

TATIANE VALERIA CARDOSO DOS SANTOS · INEZ STAMPA (ORG.)



O TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS NO BRASIL RECENTE

TATIANE VALERIA CARDOSO DOS SANTOS · INEZ STAMPA (ORG.)

**TEM  
POS  
E CONTRA  
SOD  
WELL**

O TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS NO BRASIL RECENTE

Todos os direitos desta edição reservados  
à MV Serviços e Editora Ltda.

CONSELHO EDITORIAL

Ana Lole, Eduardo Granja Coutinho, José Paulo Netto,  
Lia Rocha, Mauro Iasi, Márcia Leite e Virginia Fontes

REVISÃO

Raphael Capaz

FOTOS (CAPA)

Mídia Ninja

Rovena Rosa / Agência Brasil

DESIGN

Patrícia Oliveira



Rua Teotônio Regadas 26 sala 904  
20021-360 \_ Lapa \_ Rio de Janeiro \_ RJ  
[www.morula.com.br](http://www.morula.com.br) \_ [contato@morula.com.br](mailto:contato@morula.com.br)  
**f** morulaeditorial **@** morula\_editorial

---

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO  
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ  
Elaborado por Meri Gleice Rodrigues de Souza – CRB 7/6439

---

T28

Tempos e contratempos [recurso eletrônico]: o trabalho de assistentes sociais no Brasil recente / organização Tatiane Valeria Cardoso dos Santos, Inez Stampa. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Mórula, 2023.

recurso digital ; 3.4 MB

Formato: epdf

Requisitos do sistema: adobe acrobat reader

Modo de acesso: world wide web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-81315-78-8 (recurso eletrônico)

1. Serviço social – Brasil. 2. Assistentes sociais – Brasil.  
3. Livros eletrônicos. I. Santos, Tatiane Valeria Cardoso dos.  
II. Stampa, Inez.

23-85289

CDD: 361.981

CDU: 364.4(81)

---

# SUMÁRIO

---

- 7 **PREFÁCIO\_ Uma fotografia atual do trabalho de assistentes sociais**  
RICARDO ANTUNES
- 12 **Formação e trabalho profissional de assistentes sociais no Brasil recente: notas para reflexão**  
INEZ STAMPA • ANA LOLE
- 32 **Contratação por pregão: desvirtuamento e formas atípicas de trabalho de assistentes sociais no Brasil recente**  
TATIANE VALERIA CARDOSO DOS SANTOS
- 48 **O trabalho do assistente social em tempos de precarização de políticas públicas: reflexões a partir da experiência de atuação na política de assistência social do município de Itaguaí/RJ**  
PRISCILA RIBEIRO LIMA
- 68 **O trabalho do assistente social na socioeducação: entre a expectativa legal e a realidade autêntica**  
SONIA MARGARIDA A. F. DA SILVA
- 85 **A educação superior pública como espaço sócio-ocupacional, a docência como área de atuação do assistente social e os efeitos do neoliberalismo**  
ALZIRA M. B. GUARANY

- 106 **Perspectivas inclusivas e práticas excludentes no contexto do acesso e permanência de estudantes cotistas: o campo de trabalho do assistente social nos Institutos Federais de Educação**  
SANDRA CRISTINA ALVES DE MELO MACHADO
- 124 **Serviço social e política urbana/habitacional: demandas e respostas profissionais**  
RITA DE CÁSSIA BARBOSA DOS SANTOS • JOANA VALENTE SANTANA
- 146 **Tempos e contratempos do trabalho técnico social: a experiência do Programa de Aceleração do Crescimento na Colônia Juliano Moreira**  
BEATRIZ FARTES DE PAULA NEVES
- 165 **O trabalho profissional nas organizações de base comunitária: desafios do nosso tempo**  
NILZA ROGÉRIA DE ANDRADE NUNES • LAÍS MARTINS COSTA ARAÚJO
- 184 **Serviço social e os desafios no atendimento de migrantes internacionais no Brasil atual**  
ARIANE REGO DE PAIVA • AUREA CRISTINA SANTOS DIAS  
SAMARA VIEIRA FRANCO
- 208 **A gestão do trabalho e o serviço social nas empresas**  
MONICA DE JESUS CESAR
- 236 **Serviço social e o campo da Saúde: entre velhas e novas demandas**  
THIAGO DE OLIVEIRA MACHADO • LETÍCIA BATISTA SILVA  
MARINA MONTEIRO DE CASTRO E CASTRO
- 258 **Violência contra a mulher: notas sobre as potencialidades de trabalho de assistentes sociais no campo da saúde pública**  
TATIANE VALERIA CARDOSO DOS SANTOS
- 279 **SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES**

PREFÁCIO

---

# UMA FOTOGRAFIA ATUAL DO TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS

---

**RICARDO ANTUNES**

*Professor Titular de Sociologia do Trabalho  
no IFCH/Unicamp*



Sabemos que o cenário social brasileiro sempre foi profundamente desfavorável ao trabalho. Podemos mesmo acrescentar que, em nossa longa história, encontramos poucas exceções. A primeira, louvável e longeva, perdurou por séculos durante a vigência do “modo de vida e do trabalho comunal indígena”, duramente reprimida e massacrada durante o período colonial, lutando até hoje para sobreviver.

A segunda, especial e experimental, tivemos com a República dos Palmares, para o qual todo o aparato repressivo militar foi canalizado visando extirpar a criação de uma sociedade na qual os povos afrodescendentes laboravam para erigir uma formação social liberta e sem escravidão.

Se nossa história do trabalho, desde então, tem sido mais vivência de martírio e sofrimento e pouco de libertação, podemos dizer que desde a “contrarrevolução preventiva” desencadeada com o Golpe Jurídico-Parlamentar de 2016, presenciamos um dos mais nefastos períodos de nossa história recente.

Foram seis anos nos quais o horripilante “par-quase-gêmeo” Temer-Bolsonaro, exasperando uma pragmática neoliberal absurdamente predadora, foi responsável pela devastação do país, regredindo muitos degraus na escala social, não da “pobreza”, mas da “misericórdia”. Ainda que, politicamente, o primeiro seja um “golpista civil urdido nos pântanos do Parlamento”, um “quase-vampiro”, e o segundo um “biltre forjado desde sempre no antro do neofascismo

militarizado”, o que aqui vivenciamos nos últimos anos é a soma-tória de “corrosão, devastação, demolição e implosão”, tudo junto e somado, uma verdadeira hecatombe social.

Além da PEC do Fim do Mundo<sup>1</sup>, tivemos a derrogação da legislação protetora do trabalho, eliminação ilimitada de direitos, flexibilização (eufemismo usado para camuflar o aumento incessante da precarização), terceirização total, expansão ainda maior da informalidade, legalização do trabalho intermitente, desmonte da previdência pública, até chegarmos à “pandemia da uberização”, recorrendo aqui, de modo similar, ao que Graça Druck, anos atrás sugestivamente designou como “pandemia da terceirização”. “Pandemia” agravada pelo “pandemônio”.

Sendo parte integrante e constitutiva da “classe-que-vive-do-trabalho”, o trabalho da/o assistente social não poderia estar à margem dessas vicissitudes que atormentaram (e ainda atormentam) a classe trabalhadora. Isso porque, em seu “labor social”, oscila entre sua “atuação pública”, o que o torna dotado de intrínseco “valor humano-social” e, de outro lado, através do exercício de sua atividade no âmbito das empresas “privadas” que recorrem ao “Serviço Social”. Nas primeiras, nas empresas públicas, desempenhando atividades na saúde, educação, previdência etc. e nas empresas privadas, através do exercício do trabalho social cada vez mais precarizado, numa sequência que vai do “celetista”, passando pelo terceirizado, “consultoria” e pelo trabalho intermitente, sendo que essa última variante vem se

- 
1. Refiro-me à proposta de emenda de constitucional (PEC) que originou a Emenda Constitucional n.º 95, também conhecida como a Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos, alterou a Constituição brasileira de 1988 para instituir o Novo Regime Fiscal. Trata-se duma limitação ao crescimento das despesas do governo brasileiro durante 20 anos, alcançando os três poderes, além do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União. Durante o processo legislativo recebeu diversas denominações: PEC do Teto, PEC 241 na Câmara dos Deputados e PEC 55 no Senado Federal. Seus opositores cunharam para ela o epíteto de PEC do Fim do Mundo ou PEC da Morte.

convertendo em verdadeiro *leitmotif* dos CEOs do mundo corporativo, cujo objetivo não é outro senão o de tentar “nublar a sujeição e obliterar a exploração”. Tudo isso faz aflorar, cotidianamente, uma tensão difícil presente no trabalho social realizado nas empresas privadas: é preciso preservar o imperativo “ético e político” da profissão, sabendo, entretanto, que corre cotidianamente o risco da demissão.

Isso porque a “desmedida do capital” não tem outro objetivo que não o de solapar e obliterar a condição de assalariamento, se utilizando das mais distintas formas de disfarce, da qual a “transmutação da condição assalariada” em “empreendedor” é a mais aviltante. Como atuar, então, dentro de condições tão ultrajantes?

Dentro dessa ampla gama de atividades realizadas pelas/os trabalhadoras/es sociais, em uma quadra histórica tão difícil e complexa como a que estamos vivendo, seria impossível não presenciar as nefastas manifestações que afetam o seu *modus operandi*, isto é, os “sentidos do seu trabalho”, uma vez que as políticas públicas e sociais vêm sendo profundamente maculadas e, com elas, também a atividade do trabalho social.

Foi para nos ajudar a melhor compreender este momento particular que as professoras Inez Stampa e Tatiane V. C. dos Santos, da PUC-Rio, organizaram esta fotografia atual do trabalho das/os assistentes sociais. Oferecer um desenho das transformações em curso, das suas principais mudanças e consequências, eis sua proposição principal. Pensar sobre o tempo do trabalho, e o trabalho no tempo presente, requer que se pense também nos seus contratempos.

Por isso, suas indagações não poderiam ser outras:

Como atualmente vem se desenvolvendo o processo de formação e como vem sendo realizado o trabalho profissional das/os assistentes sociais?

Como este trabalho vem padecendo e vivenciando novas formas de precarização, inclusive nos espaços públicos, em seus vários âmbitos de atuação?

Sendo parte constitutiva da “classe-que-vive-do-trabalho” (que não é outra coisa senão a “forma de ser da classe trabalhadora hoje”), como têm sido realizadas as novas formas de contratação?

Quais são as similitudes com o que se passa com o conjunto da classe trabalhadora?

Dada a abrangência do trabalho social, como a educação e a docência, em seus distintos níveis, incluindo o ensino superior, vêm experimentando estas modalidades inventadas cotidianamente pelo ideário neoliberal? Como elas repercutem no corpo discente?

Como vêm afetando a política de cotas?

O que se passou, nesta era de devastação, com as políticas urbana e habitacional?

No plano das ações sociais, como vêm atuando as organizações comunitárias de base? Como o trabalho social pode atuar junto aos amplos contingentes de trabalhadores/as que imigraram para o Brasil neste período mais recente?

E, em meio a este desmonte ilimitado, como se pode obstar a escalada que parece interminável da violência contra as mulheres?

A leitura deste livro, dotado de um amplo leque de questões, será mais um importante contributo para o trabalho das/os assistentes sociais e, por desdobramento, para tantas atividades que dizem diretamente ao conjunto da classe trabalhadora, depois de tanto descabro e desventura.

# **FORMAÇÃO E TRABALHO PROFISSIONAL DE ASSISTENTES SOCIAIS NO BRASIL RECENTE**

---

**NOTAS PARA  
REFLEXÃO**

---

**INEZ STAMPA  
ANA LOLE**



Tomando como ponto de partida a formação profissional no Brasil recente, tanto em sentido geral quanto, especificamente, a da assistente social<sup>1</sup>, o tema não pode ser tratado adequadamente sem referi-lo ao conjunto complexo das relações sociais e às contradições existentes na nossa sociedade, uma vez que o seu objeto de trabalho profissional adquire novos contornos frente às mudanças ocorridas na sociedade, modificando-se também as condições para o trabalho profissional. Temos vivido situações muito significativas no país e no mundo que mantêm estreita relação entre projeto societário e educação e, conseqüentemente, com a formação e trabalho profissional da assistente social.

Ao se proceder à análise do processo de recomposição do capital e seus rebatimentos na política educacional brasileira, tendo em conta a centralidade que a educação vem assumindo no discurso de organismos internacionais, sobretudo a partir da década de 1990, observa-se o desacordo entre o novo perfil de mão-de-obra demandado pelas mudanças ocorridas no mundo do trabalho (IANNI, 1994; STAMPA, 2012) e a formação oferecida nas instituições educacionais da virada do século.

- 
1. Sempre que nos referirmos às assistentes sociais, o faremos no feminino, pois a profissão é majoritariamente constituída por mulheres.

Nesse cenário, a qualidade — processual, contextual e transformadora — não raro é abstraída e esvaziada, sendo reduzida a elemento de retórica, e assumindo a função ideológica de contribuir para o fortalecimento dos projetos de educação e de sociedade vigentes. Em suma, a política de educação adquire novos contornos frente às mudanças ocorridas na sociedade. Com isso, parece-nos impertinente tratar o tema sem referi-lo ao conjunto complexo das relações sociais e às contradições existentes em nossa sociedade.

Não há dúvida de que nos encontramos num momento de crise flagrante, onde velhas relações não se esgotaram ou não morreram e as novas ainda não puderam nascer. Nestas circunstâncias, lembramos Gramsci (2001a)<sup>2</sup>, o risco é o do surgimento dos mais diversos comportamentos mórbidos. Esta morbidez explicita-se hoje tanto no processo material concreto da recomposição capitalista sob a lógica da mundialização excludente, quanto pela superestrutura ideológica do “ultraneoliberalismo” e do conservadorismo que lhe dá sustentação.

Aqui cabe situar o aprofundamento da crise de 2008, que levou o capitalismo neoliberal financeirizado a um novo patamar que permitiu, na década seguinte, a formação de um novo bloco histórico para sua legitimação e que teve como consequência a ascensão de governos neofascistas em vários países do mundo.

2. No início da década de 1930 o filósofo Antonio Gramsci fez considerações sobre a Itália no contexto mundial — época do americanismo e do fordismo — e capta de maneira profunda as novidades do capitalismo, quando adverte sobre a tentação de enfatizar a novidade que se constituía a América do Norte em relação à Europa e a grande crise de 1929 em relação às características da crise orgânica endêmica e estrutural do modo capitalista de produção. Seu método de análise não omitia os elementos estáveis e permanentes em relação aos fatores de mudança, ainda que dirigisse aos últimos especial atenção. Parece claro que o “velho” a que se refere são as relações sociais capitalistas, enquanto o “novo” que ainda não pode nascer seria o socialismo, ou seja, a superação do capitalismo em crise.

Fraser (2020) afirma que o neoliberalismo é um projeto político-econômico que pode se articular a perspectivas de reconhecimento diversas, inclusive progressistas, mantendo intocados seus pressupostos. A partir da década de 2010, a configuração hegemônica do neoliberalismo passa a ter uma face reacionária, étnico-racista, misógina e lgbtfóbica, que retoma sua experiência inicial da ditadura chilena da década de 1980, com personagens do período como Paulo Guedes<sup>3</sup>, ministro da Economia no Brasil entre 2019 e 2022. No Brasil, essa virada se inicia com o golpe parlamentar, jurídico e midiático de 2016 (DEMIER, 2017; LOLE e ALMEIDA, 2020), que derruba o governo eleito de Dilma Roussef (2011-2016). Ainda que tenha garantido transferências do fundo público para o capital financeiro e a continuidade das contrarreformas redutoras de direitos sociais nas décadas anteriores, as exigências impostas pelo capital, como consequências mundiais da crise de 2008, levaram ao aprofundamento dos pressupostos neoliberais, passando ao que denominamos de “ultraneoliberalismo”.

