8.662/93, incluso por meio da Lei nº 12.317/10. Isso expressa uma significativa vitória da categoria.

No que diz respeito ao vínculo empregatício dos trabalhadores da Política de Assistência Social em âmbito nacional, os dados do MUNIC-IBGE/2013 expõem que o quadro de recursos humanos da política no país em 2013 era composto por: 37,2% de servidores estatutários, equivalente a 91.132 pessoas; 35,8% sem vínculo permanente, contabilizando 87.709 pessoas; 16,6% possuíam somente cargos comissionados, equivalente a

¹⁰⁸ Em um município que também faz parte do TIR, porém não faz limite com Cachoeira/BA, isto é, não diz respeito aos municípios pesquisados.

40.548 pessoas; e, 7,0% eram empregados públicos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), equivalente a 17.023 pessoas. Na Região Nordeste encontra-se o menor percentual de servidores estatutários (24,0%) e o maior contingente de pessoas sem vínculo permanente (52,5%).

Esta análise sobre as condições de trabalho dos profissionais do SUAS, com ênfase para o assistente social, não pode ser desvinculada das transformações societárias que ocorreram após o esgotamento da *longa onda expansiva* do capital na década de 1980. Essas transformações, consideradas como estratégias de “saída” para a crise do capital, incidiram frontalmente sobre o modo de ser da *classe-que-vive-do-trabalho*. Concomitante à lógica de “acumulação flexível” (proveniente da reestruturação na esfera produtiva), a partir de reformas do Estado os trabalhadores vivenciam a desregulamentação dos seus direitos, a informalização na contratação, a fragilidade do movimento sindical, tendo em vista a heterogeneização da classe, a expansão do desemprego estrutural, dentre outras conseqüências (ANTUNES, 2006; SANTOS, 2007; RAICHELIS, 2010; COUTO et al., 2012). Como expõe Raichelis (2010, p. 758-759):

Essa dinâmica de precarização atinge também o trabalho profissional do assistente social, afetado pela insegurança do emprego, precárias formas de contratação, intensificação do trabalho, baixos salários, pressão pelo aumento da produtividade e de resultados imediatos, ausência de horizontes profissionais de mais longo prazo, falta de perspectivas de progressão e ascensão na carreira, ausência de políticas de qualificação e capacitação profissional, entre outros.

Nessa perspectiva, Couto et al. (2012, p. 79) afirmam que a implantação do SUAS exige novas formas de regulação e gestão do trabalho, e destaca os seguintes aspectos:

[...] a ampliação do número de trabalhadores com estabilidade funcional é condição essencial, ao lado de processos continuados de formação e qualificação, a partir do ingresso via concurso público, definição de carreiras e de processos de avaliação e progressão, caracterização de perfis das equipes e dos serviços, além de remuneração compatível e segurança no trabalho.

A NOB-RH/SUAS, instituída em 2011, contempla avanços significativos, a exemplo da proposta de diretrizes nacionais para os Planos de Carreira, Cargos e Salários (PCCS). Inclusive, a autora reconhece que este documento representa um esforço político importante, entretanto a sua efetivação permanece como um desafio (COUTO et al., 2012).

A maioria dos municípios pesquisados é de pequeno porte e, desse modo, contam com o quadro reduzido de recursos humanos na PSB. Esse elemento é observado na fala das entrevistadas:

“[...] Em relação ao bolsa família, quem faz a escuta com o usuário, quem vai até a residência do usuário somos nós. Não seria bem a gente, era pra ter o próprio assistente social no bolsa família. [...]” – **Azul**

“[...] o número de profissionais dentro de uma instituição conta muito para a efetivação da política, para que realmente ela seja eficaz. [...] O técnico tem relatórios para fazer, ele tem estudos de caso para fazer, ele tem diagnóstico para fazer, ele tem grupo para coordenar, ele tem visita domiciliar para fazer. Como é que o profissional faz tudo isso só? Tem que ser vários profissionais, de várias áreas específicas. Agora, tem profissionais que são específicos dentro de programas, como o assistente social e o psicólogo... Que eu acho que tem que ter um número maior dentro da unidade... Um não resolve, nem dois, de jeito nenhum!” – **Verde**

“[...] Nós somos apenas duas assistentes sociais e fazemos todos os papéis... Nós somos proteção básica, proteção especial, vigilância epidemiológica, a gente é tudo em um mesmo contexto. [...]” – **Amarela**

“[...] Nós temos muito atendimento, e dias de segunda e quinta o atendimento é ainda maior... De ter que mandar voltar [os usuários] porque não damos conta de atender todo mundo. Se tivesse mais tempo, poderia até realizar mais esses tipos de palestra, orientação, para que o usuário se sentisse mais fortalecido.” – **Laranja**

As narrativas revelam que há sobrecarga do profissional de Serviço Social. Portanto, a quantidade insuficiente de profissionais que exercem esse trabalho complexo (que requer formação universitária) é um impasse para fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS, que inclui estratégias de mobilização e organização.

Embora o Serviço Social seja regulamentado como uma profissão liberal, o assistente social vale-se de uma autonomia relativa na condução do seu trabalho. O Estado (e suas distintas esferas de poder), o empresariado, as organizações de trabalhadores e de outros segmentos organizados da sociedade civil são exemplos de empregadores do profissional de Serviço Social, os quais impõem condições ao conteúdo do trabalho realizado e estabelecem limites e possibilidades.

Destarte, o trabalho do assistente social é permeado por conflitos (demandas das instituições empregadoras *versus* demandas dos sujeitos) e perpassa por duas dimensões fundamentais: a dimensão objetiva, que depende das condições fornecidas pelos empregadores; e, a dimensão subjetiva, que diz respeito à direção social que o profissional imprime ao seu trabalho. O que torna a dimensão subjetiva possível é a autonomia relativa do

assistente social, assegurada por estatutos legais e éticos que regulamentam a profissão. Assim, a defesa da autonomia relativa no processo interventivo é indispensável (YAZBEK, 2009; IAMAMOTO, 2012).

Apesar dos aspectos apontados, quando questionadas sobre as condições de trabalho apenas uma assistente social, que inclusive é a única concursada, menciona a autonomia relativa:

“A gente tem uma *autonomia muito relativa*. [...] Geralmente, *os limites são econômicos*, porque o limite de dar acesso ao conhecimento... Dentro de uma sala fechada você pode passar todo esse conhecimento para o usuário. Aí ele [o usuário] faz o caminho que ele quiser fazer, mas o conhecimento ele já tem. [...] Eu não tenho muitos problemas com eles não... *Eu tenho muito problema é com os meios para garantir os direitos deles.*” – **Amarela**

Amarela, bem como as demais profissionais, tem o Estado como empregador¹⁰⁹. A configuração neoliberal do Estado associada às demais estratégias de mundialização do capital impulsiona a competição e o individualismo dos sujeitos. Portanto, há desarticulação das formas de luta e alternativas coletivas contra o capital. Além desse aspecto, o neoliberalismo impõe a privatização e mercantilização das necessidades sociais, e a tendência é a regressão contínua do papel do Estado na execução das políticas (IAMAMOTO, 2009). Por isso, a entrevistada afirma que a maioria dos limites são econômicos. O Brasil está vivenciando uma conjuntura de desmonte das políticas sociais, e desafios são postos aos profissionais que trabalham na execução dessas políticas, como afirma a assistente social:

“[...] Lula evoluiu muito na questão social, e Temer raspou tudo... A gente está realmente chegando na ‘pá do lixo’! Funcionários sem direito público, beneficiário sem direito... Você acha que esse recadastro de BPC é para que mesmo? Quem não recadastrar, problema da pessoa... Ele [Temer] colocou alguma propaganda dizendo que estava tendo o recadastro? Justamente para ele poder cortar... O município que botou a cara a tapa, e muitos não vão conseguir fazer. A gente estava aqui, sabe que é direito e que Temer está com outras intenções... A gente começou a investir nessa busca ativa, literalmente, para que os usuários não perdessem o benefício... Desde junho que estamos trabalhando para todo mundo vim.” – **Amarela**

¹⁰⁹ Iamamoto (2009), no texto *Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social*, apresenta uma pesquisa sobre o perfil dos assistentes sociais no Brasil que revela o seguinte aspecto: no nível nacional, 78,16% dos assistentes sociais atuam em instituições públicas de natureza estatal, das quais 40,97% atuam no âmbito municipal, 24%, estaduais e 13,19%, federais. Portanto, o Estado é a maior instância empregadora do profissional de Serviço Social. A pesquisa foi realizada pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) no ano de 2004. Tendo em vista a expansão do contingente profissional, a autora sugere a atualização dos dados.