Dardot e Laval (2019) não utilizam o termo “ultraneoliberalismo”, mas concordam que o neoliberalismo se ressignifica e se aprofunda após a crise de 2008. Os marcos políticos dessa virada são, para os autores, a eleição de Trump, nos Estados Unidos da América (EUA), em 2016, o *Brexit*<sup>4</sup> e a eleição de Bolsonaro, no Brasil, em 2018.

3. Paulo Guedes, nos anos 1980, depois de seu doutoramento em Economia pela Universidade de Chicago (EUA), foi recrutado por Selume, ex-diretor de Orçamento da ditadura de Pinochet (1973-1990), que então dirigia a Faculdade de Economia e Negócios da Universidade do Chile. Guedes afirmava pretender fazer no Brasil as reformas que foram feitas no Chile de Pinochet: autonomia do banco central, câmbio flutuante, equilíbrio fiscal (equilíbrio entre receitas e despesas públicas) e previdência social no regime de capitalização (MONTES, 2018).
4. A saída do Reino Unido da União Europeia (iniciada em 2016 e efetivada em 2020), foi apelidada de *Brexit*, palavra originada na língua inglesa resultante da junção de British (britânico) e exit (saída).

O neoliberalismo não só sobrevive, mas se radicaliza, descartando cada vez mais os pressupostos da democracia liberal e dos direitos sociais, ainda que mínimos. Para os referidos autores, isso ocorre porque o neoliberalismo se tornou um sistema mundial de poder que se alimenta das próprias crises econômicas e sociais que gera, porque as respostas a essas crises reforçam e aprofundam indefinidamente sua lógica, bloqueando qualquer alternativa. Dessa forma, nessa fase, que chamam de “novo neoliberalismo”, o sistema se aproveita dos questionamentos à democracia liberal, gerados pela própria razão neoliberal, e se apropria das tendências nacionalistas, autoritárias, xenóforas assumindo um caráter hiperautoritário para impor a lógica do capital sobre a sociedade.

Em meio a tudo isso, vivemos também mais uma enorme contradição, uma vez que apesar da existência de grande capacidade científica e técnica para satisfazer as necessidades humanas, dois terços da população mundial encontram-se sem condições de atender as mínimas necessidades biológicas, sendo prisioneiras de empregos precários e, em outros casos, sofrendo com o desemprego e com o subemprego. A medonha realidade estrutural do desemprego, inclusive causado por avanços tecnológicos direcionados a esse fim, paradoxalmente, grassa a olhos vistos, além da crise que vivemos com a pandemia da COVID-19 entre o início de 2020 até o ano de 2021. Nesse contexto de aprofundamento da crise endêmica do capital e da crise pandêmica, o que se observa, paradoxalmente, é mais perda dos direitos sociais e o avanço da barbárie.

Isso torna imprescindível buscar compreender como o receituário neoliberal se expressa nos planos ideológico, econômico, social, cultural, ético-político e educacional, aspectos de interesse neste texto, dadas as suas consequências para a questão da formação e do trabalho profissional no Brasil, de forma geral, e para as assistentes sociais em particular, questão que acaba rebatendo nos espaços sócio-ocupacionais onde trabalham.

No caso do Brasil, onde não houve um Estado de Bem-Estar Social para ser desmontado, e onde a efetividade dos direitos sociais é residual, a situação se apresenta de forma mais grave, pois as transformações e medidas em curso para a flexibilização do capital estão se dando e agravando ainda mais os problemas crônicos resultantes da modernização conservadora operada pela ditadura do grande capital (IANNI, 1981; FERNANDES, 2005).

Aqui cabe esclarecer um ponto importante. Ao fazermos referência à sociedade capitalista, falamos da sociabilidade cujo objetivo fundamental é produzir para acumular, concentrar e centralizar capital (MARX, 2013). Contudo, exatamente por ser um modo de produção voltado para o lucro e este implicar a exclusão de concorrentes e a exploração das trabalhadoras e dos trabalhadores — no caso do Brasil, da superexploração, pela nossa condição de capitalismo dependente (MARINI, 2000) —, o capitalismo é um sistema que tende a crises cada vez mais profundas. E crise, para o capital, resulta da incapacidade de o sistema fazer circular, isto é, consumir as mercadorias produzidas. Por essa razão, por mais paradoxal que pareça, crise para o capital resulta não de escassez de mercadorias, mas sim da superprodução (MANDEL, 1985). Também, por isso, o capital precisa expandir-se, buscar mercados externos — parte da explicação da nossa condição de dependência.

Vista desse modo, a crise não é algo passageiro, mas elemento estrutural do capitalismo. As crises se manifestam ciclicamente (MANDEL, 1985) e a manutenção do sistema demanda formas para o seu enfrentamento. Ou seja, há nos períodos de crise uma recomposição dos interesses capitalistas e da própria classe trabalhadora na luta por seus direitos. Tomando como referência a análise feita por Hobsbawm (1995), verifica-se que chegamos ao fim do século XX enfrentando o velho dilema do seu início: socialismo ou barbárie. E, neste início de século XXI, a barbárie já mostra, despudoradamente, as suas garras.

Netto (1993) já vislumbrava, desde o início da década de 1990, que a crise contemporânea seguramente derivaria na barbárie se o movimento do capital fosse liberado, como pretendia a programática neoliberal de regulações submetidas ao jogo da democracia política. “É plausível um cenário tal de cronificação da crise que torne a barbárie da vida social um dado banal da cotidianidade, com implicações muito pouco imagináveis para o desenvolvimento humano genérico da sociedade” (NETTO, 1993, p.83-84).

Para entender melhor a saída perversa sob a sustentação do ideário neoliberal, é preciso compreender que o que se vive é um retrocesso em relação às saídas que o capitalismo encontrou para a crise de 1929, isto é, a forma de regulação social baseada no keynesianismo. No caso do Brasil, o Estado de Bem-Estar Social não se concretizou. Todavia, com os acontecimentos ocorridos nos anos 1980<sup>5</sup>, instalou-se uma situação de posituação de mais direitos sociais, o que durou muito pouco, pois logo em seguida deflagrou-se o processo de “revisão” constitucional e teve início a revogação dos direitos conquistados, em nome da “crise fiscal”, da “globalização” e da “reestruturação produtiva”. A retirada de direitos avançou ao longo dos anos e, hoje, a Constituição Federal de 1988 (CF88) se encontra bastante “remendada” pelos inúmeros Projetos de Emenda Constitucional (PEC), Projetos de Lei (PL) e Emendas Constitucionais (EC), que se tornaram muito comuns em tempos de contrarreforma trabalhista e da previdência, por exemplo.

Os resultados revelam a “destruição das frágeis conquistas democráticas consignadas na Constituição, praticada pelo Estado ou com o seu aval” (PEREIRA, 2012, p.740), colocando em xeque duas importantes estratégias progressistas que envolveram a reivindicação de um

---

5. Referimo-nos aos chamados novos movimentos sociais, ao sindicalismo combativo, à presença significativa de partidos de esquerda e à promulgação da CF88.

orçamento próprio para a educação e para a seguridade social, assim como a garantia do controle democrático sobre os investimentos nas políticas sociais, e que evitariam desvios para a área econômica. Ou seja, as contrarreformas trabalhista<sup>6</sup> e da previdência<sup>7</sup>, associadas ao ajuste do Brasil ao capitalismo financeirizado<sup>8</sup> no contexto da crise, vêm acarretando, dentre outros, o desmonte da educação e da seguridade social (STAMPA e LOLE, 2018).

Embora os governos petistas (2003-2016) tenham dado continuidade à política macroeconômica de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), as forças que protagonizaram o ajuste na década de 1990 representam a “minoria prepotente” (IANNI, 1971), cujo fundamento é o liberalismo conservador, que desmonta a face social do Estado e amplia garantias ao grande capital. Os ajustes efetuados na primeira década dos anos 2000 se diferenciam dos da década anterior sob vários aspectos, entre os quais destacamos os programas sociais, lembrando Brecht: “Para quem tem boa posição, falar de comida é coisa baixa. É compreensível: já que eles comeram”<sup>9</sup>.

Os governos petistas não venderam a nação e trouxeram avanços para o plano social, sobretudo para os “miseráveis”, mas as estruturas

- 
6. Da qual a Lei nº 13.467 de 2017 é exemplo claro. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e as Leis nº 6.019 de 1974, nº 8.036 de 1990, e nº 8.212 de 1991, para adequar a legislação às novas relações de trabalho.
  7. EC nº 103/2019 — altera o sistema de Previdência Social e estabelece regras de transição e disposições transitórias.
  8. Aqui se destaca a EC nº 95/2016, que instituiu o novo regime fiscal que congela as despesas do governo federal, por até 20 anos, impactando diretamente a educação e a seguridade social. Esta medida é exemplo de como a lógica fiscal adquire preponderância sobre os direitos sociais. A política de austeridade não toca nos interesses do capital, ao contrário, os preservam e os garantem no âmbito do Estado.
  9. *Die Hauspostille* (Breviário Doméstico), 1927.

que produzem a desigualdade não foram rompidas. E a “minoria prepotente” retornou com o seu furor renovado, sob as bênçãos do governo golpista de Temer (2016-2018) e do “ultraneoliberal” Bolsonaro (2019-2022), protegida por um Judiciário com forte sentimento de casta. A crise política e econômica e a ofensiva sobre os/as trabalhadores/as se agravaram, com cortes cada vez mais profundos nas políticas sociais.

Com base na direção “indicada” pelos organismos multilaterais (LIMA e LOPES, 2016) e no cenário de recomposição capitalista em curso, buscamos, ainda que de forma breve, abordar as relações entre sociedade, educação e neoliberalismo para melhor compreender os desafios para a formação e trabalho profissional no Brasil recente, em particular da assistente social, dada a sua importância para pensarmos sobre como essas trabalhadoras vêm desempenhando suas atividades laborativas em contexto tão adverso para quem trabalha diretamente com as expressões da “questão social”.

Como considerações mais gerais, apontamos o caráter reprodutor do fenômeno educativo em sua ambivalência ontológica no que se refere ao atendimento das exigências neoliberais para a educação formal. Da mesma forma, observamos que as práticas educativas de caráter mercadológico aprofundam as desigualdades históricas existentes em nossa sociedade, “alargando a distância entre os muitos que possuem pouco e os poucos que possuem muito” (LIMA e LOPES, 2016, p.7).

Ressalta-se, então, a função social da universidade e a urgência de ela rever-se e reorientar-se na direção de uma superação global, conforme analisa Cortella (1993). Essa urgência é ainda maior na universidade pública que, além de seu sustento pela quase totalidade dos que a ela quase não tem acesso, deve configurar-se como o lócus privilegiado, embora não exclusivo, para o enfrentamento de tal “apartheid” social.

Nesse sentido, um dos grandes desafios a serem enfrentados, é a formação de profissionais que, além do domínio técnico e científico, sejam realmente intelectuais que possam atuar numa perspectiva

de construção de um projeto social democrático e solidário<sup>10</sup>. E essa tarefa não pode ser delegada à sociedade em geral. O espaço adequado e específico de seu desenvolvimento é, fundamentalmente, a escola e a universidade, que não se confunde com cursos livres ou comércio de diplomas no mercado nacional.

Assim, a relação entre educação e sociabilidade capitalista se reflete diretamente no campo das relações sociais. Por essa mesma razão, relaciona-se também à manutenção ou à transformação do projeto de sociedade que se almeja. Aqui também se destaca a importância desta reflexão para pensarmos sobre o trabalho e os espaços sócio-ocupacionais das assistentes sociais, tendo em vista o projeto ético-político hegemônico da profissão nos dias atuais.

A esses elementos, acrescente-se, ainda, o ataque e o sucateamento da universidade pública, atualmente marcada pelos problemas de ausência de recursos, o crescimento espantoso da rede privada de ensino superior — explosão de cursos de ensino à distância (EAD) —, o corte de direitos sociais adquiridos por docentes e técnicos e administrativos, o não reconhecimento do movimento organizado de docentes e do corpo técnico-administrativo em luta pela democracia interna, pela conquista da autonomia da universidade e por perdas salariais e, ainda, o crescimento de relações trabalhistas pautadas em contratos de trabalho temporário e terceirização.

---

**10.** A questão dos intelectuais foi bem desenvolvida nos escritos de Antonio Gramsci. Ele a aborda, no desenvolvimento de suas análises, em relação aos processos de formação da hegemonia e ao conceito de Estado. Em Gramsci, os intelectuais e sua função no âmbito da vida social não são conceituados como sujeitos e ações distantes das determinações do mundo real, como um grupo autônomo ou independente. Em contraposição às teorias que, na sua época concebiam os intelectuais como uma camada social independente, Gramsci desenvolve uma interpretação original da função dos intelectuais nos processos de formação de uma consciência crítica por parte dos subalternos e na organização de suas lutas e ações políticas (GRAMSCI, 2001b).

O governo federal vem enfraquecendo o núcleo essencial das instituições que sustentam a produção do conhecimento no Brasil também pela via do desfinanciamento, a exemplo do que vimos ocorrer nos dois últimos governos (Temer e Bolsonaro) com a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) do Ministério da Educação (MEC), com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) do MCTI e com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do Ministério da Economia.

A preocupação torna-se ainda maior quando se constata uma significativa rendição de quadros intelectuais, antes pertencentes à esquerda, à lógica da ideologia neoliberal. Daí a necessidade de se proceder a uma análise histórica para entender a estrutura de relações sociais vigentes hoje e procurar alternativas para que a formação dos quadros profissionais, em especial das assistentes sociais, não se reduza a uma dimensão puramente técnica e que reproduza este projeto societário.

Trazendo a discussão para o interior do Serviço Social, deduz-se que é mediante uma capacitação baseada num debate crítico e teoricamente plural e constante, onde não se perca de vista a totalidade dos fenômenos que determinam a realidade social, que a assistente social pode apreender os saberes presentes no senso comum da população que atende e que foram construídos a partir de sua práxis e, a partir de sua análise, a assistente social poderá organizar e sistematizar as suas estratégias de intervenção.

Neste sentido, os elementos que buscamos aqui mencionar, em sintonia com a proposta desta coletânea, tornam-se de interesse, para estudo e crítica, para além das questões internas da profissão, na medida em que o objeto de sua ação profissional, tanto intelectual quanto interventiva, reflete-se diretamente no campo das relações sociais que se estabelecem na sociedade e relaciona-se, também, à manutenção ou à transformação do projeto de sociedade que se almeja.

Aqui é bom demarcar que a formação se refere tanto à graduação quanto à pós-graduação. A proposta das Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), de 1996, aponta para a formação de um perfil profissional com:

[...] capacitação teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa para a apreensão teórico-crítica do processo histórico como totalidade. Considerando a apreensão das particularidades da constituição e desenvolvimento do capitalismo e do Serviço Social na realidade brasileira. Além da percepção das demandas e da compreensão do significado social da profissão; e o desvelamento das possibilidades de ações contidas na realidade e no exercício profissional que cumpram as competências e atribuições legais. (ABEPSS, 1996).

Para que tal direção se efetive, a articulação estreita entre graduação e pós-graduação deveria ser um dos temas desta agenda, pelos desafios que conhecemos para a sua efetiva implementação de acordo com os princípios do nosso projeto ético-político. Neste ponto é necessário estabelecer mediações entre a atual conjuntura brasileira e o projeto ético-político da profissão.

As Ciências Humanas, Sociais e Sociais Aplicadas — e nesta última se insere o Serviço Social — sofreram graves ataques do governo federal no período dos governos de extrema direita (Temer e Bolsonaro) e de interesses do mercado. Essas áreas de conhecimento, resguardadas as diferenças que as caracterizam, de forma geral voltam seus estudos e proposições para os interesses da vida social, questionando as contradições inerentes ao modo de produção capitalista que, na realidade concreta, não permitem às trabalhadoras e aos trabalhadores o acesso aos bens e serviços produzidos coletivamente. A desvalorização dessas áreas tomou, no Brasil recente, a forma de desqualificação e desfinanciamento e, por esse motivo, torna-se necessário um firme posicionamento ético e político em favor das

áreas denominadas “Humanidades”. A volta de Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), ao governo federal neste ano de 2023 nos traz esperanças de que tal quadro seja revertido o mais breve possível.

Diante de tais desafios, cabem alguns questionamentos: o que articula a unidade dialética entre área de conhecimento e profissão? O que articula a formação e o trabalho profissional? Reconhecemos que há particularidades em cada uma delas, mas, também, observamos como elemento de unidade o projeto ético-político da profissão.

Observamos que são muitos os desafios a serem enfrentados coletivamente. Tomando o projeto ético-político da profissão como referência, é possível pensar mediações para a resistência em defesa do Serviço Social e da formação do trabalho profissional qualificados e comprometidos com as lutas sociais necessárias à superação da sociabilidade capitalista. No entanto, para estabelecer tais mediações é necessário enfrentar desafios no interior da profissão.

De início, não se pode falar abstratamente do projeto ético-político. É preciso conceber a profissão como inserida na divisão socio-técnica do trabalho (IAMAMOTO, 1994) e, como tal, inserida na complexa divisão de classes e na sua requisição para a reprodução social da classe trabalhadora em favor do capital. Ou seja, somos chamados a “conservar” a sociedade capitalista pela mediação do Estado, mediante as demandas postas às profissionais na execução das políticas sociais.

Contudo, para resistir a esta imposição, cientes da nossa relativa autonomia profissional, é preciso termos claro que teses messiânicas e fatalistas (IAMAMOTO, 1994) não nos levarão a “realizar” o projeto ético-político. Lutar pela formação e pelo trabalho profissional de qualidade requer entender a inserção da assistente social como trabalhador coletivo que deve lutar junto (e pelo conjunto) de trabalhadoras e trabalhadores e pelos direitos humanos e sociais. Ou seja, não vamos lograr sucesso na endogenia.

É preciso conhecer a profissão em seu processo histórico. Isso requer compreender que o atual Código de Ética Profissional, a Lei de Regulamentação da Profissão<sup>11</sup> e as Novas Diretrizes Curriculares da ABEPSS, elementos que constituem a base do projeto ético-político do Serviço Social, projeto este calcado na teoria social marxiana e posicionado contra todas as formas de exploração e opressão, são resultantes de disputas no interior da categoria. A luta contra o conservadorismo precisa ser reatualizada, sobretudo em tempos de “ultraneoliberalismo” e “neoconservadorismo”<sup>12</sup>.

Importante registrar que se fazem presentes expressões conservadoras que reatualizam a crítica ao projeto ético-político, com apelo ao retorno ao pragmatismo, que já se julgava superado, cujo enfrentamento demanda uma formação e exercício profissional que valorizem o trabalho profissional, mas que também combatam as tentativas de enfraquecimento da força teórica, metodológica, ética e política da profissão.

Outro ponto de inspiração para essa mediação pode ser encontrado no Documento de Área do Serviço Social no âmbito da Capes que, ao tratar das inovações, transformações e propostas da área, considera que suas principais estratégias de formação e intervenção na realidade se efetivam na atuação profissional qualificada nas políticas públicas e sociais e, ainda, na articulação de organismos da sociedade

---

11. Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências.

12. Não há como desenvolver, nos limites desta reflexão, as questões referentes às lutas/disputas teóricas orientadas pela tradição marxista frente ao pensamento conservador diante do histórico conservadorismo na profissão (IAMAMOTO, 1994; YAZBEK, 2009), que se reatualiza à medida que se amplia o conservadorismo na sociedade mundial e brasileira. São muitas as expressões históricas e teóricas do conservadorismo. Ademais, a mercantilização do ensino à distância, a fragilidade dos fundamentos e a busca de respostas rápidas na formação e no trabalho profissional também são elementos que merecem aprofundamento.

civil para fortalecer e ampliar direitos. “No âmbito da inovação, destaca-se a centralidade na elaboração de indicadores para monitoramento e avaliação de políticas públicas, democratização das informações e fortalecimento da ação pública do Estado”. (CAPES, 2019, p.13).

Da mesma forma, o documento da área avalia como impacto social e econômico os processos de produção de conhecimento crítico acerca das expressões da “questão social” e da formação de recursos humanos qualificados para formulação, gestão, monitoramento e avaliação de políticas públicas, no horizonte da defesa de direitos e do fortalecimento das lutas sociais, contribuindo para o desenvolvimento microrregional, regional e/ou nacional, resguardando a diversidade da realidade regional que interfere na problemática das desigualdades sociais (CAPES, 2019).

O tema da formação profissional, em especial no que se refere à formação de assistentes sociais e de mestres e doutores na área de conhecimento em Serviço Social, deve ser conhecido e debatido entre os diversos sujeitos que constroem as unidades de formação em todo o país, na perspectiva de criar indicativos coletivos para enfrentar os desafios à formação e ao trabalho profissional na área de Serviço Social.

Dessa forma, a articulação entre graduação e pós-graduação se revela necessária e estratégica para assegurar a formação com qualidade e comprometida com valores e princípios fundantes do projeto ético-político profissional, construído historicamente e coletivamente pelo Serviço Social nas últimas quatro décadas, e que teve no surgimento e na expansão da pós-graduação um espaço fecundo de germinação. A direção teórico-crítica das pesquisas e produções realizadas nos programas de pós-graduação foi uma referência essencial para a formação em Serviço Social e para a possibilidade histórica de construção de um projeto profissional assentado na teoria crítica.

Quando esses questionamentos se alicerçam na apreensão da realidade, compreendendo na totalidade a dinâmica das relações sociais, parece claro que os espaços de objetivação da formação e do

trabalho profissional vivem intensas transformações oriundas da política neoliberal e dos regressivos processos de contrarreformas que vimos enfrentando, atravessadas pela lógica do imediato, no qual o modo de vida se pauta no valor mercadológico constitutivo da sociabilidade capitalista.

Compreender a complexidade dos processos de produção e reprodução da sociabilidade capitalista é, portanto, condição inconteste para romper com o imediato e buscar a essência dos fenômenos que se apresentam no cotidiano (enquanto categoria de análise que traduz o movimento dialético das relações sociais), permeados pelas lutas e disputas de projetos societários, que reverberam dilemas, mas, também, constituem possibilidades para a formação e o trabalho profissional qualificado.

Nesse sentido, defender a formação de qualidade torna-se fundamental, sendo importante que as pesquisas fortaleçam as mediações entre os estudos dos fundamentos do Serviço Social e o trabalho profissional, dialogando, sobretudo, com a precarização da inserção das profissionais no mercado de trabalho nos mais variados espaços sócio-ocupacionais. Essa relação deve nutrir as pesquisas desenvolvidas na área, à medida que as vivências do trabalho profissional das assistentes sociais trazem o significado na vida cotidiana de trabalhadoras e trabalhadores que sofrem no plano imediato a violência do Estado e a brutal desigualdade de classe presentes na sociedade brasileira.

Algumas questões foram colocadas para debate. Temos clareza de que outras tantas que não foram aqui mencionadas também merecem atenção.

Precisamos construir coletivamente o necessário debate sobre a questão do estreitamento da relação entre graduação e pós-graduação, sobretudo em tempos de aligeiramento da formação pós-graduada, de ofensivas que atingem frontalmente o ensino de qualidade e calcado na perspectiva crítica, num momento muito complicado do país, onde, dentre outros importantes aspectos do desmonte de

políticas públicas efetuado, o sucateamento da universidade pública e da política de educação emancipatória é notório.

Dessa forma, estudos sobre a temática são de grande relevância para o acúmulo e o adensamento da produção de conhecimento sobre formação e trabalho da assistente social, bem como podem aportar importantes e inovadores subsídios para o desenvolvimento de ações integradas para qualificar recursos humanos da área e áreas afins, que lidam cotidianamente com variadas expressões da “questão social” e com diversas políticas sociais na busca de responder as múltiplas demandas que chegam aos espaços sócio-ocupacionais das assistentes sociais. Referimo-nos a pesquisas que possam destacar características dos territórios e situar com profundidade elementos para a reflexão teórica e metodológica sobre a formação e o trabalho da assistente social, em todo o Brasil.

Neste momento histórico onde acontecimentos medonhos trouxeram a barbárie para o centro da pauta da sociabilidade capitalista, com o avanço da crise do capital e de práticas (políticas e econômicas) ultraconservadoras, que negam, de forma explícita, as contradições de classe, acreditamos que reflexões sobre as temáticas aqui brevemente indicadas podem contribuir para recobrar o ânimo para os que prezam a necessidade da crítica para pensar e construir a emancipação da classe trabalhadora. Precisamos, cada vez mais, qualificar, instruir e iluminar o debate. A volta de um governo democrático, mas que tem muito a enfrentar e reconstruir, requer de nós o adensamento de estudos e posicionamento político claramente expresso em favor dos interesses das classes trabalhadoras, seja na academia, seja nos demais espaços onde desenvolvemos nossas atividades laborativas.

## REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL – ABEPSS. *Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social: com base no currículo mínimo aprovado em assembleia geral extraordinária de 8 de novembro de 1996*. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília, DF: 1996. Disponível em: <https://www.abepss.org.br/diretrizes-curriculares-da-abepss-10>.
- BRECHT, B. *Hauspostille* (Breviário, 1927). Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/konderbrecht.pdf>.
- COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – CAPES. *Documento de Área Serviço Social*, Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior, Brasília, DF: 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/doc-servico-social-01-11-pdf/view>.
- CORTELLA, M. S. *Universidade para o trabalhador*. Rio de Janeiro: UERJ, 1993.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. *Anatomía del nuevo neoliberalismo*. VientoSur, n. 164, de 19 de julho de 2019. Disponível em: <https://vientosur.info/anatomia-del-nuevo-neoliberalismo/>.
- DEMIER, F. *Depois do golpe*. Rio de Janeiro: Mauad, 2017.
- FERNANDES, F. *A revolução burguesa no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.
- FRASER, N. *O velho está morrendo e o novo não pode nascer*. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.
- GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Vol. 1: Introdução ao estudo da filosofia — a filosofia de Benedito Croce. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001a.

- GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Vol. 2: Os intelectuais, o princípio educativo e jornalismo. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001b.
- HOBSBAWN, E. *Era dos extremos*. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.
- IAMAMOTO, M. V. *Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1994.
- IANNI, O. *A ditadura do grande capital*. São Paulo: Civilização Brasileira, 1981.
- IANNI, O. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.
- IANNI, O. *O mundo do trabalho*. São Paulo em Perspectiva, v. 8, jan/mar 1994.
- LIMA, J. G. S. A. de; LOPES, J. C. N. *Educação e instrumentalização do ensino: o caráter mercadológico das práticas educativas formais*. III Conedu, Natal, 2016.
- LOLE, A.; ALMEIDA, C. C. L. de. Neofascismo, hegemonia burguesa e agenda antigênero: perspectivas para lutas antifascistas. In: REBUÁ, E. et al. (Org.). *(Neo)fascismos e educação: reflexões críticas sobre o avanço conservador no Brasil*. Rio de Janeiro: Mórula, 2020.
- MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- MARINI, R. M. *Dialética da dependência*. Buenos Aires: Clacso, 2000.
- MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. Livro 1. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MONTES, R. *O laço de Paulo Guedes com os 'Chicago boys' do Chile de Pinochet*. El País, 31 de outubro de 2018. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/30/politica/1540925012\\_110097.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/30/politica/1540925012_110097.html).

- NETTO, J. P. *Crise do socialismo e ofensiva neoliberal*. São Paulo: Cortez, 1993.
- PEREIRA, P. A. P. *Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil*. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 112, p. 729-753, out./dez. 2012.
- STAMPA, I. *Transformações recentes no “mundo do trabalho” e suas consequências para os trabalhadores brasileiros e suas organizações*. Em Pauta, Rio de Janeiro, v.10, n.30, p. 35-60, 2º sem. 2012.
- STAMPA, I.; LOLE, A. Trabalho e precarização social no capitalismo contemporâneo: dilemas e resistência do movimento organizado de trabalhadores. *Revista de Políticas Públicas*, São Luís/MA, v. 22, n. especial, p. 277-304, 2018.
- YAZBEK, M. C. Os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço social brasileiro na contemporaneidade. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS)/ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

# CONTRATAÇÃO POR PREGÃO

---

## DESVIRTUAMENTO E FORMAS ATÍPICAS DE TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS NO BRASIL RECENTE<sup>1</sup>

---

TATIANE VALERIA CARDOSO DOS SANTOS

---

1. Trata-se de resultado de tese de doutoramento pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PPGSS/PUC-Rio) e que se encontra em aprofundamento pelo grupo de pesquisa Trabalho, Políticas Públicas e Serviço Social (TRAPPUS/PPGSSS-PUC-Rio).



Transformações das bases materiais de organização do trabalho concreto, bem como os processos políticos e ideológicos em curso, tendenciam na continuidade e exponenciação de grandes problemáticas afloradas na sociedade capitalista brasileira, que ainda carecem de melhor compreensão, sobretudo se pensarmos na tentativa de tornar inteligíveis os dilemas já enfrentados e os futuros desafios do Serviço Social brasileiro.

Notadamente, a atual conjuntura é fortemente marcada por uma crise do capital, de grandes proporções, com severas implicações no campo político, econômico, social e cultural, em escala mundial, e que deflagra nas sociedades pertencentes aos países de capitalismo periférico um processo de acirramento na exploração da força de trabalho, encrudescimento das manifestações mais latentes da questão social, concomitante à derruição de direitos sociais e do trabalho e que estão em extrema comunhão com a lei geral de acumulação capitalista (MARX, 2009).

Afirmamos que essa configuração tem seu alicerce no projeto político e econômico de cunho neoliberal que se concretizou essencialmente através de uma reestruturação massiva e longa da produção e do trabalho. Nessa direção, é notório que, apesar das crises recorrentes e profundas ocasionadas pelo próprio modo de produção capitalista, novas estratégias ideológicas de construção da hegemonia burguesa, em um contexto ultraconservador e adverso ao trabalho,

também operam a tarefa de dar sustentação às relações sociais, permeando, paulatinamente, todas as dimensões da vida social. Todavia, nota-se que o desenvolvimento e as respostas do capitalismo do século XIX não são os mesmos do século XX e tampouco os do século XXI (DRUCK, 2011), pois presenciamos neste último uma nova fase instaurada pelo capitalismo contemporâneo, de associação da acumulação flexível com formas de maior espoliação do trabalho, dos direitos e dos bens comuns (HARVEY, 2011).