Nessa perspectiva, verifica-se uma tensão entre o projeto profissional do Serviço Social – apoiado em princípios e valores radicalmente humanistas, dentre os quais é necessário destacar: *O reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes – autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; a ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos da classe trabalhadora; a defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; o posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática* – e a condição de trabalhador assalariado, que submete o assistente social ao clássico dilema entre *teleologia* e *causalidade* (IAMAMOTO, 2009; 2012; CFESS, 2011).

Com base no primeiro relato da entrevistada sobre a autonomia relativa, em seu espaço de trabalho não há limites para “[...] dar acesso ao conhecimento [...]” na relação com o “usuário”. Isso é possível em função da autonomia relativa. Contudo, na construção de uma pedagogia emancipatória é fundamental que o assistente social não assuma a postura de detentor do conhecimento, isto é, o intelectual que irá transferir conhecimentos para o “usuário” (SILVA et al., 2011). Desse modo, a inexistência de autonomia absoluta sobre a condução do seu trabalho, de acordo com a entrevistada, não impõe limites para intervir no universo cultural dos “usuários”. Mas, é importante destacar que a participação de “usuários” na gestão democrática da política de assistência é desvalorizada no Estado neoliberal, tendo em vista as estratégias que impulsionam o individualismo, a desarticulação dos sujeitos e de suas formas de organização. Logo, diante dos limites a construção de uma pedagogia emancipatória não é impossível (ABREU, 2011).

Avaliar as condições em que o trabalho das assistentes sociais se realiza perpassa, também, pela análise acerca das condições físicas dos equipamentos. Conforme o artigo 2º da Resolução CFESS nº 493/2006, o local de atendimento destinado ao profissional de Serviço Social deve possuir, dentre outras características físicas: *espaço adequado para colocação de arquivos para a adequada guarda de material técnico de caráter reservado*. Porém, a entrevistada *Vermelha* relata o seguinte:

“Tudo pode melhorar. Aqui mesmo, um ar condicionado nessa sala... Um armariozinho, porque tem cadastros que estão nessas caixas aí, e é uma dificuldade para procurar o cadastro das pessoas... Misericórdia, demora em torno de meia hora! Aí tem que ficar arrumado nas pastas, como tem na

outra sala, mas *as pastas já acabaram e não tem armário para colocar.*[...] Mas, fora isso, não tem muita coisa a reclamar não. [...]"

Portanto, a falta de material adequado na sala de atendimento da assistente social dificulta o seu trabalho, além de contribuir para a reprodução do estigma de morosidade dos serviços públicos frente às necessidades imediatas dos “usuários”. O tempo que a profissional utiliza para procurar os documentos necessários poderia ser empregado em atividades de organização dos “usuários”, por exemplo, as quais são essenciais para fortalecer a representação deste segmento da sociedade civil nos CMAS.

Sobre a questão da ventilação¹¹⁰, também sinalizada pela assistente social, o Artigo 2º da Resolução CFESS nº 493/2006 assegura a *ventilação adequada a atendimentos breves ou demorados e com portas fechadas*, como característica física necessária para realização do trabalho.

A entrevistada pontua, ainda, algumas questões referentes ao espaço físico do CRAS em que trabalha:

“[...] Temos uma sala de atendimento e outra da coordenação, *se tivesse outra sala para atendimento até seria melhor.* [...] Tem uma área lá fora dos grupos que está um pouco longe, por enquanto. Mas, não tem nada muito ruim não. Está bonzinho, dar pra atender. Mas, acho que ano que vem a gente vai mudar de lugar... A gente vai para um lugar maior. Que é melhor do que aqui, não é mesmo? *Só tem duas salas. A gente faz atendimento lá, às vezes tem muita gente, aí tem que esperar.*” – **Vermelha**

O relato da assistente social expressa a necessidade de mais espaços, com ênfase para a quantidade de salas destinadas aos atendimentos. Segundo o documento *Orientações Técnicas do CRAS* (BRASIL, 2009), o equipamento deve ser constituído pelos seguintes espaços:

Quadro 5 – Espaços que compõem o CRAS

(continua)

Espaço	Uso	Metragem
Recepção	Espaço destinado à espera, transição, encaminhamentos e, em especial, ao acolhimento e atendimento inicial de famílias e indivíduos.	12m ²

¹¹⁰ Na sala onde a assistente social realiza os atendimentos há um ventilador, porém faz muito barulho e, desse modo, interfere no diálogo. Inclusive, no momento da entrevista foi necessário desligá-lo.

Quadro 5 – Espaços que compõem o CRAS

(conclusão)

Espaço	Uso	Metragem
Sala de uso coletivo	Espaço que deve permitir uso múltiplo e otimizado, destinado à realização de atividades coletivas, com prioridade para a realização de atividades com grupos de famílias.	35m ² (capacidade para 30 pessoas)
Sala administrativa	Espaço destinado às atividades administrativas, tais como o registro de informações, produção de dados, arquivos de documentos, alimentação de sistemas de informação.	20m ²
Copa	Espaço destinado para o preparo de lanches oferecidos aos usuários e para uso da equipe de referência do CRAS.	5m ²
Conjunto de banheiros	-----	10m ²

Fonte: BRASIL, 2009, p. 54.

No documento há uma ressalva: é recomendado que os CRAS com uma elevada demanda anual possuam um número maior de salas de atendimento e salas de uso coletivo, isto é, acima de uma. Também, afirma-se que os espaços listados acima não esgotam as possibilidades de estrutura física do CRAS, antes, o quadro deve ser utilizado apenas como parâmetro (BRASIL, 2009).

A entrevistada *Azul* sinaliza que o espaço para realizar atividades em grupos não é o suficiente. Todavia, ela ressignifica este aspecto que expressa a precarização das condições de trabalho em algo positivo:

“Tem... De uma forma que se torna aconchegante. É aquela coisa que a gente fala, *se a gente reduz o quadro, se o espaço não é tão grande, termina até a gente se aproximando mais*. [...] Então, pra gente... O espaço era para ser maior? Era! Mas, a gente até se aproxima mais um do outro... É um adolescente que chega: ‘Oi, tia! E aí, como é que você está?’. [...] É aquela coisa da gente está mais próximo do usuário, de um adolescente, de uma criança que poderia está na rua, no intervalo de escola, mas está aqui com a gente. [...] *Aqui precisa de um espaço maior e isso foi passado para a secretária*. A secretária é uma pessoa muito assim, aberta... A gente falou da questão do espaço, a gente falou dos ventiladores, a gente falou de tudo que

a gente precisa. Hoje a gente sabe que a dificuldade não é dela. A gente sabe que a dificuldade toda é... É só a questão mesmo dos repasses para os municípios. *Eu sou uma pessoa assim muito simples, então pra mim o atendimento, o acolhimento que precisa ser feito ao usuário, eu faço. [...]* Assim, eu não tenho muito que falar não.” – **Azul**

Esse relato demonstra que ao ressignificar a insuficiência de espaço para realizar as atividades em grupos, a assistente social realiza o seu trabalho independente da estrutura. No entanto, pode também indicar um aspecto negativo, tendo em vista que evidencia a aceitação do mínimo que a instituição pode oferecer, principalmente em função do vínculo empregatício da profissional (Quadro 03). Do mesmo modo, a entrevistada expõe que o quadro de profissionais está reduzido, mas isso não impede a realização do seu trabalho:

“[...] Hoje está reduzido, mas está dando para se trabalhar. Não vou dizer para você: ‘Ah, Queila, chego em casa cansada... Ah, não está dando pra trabalhar!’. Não, dá pra trabalhar sim! Está reduzido por conta dessa demanda... Dos repasses para os municípios. Mas, a gente atende as demandas bem, a gente faz as visitas como fazíamos antes... Estamos atendendo direitinho. [...]” – **Azul**

Porém, a assistente social afirma que no CRAS não há um veículo próprio para realizar atividades como visita domiciliar:

“[...] a gente precisa mesmo, de fato, de carro! *Não tem um veículo próprio do CRAS não.* Aqui no município a gente *tem os dias de cada CRAS.* No início do ano estava sendo dois dias, quinta e sexta... Quarta e sexta... Porque a demanda de bolsa família estava muito grande pra gente fazer relatório social. Hoje reduziu pra quarta-feira. *Um instrumento essencial para o CRAS é o carro.* [...]” – **Azul**

O automóvel é um item essencial para o desenvolvimento do PAIF, sobretudo, para a realização de visitas domiciliares e para acompanhar as famílias que residem em áreas dispersas do território de abrangência do CRAS (BRASIL, 2009). Vale recordar que, os municípios do TIR que compõem esta pesquisa possuem uma extensa área rural, o que torna ainda mais necessário um veículo exclusivamente para o CRAS. A entrevistada *Roxa* também sinaliza a dificuldade com veículos:

“[O CRAS] Não possui veículo próprio, é compartilhado o veículo da secretaria municipal de assistência com os demais centros, sendo que é necessário agendar o transporte com antecedência para realizar as visitas.” – **Roxa**

Nessa perspectiva, quando interrogadas sobre as condições de trabalho *Rosa* e *Laranja* mencionaram a questão estrutural e afirmaram, respectivamente:

“Em relação a outros municípios, considero como boa. Eu tenho a minha sala, mobiliários, meio de transporte quando necessário.” – **Rosa**

“Apesar de ser um órgão público, eu avalio como muito bom. Tenho um computador em minha sala, um ventilador... Eu acredito que eu tenho todos os equipamentos necessários para realizar um bom trabalho... Isso eu acredito que não falta não... O que a gente precisa e não têm, eles providenciam.” – **Laranja**

Apesar dessas afirmações, diante do exposto pode-se inferir que as assistentes sociais convivem com a precarização do trabalho diariamente e não dispõem de autonomia absoluta em seus processos interventivos, tendo em vista que estão submetidas ao poder e condições institucionais em face da inserção do Serviço Social na divisão sócio-técnica do trabalho. Desse modo, o exercício profissional é permeado por:

“Desafios constantes, desde o acolhimento social, busca ativa e os resultados dos encaminhamentos para assegurar a efetivação das garantias dos direitos inerentes aos usuários.” – **Roxa**

Contudo, a realidade é embebida de contradições e, portanto, existem possibilidades no processo interventivo das assistentes sociais que trabalham na PSB da política de assistência em municípios do TIR. Desse modo, alguns elementos da função pedagógica que contribuem ainda que de forma indireta para a construção do protagonismo pelos “usuários” e sua representação efetiva nos CMAS estão presentes na relação entre as assistentes sociais e os “usuários”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No desenvolvimento desta pesquisa reiteramos a seguinte afirmação: o trabalho do assistente social é indissociável da dinâmica de reprodução das relações sociais e, portanto, a depender da direção social que imprime ao seu trabalho, este profissional contribui para legitimar distintos projetos de sociedade. O Código de Ética do/a assistente social expressa o compromisso com a ampliação e consolidação da cidadania – enquanto garantia dos direitos civis, sociais e políticos da classe trabalhadora –, com o aprofundamento da democracia e com a gestão democrática das políticas sociais.

Nessa perspectiva, buscamos analisar a política de assistência (o seu significado, a construção do Sistema Único de Assistência Social e os impactos da ofensiva do neoliberalismo); os perfis pedagógicos na intervenção do assistente social, a partir da tese de Marina Maciel Abreu (2011); e as possibilidades de estimular a representação de “usuários” nos Conselhos Municipais de Assistência Social por meio da função pedagógica, inerente ao processo interventivo.

Para realização da pesquisa definimos a Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social de sete municípios do Território de Identidade Recôncavo (Cachoeira, São Félix, Muritiba, Governador Mangabeira, Santo Amaro, Saubara e Maragogipe) como campo empírico. Portanto, no desenvolvimento do trabalho os aspectos principais desse território e dos municípios foram explicitados; bem como as características da PSB e da população “usuária”.

No total, sete assistentes sociais participaram da pesquisa, sendo que cada uma representa um município. A partir dos relatos das profissionais investigamos a presença de ações, no processo interventivo, que contribuem para a representação de “usuários” nos CMAS. Tendo em vista que a função pedagógica é inerente ao processo interventivo de assistentes sociais, *a priori* identificamos que em alguns municípios os temas discutidos nos grupos do CRAS são importantes no cotidiano dos sujeitos, contudo a partir da forma como são conduzidas as discussões podem contribuir para o desenvolvimento de uma função pedagógica que subalterniza, ao invés de estimular o protagonismo dos “usuários”.

Nesse sentido, cabe sinalizar que nos trabalhos em grupos é necessário que os participantes exponham os aspectos que caracterizam as suas condições de vida e de existência. Através desse processo, embebido de uma perspectiva crítica, os “usuários” são impulsionados pelos profissionais à reflexão e à ação sobre as suas condições de vida e existência. Portanto, o trabalho em grupo permite que cada “usuário” se identifique com o

coletivo e proponha estratégias coletivas de melhoria das condições de vida (EIRA, 2017). A busca por este objetivo envolve, inclusive, a participação e representação de “usuários” nas instâncias de controle democrático, na luta pela conquista de novos direitos e pela materialização dos direitos já conquistados.

Durante a realização das entrevistas e exposição no capítulo anterior, algumas assistentes sociais pontuaram que os “usuários” consideram a assistência social como um “favor” ou “moeda de troca” – elementos que expressam a cultura política brasileira e incidem na proteção social. Os relatos das profissionais confirmam a primeira hipótese da pesquisa, sendo importante recordá-la: *a assistência social foi considerada por longo período uma prática de favor e, portanto, “não política”. A sua definição na CF/1988 como política da Seguridade Social, bem como a garantia do controle democrático nas deliberações acerca da sua implementação, ainda não repercutiu junto aos “usuários”. Isso dificulta o (auto) reconhecimento social dos “usuários” e incide sobre as suas formas de organização e, por conseguinte, de representação nos espaços de Conselhos.*

Contudo, é importante sinalizar que as profissionais entrevistadas reconhecem a Proteção Social Básica como um espaço de afirmação de direitos. Isso influencia positivamente nas representações que os “usuários” constroem acerca da assistência social e pode ser um estímulo para suas formas de organização e participação na esfera pública. Arelado a este aspecto, observamos que existem ações profissionais que contribuem para estimular o protagonismo da população “usuária”, sendo que uma assistente social afirma incentivar a participação dos “usuários” nas reuniões do CMAS.

É necessário recordar que as *atividades costumeiras* executadas pelas assistentes sociais (concessão de benefícios, entrevista, visita domiciliar, entre outras) são permeadas pelo conservadorismo, como explicitado no último capítulo. Porém, a direção social que as profissionais imprimem ao processo interventivo define os modos como irão conduzir o exercício dessas atividades. Semelhante aos resultados das pesquisas de Ligabue (2016) e Cavalcante (2010), elencados no Quadro 1, os relatos das sete entrevistadas nos permite afirmar que coexiste elementos de uma pedagogia comprometida com a defesa dos direitos dos “usuários” e elementos de uma pedagogia que subalterniza, ainda que algumas assistentes sociais não possuam consciência de que exercem uma função pedagógica na intervenção.