No que tange ao campo do direito do trabalho, presenciamos o adensamento e corrosão do trabalho contratado e regulamentado, com mais intensidade após a última erupção da crise capitalista, ocorrida no ano de 2008 e ainda presente e mais intensa nos dias atuais. No entanto, essa crise não está vinculada às perdas de lucratividade do capital, como ocorreu na crise do fordismo. Ao contrário, observa-se que nunca antes o capital alcançou patamares tão elevados de enriquecimento e concentração de riquezas. Contudo, para tal alcance, foram orquestradas com maestria novas e arcaicas estratégias de degradação do trabalho concomitante à supressão de direitos sociais.

Logo, as determinações impostas na contemporaneidade às profissões e, particularmente ao Serviço Social, se situam nesse processo de desenvolvimento e transfigurações do capitalismo, imbricado nas especificidades históricas da formação social brasileira. Nessa angulação, ao Serviço Social cabe a reflexão e análise acurada dos significados desse movimento e de seus impactos para a profissão.

Assim, avançaremos em nossa reflexão com o objetivo de entender e desvelar os significados e inter-relações deste movimento sobre as relações de trabalho dos assistentes sociais e, especialmente, sobre a atuação dos órgãos representativos da categoria profissional, ou seja, o conjunto Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS).

Partiremos de modalidades de transformação recente de espoliação do trabalho que incidem de forma negativa sobre o Serviço

Social brasileiro, que se expressa na forma de contratação de assistentes sociais, através da modalidade pregão, presencial ou eletrônico, a partir dos processos licitatórios do Estado.

## **A CONTRATAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS POR PREGÃO**

De acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU), a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, e a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, Lei do Pregão, postulam a legislação básica sobre licitações e contratos para a administração pública (TCU, 2010).

Conceitualmente, licitação é procedimento administrativo formal, no qual a administração pública reúne, através de condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

Tem o propósito de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, de modo a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a facultar a presença ao certame do maior número possível de concorrentes.

Desse modo, a norma prevista, a Lei nº 8.666/1993, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal (CF), fundamentou as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a compras, obras, serviços, inclusive de publicidade, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios.

A referida Lei, em seu artigo 3º, indica que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada

em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Conforme as deliberações do TCU (2010), compreendemos que:

A licitação não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade, a teor do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. Acórdão 1734/2009 Plenário (Sumário)

A realização de procedimento licitatório para aquisição de bens e serviços é obrigatória, se ficar configurada a viabilidade de competição entre fornecedores. Acórdão 88/2008 Plenário (Sumário).

De modo geral, podemos compreender o processo de licitar, a aquisição de bens, execução de obras, prestação de serviços, alienações e locações obrigados a serem contratados por meio de licitações públicas, exceto nos casos previstos na Lei nº 8.666/1993, e alterações posteriores. A justificativa para o feito deve-se em obediência à CF, em seu art. 37, inciso XXI, que objetiva permitir que a administração pública contrate aqueles que reúnam as condições necessárias para a satisfação do interesse público, acatando, principalmente, aspectos relacionados à capacidade técnica e econômico-financeira da empresa licitante, à qualidade do produto e ao valor do objeto. Portanto, o procedimento licitatório tem por interesse assegurar a todos os interessados igualdade de condições no fornecimento de bens, execução de obras ou prestação de serviços para a administração pública.

No entanto, no contexto brasileiro de flexibilização e reestruturação regressiva do trabalho, observamos formas atípicas de contratação/seleção de assistentes sociais, utilizando como método a lei de

licitações, especialmente o pregão, que trata de mais um processo de violação de direitos no esteio do capitalismo, como dialogado com a desembargadora aposentada do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Magda Biavaschi:

Temos que entender as políticas neoliberais como uma tentativa de reestruturação regressiva. Esse é o momento, tanto do ponto de vista prático, quanto ideológico e teórico das classes dominantes e dirigentes, em escala mundial, que apostam e ganham no recuo das conquistas sociais e econômicas das classes subalternas. Não é de se espantar que haja corrosão das instituições republicanas, que seja constante e reiterada a violação dos direitos sociais acumulados ao longo de 30 anos. [...] agudo conflito entre as aspirações de uma vida decente, uma vida segura, amparada economicamente e as reais condições da existência que, segundo o cânone liberal, devem ser definidas pelas regras impostas pelos processos de regeneração de capitais, que é o livre mercado. Difunde-se a ideia de que a liberação das forças que impulsionam a acumulação do capital é um movimento natural e irreversível em direção ao progresso e autonomia do direito. (SANTOS, 2020, p.177).

Tal assertiva encontra materialidade quando centramos as nossas análises nos últimos dez anos, de janeiro de 2010 a junho de 2020<sup>2</sup>, que revelaram a incidência de 186 casos de contratação de assistentes sociais por licitação, na modalidade pregão.

As investigações desvendam que os primeiros casos de contratação de assistentes sociais através de licitação/pregão datam do ano de 2013, com duas ocorrências. Em 2014 foram 13, saltando para 42 em 2015. Em 2016 ocorrem 12, seguidas por 28 em 2017, aumentando

---

2. Resultado de pesquisa realizada na plataforma de busca de licitações: [www.licitajá.com.br](http://www.licitajá.com.br).

novamente em 2018 (39 ocorrências), mantendo-se em 2019 com 37 licitações e, em 2020, até o mês de junho, contava 14 ocorrências. Observa-se, assim, que os maiores números foram alcançados nos anos de 2015, 2018 e 2019.

Ao examinarmos as relações contratuais de trabalho nos editais e/ou diários oficiais pesquisados verificamos que elas estão sob a forma de prestação de serviço e, em apenas dois casos, identificamos que a relação trabalhista seria pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Essa arquitetura nos autoriza a afirmar que as novas regulamentações sobre o direito do trabalho, no Brasil, respectivamente nos anos de 2017 e 2019<sup>3</sup>, que se traduziram na normatização de formas precárias de contratação e, com isso, na dilapidação dos direitos, poderão ampliar substantivamente este novo fenômeno para o trabalho dos assistentes sociais no Brasil. Desse modo, compreende-se que:

O pregão é um desvirtuamento das formas de contratação que se exige que no serviço público seja por concurso público. E a adoção do pregão, para mim, é uma terceirização, é uma prática de precarização de relações de trabalho. [...] Na condição de prestação de serviço, portanto de natureza civil e não trabalhista, portanto a eles não serão assegurados os direitos de proteção ao trabalho, isso é um desvirtuamento do sistema

- 3.** Referimo-nos às contrarreformas do trabalho e da previdência social, introduzidas pelas Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017, que alterou dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros; Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho e pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 (altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias).

público de proteção ao trabalho. [...] Então acho interessante pesquisar quando que aumenta os pregões, quando que isso começa acontecer e quais os decretos e normas que autorizam isso e em que governos isso começou a ser adotado, tem que fazer essa relação. (SANTOS, 2020, p.179).

Essas ocorrências sobre o trabalho do assistente social relacionam-se ao que Harvey (2014a) teorizou sobre espoliação da vida e do trabalho que, no desenvolvimento capitalista, apresentam-se sob diversas formas para dotar o capital de uma acumulação contínua e cada vez maior. O que tentamos demonstrar a partir dessa prática é que apesar das ações políticas intraprofissionais, cujas normativas e orientações tentam atingir um nível de respostas protetivas substanciais aos assistentes sociais, as transformações advindas com o desenvolvimento do capital e os processos de espoliação perpassam essas normativas específicas, assim como a do conjunto dos trabalhadores, desregulamentando, precarizando e intensificando o trabalho do assistente social. É, portanto, espoliação violenta da força do trabalho do assistente social.

No quadro a seguir apresentamos a distribuição das contratações de assistentes sociais por pregões, as quais também compreendemos como uma forma de desvirtuamento do trabalho, particularizadas nos Estados brasileiros.

**QUADRO 1\_ NÚMERO DE CONTRATAÇÕES DE ASSISTENTES SOCIAIS POR PREGÃO POR ESTADO**

ESTADO	SIGLA	LICITAÇÕES/PREGÃO
Bahia	BA	9
Ceará	CE	34
Goiás	GO	38
Minas Gerais	MG	17
Mato Grosso do Sul	MS	2
Mato Grosso	MT	4
Para	PA	2
Pernambuco	PE	5
Piauí	PI	1
Paraná	PR	40
Rio Grande do Norte	RN	2
Roraima	RO	2
Rio Grande do Sul	RS	2
Santa Catarina	SC	10
São Paulo	SP	5
Tocantins	TO	14
<b>TOTAL</b>		<b>187</b>

FONTE: elaborado pela autora.

Ao isolarmos os cinco Estados em que ocorre maior reprodução dessa forma de composição da força de trabalho no serviço público, por meio da contratação por pregão, teremos em primeiro lugar o Paraná, com 40; seguido por Goiás, com 38; em terceiro o Ceará, com 34; em quarta posição, Minas Gerais, com 16 e, por último, em quinto, Tocantins, com 14 pregões no período de 2010 a 2020.

Tratando-se das contratações por processo de licitações/pregão, o quadro comparativo das regiões brasileiras indica a existência de um maior processo de flexibilização e precarização através das práticas do pregão na região Nordeste, seguida da região Sul. Vejamos agora, no quadro 2, a distribuição por política pública onde se inserem os assistentes sociais.

**QUADRO 2\_** NÚMERO DE CONTRATAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS POR PREGÃO POR POLÍTICA PÚBLICA

ANO	ASSISTÊNCIA SOCIAL	SAÚDE	EDUCAÇÃO	SEM INFORMAÇÃO <sup>4</sup>
2010	-	-	-	-
2011	-	-	-	-
2012	-	-	-	-
2013	1	-	-	1
2014	9	3	-	1
2015	31	6	1	4
2016	8	2	-	2
2017	17	4	3	4
2018	24	9	2	4
2019	19	11	-	7
2020	7	7	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>116</b>	<b>42</b>	<b>6</b>	<b>23</b>

FONTE: elaborado pela autora.

4. Trata-se de casos em que não havia especificações para qual política pública se destinaria a contratação de assistentes sociais por pregão.

Aos apreciarmos a incidência das contratações por pregão por política pública, a pesquisa nos revela que a área de maior prevalência é da Assistência Social, com 116 licitações; seguida pela política de Saúde, com 40 licitações; a área da Educação, com 6 (seis) licitações. Observamos que em 23 processos licitatórios para a contratação de assistentes sociais por pregão não constavam a área específica para a atuação. Conforme apresentamos nas discussões do segundo capítulo deste texto, os dados revelados sobre a distribuição de contratações de assistentes sociais por pregão confirmam os processos de desregulamentação e precarização do trabalho no interior das políticas públicas, sobretudo a de Assistência Social e a de Saúde, espaços sócio-ocupacionais de maior inserção da categoria e que vêm sendo sucateados, privatizados e com baixo investimento ao longo dos últimos 30 anos.

Para averiguação de possíveis denúncias sobre a contratação por licitações/pregões encaminhadas pelos profissionais assistentes sociais, investigamos este fenômeno junto ao CFESS e as medidas/ações fiscalizatórias e políticas tomadas ou a serem adotadas, onde registramos a confirmação da primazia de denúncias no campo da Assistência Social:

Recebemos denúncias, com maior incidência entre 2016 e 2018, em relação a esse tipo de contratação que vinha sendo utilizada em alguns municípios; nossas ações foram no sentido de enviar ofício ao [Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome] MDS nos manifestando contrariamente e solicitando MDS que impedisse essa forma de contratação; também nos dirigimos aos municípios, questionando esse tipo de contratação. O assunto também foi tratado em uma reunião presencial do CFESS com o MDS, que na ocasião se manifestou contrariamente, informando que faria os encaminhamentos que fossem possíveis dentro das suas prerrogativas. A partir de 2019 não recebemos mais nenhuma denúncia no CFESS sobre a contratação de assistentes sociais por pregão. (SANTOS, 2020, p.182).

Apesar das declarações do CFESS quanto ao período de maior prevalência de denúncias dos profissionais serem datados entre os de 2016 e 2018, verificamos que o salto de licitações para contratação de trabalhadores assistentes sociais por pregão inicia-se em 2015, alcançando 42 casos. Entretanto, quando comparamos os anos de 2016, com 12 casos, e de 2017, com 28 casos, averiguamos patamares superiores deste fenômeno em 2019, com o total de 37 licitações. Ao observarmos o ano de 2020, considerando até o mês de junho, examina-se que se mantêm as contratações por pregão nos serviços públicos como prática para o trabalho de assistentes sociais nas áreas da Assistência Social e da Saúde, conformando 14 casos nos dias atuais. Desse modo, podemos inferir que, possivelmente, houve redução nas denúncias encaminhadas pelos trabalhadores assistentes sociais ao órgão representativo da classe. Seja pelo desconhecimento da atuação e atribuição do Conselho, seja pela forma de relação trabalhista, que reverbera nas possibilidades de articulação e organização política dos trabalhadores.

São relações de trabalho estabelecidas pelos entes públicos, sobremaneira nas prefeituras, que caracterizam formas atípicas do regime jurídico de contratação de trabalhadores e fora do escopo do direito do trabalho. Isso implica afirmar que tais iniciativas, além de ferir o referido direito regulamentado, seja pela não formalização do trabalho, através do vínculo público, também projetam uma nova cultura do trabalho assalariado sobre a profissão do Serviço Social, uma vez que ao dissimular a possível realização de trabalho liberal/autônomo desses profissionais, o que na realidade se produz é a ocultação das formas assalariadas do trabalho pelo contrato de prestação de serviço e, assim, podemos considerar que:

A prestação de serviço é um regime de natureza civil [...], e a contratação por pregões é uma forma grave de flexibilizar a porta de acesso, que já foi permitida pela reforma

administrativa de FHC [...], que vai trazer servidores essenciais para o trabalho a ser desenvolvido no serviço público, a forma de contratação civil é um regresso do século XXI ao século XX (1916), quando tínhamos um código que regia essas relações. (SANTOS, 2020, p.182-183).

Na realidade, na lógica da prestação de serviços, reduzem-se os custos do trabalho (os direitos sociais e trabalhistas) e transferem-se os riscos para os próprios trabalhadores. Trata-se da subordinação da relação social do trabalho à burocratização dos processos licitatórios, que escamoteiam a exploração do trabalhador e tem por finalidade escolher, dentre os concorrentes, a proposta mais vantajosa para o empregador, no caso o poder público, no que tange aos aspectos de preço e qualidade. Ou seja, cada candidato, ao atender as exigências mínimas de qualificação estabelecidas no edital de licitação, deverá, posteriormente, ofertar lances, cujo objetivo é o de reduzir ao máximo os valores pagos pela prestação de serviços.

Assim, confirmamos diversas dilapidações do direito constitucional e nas regulamentações do Serviço Social, tais como a exigência de jornada de trabalho superior a 30 horas semanais; ganhos por lote/demanda de serviço; suscetibilidade de fiscalização por outros profissionais e/ou de órgãos alheios a sua formação; fragilidade na defesa nas esferas ética e técnica.

Desse modo, ao indeterminar o trabalho a partir da aparência da autonomia e suposta prestação de serviços, constroem o direito ao trabalho regulamentado e projetam uma nova cultura do trabalho assalariado sobre as profissões, sobretudo para a área das ciências humanas e sociais.

Nessas circunstâncias, causa perplexidade a diluição de direitos dos trabalhadores, materializados na aceleração e intensificação dos processos de contratação de assistentes sociais por licitação, cujos modelos em voga e aqui retratados trarão (mais) elasticidade às já

precárias condições e relações de trabalho experimentadas pela classe trabalhadora e, particularmente, aos assistentes sociais. Ao descrever as repercussões dessa forma de contratação o CFESS sinaliza que:

A contratação por pregão é uma forma extremamente degradante de contratação porque se realiza pela apresentação do menor preço. Ou seja, está na contramão da valorização do trabalho profissional e da oferta de condições para que a atuação seja exercida com qualidade. O/a trabalhador/a possivelmente acabará buscando mais de um emprego para conseguir um rendimento suficiente a sua sobrevivência e as possibilidades de se dedicar as suas atividades poderá ser comprometida. Além disso, ao se colocar individualmente em uma relação de emprego, com um vínculo temporário e frágil, as dificuldades em se posicionar cotidianamente frente às demandas da população podem se agravar. Bem como a ausência de condições de organização coletiva e sindical para defesa e proteção dos seus direitos trabalhistas. Por outro lado, à medida que profissionais são contratados nesta modalidade, há um rebaixamento real tanto das condições de trabalho e salariais, que acabam pressionando para o rebaixamento das condições de trabalho e salariais do conjunto dos trabalhadores. (SANTOS, 2020, p.187).

Verificamos o processo de espoliação do direito coletivo do trabalho, assim como ao direito regulamentado na profissão de Serviço Social. Esse fenômeno está associado ao desenvolvimento e mundialização do capital, que introduziu contrarreformas e “flexibilizou” normativas, no Brasil, especialmente desde a década de 1990, para garantir sua lucratividade.

As denúncias desses trabalhadores encaminhadas ao conjunto CFESS/CRESS advertem sobre os processos de “flexibilização” na profissão de Serviço Social e a precarização do trabalho e da formação

profissional e, também, os efeitos negativos sobre as instâncias que possuem o papel de fazer cumprir a regulamentação da profissão, notadamente sobre as suas funções de proteção e fiscalização do trabalho, processos esses que esgarçam as bases materiais e simbólicas do trabalho do assistente social e do autorreconhecimento enquanto sujeito trabalhador.

Esses mecanismos de desregulamentação pelas beiras nas normas do Serviço Social tentam “ressignificar” e impor novas concepções no que se refere à empregabilidade, diante de um mercado cada vez mais excludente, competitivo e de profundas mudanças, acentuando o negociado sobre o legislado e, conseqüentemente, aumentando a precariedade de vida e trabalho, já enraizada desde a nossa constituição sócio-histórica.



## REFERÊNCIAS

- DRUCK, G. *Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios?* Caderno CRH, Salvador, v. 24, n. especial, p. 37-57, 2011.
- HARVEY, D. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2014.
- MARX, K. *O capital. Crítica da economia política*. Lv.1, t.2. São Paulo: Civilização Brasileira, 2009.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). AC-0147-03/17-P. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvlVisualizarRelVotoAcRtf?codFiltro=SAGASSESSAO-ENCERRADA&seOcultaPagina=S&item0=576787>. Acesso 10 mai. 2018.
- SANTOS, T. V. C. *Contratação por pregoão: formas atípicas de trabalho de assistentes sociais no Brasil recente*. Tese de doutoramento em Serviço Social. Rio de Janeiro: PUC, 2020.

# **O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL EM TEMPOS DE PRECARIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

---

**REFLEXÕES A PARTIR  
DA EXPERIÊNCIA DE ATUAÇÃO  
NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL DO MUNICÍPIO  
DE ITAGUAÍ/RJ**

---

**PRISCILA RIBEIRO LIMA**

## INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo propor reflexões sobre as possibilidades e limites de atuação de assistentes sociais na política de assistência social em tempos de precarização das políticas públicas, a partir da realidade do município de Itaguaí/RJ. Pois, ainda que o processo de precarização das políticas públicas não seja uma novidade, tampouco recente, mas contínuo desde a implementação e manifesta-se, de tempos em tempos, sob novas roupagens e retóricas, uma vez que faz parte do processo de reprodução do capital.

Na atual conjuntura brasileira, de crise socioeconômica, política e institucional, as políticas públicas, na qual se insere a política de assistência social, foram impactadas pelo cenário de contrarreformas<sup>1</sup> a exemplo das denominadas “reforma” trabalhista<sup>2</sup> e “reforma” da

1. A utilização do termo contrarreforma baseia-se na autora Behring (2003) que sugere o uso do prefixo “contra” quando se pretende evidenciar que as alterações ocorridas possuem perspectiva de desmonte de direitos, fundamentado pela lógica do Estado mínimo.
2. Instituída pela Lei nº 13.467/2017 altera regras relativas à remuneração, plano de carreira e jornada de trabalho, entre outras. A retórica para aprovação da Lei foi de flexibilização do mercado de trabalho e simplificação das relações entre trabalhadores e empregadores.

previdência<sup>3</sup> e da Emenda Constitucional nº 95 (EC95) de 15 de dezembro de 2016 que instituiu o Novo Regime Fiscal que limita os gastos públicos federais no âmbito da Seguridade Social pelo período de 20 anos, ou seja, até o ano de 2036.

As contrarreformas, acrescidas do contexto da pandemia pela covid-19<sup>4</sup>, impactam o atual processo de crise socioeconômica brasileira e marcam o agravamento das expressões da questão social no país, o que se evidencia, por exemplo, pelos indicadores de aumento do desemprego, da miséria e da fome no país.

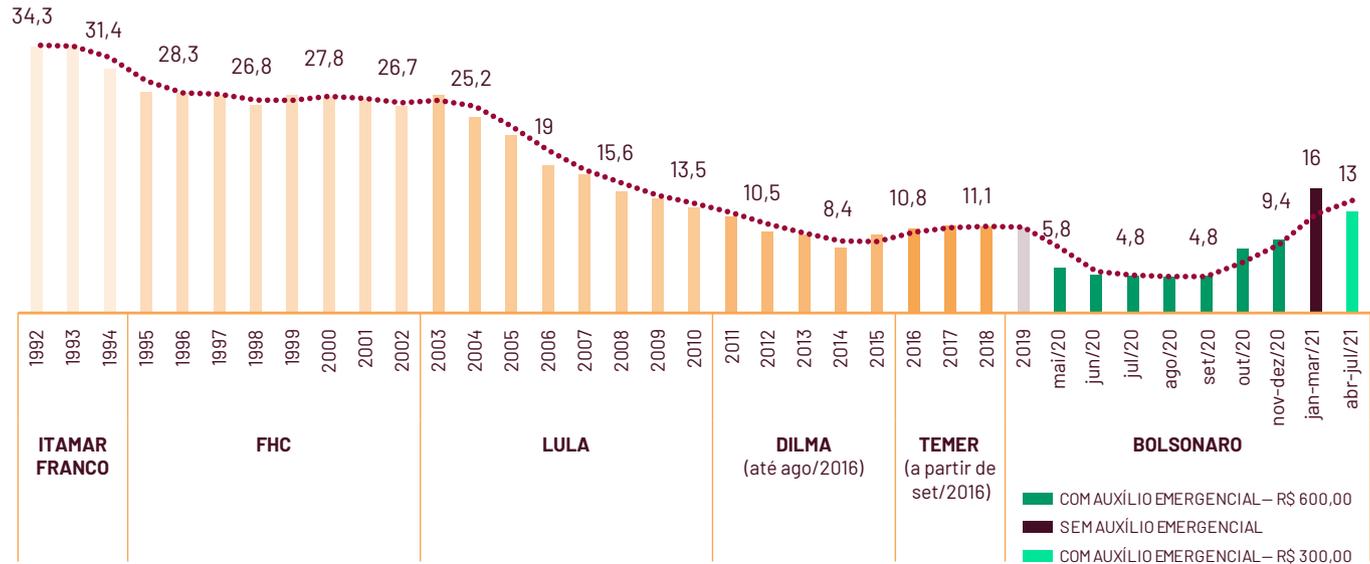
De acordo com Flexor et al. (2021), mesmo que os efeitos da pandemia sejam sentidos no mundo inteiro, é perceptível que os países mais pobres e os denominados em desenvolvimento são os mais atingidos pelos efeitos da crise em razão de “fragilidades estruturais presentes em sua oferta de bens públicos e estrutura produtiva, como também por limitações de ordem fiscal e financeira” (FLEXOR, 2021, p.907).

Nesse sentido, os autores acima referidos sinalizam que no Brasil, além da redução de seu Produto Interno Bruto (PIB) no ano de 2020, o número de desempregados poderá atingir, segundo estimativas contidas na Pnad-COVID-19, 20 milhões de pessoas.

No gráfico 1, a seguir, podemos observar que a miséria, no Brasil, estava em processo decrescente até o ano de 2014 e começa a ascender a partir do ano de 2015, período marcado pela crise política e institucional que culminou no impeachment da presidenta Dilma Rousseff e na sucessão de governos considerados de direita, cuja perspectiva se

3. A última “reforma” da Previdência no Brasil foi promulgada através da Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2019 e, entre outras coisas, altera idade e tempo para aposentadoria e alíquotas de contribuição.
4. Esta pandemia foi marcada pela necessidade de um longo período de isolamento social, dada a alta transmissibilidade do vírus, o que impediu que indivíduos mantivessem suas atividades de trabalho e ganho de renda habituais.

**GRÁFICO 1.** EVOLUÇÃO DA MISÉRIA NO BRASIL PROPORÇÃO NA EXTREMA POBREZA EM % (RENDA FAMILIAR PER CAPITA ATÉ R\$261 A PREÇO DE 2021)



FONTE: Elaborado pela autora com base nos dados extraídos de FGV Social a partir dos microdados harmonizados da PnadC e da Pnad Covid/IBGE

volta ainda mais para uma política econômica orientada para atender os interesses do capital e menos do social. Fato que explica, em parte, a potencialização do processo de precarização das políticas públicas.

Cabe destacar que a tabela 1 também demonstra uma redução do número de pessoas em situação de extrema pobreza no Brasil, no período entre maio e dezembro de 2020, o que possui relação com o programa de transferência de renda Auxílio Emergencial<sup>5</sup> criado em função da pandemia de covid-19. Ou seja, não foi o emprego que garantiu acesso à renda, mas o referido programa social.

Em relação a outros indicadores de agravamento das expressões da questão social nos últimos anos, temos que no ano de 2018, o Brasil voltou a ser inserido no mapa da fome e, no ano de 2020, o país registrou a marca de 50% dos brasileiros vivendo em situação de insegurança alimentar (FOLHA DE SÃO PAULO, 2022).

A política de assistência social, por sua vez, compõe o tripé da Seguridade Social e é prevista como política pública não contributiva, direito de quem dela necessitar e possui como um de seus objetivos a supressão dos mínimos sociais e, nesse sentido, é diretamente impactada pelo agravamento das expressões sociais. De acordo com os dados oficiais, disponibilizados pelo Ministério da Cidadania, entre os anos de 2016 a 2020, o número de famílias inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) no Brasil aumentou em 2.729.587.

O principal paradoxo em relação às políticas sociais é intrínseco à própria dinâmica do modo de produção capitalista, no sentido de que as políticas sociais, segundo Behring (2009, p.1), são “uma mediação entre economia e política, resultado de contradições estruturais engendradas pela luta de classes e delimitadas pelos processos de

5. Estabelecido pela Lei nº 13.982 de 2020 como forma de amparo social a trabalhadores informais, autônomos e microempreendedores em situação de vulnerabilidade, em função da impossibilidade de realizar atividade de trabalho e, portanto, de conseguir a renda habitual.

valorização do capital [...]”. O que se desdobra nos contrastes que envolvem a garantia de direitos legais, inclusive os mínimos sociais previstos na política de assistência social. Por um lado, o cenário é de aumento da demanda de inserção em programas e serviços previstos na assistência social e, de outro e, ao mesmo tempo, de desfinanciamento da política de assistência social, com redução ascendente na previsão orçamentária desta política. Isto impõe desafios aos assistentes sociais que atuam na articulação dos direitos sociais.

Nesse artigo, explicita-se a experiência do município de Itaguaí/RJ que, a partir de organização coletiva dos trabalhadores em articulação com a população local, mobilizou uma série de estruturas legais e, dessa forma, conquistou algumas garantias de direitos, a exemplo do Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos (PCCV), do cumprimento da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) em relação à ocupação de cargos técnicos, a ativação do Fórum Municipal de Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (FMTSUAS) e Lei municipal garantindo assento do FMTSUAS no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), a instituição de mesa de negociação, entre outras. Na prática e, em consequência, tais conquistas impactaram nas condições de trabalho e atendimento da população, embora insuficientes no sentido dos indicadores gerais que sugeriram contenção/redução das expressões da questão social.

Por certo, muito há que se caminhar no âmbito da assistência social local. O município de Itaguaí/RJ, por exemplo, não instituiu a Lei municipal de assistência social, como previsto na Resolução nº 18, de 15 de julho de 2013 que institui o Pacto de Aprimoramento de Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), do quadriênio 2014-2017. O número deficitário de recursos humanos é um outro desafio a ser enfrentado, assim como a adequação das estruturas físicas da rede socioassistencial.

A realidade do município de Itaguaí, retratada pelos dados oficiais, aponta que um terço de seus habitantes possuem demanda de acesso a programas e serviços de assistência social. Ou seja, uma parcela significativa dos habitantes de Itaguaí estão vinculados ao CadÚnico, que é uma base de dados que registra indivíduos e famílias em situação de baixa renda e serve como requisito para acesso, principalmente, a programas de transferência de renda, como o até então Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Portanto, a questão que permeia as reflexões propostas nesse artigo se volta para as possibilidades de atuação de assistentes sociais na política de assistência social frente ao processo de crescente demanda de acesso a política e do processo de precarização desta política, a partir da experiência do município de Itaguaí/RJ.

Embora existam muitos desafios a serem enfrentados no âmbito da política local, uma série de conquistas ocorreram no município. O que pode ser atribuído à estratégia de organização coletiva dos trabalhadores em articulação com usuários e movimentos sociais e órgãos de justiça. A precarização das condições de trabalho e a desvalorização dos trabalhadores inquietaram ao passo de provocar mobilização coletiva dos trabalhadores que envolveram estruturas legais e políticas e garantiram conquistas que, em última instância, resultam na qualificação dos serviços prestados.



## **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: ENTRE A PREVISÃO LEGAL E A OPERACIONALIZAÇÃO CONCRETA**

A Assistência Social enquanto política pública, integrante do tripé da Seguridade Social brasileira junto com a Saúde e Previdência Social é conquista chancelada pela Constituição Federal de 1988 (CF88).

A partir desse marco, a política de Assistência Social passa a assegurar, pelo menos no plano legal, os mínimos sociais, para quem dela necessitar.

Além dos mínimos sociais, a política de Assistência Social, prevê, entre outras coisas, a provisão de condições para atender as contingências sociais e a promoção da universalização de direitos sociais em geral.

Uma série de legislações e regulamentações como a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a PNAS, a Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB/SUAS), a NOB-RH/SUAS e a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais orientam os objetivos, as diretrizes, a organização e o funcionamento da política.

Mas, logo após a instituição da Assistência Social no patamar de política pública, o Brasil aderiu ao ideário neoliberal. O que implica uma nova configuração no campo das políticas sociais. Sob essa lógica, as políticas sociais são relegadas à política econômica que direciona prioritariamente os recursos públicos para elevação do superávit primário. Com a redução do investimento nas políticas sociais, estas tendem a assumir características focalizadas, privatizadas e descentralizadas (DURIGUETTO, 2011).

A Assistência Social é organizada por níveis de proteção social, no caso, na Proteção Social Básica (PSB) e na Proteção Social Especial (PSE). A PSE se subdivide em PSE de média complexidade e PSE de alta complexidade.