Em resposta à questão norteadora da pesquisa, o seguinte resultado é fundamental: estimular a representação de “usuários” nos CMAS significa fortalecer o controle democrático, contudo algumas assistentes sociais não compreendem o sentido deste termo ou possuem uma compreensão aparente. Do mesmo modo, as entrevistadas afirmam não

conhecer a estrutura do CMAS nos municípios onde trabalham ou possuem um conhecimento superficial. Todas as assistentes sociais possuem uma relação frágil com o CMAS, porém consideram como importante a representação de “usuários” neste espaço. Sobre este aspecto cabe sublinhar a necessidade de articulação entre os CMAS e os profissionais, não apenas os assistentes sociais, com o objetivo de qualificar a participação de “usuários” e as ações da política de assistência permeada por conflitos de interesses.

Apesar da inexistência de ações coletivas e sistematizadas que objetivem fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS, identificamos que na intervenção de algumas assistentes sociais há elementos que convergem para este objetivo, os quais revelam traços de uma pedagogia comprometida com a defesa dos direitos dos “usuários”. Destarte, afirma-se que na intervenção dessas assistentes sociais estão presentes ações que contribuem para fortalecer a representação de “usuários” nos CMAS. Contudo, apenas uma assistente social revela possuir uma apreensão crítica sobre os espaços de Conselhos, fato que compromete a qualidade da representação, considerando a condição de “educador” do assistente social na perspectiva dialógica.

Cabe destacar que a inexistência de ações coletivas e sistematizadas resulta, também, das condições objetivas de realização do trabalho das profissionais. Nesse sentido, a segunda hipótese da pesquisa foi parcialmente confirmada, tendo em vista que a despeito das possibilidades na intervenção das assistentes sociais, aspectos relacionados à formação profissional e às condições objetivas de trabalho constituem-se como impasses para estimular uma representação qualificada dos “usuários” nos Conselhos.

O salário das entrevistadas, por exemplo, além de expressar a precarização do trabalho, apresenta uma considerável distância entre o valor reivindicado pela categoria como piso salarial, através de projetos de lei. Apesar deste aspecto, somente uma assistente social menciona a insatisfação quanto ao valor que recebe para realizar o trabalho e afirma que é necessário buscar outra fonte de renda.

Somente uma entrevistada é concursada, as demais (seis) possuem vínculos fragilizados de trabalho, por meio de contratos temporários e, em suma, foram admitidas por indicação. A instabilidade no emprego dificulta o estabelecimento de vínculos entre as assistentes sociais e os “usuários”; bem como as possibilidades das profissionais se aproximarem dos aspectos que envolvem a cultura da população “usuária” (o seu modo de ser, a sua reprodução na vida cotidiana, a satisfação ou não das necessidades sociais, o seu modo de resistência, entre outros) e que devem ser levados em consideração na intervenção

profissional em uma perspectiva crítica e, por conseguinte, no exercício da função pedagógica em sentido emancipatório.

Alguns dos municípios pesquisados desconsideram as prescrições da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) no que tange à equipe de referência por Porte (dos municípios) no CRAS. Desse modo, há localidades nas quais apenas uma assistente social é contratada como responsável pela execução de toda PSB no município. Este fato ocasiona a sobrecarga e se constitui como um impasse para criar ações que motivem a representação de “usuários” nos CMAS, tendo em vista que outras demandas emergenciais são postas como prioritárias.

Nesse sentido, a seguinte hipótese desta pesquisa é ratificada: *o profissional de Serviço Social está inserido na divisão sócio-técnica do trabalho e, como tal, encontra-se “submetido” ao poder institucional (condições de trabalho e empregador) e à lógica flexível do mercado (vínculos de trabalho fragilizados). Cabe ressaltar que o assistente social intervém em uma conjuntura adversa ao projeto ético-político da profissão. Embora esses fatores não impeçam o desenvolvimento de um exercício profissional comprometido com os interesses das classes subalternas, se apresentam como desafios para a realização da função pedagógica, inerente ao exercício profissional, em um sentido emancipatório.*

Isso dito, vale salientar que algumas assistentes sociais não relacionam o controle democrático ao papel dos Conselhos. No último capítulo, pontuamos a hipótese de que este aspecto está relacionado à formação profissional das entrevistadas. Porém, cabe recordar que as sete assistentes sociais concluíram a graduação em Serviço Social com a Política de Assistência Social já consolidada, se tratando de legislação específica, e a maioria delas com todas as diretrizes do SUAS definidas.

Desse modo, cabem os seguintes questionamentos: será que a direção social crítica defendida pelo projeto ético-político do Serviço Social vem sendo trabalhada durante o processo de formação? Como construir uma função pedagógica emancipatória sem a referida direção social? Como estimular o controle democrático de “usuários” em um contexto no qual escolas formadoras de assistentes sociais estão associadas à lógica do capital e do mercado? Será que estamos diante do fenômeno de “despolitização da categoria”, citado por Iamamoto (2012)?

Nessa perspectiva, em meio a uma conjuntura de aprofundamento da ofensiva neoliberal e, portanto, de desmonte das políticas sociais é relevante adensar o debate crítico sobre o papel do Conselho, enquanto uma das instâncias de controle democrático. Do mesmo modo, a formação de caráter crítico e propositivo deve estimular momentos de reflexão sobre

a dimensão ideopolítica do Serviço Social e as possibilidades de intervenção no cotidiano dos “usuários”.

Afirmamos a importância do processo contínuo de organização e luta da categoria de Serviço Social por melhores condições de trabalho que amplie as possibilidades de sistematização do exercício profissional, com o objetivo de superar a reprodução do pragmatismo e do tecnicismo. Nesse sentido, é indispensável mencionar as conquistas do conjunto CFESS-CRESS (instâncias representativas da categoria) – isto é, do Conselho Federal de Serviço Social e dos Conselhos Regionais de Serviço Social –, a exemplo da redução da jornada de trabalho para 30 horas semanais; do estabelecimento de parâmetros que versam sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social; entre outras.

Também, vale mencionar a importância da formação de alianças da/do profissional de Serviço Social com os “usuários”, com outros profissionais, com movimentos sociais e com organizações dos trabalhadores (SILVA et al., 2011). O Fórum Nacional de Trabalhadoras e Trabalhadores do SUAS, por exemplo, é um espaço no qual há possibilidades de discussão, organização e construção de alternativas diante da exploração e precarização das condições de trabalho.

Observamos que os objetivos da pesquisa foram atingidos, mas os elementos indicam possibilidade de retomar e aprofundar alguns aspectos destacados, de forma a configurar os perfis pedagógicos da atuação profissional.

Por fim, é necessário destacar que a realidade é uma síntese de múltiplas determinações e sempre será maior que a nossa capacidade de conhecê-la. Desse modo, ao concluir este trabalho afirmamos que novos questionamentos foram suscitados, inclusive após a Banca de Qualificação, contudo, trata-se de aspectos densos e que requerem cuidadosa investigação, incompatível com o prazo para a conclusão do mestrado. Destarte, afirmamos o compromisso de retomar em pesquisas futuras as contribuições apontadas, inclusive porque até as entrevistas estimularam essa necessidade. Almejamos que esta Dissertação colabore para o processo interventivo de assistentes sociais comprometidos com a ampliação da cidadania, democracia e gestão democrática das políticas sociais; bem como para a construção de novas pesquisas no âmbito do Serviço Social.

REFERÊNCIAS

ABEPSS (Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social). *Diretrizes Gerais Para o Curso de Serviço Social*. Rio de Janeiro, novembro de 1996. Disponível em: <<http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento.pdf>>. Acesso em: 02 de mar. 2018.

ABREU, Haroldo. *Para além dos direitos: cidadania e hegemonia no mundo moderno*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

ABREU, Marina Maciel; CARDOSO, Franci Gomes. Mobilização social e práticas educativas. In: ABEPSS; CFESS (orgs). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS;ABEPSS, 2009, p.593-609.

ABREU, Marina Maciel. *Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

AMARO, Sarita. *Visita domiciliar: teoria e prática*. Campinas: Papel Social, 2014.