A PSB possui como objetivo a promoção de direitos sociais, no sentido de prevenir a violação de direitos. Tem como principais programas e serviços: o PBF, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de vínculos (SCFV) que são executados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Já a PSE busca restabelecer os direitos violados e executa os programas e serviços nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro Pop) e unidades de acolhimento institucional e familiar.

Considerando a experiência profissional da autora, sugere-se que a principal demanda das pessoas que acessam os CRAS do município de Itaguaí/RJ refere-se aos programas de transferência de renda. Mas, é oportuno sinalizar que a sistematização dos registros de atendimento, no sentido de interpretá-los e propor estratégias no âmbito de políticas públicas que atendam as demandas da população, ainda é um desafio diante do quadro extremamente deficitário de recursos humanos e, de outro lado, do aumento da demanda de atendimento, vide a ascendente inserção de pessoas no CadÚnico.

Nesse sentido, infere-se que a política de Assistência Social não alcançou um nível de eficiência que dê conta de reduzir o grave quadro de desigualdades sociais no Brasil. Inclusive pelos seus limites estruturais que envolvem seu caráter seletivo, fragmentado e setorizado.

Embora o marco legal da Assistência Social tenha avançado no Brasil, apesar da política neoliberal em curso, ao prever a articulação com as demais políticas setoriais, a universalização dos direitos sociais, a descentralização político-administrativa, comando único em todo território nacional e a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política, experiencia-se, no plano da execução, o processo de precarização da política que, por sua vez, se dá através do desfinanciamento da política, da contratação de recursos humanos por vínculos frágeis de trabalho, pela instituição de programas com vieses moralistas e assistencialistas como é o caso do Programa Criança Feliz<sup>6</sup>.

É nesse contexto que os assistentes sociais estão inseridos e que a capacidade crítica, criativa e propositiva é desafiada, no sentido de construção de novas estratégias que orientem a atuação ao encontro do projeto ético-político que direciona a construção de uma nova ordem societária, sem exploração de classe.

---

6. Instituído pelo Decreto nº 8.869, de 05 de outubro de 2016.



## **ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ/RJ**

Itaguaí é um município situado na região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, localizado a 69 km da capital e possui uma área geográfica total de 272 km, o que corresponde a 3,7% da região metropolitana. O município está dividido em 44 bairros e possui uma zona de preservação ambiental.

Em relação à população itaguaiense, segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), havia, no ano de 2021, 136.547 habitantes. Destes, em consonância com o Relatório de Informações (RI) da Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação (SAGI), do Ministério da Cidadania, no mesmo ano, 41.314 estavam inseridos no Cadastro Único (CadÚnico). O que significa 30% de sua população total local.

Considerando o contexto de ruptura política ocorrido no Brasil no ano de 2016 e o já mencionado agravamento das expressões da questão social pós esse período, a análise dos dados públicos sobre famílias inscritas no CadÚnico e famílias inscritas no CadÚnico em situação de extrema pobreza no município de Itaguaí entre os anos de 2016 e 2022, corroboram com o cenário nacional, conforme evidencia a tabela 2, a seguir:

**TABELA 2\_** EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO NÚMERO DE FAMÍLIAS INSCRITAS NO CADÚNICO E FAMÍLIAS INSCRITAS NO CADÚNICO EM SITUAÇÃO DE EXTREMA POBREZA NO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ/RJ NO PERÍODO DE 2016 A 2022

MÊS/ANO	FAMÍLIAS INSCRITAS NO CADÚNICO	FAMÍLIAS INSCRITAS NO CADÚNICO EM SITUAÇÃO DE EXTREMA POBREZA	
	QUANTIDADE	QUANTIDADE	PERCENTUAL
dez/16	13.576	5.530	40,73%
dez/17	13.387	6.100	45,57%
dez/18	13.572	6.974	51,39%
dez/19	15.672	7.878	50,27%
dez/20	15.719	7.909	50,31%
dez/21	18.809	9.565	50,85%
ago/22	23.380	13.881	59,37%

FONTE: Elaborada pela autora a partir de dados públicos consultados no site do Ministério de Desenvolvimento Social. Acessado em 20 de outubro de 2022 no link: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>

Os dados mostram o aumento do número de famílias inscritas no CadÚnico e em situação de extrema pobreza na cidade de Itaguaí/RJ. O percentual de famílias em situação de extrema pobreza saltou de 40% para 59% no período de seis anos. Ou seja, no contexto analisado, pode ser observado que a situação de parte da população itaguaiense foi fortemente agravada por um conjunto de fatores e que estes indivíduos e famílias tiveram que recorrer aos benefícios sociais para garantir meios de subsistência.

No aspecto do financiamento da Assistência Social, observa-se um cenário controverso no município de Itaguaí. Enquanto se aponta para a precarização dos programas e serviços em função do desfinanciamento da Assistência Social no âmbito nacional, o município teve parca execução dos recursos recebidos do Governo federal no período de 2016 à 2017, conforme tabela 3, a seguir:

**TABELA 3.** EXECUÇÃO DE RECURSOS DE CO-FINANCIAMENTO FEDERAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ NO PERÍODO DE 2016 À 2021/RJ

A) ANO DE REFERÊNCIA	B) SALDO INICIAL (RECURSOS EM 31 DE DEZEMBRO DO ANO ANTERIOR)	C) RECURSOS EFETIVAMENTE TRANSFERIDOS NO ANO DE REFERÊNCIA [A]	D) SALDO FINAL (RECURSOS EM 31 DE DEZEMBRO DO ANO DE REFERÊNCIA [A])	E) ESTIMATIVA DE RECURSOS EXECUTADOS [B+C-D]	F) PERCENTUAL DE EXECUÇÃO EM RELAÇÃO AO RECURSO DISPONÍVEL NO ANO [E÷(B+C)]
2016	2.251.315,60	983.372,90	1.731.736,32	1.502.952,18	46,5%
2017	1.731.736,32	1.057.128,78	2.571.527,07	217.338,03	7,8%
2018	2.571.527,07	676.277,04	2.178.122,28	1.069.681,83	32,9%
2019	2.178.122,28	760.756,95	2.141.163,32	797.715,91	27,1%
2020	2.141.163,32	2.443.707,09	3.959.182,02	625.688,39	13,6%
2021	3.959.182,02	1.347.798,35	3.709.589,31	1.597.391,06	30,1%

FONTE: Elaboração própria a partir de dados públicos consultados no site do Ministério de Desenvolvimento Social. Acessado em 20 de outubro de 2022 no link: [Ministério do Desenvolvimento Social \(mds.gov.br\)](https://mds.gov.br)

Dado o contexto de precarização das condições de trabalho e atendimento à população, com falta de recursos humanos e materiais, a não execução de recursos demanda estudo aprofundado, qualificação de trabalhadores e usuários sobre essa temática e construção de estratégias coletivas que respondam essa questão.

No que tange à estruturação da política de Assistência Social local, o quadro 1, abaixo, ilustra a atual organização:

**QUADRO 1\_** ESTRUTURA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ/RJ EM DEZEMBRO DE 2022

<b>ÓRGÃO GESTOR</b>	Secretaria Municipal de Assistência Social	SMAS/Itaguaí	2004
<b>PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA</b>	Centros de Referência de Assistência Social	CRAS Brisamar	2008
		CRAS Califórnia	2005
		CRAS Centro	1999*
		CRAS Chaperó	2001*
		CRAS Engenho	2012
		CRAS Mazomba	2012
		CRAS Praça Céu	2018
	Centro de Convivência	Centro de Convivência da Terceira Idade (CCTI)	2000
<b>PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE</b>	Centros Especializados	Centro de Referência Especializado de Assistência Social	2009
		Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua	2013

**QUADRO 1\_** ESTRUTURA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ/RJ EM DEZEMBRO DE 2022 (CONT.)

<b>PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE</b>	Unidades de Acolhimento	Programa Família Acolhedora	2016
		Casa Lar Cantinho da Esperança	
		Abrigo Infante Juvenil	
		Centro de Suporte Especializado para Pessoas em Situação de Rua	
		Casa Lar Anesia de Aguiar	
		Casa Lar Senhor Tymbira	

FONTE: Elaborado pela autora, a partir de informações obtidas a partir da atuação na SMAS/Itaguaí

O município de Itaguaí/RJ, possui, então: sete CRAS, um CCTI, um CREAS, um Centro Pop, cinco unidades de acolhimento institucional e uma unidade de acolhimento familiar, além do órgão gestor, ao qual se vincula o serviço de benefícios eventuais e de calamidade pública.

É oportuno destacar que a partir do concurso de 2011, o quadro de recursos humanos da SMAS passa a ser composto majoritariamente por servidores efetivos. O que foi um dos fatores que facilitou a organização coletiva e processo de luta dos trabalhadores a partir do ano de 2015, conforme será abordado no próximo tópico.

## **A ATUAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS EM TEMPOS DE PRECARIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ/RJ**

Um dos elementos que pode ser considerado como marco na mudança de rumo da política municipal de Itaguaí foi o concurso público realizado no ano de 2011, o qual configurou um grande avanço para que a política alcance a perspectiva de política de Estado e não de governo. A própria NOB-RH/SUAS orienta o processo de profissionalização da Assistência Social ao indicar a ocupação de cargos técnicos por servidores públicos efetivos.

No caso do município de Itaguaí/RJ, a greve dos trabalhadores no ano de 2015, foi a primeira greve que mobilizou servidores de diversas políticas setoriais. Despontada pela insatisfação dos trabalhadores com as condições de trabalho, mas principalmente pela suspensão da aplicabilidade do PCCV às vésperas de sua efetivação, culminou na ocupação/acampamento na frente da prefeitura pelo período de três meses.

O acampamento dos trabalhadores na frente da prefeitura de Itaguaí foi profícuo no sentido da organização coletiva dos trabalhadores que se articularam, por exemplo, com a Defensoria Pública que garantiu um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para a instituição do código de greve que até então não existia na administração pública municipal e um Mandado de Segurança contra o pedido de ordem de despejo impetrado pela prefeitura junto à justiça. Além disso, os trabalhadores em conjunto com a entidade representativa do Sindicato dos Trabalhadores Federais em Seguridade Social no Estado do Rio de Janeiro (SINDSPREV/RJ) estabeleceram agenda junto à Câmara Municipal de Vereadores de Itaguaí/RJ e com a imprensa, num processo de tensionamento para a cassação do prefeito em

exercício que se deslocava de Ferrari<sup>7</sup> na cidade enquanto os serviços públicos careciam de materiais mais básicos para sua execução, como: folha, telefone, internet, impressora, carro e etc.

O referido prefeito foi cassado após três meses de greve e acampamento da prefeitura, assumindo em seu lugar, o então vice-prefeito. Ao término da greve, no ato de efetivação do PCCV, os trabalhadores reunidos em assembleia discutiram a necessidade de se manterem atentos e mobilizados e, no âmbito da Assistência Social, foi deliberada a reativação do FMTSUAS que estava inoperante há muitos anos.

A partir da organização coletiva do FMTSUAS, os trabalhadores estabeleceram uma agenda de reuniões mensais e um plano de luta. Desse movimento que, meses depois, somou forças com o Sindicato dos Trabalhadores e Servidores Públicos Municipais das Instituições de Saúde, Previdência e Assistência Social do município de Itaguaí/RJ (Sindseguridade/Itaguaí), fundado pelos trabalhadores locais, as principais conquistas foram: i) pactuação com gestor da pasta de Assistência Social e CMAS da ocupação dos cargos técnicos por servidores efetivos, conforme previsto na NOB-RH/SUAS; ii) adequação da escala de trabalho à carga horária prevista no edital do concurso para os trabalhadores de 40 horas semanais; iii) instituição, por Lei, do dia do trabalhador do SUAS, na direção da perspectiva das portarias do Conselho Nacional de Assistência Social que regulamenta os profissionais do SUAS; iv) garantia de participação de trabalhadores do SUAS, por Lei, no CMAS/Itaguaí através de instituição de assento destino ao FMTUAS, na qualidade de sociedade civil, conforme previsto na NOB-RH/SUAS; v) a Lei que institui o Regime Especial de Majoração de Trabalho, com vistas a minorar o quadro deficitário de recursos humanos e qualificar a oferta dos serviços, uma vez que a

---

7. Automóvel considerado de luxo, extremamente caro e de custosa manutenção, além das altas taxas que incidem sobre sua propriedade.

carga horário dos trabalhadores concursados de nível superior é de 16 horas semanais; vi) regulamentação de fracionamento de férias e; vii) a instituição da mesa de negociação, prevista nas normativas sobre gestão do trabalho no SUAS.

Por certo, existe um longo caminho a ser percorrido na efetivação dos objetivos, princípios e diretrizes do SUAS no âmbito do município de Itaguaí/RJ. Alguns exemplos são: i) regulamentação da Lei Municipal de Assistência Social; ii) concurso público que componha minimamente a equipe prevista na NOB-RH/SUAS; iii) adequação física das unidades da rede socioassistencial de acordo com as orientações técnicas; iv) avanço em relação à política de gestão do trabalho no SUAS, no sentido da horizontalização das relações, regulamentações de fluxos e protocolos que envolvem tanto a gestão de serviços quanto a gestão de recursos humanos; v) qualificação do planejamento da política de Assistência Social através de processos participativos na construção dos instrumentos de planejamento, como: plano de assistência, plano de ação, Plano Plurianual (PPA), Lei Orçamentária Anual e; vi) instituição de orçamento participativo, no qual os usuários da política sejam envolvidos e possam opinar na hierarquização dos objetivos e metas a serem estabelecidas.

Contudo, ressalta-se que a articulação com os movimentos sociais é prevista nos instrumentos técnicos e éticos dos assistentes sociais e se mostrou uma estratégia eficaz na experiência do município de Itaguaí/RJ. Dessa forma, tal experiência fortalece a ideia de atuação profissional de assistentes sociais articulada às instâncias de controle social.

Em relação ao trabalho dos assistentes sociais, de maneira geral, identifica-se como desafio à sistematização dos registros de atendimento, no sentido de evidenciar demandas que, na aparência, são apresentadas como individuais, mas que, na essência, são coletivas e possuem relação com as limitações das políticas públicas no modo de produção capitalista e, nesse sentido, propor respostas efetivas do Estado através de políticas públicas. A construção de uma cultura

de trabalho planejado, desvinculado de intervenções pautadas no imediatismo das demandas apresentadas é outro importante desafio a ser enfrentado no município de Itaguaí/RJ.

Por fim, é oportuno reafirmar que a materialidade do projeto profissional do Serviço Social vinculado à construção de um novo projeto societário, pressupõe a articulação das dimensões: produção de conhecimento sob o viés do pensamento social crítico, a político-organizativa e a jurídico-política, sendo o seu principal limite a própria dinâmica contraditória do modo de produção capitalista (DURIGUETTO, 2011).

## REFERÊNCIAS

- BEHRING. E. Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da Sociedade Civil. In: *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS e ABEPSS, 2009.
- BEHRING. E. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. SP: Cortez, 2003.
- BRASIL. *Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm).
- BRASIL. *Lei nº 12.435 de 6 de julho de 2011*. Altera a Lei 8.742 que dispõe sobre a organização da Assistência Social – Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm).
- BRASIL. *Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009*. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, DF: 2009. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-109-de-11-de-novembro-de-2009/>.
- BRASIL. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004*. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, DF: 2004. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/1034/1/PNAS2004.pdf>.

BRASIL. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Lei Orgânica da Assistência Social. Diário Oficial da União. Brasília, DF: 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm).

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

DURIGUETTO, M. A. L. *Política de Assistência Social e Serviço Social: dilemas e desafios da intervenção profissional*. Revista Libertas, v.11, n.1, jan/jul 2011.

FLEXOR, G.; SILVA, R. D.; RODRIGUES, A. O. *A COVID-19 e o agravamento das desigualdades na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. Cad. Metrop., São Paulo, v. 23, n. 52, pp. 905-926, set/dez 2021. Acesso através do link: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2021-5203>.

# **O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA SOCIOEDUCAÇÃO**

---

**ENTRE A EXPECTATIVA  
LEGAL E A REALIDADE  
AUTÊNTICA**

---

**SONIA MARGARIDA A. F. DA SILVA**



## INTRODUÇÃO

Este artigo dialoga com a proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil a partir da regulamentação na Constituição Federal 1988 (CF88) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990 enquanto um marco histórico da política de atenção, prevenção e proteção à infância e à adolescência no país. O recorte de diálogo será uma fotografia das intervenções exercidas na socioeducação<sup>1</sup> na região Sul do Estado do Rio de Janeiro.

A socioeducação é um recorte da experiência profissional ao longo dos últimos quatro anos e interage com a intersetorialidade necessária ao acesso às garantias. Não há como pensar e analisar a socioeducação vivenciada por um adolescente sem dialogar com a sua conjuntura socioeconômica e as implicações políticas da teia societária.

O objetivo com o retrato desta experiência é problematizar a adolescência desprovida de acesso aos direitos antes de chegar à socioeducação. A visibilidade dada ao adolescente enquanto sujeito e autor de sua história quando este comete o ato infracional. A fragilidade da cobertura intersetorial nos municípios de domicílio do



1. Mantere em sigilo o nome da instituição e os atores envolvidos, resguardando a ética profissional.

adolescente desde o nascimento até a ocorrência do ato infracional e os dilemas para a costura da cobertura de proteção por tais municípios após e/ou durante o cumprimento das medidas socioeducativas.

## MARCO HISTÓRICO

Este artigo foca na proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 (CF88) e do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) de 1990 enquanto marco histórico da política de atenção, prevenção e proteção à infância e à adolescência no país.

A proteção integral é um ordenamento jurídico no país desde a CF88, com base no art. 227 e se efetiva pela garantia e acesso ao direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão — responsabilidades do Estado, da família e da sociedade.

Desta forma cabe à família, à sociedade e ao Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, todas essas garantias com cobertura do conjunto de políticas públicas setoriais, principalmente: da Assistência Social, Educação, Habitação, Saúde, Segurança Alimentar, Segurança Pública entre as demais pastas do poder público municipal, estadual e federal. Uma cobertura setorial com articulação intersetorial, observando-se sempre os dilemas, as contradições e as possibilidades de mudanças no processo socioeducativo e de cobertura municipal.

[...] observarmos que a intersetorialidade não anula a singularidade do fazer setorial; ao contrário, reconhece os domínios temáticos, antes incomunicáveis, como saberes que podem ser somados para a obtenção de resultados exitosos nas políticas implementadas pelo Estado. Certamente, assim como na transversalidade, a abordagem intersetorial — e suas trocas possíveis — não acontecem sem resistências, contradições e restrições nos diálogos que se estabelecem entre os setores. Os processos de negociação são mais que necessários para o bom andamento das ações governamentais, e os diferentes atores sociais envolvidos no processo devem encontrar-se sensibilizados e comprometidos com a mudança. (BRASIL/MDS/IPC, [s.d.]).

Outro evento importantíssimo em 1990 sancionou o ECA, quando efetivou em regulamentação a letra do art. 227 da Carta Magna — materializando tais garantias.

O ECA inaugurou uma nova política de proteção à criança e ao adolescente sobre novo patamar de garantias, oportunidades, reconhecimento e responsabilidades. Conforme o art. 6º: Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento, observando-se toda estrutura do ECA:

#### 1. Direitos Fundamentais

- Direito à vida e à saúde;
- Direito à liberdade, ao respeito e à dignidade;
- Direito à convivência familiar e comunitária: em família natural, família substituta, família acolhedora (guarda, tutela) ou sob novo poder familiar (adoção);
- Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer;
- Direito à profissionalização e proteção no trabalho.

## 2. Prevenção

- De toda sorte de conteúdo e acesso indevido no que tange a informação, cultura, lazer, esporte, diversões e espetáculos;
- Dos produtos e serviços;
- Da autorização para viajar.

## 3. Política de Atendimento

### 4. Funcionamento adequado da Entidades para crianças e adolescentes

### 5. Fiscalização das Entidades

### 6. Medidas de Proteção e Medidas Específicas de Proteção (ECA, 1990)

Por conseguinte, levando-se em conta o fim e o bem comum a que se pretende as diretrizes do ECA, todos os sujeitos, crianças e adolescentes, têm direito às garantias de acesso à proteção integral, oficialmente deve receber a primazia da responsabilidade do Estado de Direito às garantias, em articulação com a família e a vida em comunidade. Cabe salientar que esse pano de fundo define o que a perspectiva legal apresenta como alicerce para o desenvolvimento social deste segmento etário da sociedade brasileira.

Todas estas coberturas devem estar disponíveis desde a gestação, nascimento e desenvolvimento destes sujeitos sociais — crianças e adolescentes.

O cenário de efetivação dos acessos deve ser a vivência familiar no domicílio e experiência comunitária no bairro/território municipal primeiramente, mas não exclusivamente, com a devida cobertura dos serviços públicos de qualidade, conforme CF88 e ECA.

No Estado de Direito não há direitos sem responsabilidades. Assim, todos são responsáveis, Estado, família e comunidade por tais garantias — o estado da arte oficialmente validada no Brasil, mas geralmente, pouco efetivada.

Essas legislações preveem que desde a gestação a criança e o adolescente devem ter coberturas de proteção. Ao nascer precisam de acolhida, cuidados, proteção, subsídios financeiros e de promoção à saúde<sup>2</sup>.

Mas, a conjuntura de socialização e sociabilidade de pobres no Brasil, experimenta muitas contradições que violam a infância e adolescência que deveriam ser protegidas e as colocam em lugar de diversas vulnerabilidades e riscos sociais. Diante deste fato, encontram-se os dilemas e desafios de pensar a socioeducação junto à adolescência pobre e negra no Brasil.

Destaco ainda uma evidência: há adolescentes que chegam à socioeducação depois de terem todos os seus direitos violados ao longo de sua história e passam a ser reconhecidos “cidadãos” no momento em que violam as regras e se entram no sistema socioeducativo — sem documentos de identificação, sem escolarização ou baixíssima base escolar, sem cuidados e desprotegidos — na maior parte das vezes por integrarem famílias pobres, pretas e periféricas.

## **O PERFIL DO ADOLESCENTE QUE CHEGA PARA A SOCIOEDUCAÇÃO**

O adolescente que cumpre Medidas Socioeducativas (MSE) de internação tem que ter entre 12 e 17 anos, 11 meses e 29 dias, antes dos 12 anos de idade apenas cabe aos sujeitos às medidas protetivas, após os 18 anos já responde por atos conforme o Código Penal, exceto

2. Saúde: a Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS) define a saúde como “estado de completo bem-estar físico, mental e social e não consistindo somente da ausência de uma doença ou enfermidade”. Esta definição deixa claro que os temas de saúde não são mais apenas assunto técnico, médico sanitário, como eram antes da criação da OMS, mas sim se vinculam a diversos aspectos da vida humana — sociais, econômicos, meio-ambiente, dentre outros (SIMÕES, 2009, p.5).

se o ato foi cometido antes de completar os 18 anos e o julgamento do processo sair após essa faixa etária, então o jovem pode cumprir MSE até no máximo 21 anos, de acordo com a “Lei que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) – Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012) – regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional” (ECA, 1990).

Analisando dados do processo de internação, adolescentes internados em set/out de 2022, em internação provisória 9 respondem por ato análogo ao tráfico de drogas e 2 respondem por outros atos.

Na internação, há 56 adolescentes entre 15 e 19 anos de idade, respondendo por diversos atos infracionais análogos ao tráfico de drogas, tentativa de homicídio, assalto, posse de drogas para uso, porte de armas e resistência. Dentre os quais 71,42% estão respondendo por tráfico de drogas e dentre esses, 55% em sua primeira passagem pelo sistema de socioeducação (SSE). Residem nas periferias dos municípios e em regiões rurais, compondo famílias em situação de desemprego, baixa renda e/ou extrema pobreza.

Outro dado que em muito dificulta a proximidade da família ao adolescente e à unidade de internação é a distância do bairro de moradia e a região da unidade de internação. A distância entre Sapucaia e a unidade de internação é em média 157 km. O tempo estimado do percurso da viagem entre as duas cidades é de aproximadamente 2h25min. e quando pensamos no outro extremo, de Paraty até a unidade são em média 170 Km (ver na Figura I).

Trazer esses dados é relevante, primeiramente para observarmos que predominantemente o pardo/preto e pobre são o principal alvo da socioeducação. Moradores das comunidades dos 24 municípios atendidos nesta unidade de internação.

Outro recorte importante, de acordo com o ECA, no art. 112, § 1º – é que deve-se levar em consideração a gravidade da infração, mas 22 adolescentes em sua primeira passagem por tráfico de drogas já

receberam a MSE de maior intensidade, ou seja, privação de liberdade – internação.

Apesar do ECA definir:

**ART. 112.** Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I – advertência; II – obrigação de reparar o dano; III – prestação de serviços à comunidade; IV – liberdade assistida; V – inserção em regime de semiliberdade; VI – internação em estabelecimento educacional; VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI. § 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração”. (ECA – destaque meu).

Tal observação problematiza a forma e condição da apreensão deste adolescente. Muitas vezes na comunidade eles estão sob posse de quantidade para uso, mas ao ser levado à delegacia, a partir da história narrada pela polícia militar, o ato pode configurar-se como tráfico de drogas.

Esta análise fundamenta-se nas diversas histórias descritas ao longo dos atendimentos com adolescente, família e até mesmo com integrantes da rede de serviços, vários adolescentes que respondem por tráfico são apenas usuários de drogas.

Outra circunstância que os qualificam como “traficantes” é a situação de serem amigos de pessoas envolvidas com o tráfico de drogas, pois cresceram juntos, moram na mesma comunidade, por vezes na mesma rua onde as drogas são comercializadas pelo movimento do tráfico e, tragicamente, sua sociabilidade está associada ao convívio com o movimento ilícito do poder paralelo.

Para além das relações de amizade nas comunidades, as famílias dos adolescentes da socioeducação são constituídas de pardos/pretos, pobres ou em extrema pobreza. Com os vínculos familiares frágeis ou rescindidos. Em geral filhos de mãe solo, pais separados,

conviventes com os tios ou avós (família extensa) por serem órfãos, jovens que vivem sozinhos (como se já fossem emancipados), em território isolado da família de origem.

Nas famílias da socioeducação a condição de desemprego impera, famílias que recebem benefício de transferência de renda (antigo Programa Bolsa Família/Programa Auxílio Brasil; algumas situações de famílias com Benefício de Prestação Continuada), condição que os leva ao trabalho junto ao tráfico de drogas enquanto fonte de sobrevivência, ainda que ilícita — uma situação intitulada de acesso ao “mercado de trabalho hediondo”, que, infelizmente, sempre tem oportunidades para mais quantos forem absorvidos por tais relações e fragilidades.

## **O ACOMPANHAMENTO NA MINIEQUIPE E O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL**

O trabalho do assistente social na socioeducação vem sendo desenvolvido ao longo dos anos sob muitas pressões da realidade em movimento e a expectativa de se dar a devida atenção às regulamentações legais, com intuito de cumpri-las, avaliá-las e reformulá-las quando necessário — no processo de monitoramento, formação e avaliação do SINASE no Estado do Rio de Janeiro.

Essa conquista, ainda que válida no campo da lei, na esfera das disputas políticas, vem sendo cooptada pelas diversas pautas da agenda neoliberal: 1) pela retração do Estado de Direito; 2) pela precarização das políticas públicas; 3) pelo apelo à redução da maioria civil; entre outras questões (BOSCHETTI, 2009). Paralelamente, ao longo deste processo histórico de tentativas de retrocessos, há movimentos políticos organizados em defesa desta legislação e da manutenção de sua efetivação no cenário nacional. Um recorte da realidade conforme, analisa Yasbek (2004):

[...] plena de ambiguidades e de profundos paradoxos. Pois se, por um lado, os avanços constitucionais apontam para o reconhecimento de direitos e permitem trazer para a esfera pública a questão da pobreza e da exclusão, transformando constitucionalmente essa política social em campo de exercício de participação política, por outro, a inserção do Estado brasileiro na contraditória dinâmica e impacto das políticas econômicas neoliberais, coloca em andamento processos articuladores, de desmontagem e retração de direitos e investimentos públicos no campo social, sob a forte pressão dos interesses financeiros internacionais. (YASBEK, 2004, p.24).

Avançando nesta reflexão, o ECA orienta que as MSE para adolescentes que cometem ato infracional devem focar em uma construção socioeducativa — ofertando ao adolescente uma ambiência de ressocialização, reflexão do ato cometido e construção de nova sociabilidade.

Mas os adolescentes chegam às unidades de cumprimentos de MSE com grande déficit social no que tange ao seu pertencimento à condição de cidadão, provocado por diversas vulnerabilidades e riscos sociais. Geralmente agressivos, não entendendo claramente a natureza do ato, do tratamento violador desde a apreensão até a privação de liberdade, situação corroborada pela distância do domicílio e da família — ainda que estas sejam instâncias sociais frágeis.

Desde o início da entrada no SSE, o que deveria ser uma cobertura de oportunidades para a formação de novos valores positivos e também de participação saudável na vida social, o que eles experimentam é uma ambiência hostil, ainda muito marcada por mediações

punitivas, violentas e desrespeitosas com o socioeducando, delineada de intensas violações físicas<sup>3</sup> e subjetivas<sup>4</sup>.

A miniequipe da socioeducação é formada por uma tríade profissional composta por equipe técnica do programa de atendimento que compreenda, no mínimo, profissionais das áreas de saúde (psicólogo), educação (pedagogo) e assistência social (assistente social), de acordo com as normas de referência (SINASE – Lei nº 12.594, de 18/01/2012).

O trabalho desenvolvido no Centro de Socioeducação (CENSE) pela equipe técnica percorre o objetivo de conhecer o adolescente, sua história de vida, um pouco da conjuntura familiar e municipal, sua história progressa na educação infantil, ensino fundamental e/ou ensino médio, sua condição de saúde, a natureza dos vínculos familiares e comunitários.