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho? : ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 11 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

ARANTES, Mariana Furtado. *Participação, controle e Serviço Social na política municipal de assistência social de Uberaba/MG: tensão entre a radicalização democrática e as estratégias de reprodução do capital*. 2010. 168f. Dissertação Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/98521>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

BAHIA. *Decreto nº 12.354, de 25 de agosto de 2010*. Institui o Programa Territórios de Identidade e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/index.php?pag=pesqavanc>>. Acesso em: 10 de jul. 2017.

_____. *Plano Municipal de Assistência Social de Cachoeira/BA (2014-2017)*. Prefeitura Municipal de Cachoeira – Secretaria Municipal de Assistência Social – Departamento de Gestão. Ano de consulta: 2017.

_____. Serviço Público Estadual. *Regimento da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI*. Salvador, s/d. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br/images/asei/regimento_da_sei.pdf>. Acesso em: 05 de jul. 2017.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Cidadania e Democracia. In: *Revista Lua Nova*. Nº 33, 1994, p.06-16.

BLATT, Nadir; GONDIN, Patrícia Santos Cardoso. Territórios de Identidade no Estado da Bahia: uma análise da regionalização implantada pela estrutura governamental na perspectiva do desenvolvimento local e regional. In: *Tempos, Espaços e Representações/Abordagens Geográficas e Históricas*, 2013, s/p. Disponível em: <http://periodicos.uesb.br/index.php/coloquiobaiano/article/viewFile/2860/pdf_89>. Acesso em: 28 jun. 2017.

BOSCHETTI, Ivanete Salete. As políticas brasileiras de seguridade social: assistência social. In: *Capacitação em Serviço Social e Política Social, módulo 3*. Brasília: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000, p.139-152.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS/ 2004; Norma Operacional Básica – NOB/ SUAS*. Brasília, novembro de 2005.

_____. _____. *Orientações Técnicas*: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília, 2009.

_____. _____. Secretaria Nacional de Assistência Social. *NOB-RH Anotada e Comentada*. Brasília, 2011a.

_____. *Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão*. 9 ed. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2011b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *LOAS ANOTADA: Lei Orgânica da Assistência Social*. Brasília, 2012.

_____. _____. _____. *Norma Operacional Básica (NOB-SUAS)*. Brasília, 2012.

_____. Senado Federal; Secretaria Especial de Informação. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 64 de 04 de fevereiro de 2010. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_04.02.2010/CON1988.pdf>. Acesso em: 28 de nov. de 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Brasília, 2014.

CARMO, Michelly Eustáquia; GUIZARDI, Francini Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. In: *Caderno de Saúde Pública*. 2018, v.34, p.01-14. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v34n3/1678-4464-csp-34-03-e00101417.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política social: alguns aspectos relevantes para discussão. In *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009, p.87-133.

CAVALCANTE, Suzanny Bezerra. *A dimensão educativa do serviço social: uma análise do processo interventivo da profissão no âmbito da política de assistência social do município do Natal/RN*. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. 234f. Natal, 2010. Disponível em: <<http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/bitstream/123456789/17892/1/SuzannyBC DISSERT.pdf>>. Acesso em: 10 de nov. 2016.

CISNE, Mirla. A “Feminização” da Assistência Social: apontamentos históricos para uma análise de gênero. In: *III Jornada Internacional de Políticas Públicas*. São Luís – MA, 28 a 30 de agosto 2007. Questão Social e Desenvolvimento no Século XX. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoD/6912b8f5264e3ab9992bMIRLA_CISNE.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2018.

COLEGIADO NACIONAL DE GESTORES MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CONGEMAS). *Manifestação Congemas contra a fusão do MDS com MDA*. Brasília-DF, 27 de abril de 2016. Disponível em: <http://www.congemas.com.br/images/PDF/Encontro_Nacional/Oficio_Congemas_25.05.pdf> Acesso em: 28 de jul. 2017.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). *Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social*. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha_CFESS_Final_Grafica.pdf> Acesso em: 15 dez. 2016.

_____. *Perguntas Frequentes*. Qual é o piso salarial da categoria? E a média de salários? Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/menu/local/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 12 de mar. 2018.

_____. *Resolução nº 493/2006, de 21 de agosto de 2006*. Dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao_493-06.pdf>. Acesso em: 13 de mar. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL (CONDRAF). *Nota de repúdio à extinção do MDA*. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/NPNovoSite/NotaPublicadoCONDRAF.pdf>>. Acesso em: 28 de jul. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). *Resolução N 237, de 14 de dezembro de 2006*. Diretrizes para a estruturação, reformulação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2006/resolucoes-cnas-2006/>>. Acesso em: 05 de dez. 2016.

_____. *Resolução CNAS nº 11, de 23 de setembro de 2015*. Caracteriza os usuários, seus direitos e sua participação na Política Pública de Assistência Social e no Sistema Único de Assistência Social, e revoga a Resolução nº 24, de 16 de fevereiro de 2006. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2015/resolucoes-cnas-2015/>>. Acesso em: 03 de abr. 2018.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Controle Social. In: *Dicionário da Educação Profissional em Saúde*, s/d, p.66-72. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/upload/d/Controle_Social_-_rec.pdf>. Acesso em: 02 de mar. 2018.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. *Cultura e sociedade no Brasil: ensaio sobre ideias e formas*. 3 ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2005.

_____. *Intervenções: o marxismo na batalha das idéias*. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTO, Berenice Rojas (org.). *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

DEUTSCHE WELLE. Informalidade, a cara da crise no Brasil. In: *Carta Capital/ Economia/ Emprego*. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/informalidade-a-cara-da-crise-no-brasil>. Acesso em: 03 ago. 2017.

DUQUE-ARRAZOLA, Laura Susana. O sujeito feminino nas políticas de Assistência Social. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). *O Mito da Assistência Social: ensaio sobre Estado, Política e Sociedade*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010, p.225-255.

EIRAS, Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra. *A intervenção do Serviço Social nos CRAS: análise das demandas e possibilidades para o trabalho socioeducativo realizado grupalmente*. In: SANTOS, Cláudia Mônica; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda (Orgs.). *A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2017, p.127-151.

FELIPPE, Wiliam (org.). *O Estado burguês e a revolução socialista*. 2 ed. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2008.

FIRMINO, Eduardo Carlos (et al.). Política de Assistência Social, Autonomia e Promoção de Saúde: uma breve reflexão. In: *Rev. Med. Minas Gerais*. 2016; v. 26 (Supl. 08), p.371-375.

FLICK, Uwe. Pesquisa qualitativa: por que e como fazê-la. In: *Introdução à Pesquisa Qualitativa*. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FLORES, Cintya Dantas. *Territórios de Identidade na Bahia: Saúde, Educação, Cultura e Meio Ambiente frente à Dinâmica Territorial*. Dissertação de mestrado em Geografia – Universidade Federal da Bahia (UFBA), 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/19347/1/Territ%C3%B3rios%20de%20Identidade%20na%20Bahia%20-%20Cintya%20Flores%20%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em: 29 jun. 2017.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FRITZEN, Juliana Pires. A Feminização da Assistência Social: discutindo gênero e sua interface com a proteção social. In: *Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social*. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis – SC, 2015. Anais eletrônicos. Disponível em: <http://seminarioservicosocial2017.ufsc.br/files/2017/05/Eixo_3_036-3.pdf>. Aceso em: 29 mar. 2018.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6 ed. São Paulo : Atlas, 2008.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, LÍlian. Justiça seja feita: direito quilombola ao território. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno (Org.). *Cadernos de debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos*. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia / UEA Edições, 2010, Vol. 01, nº. 02. Disponível em: <http://www.pontaojongo.uff.br/sites/default/files/upload/livro_territorios_quilombolas_conflictos.pdf>. Acesso em: 26 de jul. 2017.

GRAMSCI, Antonio. *Obras Escolhidas*. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

_____. *Os intelectuais e a organização da cultura*. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1979.

_____. *Americanismo e Fordismo*. Quaderni del carcere. São Paulo: Hedra: 2008.

GUERRA, Yolanda. A dimensão técnico-operativa do exercício profissional. In: SANTOS, Cláudia Mônica; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda (Orgs.). *A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2017, p.49-76.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. A questão social no capitalismo. In: ABEPSS (org.). *Temporalis*. Ano 2, n. 3 (jan./jul.2001). Brasília: ABEPSS, Grafile, 2001.

_____. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p.341-376.

_____. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. *Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos*. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação teórico-metodológica*. 36 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Cidades@*, 2016. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=292230>>. Acesso em: 03 de ago. 2017.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO E CULTURAL DA BAHIA (IPAC). *Patrimônio imaterial: bens registrados*. Salvador: IPAC, 2015. Disponível em: <<http://www.ipac.ba.gov.br/livro-de-registro-especial-de-eventos-e-celebracoes>>. Acesso em: 26 de jul. 2017.

JACINTO, Adriana Giaqueto. Trabalho socioeducativo no Serviço Social à luz de Gramsci: o intelectual orgânico. In: *R. Katál.*, Florianópolis, v. 20, n. 1, jan./abr. 2017, p. 77-85.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAURELL, Asa Cristina (org.). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1997.

LÊNIN, Vladimir Ilich. *O imperialismo: fase superior do capitalismo*. 3 ed. São Paulo: Global, 1985.

LIGABUE, Helena de Paiva. *A expressão da dimensão educativa no trabalho do assistente social na política de assistência social*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), 181 f. Franca: [s.n.], 2016. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/148737>>. Acesso em: 15 de dez. 2016.

LUZ, Luziene Aparecida. *A dimensão educativa no trabalho profissional do assistente social no S.U.A.S: a realidade de Santos, SP*. Tese, 192f. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. 2015. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/17726>>. Acesso em: 15 de dez. 2016.

MARSIGLIA, Regina Maria Giffoni. Orientações básicas para a pesquisa. In: MOTA, Ana Elizabete [et. al.]. *Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2007, p.01-18.

MARTINS, Tereza Cristina Santos. Povos e Resistências Culturais: questões para o trabalho de assistentes sociais. In: *5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social*, Belo Horizonte/ MG. ABEPSS/CRESS 6ª Região, 19-21 de Nov. 2015, s/p.

MARX, Karl. *Prefácio à “Contribuição à Crítica da Economia Política”*. Obras escolhidas – vol. 1. São Paulo: Editora Alfa – Omega, s/d, p.300-303.

_____. *Posfácio. Contribuição à Crítica da Economia Política*. In: IANNI, O. (org.). *Marx – Sociologia*. 7 ed. São Paulo: Ática, 1992.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto do Partido Comunista*. Porto Alegre: L&PM, 2001.

MEDEIROS, Rosa Maria Vieira. Território, espaço de identidade. In: SAQUET, Marco Aurelio; SPOSITO, Eliseu Savério (orgs.). *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. São Paulo: Expressão Popular, 2008, p.217-228.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 28 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). *Relatório de Informações Sociais*, 2017. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php>. Acesso em: 16 de ago. 2017.

MOLJO, Carina Berta (et al.). Serviço Social, projeto ético-político e cultura: as intersecções na intervenção do assistente social que trabalha na implementação da política de assistência social. In: SANTOS, Cláudia Mônica; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda (Orgs.). *A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2017, p.153-180.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. *A natureza do Serviço Social: um ensaio sobre sua gênese, a “especificidade” e sua reprodução*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO, Cezar Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). *O Mito da Assistência Social: Ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010, p.180-198.

MOTA, Ana Elizabete. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). *O mito da Assistência Social: Ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p.133-146

MUNIC/IBGE. *Perfil dos Municípios Brasileiros*. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Suplemento Assistência Social 2013. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/defaulttab2_supl.shtm>. Acesso em: 12 de mar. 2018.

NASCIMENTO, Paula Fonseca; MELAZZO, Everaldo Santos. Território: conceito estratégico na assistência social. In: *Serviço Social em Revista*. LONDRINA, V. 16, N.1, JUL./DEZ. 2013, p. 66-88.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1992.

_____. O Movimento de Reconceituação – 40 anos depois. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, ano 26, n. 84, nov. 2005, p. 5-20.

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

_____. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64*. 16 ed. São Paulo: Cortez, 2011b.

OLIVEIRA, Heloísa Maria José. Cultura Política e Assistência Social: desafios à consolidação de uma singular política pública no âmbito da proteção social. *Revista Ser Social*, nº 12, 2003, p.09-36 Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/275>. Acesso em: 04 de jul. 2018.

ORTIZ, Fátima da Silva Grave. O desemprego sob a ótica marxiana: revisitando a lei geral da acumulação capitalista. *II Jornada de Políticas Públicas*. São Luís – MA, 23 a 26 de agosto 2005. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br>. Acesso em: 29 de jul. 2017.

PAZ, Rosangela Dias Oliveira. Representação e representatividade: dilemas para os conselhos de assistência social. In *Caderno de textos: subsídios para debates: participação e controle social do SUAS*. Brasília, DF: CNAS, MDS, 2009, p.25-30.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Política Social: temas e questões*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PERDIGÃO, Marco Aurélio Costa. *Serviço social e espaços conselhistas: o que é possível? A experiência profissional nos Conselhos Municipais de Assistência Social da região*

metropolitana do Vale do Aço – MG. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). 154f. – Universidade Federal de Juiz de Fora, 2010. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFJF_25a78cf09b4253aa3007a08858de302b/Details>. Acesso em 10 de jan. 2017.

RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

_____. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas. In: *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 104, out./dez. 2010, p. 750-772. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n104/10.pdf>>. Acesso em: 12 de mar. 2018.

RICCI, Rudá. Controle Social. In: *Dicionário de gestão democrática: conceitos para a ação política de cidadãos, militantes sociais e gestores participativos*. Instituto Cultiva, Escola de Governo de São Paulo. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

RICHARDSON, Roberto Jarry. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e Justiça: a política na ordem brasileira*. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SANTOS, Milton. *Território e Sociedade: entrevista com Milton Santos*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

SANTOS, Josiane Soares. *Neoconservadorismo pós-moderno e Serviço Social Brasileiro*. São Paulo: Cortez, 2007.

SAQUET, Marcos Aurélio. *Abordagens e concepções sobre território*. 3 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

SCHEFFER, Graziela. Pedacos do Tempo: legado de Paulo Freire no Serviço Social. In: *Textos & Contextos* (Porto Alegre), v. 12, n. 1, jan./jun. 2013, p. 292 - 311. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/14152/10741>>. Acesso em: 26 set. 2017.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DA BAHIA – SEPLAN (página eletrônica). *Política Territorial*. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=55>> Acesso em: 29 de jul. 2017.

SECRETARIA DE CULTURA DO ESTADO DA BAHIA – SECULT (página eletrônica). Disponível em: < <https://territoriosculturaisbahia.wordpress.com/divisao-territorial>> Acesso em: 29 de jul. 2017.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. 23 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria Ozanira da Silva (coord.). *O Serviço Social e o Popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura*. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, José Fernando Siqueira. *Serviço Social: resistência e emancipação?* São Paulo: Cortez, 2013.

SILVA, Marta Borba. *Assistência social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo*. São Paulo: Cortez, 2014.

SIMIONATTO, Ivete. *GRAMSCI: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SIRAQUE, Vanderlei. *Controle Social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988*. São Paulo: Saraiva, 2005.

SITCOVSKY, Marcelo. Particularidades da expansão da Assistência Social no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). *O mito da Assistência Social: Ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2010, p.147-179.

SOARES, Laura Tavares. Políticas Sociais na América Latina. In: MATTA, Gustavo Corrêa e LIMA, César França (org.). *Estado, Sociedade e Formação Profissional em Saúde: contradições e desafios em 20 anos de SUS*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/ EPSJV, 2008.

SOUZA, Jessé. *A ralé brasileira: quem é e como vive*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

SPINOLA, Noelio Dantaslé. *A trilha perdida: caminhos e descaminhos do desenvolvimento baiano no século XX*. Salvador: UNIFACS, 2009.

SPOSATI, Aldaíza. Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução na consciência da cidadania. In: *Intervenção Social*, nº 17/18, 1998, p.198-225.

_____. *A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et.al. *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 7 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). Recôncavo. In: *Perfil dos Territórios de Identidade*. Salvador, 2016 – 3 v. p. (Série Territórios de Identidade da Bahia, v.2).

_____. *Informações municipais*. Salvador, 19 de agosto de 2011. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=266. Acesso em: 03 de ago. 2017.

SZYMANSKI, Heloisa (org.). *A Entrevista na Pesquisa em Educação: a prática reflexiva*. Brasília: Plano Editora, 2004.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O local e o global: limites e desafios da participação cidadã*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

TOLEDO, Enrique de la Garza. Neoliberalismo e Estado. In: LAURELL, Asa Cristina (org.). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1997.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 2008.

UFBA. *Parecer da Câmara de Graduação*. Disponível em: https://ips.ufba.br/sites/ips.ufba.br/files/ss_parecer_671.08.pdf. Acesso em: 14 de mar. 2018.

UFRB. *Resolução nº 011/2007*. Aprova o Projeto de Criação do Curso de Graduação de Bacharelado em Serviço Social. Disponível em: <file:///C:/Users/Queila/Downloads/resolucao-11-07-conac.pdf>. Acesso em: 14 de mar. 2018.

_____. *Resolução nº 004/2010*. Dispõe sobre aditamento à Resolução 011/2007, para definir turno de funcionamento do Curso de Graduação de Bacharelado em Serviço Social da UFRB. Disponível em: <file:///C:/Users/Queila/Downloads/resolucao-04-10-conac.pdf>. Acesso em: 14 de mar. 2018.

UFS. *Curso de Serviço Social comemora 60 anos*. Disponível em: <<http://www.ufs.br/conteudo/15596-curso-de-servi-o-social-comemo>>. Acesso em: 14 de mar. 2018.

VIEIRA, Evaldo. *Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel*. São Paulo: Cortez, 1983.

_____. *Os direitos e a política social*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

YANNOULAS, Silvia Cristina. *Dossiê: Políticas públicas e relações de gênero no mercado de trabalho*. Brasília: CFEMEA; FIG/CIDA, 2002.

YAZBEK, Maria Carmelita. *Classes subalternas e assistência social*. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. *O significado sócio-histórico da profissão*. In: CFESS (org.) *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p.125-141.

_____. *Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento*. In: *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 110, abr./jun. 2012, p. 288-322. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n110/a05n110.pdf> > Acesso em: 02 ago. 2017.

APÊNDICE A – FORMULÁRIO DE ENTREVISTA

Objetivo da entrevista: investigar a presença de ações que contribuem para fortalecer a representação de usuários nos CMAS, a partir da intervenção de assistentes sociais da proteção básica do SUAS.

Sujeitos da pesquisa: Assistentes sociais da proteção básica do SUAS em sete municípios do Território de Identidade Recôncavo (Cachoeira/BA e seis municípios limítrofes).

Data da entrevista: ____/____/____ N° da entrevista: _____

I – PERFIL DO PROFISSIONAL

1. Idade: _____ 2. Sexo: _____ 3. Religião: _____

4. Estado Civil: _____ 5. Quando concluiu a graduação em Serviço Social (ano)? _____

6. Local de trabalho: _____ 7. Há quanto tempo? _____

8. Forma de admissão: _____ 9. Vínculo empregatício: _____

10. Qual a carga horária semanal? _____ 11. Salário: _____

12. Trabalha com algum programa específico? Se sim, qual? _____

13. Antes do trabalho atual, teve alguma outra experiência profissional? _____

14. Tem algum outro vínculo empregatício? _____

15. Possui outro curso de nível superior? _____

16. Possui curso de pós-graduação? Se a resposta for “sim”, identifique abaixo o curso e a área:

() não possui, nem pretende.

() Mestrado: _____

() não possui, mas pretende.

() Doutorado: _____

() especialização: _____

() Outro: _____

II – ATIVIDADES DESENVOLVIDAS E CONDIÇÕES DE TRABALHO

17. Quais são as demandas que se apresentam no seu cotidiano de trabalho? Como as atende?
18. Quem são os usuários da proteção básica no município (quais as características)?
19. O equipamento social atende às normativas da PNAS? De que forma?
20. Quais atividades são específicas do Serviço Social no espaço de trabalho?
21. Como avalia suas condições de trabalho?

III – INTERVENÇÃO PROFISSIONAL E FUNÇÃO PEDAGÓGICA/ EDUCATIVA

22. O que você entende por função pedagógica/ educativa do assistente social? No seu espaço é possível desenvolvê-la? Qual a importância para os usuários da política de assistência?

IV – CONTROLE DEMOCRÁTICO E CMAS

23. Qual a sua compreensão sobre o controle social?
24. E no âmbito da política de assistência?
25. Conhece a estrutura do CMAS no município em que trabalha?
26. O que pensa sobre a representação dos usuários no CMAS?

APÊNDICE B – TERMO DE ANUÊNCIA**AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL**

Eu, _____, abaixo assinado, responsável pela instituição _____, estou ciente e autorizo a pesquisadora Queila Patricia Pereira de Jesus, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Vera Núbia Santos da Universidade Federal de Sergipe, a desenvolverem a pesquisa intitulada **“Serviço Social, função pedagógica e controle democrático: estudo sobre a intervenção profissional na proteção básica do SUAS de municípios limítrofes a Cachoeira/BA”**. A pesquisa será executada em consonância com as Normas e Resoluções que norteiam a pesquisa envolvendo seres humanos, em especial a Resolução CNS 510/16. Fui informado (a) pelos responsáveis do estudo sobre as características e objetivos da pesquisa, bem como das atividades que serão realizadas na instituição que represento.

_____ / BA, _____ de _____ de 2017.

Assinatura e carimbo do responsável institucional

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

TERMO DE CONSENTIMENTO

Título da Pesquisa: “SERVIÇO SOCIAL, FUNÇÃO PEDAGÓGICA E CONTROLE DEMOCRÁTICO: estudo sobre a intervenção profissional na proteção básica do SUAS de municípios limítrofes a Cachoeira/BA”

Pesquisadora: Queila Patricia Pereira de Jesus

Instituição Responsável: Universidade Federal de Sergipe (UFS) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PROSS)

Eu _____, declaro que estou ciente da minha participação na pesquisa que tem como objetivo principal investigar a presença de ações que contribuem para fortalecer a representação de usuários nos CMAS, a partir da intervenção de assistentes sociais da proteção básica do SUAS de municípios limítrofes a Cachoeira/BA.

Os objetivos específicos da pesquisa são:

- Discutir a relação entre a função pedagógica do Serviço Social e o controle democrático;
- Caracterizar o processo interventivo de assistentes sociais no âmbito da proteção básica do SUAS de municípios limítrofes a Cachoeira/BA;
- Identificar a apreensão dos assistentes sociais acerca do controle social e da função pedagógica no seu cotidiano profissional.

A minha participação será registrada através da aplicação de uma entrevista. Tomo ciência de que na pesquisa há riscos. São eles: risco do pesquisador ser invasivo, ao tratar sobre questões relativas às condições de trabalho dos profissionais; e, risco de compreensão equivocada do que o profissional quis dizer no momento da entrevista. Esse último risco será minimizado com a elaboração de uma entrevista que preze pela clareza nas respostas.

Fica acordado, também, que a minha identidade será inteiramente preservada e que as informações por mim fornecidas serão exclusivamente utilizadas para fim de pesquisa científica. Os resultados do estudo serão divulgados em congressos, publicações científicas e/ou publicações de modo geral, além de retornar para a instituição (na qual o profissional encontra-se vinculado) por meio de uma cópia do trabalho final.

Estou ciente que se trata de uma atividade voluntária e que a participação não envolve remuneração. Tenho total liberdade de não responder a determinadas questões, tirar dúvidas durante o processo de estudo, excluir do material da pesquisa informação que tenha sido dada ou desistir da minha participação em qualquer momento da pesquisa, exceto após a publicação dos resultados. Também posso recusar e/ou retirar este consentimento, informando aos pesquisadores, sem prejuízo para ambas as partes a qualquer momento que eu desejar.

Sei que a pesquisa poderá contribuir para qualificar as ações dos profissionais de Serviço Social. O momento da entrevista, por exemplo, proporcionará uma reflexão sobre o meu processo interventivo. A pesquisa fornecerá, também, contribuições para o debate acerca de um tema pouco discutido no âmbito do Serviço Social, a saber: a relação entre o controle democrático (na política de assistência social) e a função pedagógica/ educativa. Desse modo, ela é positiva para os usuários dos serviços, programas e benefícios da proteção básica, para a instituição, e para a nossa categoria profissional.

Fui informado que se tiver dúvidas com relação ao estudo, direitos do participante, ou no caso de riscos relacionados ao estudo, devo contatar a pesquisadora ou sua orientadora: Queila Patricia Pereira de Jesus, celular: (75)98252-9926; Vera Nubia Santos, celular: (79)9981-4147. Ou ainda posso contatar o Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos (CEP) da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Em linhas gerais, o CEP/UFS protege e promove os valores da pessoa humana no âmbito da pesquisa; telefone: +55 79 2105-1805.

Após ter lido e discutido com o pesquisador os termos contidos neste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, concordo com a minha participação na pesquisa. O meu consentimento é formalizado por meio da assinatura deste termo em duas vias, sendo uma retida por mim e a outra pelo pesquisador.

_____, ____/____/20____.

(nome do município)

Participante

Assinatura: _____ Data: _____

Nome completo: _____

Pesquisador

Assinatura: _____ Data: _____

Nome completo: _____

APÊNDICE D – MODELO DE OFÍCIO ENVIADO AOS MUNICÍPIOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

São Cristóvão – SE, 07 de abril de 2017.

À Secretaria Municipal de _____

Assunto: Acesso a informações sobre a Política de Assistência Social no município

Eu, Queila Patricia Pereira de Jesus, portadora do RG: 14830649-72 e CPF: 060.202.015-89, brasileira, solteira, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal de Sergipe (UFS), inscrita sob matrícula de nº 201611004703, venho através do presente, solicitar o acesso às seguintes informações sobre a política de assistência social no município: quantidade de assistentes sociais, onde estão alocados, tempo de serviço, e o contato de cada um deles (e-mail, telefone, etc.), para realizar possíveis entrevistas; e, se há algum documento oficial sobre a política de assistência social no município que eu possa ter acesso. Ressalto que as informações solicitadas terão tratamento em conformidade com os aspectos éticos de uma pesquisa.

Tais informações são necessárias para a realização da pesquisa de Dissertação de Mestrado, cujo título preliminar é “SERVIÇO SOCIAL, FUNÇÃO PEDAGÓGICA E CONTROLE DEMOCRÁTICO: estudo sobre a intervenção profissional na política de assistência social de municípios limítrofes a Cachoeira/BA”, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Vera Nubia Santos. Essa pesquisa tem como objetivo investigar a presença de ações que contribuam para o fortalecimento do controle democrático de usuários nos CMAS, tendo por base a intervenção de assistentes sociais.

Agradecemos a colaboração e, desde já, nos colocamos à disposição para qualquer esclarecimento.

Atenciosamente,

Queila Patricia Pereira de Jesus (pesquisadora)

Prof.^a Dr.^a Vera Nubia Santos (orientadora da pesquisa)

ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

UFS - HOSPITAL
UNIVERSITÁRIO DE ARACAJÚ
DA UNIVERSIDADE FEDERAL



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: SERVIÇO SOCIAL, FUNÇÃO PEDAGÓGICA E CONTROLE DEMOCRÁTICO: estudo sobre a intervenção profissional na proteção básica do SUAS de municípios limítrofes a Cachoeira/BA

Pesquisador: QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 69377817.3.0000.5546

Instituição Proponente: Programa de Pós Graduação em Serviço Social

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.224.729

Apresentação do Projeto:

O projeto é uma Dissertação de Mestrado com uma pesquisa empírica que será realizada em municípios limítrofes a Cachoeira/BA, que fazem parte do Território de Identidade Recôncavo, a saber: Governador Mangabeira, Maragogipe, Muritiba, Santo Amaro, Saubara, São Félix e Cachoeira que integram a rede de proteção social básica do SUAS, especificamente os serviços sob a responsabilidade das Secretarias de Assistência Social com os profissionais de Serviço Social.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Investigar a presença de ações que contribuem para fortalecer a representação de usuários nos CMAS, a partir da intervenção de assistentes sociais da proteção básica do SUAS de municípios limítrofes a Cachoeira/BA.

Objetivo Secundário:

- Discutir a relação entre a função pedagógica do Serviço Social e o controle democrático;
- Caracterizar o processo interventivo de assistentes sociais no âmbito da proteção básica do SUAS de municípios limítrofes a Cachoeira/BA;
- Identificar a apreensão dos assistentes sociais acerca do controle social e da função pedagógica no seu cotidiano profissional.

Endereço: Rua Cláudio Batista s/nº

Bairro: Sanatório

CEP: 49.060-110

UF: SE

Município: ARACAJU

Telefone: (79)2105-1805

E-mail: cephu@ufs.br



Continuação do Parecer: 2.224.729

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

Os riscos na pesquisa estão relacionados à realização das entrevistas. São eles: risco do pesquisador ser invasivo, ao tratar sobre questões relativas às condições de trabalho dos profissionais; e, risco de compreensão equivocada do que o profissional quis dizer no momento da entrevista.

Esse último risco será minimizado com a elaboração de uma entrevista que preze pela clareza nas respostas.

Benefícios:

A pesquisa poderá contribuir para qualificar as ações dos profissionais de Serviço Social, pois o momento da entrevista proporcionará uma reflexão sobre o processo interventivo. Desse modo, a pesquisa se revela positiva para os usuários dos serviços, programas e benefícios da proteção básica, para a instituição, e para a categoria profissional.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

É uma pesquisa exploratória, e o subtipo da pesquisa é o relato oral. Para analisar os dados, será utilizada a técnica de análise de conteúdo. Espera-se, como resultado, contribuir para o âmbito da produção teórica em Serviço Social, tendo em vista que há poucas pesquisas que retratam o trabalho do assistente social, e a relação entre a

função pedagógica e o controle democrático. Há pretensão de que a entrevista semi-estruturada contribua para qualificar as ações dos assistentes sociais, pois será um momento de reflexão sobre a prática.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Adequados.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não se aplica.

Considerações Finais a critério do CEP:

Endereço: Rua Cláudio Batista s/nº

Bairro: Sanatório

CEP: 49.060-110

UF: SE

Município: ARACAJU

Telefone: (79)2105-1805

E-mail: cephu@ufs.br

**UFS - HOSPITAL
UNIVERSITÁRIO DE ARACAJÚ
DA UNIVERSIDADE FEDERAL**



Continuação do Parecer: 2.224.729

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situaç:
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_917041.pdf	01/06/2017 18:08:24		Aceit
Folha de Rosto	FOLHAROSTO.pdf	01/06/2017 18:01:54	QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS	Aceit
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	31/05/2017 22:48:36	QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS	Aceit
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO.pdf	31/05/2017 22:34:09	QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS	Aceit
Orçamento	ORCAMENTO.pdf	31/05/2017 22:33:08	QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS	Aceit
Declaração de Instituição e Infraestrutura	INSTITUICOES.pdf	31/05/2017 22:32:03	QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS	Aceit
Declaração de Pesquisadores	DECLARACAO.pdf	31/05/2017 22:31:16	QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS	Aceit
Cronograma	CRONOGRAMA.pdf	31/05/2017 22:25:50	QUEILA PATRICIA PEREIRA DE JESUS	Aceit

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

ARACAJU, 17 de Agosto de 2017

**Assinado por:
Anita Herminia Oliveira Souza
(Coordenador)**

Endereço: Rua Cláudio Batista s/nº

Bairro: Sanatório

CEP: 49.060-110

UF: SE **Município:** ARACAJU

Telefone: (79)2105-1805

E-mail: cephu@ufs.br