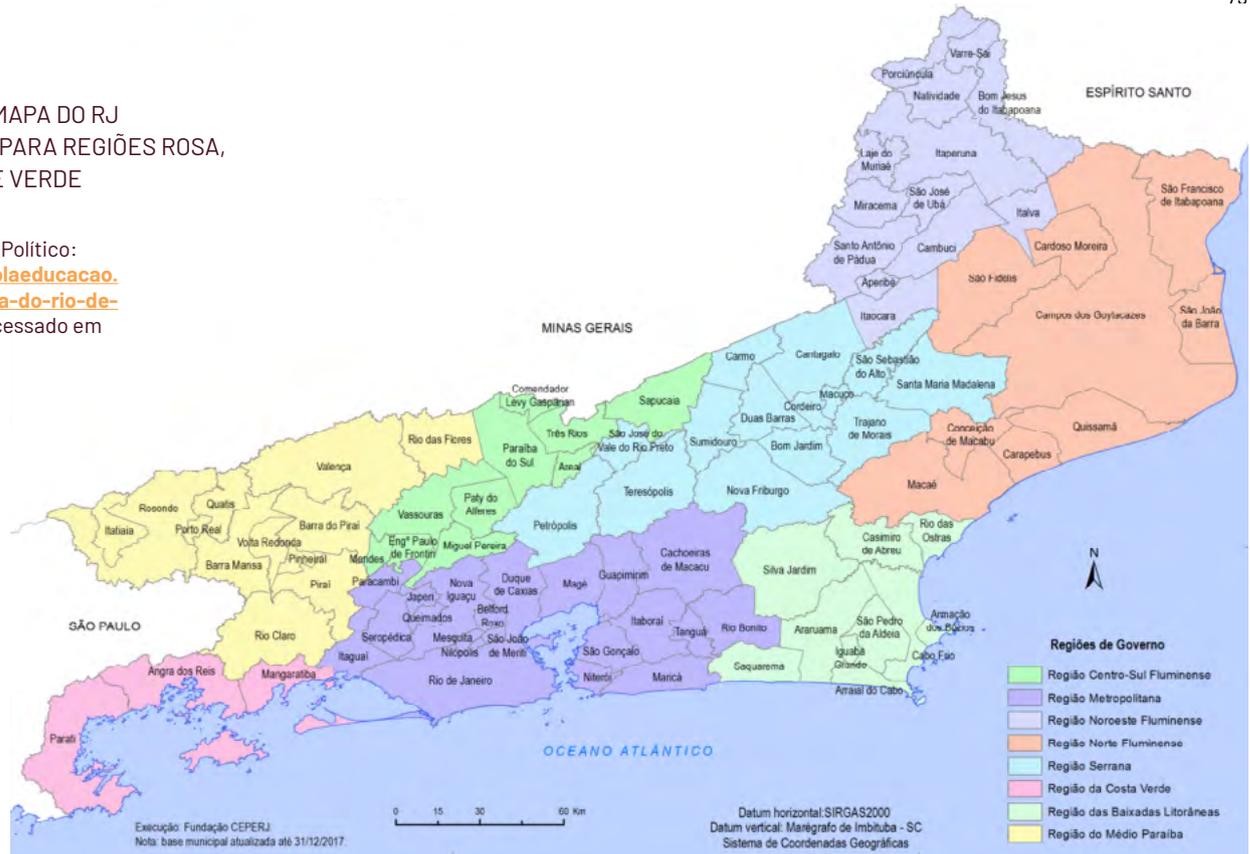
Um apanhado de informações para desenvolvimento do Plano Individual de Atendimento Socioeducativo. A construção de uma narrativa por diversas mãos conjuntamente com o adolescente e quando possível sua família – pois em função da distância do domicílio para o CENSE, nem sempre é possível uma troca eficiente com a família.

Pelo recorte aqui apresentado ao Serviço Social, esta experiência tem sido vivida em Unidade de Internação no Estado do Rio de Janeiro, que atende 24 municípios, sendo: 12 municípios da Região Médio Paraíba; 3 municípios da região Norte Fluminense e 9 municípios da região Centro Sul Fluminense, divisão disponibilizada no mapa político do Estado do Rio de Janeiro (RJ).

3. Alojamentos precários, sujos; baixa de efetivos em todas as áreas, desde servidores de limpeza, agentes socioeducativos/segurança e equipe técnica. desde a pandemia de COVID-19, as unidades de internação no país contam com a determinação de não haver superlotação de adolescentes conforme o habeas corpus coletivo STF (HC) 143988: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=450193&ori=1>, acessado em 05/10/2022.
4. Sujeito em processo de desenvolvimento, alvo da doutrina de proteção integral. O que e como foi o processo de desenvolvimento até a chegada ao SSE?

**FIGURA 1\_ MAPA DO RJ**  
 DESTAQUE PARA REGIÕES ROSA,  
 AMARELA E VERDE

FONTE: Mapa Político:  
<https://escolaeducacao.com.br/mapa-do-rio-de-janeiro/>. Acessado em 05/10/2022.



**TABELA 1.** SUBDIVISÃO EM MUNICÍPIOS DE UMA UNIDADE DE INTERNAÇÃO NO RJ AO SUL DO ESTADO

REGIÃO MÉDIO PARAÍBA	NORTE FLUMINENSE	CENTRO SUL FLUMINENSE
Barra do Pirai	Angra dos Reis	Areal
Barra Mansa	Mangaratiba	Comendador Levy Gasparian
Itatiaia	Paraty	Engenheiro Paulo de Frontin
Pinheiral		Mendes
Pirai		Miguel Pereira
Porto Real		Paraíba do Sul
Quatis		Paty Alferes
Resende		Sapucaia
Rio Claro		Três Rios
Valença		Vassouras
Volta Redonda		

FONTE: Construída pela autora a partir do Mapa político – <https://escolaeducacao.com.br/mapa-do-rio-de-janeiro/>

O trabalho técnico realizado é produto da mediação da miniequipe da socioeducação, com assistente social, pedagogo e psicólogo, que atuam de forma multiprofissional atendendo aos adolescentes que recebem MSE de internação.

O perfil dos adolescentes que se encontram internados no mês de set/out de 2022, dos 11 adolescentes em internação provisória, 2 se declaram brancos e 9 pardos/pretos. Dentre os que se encontram em MSE de internação, 9 se declararam brancos, 1 indígena e 44 pardos/pretos.

Na internação provisória, entre os 11 adolescentes a faixa etária gira em torno de 15 a 17 anos, onde 6 estão na primeira passagem

pelo SSE e 5 em sua segunda passagem. A maioria responde por ato análogo ao tráfico de drogas.

No cumprimento de MSE de internação os meninos têm entre 15 e 19 anos. Dos 56 adolescentes internados, 40 cometeram ato análogo ao tráfico de drogas.

A interlocução com as famílias acontece por meio de ligação telefônica, videochamadas, visitas institucionais e atendimento familiar na unidade de socioeducação.

Já a articulação com a rede de serviços se faz por grupos no WhatsApp, contatos telefônicos, e-mail e estudos de caso.

As intervenções junto aos adolescentes levam em conta a sua história de vida, suas memórias, o ato infracional como episódios de uma fase da vida que, com o sucesso dos acompanhamentos construídos na socioeducação, oportunizam aos adolescentes a reconstrução da sociabilidade. Ou, em casos de não sucesso, quando adolescentes voltam aos atos infracionais e/ou acabam morrendo pela guerra do poder paralelo, entre as facções ou mesmo em confronto com a Polícia Militar.

Nesta conjuntura de avanços e retrocessos, o trabalho da miniequipe da socioeducação por vezes ganha contornos diversos. No RJ as miniequipes transitam entre a realidade por vezes controversa associada ao grande desafio de estar preparado para as mediações necessárias na socioeducação.

Quanto à capacidade de mediação, no RJ o DEGASE disponibiliza capacitações para todos os segmentos profissionais por meio da Escola de Gestão Socioeducativa Paulo Freire (ESGSE<sup>5</sup>), uma estratégia de potencializar as equipes frente às contradições do trabalho profissional e institucional na conjuntura social do RJ.

5. A ESGSE foi criada em 31 de agosto de 2001, por meio do Decreto nº 29.113 e, posteriormente, reinaugurada pelo Decreto nº 41.482/2008. O espaço surgiu diante do desejo e necessidade do DEGASE de investir, valorizar e aprimorar os profissionais envolvidos com a execução das medidas socioeducativas: [https://www.degase.rj.gov.br/escola\\_de\\_gestao\\_socioeducativa](https://www.degase.rj.gov.br/escola_de_gestao_socioeducativa)

As capacitações nos motivam a problematizar tanto institucionalmente, quanto junto ao órgão central mais estratégias de garantias de direitos aos adolescentes, nos potencializa rebuscar as análises da vida do sujeito apreendido e sua conjuntura familiar e territorial. No entanto, ainda se observa que este levantamento de indicadores para definir qual a melhor e mais adequada MSE ao adolescente que passou pela vivência do suposto ato infracional, ainda fica única e exclusivamente no crivo da determinação judicial — e este é um outro caminho a ser percorrido na execução da socioeducação.



## **ALGUMAS CONSIDERAÇÕES**

A análise do Serviço Social na socioeducação observa e registra que adolescentes e famílias que não contavam com a cobertura da proteção social chegam na socioeducação com a cobranças das responsabilidades por serem sujeitos de direitos. Mas esses direitos foram lembrados no ato em que chegaram no SSE. Uma controvérsia perante a proposta de Proteção vigente.

Nossos atendimentos aos adolescentes e suas famílias no SSE saltam a nós como casos que não eram conhecidos no território pelas políticas setoriais, ou melhor, para as escolas, eles são matrículas, para a saúde são um prontuário e muitas vezes desconhecidos na assistência social, se resumem a mais um cadastro no Cadastro Único (CadÚnico) para o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

Na socioeducação quando chega o momento de estreitar o diálogo com o território de moradia dos adolescentes e suas famílias, para nossa surpresa, a busca ativa por informações e histórias de vida e pertencimento são desconhecidas da rede local.

Um indicador da falência da proteção integral está no crescimento do número de meninos e meninas cada vez mais encarcerados por se destacar a finalidade do SINASE em detrimento aos princípios primeiros da proteção integral, no ECA.

Embora o SINASE integre a proteção integral, chamo a atenção de adolescentes serem reconhecidos como sujeito de direitos apenas quando cometem um ato infracional. Visto que todo o conjunto de políticas públicas setoriais de garantia de direitos não deram conta de efetivar esse reconhecimento ao nascer, crescer e no processo de desenvolvimento, mas apenas diante do episódio de um ato infracional.



## REFERÊNCIAS

- BOSCHETTI, I. et al. *Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- BRASIL. *Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012*. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Diário Oficial da União, Brasília: 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm).
- BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente — ECA. Diário Oficial da União, Brasília: 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm).
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- SIMÕES, M. R. de A. *O Livro da Rua*. Serie Diplomacia ao alcance de todos. Brasília: Thesaurus Editora de Brasília, 2009.
- YASBEK, M. C. *As ambiguidades da Assistência Social Brasileira após 10 anos de LOAS*. Revista Serviço Social & Sociedade, ano XXV, nº 77, p. 11-29, mar. 2004.

**A EDUCAÇÃO  
SUPERIOR PÚBLICA  
COMO ESPAÇO  
SÓCIO-OCUPACIONAL,  
A DOCÊNCIA  
COMO ÁREA  
DE ATUAÇÃO  
DO ASSISTENTE  
SOCIAL E OS  
EFEITOS DO  
NEOLIBERALISMO**

---

**ALZIRA M. B. GUARANY**



## RESUMO

O presente capítulo apresenta uma breve reflexão acerca da educação superior pública como espaço sócio-ocupacional e a docência como espaço de atuação do assistente social, bem como as mudanças pelas quais esse espaço passou e os rebatimentos dessas alterações na saúde dos professores, a partir de uma pesquisa qualitativa realizada com docentes da maior universidade do país. Desde os anos 1990, época em que se deu a assunção formal do neoliberalismo no Brasil como resposta a mais uma crise estrutural do capitalismo, esse espaço sócio-ocupacional vem enfrentando um programático desinvestimento do Estado e um processo de empresariamento crescente, o que provocou mudanças nas requisições institucionais e na correlação de forças internas, resultando em consequências negativas na saúde e na vida de seus profissionais. Ancorado em uma perspectiva teórica crítica marxista e marxiana, de abordagem a partir da complexidade e da totalidade, pretende-se analisar essas mutações, os dilemas e desafios postos aos profissionais docentes que ocupam esse espaço, apresentando o que pode estar por trás de tudo isso.

## INTRODUÇÃO

Na maioria dos debates acerca dos espaços sócio-ocupacionais do assistente social, fala-se sobre aqueles mais clássicos, como a saúde, a assistência social e o sociojurídico, por exemplo. Isso não se dá fortuitamente, já que os dois primeiros são os que mais empregam assistentes sociais, “[...] Só a política de assistência social absorve hoje mais de 40 mil assistentes sociais, presentes em todos os 5570 municípios do país” (IAMAMOTO, 2017, p.31).

Todavia, debater a educação superior pública como espaço de inserção profissional também é importante, especialmente na atual conjuntura, tendo em vista a contribuição qualitativa que esses espaços têm dado à categoria na formação de profissionais de cariz mais crítico, especialmente os de Serviço Social, que muito têm cooperado para forjar resistência contra o avanço do capital nos espaços públicos, a despeito de estar vivendo um programático desinvestimento.

Como todo espaço sócio-ocupacional, a educação superior pública também é atravessada pelas disputas postas na sociedade. Desde a assunção formal do neoliberalismo no Brasil, ocorrida no final dos anos 80 do século XX, as políticas sociais de uma forma geral, vem sofrendo duros golpes, inclusive a educação superior pública, gerando mudanças estruturais nele, nas demandas institucionais, na correlação de forças e na organização do trabalho o que tem afetado a saúde e a vida dos seus docentes, inclusive dos assistentes sociais.

Mesmo a educação como um todo tendo registros históricos de contribuição ao capitalismo, em todos os seus níveis, cada vez mais a própria valorização do capital está dependendo do conhecimento produzido nas universidades públicas (DAL ROSSO, apud ANTUNES, 2013). Essa relação cada vez mais estreita, transformou

estruturalmente a educação, assim como o processo de trabalho docente, impôs mudanças nas formas de organização laboral, estabeleceu um processo de empresariamento do espaço público a título de “modernização”<sup>1</sup>, trouxe para esse espaço elementos estranhos que não levam em conta as especificidades implicadas na produção do saber (GUARANY, 2014), alterações essas que provocaram rebaixamentos negativos na saúde e na vida dos professores.

Mesmo não sendo considerada pelas autoridades legais da esfera do trabalho como uma ocupação insalubre ou perigosa, em 2016 o Anuário Estatístico do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2016), indicou que a docência ficou entre as vinte ocupações com maior número de afastamentos e falecimentos em decorrência de doenças relacionadas ao trabalho.

No Brasil, a adoção formal do neoliberalismo, em fins dos anos 1980, alterou as demandas institucionais e a correlação de forças externas e internas aos espaços sócio-ocupacionais, derruiu direitos e políticas públicas conquistadas, avançando sobre a esfera pública e destinando o fundo público para socorrer o capital e não a sociedade em geral, e todo esse contexto e essas modificações afetaram negativamente a vida e a saúde dos trabalhadores (ANTUNES e PRAUN, 2005), inclusive os da educação superior pública.

O neoliberalismo promoveu e consolidou a mundialização do capital, a globalização da economia, o espraiamento da “[...] lógica capitalista para os serviços sociais, como educação e saúde, transformando estes em mercadorias e estabelecendo o controle de seus trabalhadores e de sua ‘produção’ [...]” (GUARANY, 2012, p.27).

---

1. Nesse texto usaremos sempre o termo modernização entre aspas, porque entendemos que ele é usado para encobrir a intencionalidade de fazer da educação superior pública um lócus de valorização do capital e exponenciação de lucros (GUARANY, 2014).

Na educação superior pública, em nome de uma “modernização” propalada pelo Governo Federal (GUARANY, 2014), promoveu mudanças estruturais, determinou que a qualidade passaria a ser medida pela capacidade de produzir, pelo *quantum*, estimulou a concorrência como estratégia motivacional, tornou o trabalho docente cada vez mais fragmentado e desassociado da dimensão realizadora (GUARANY, 2012).

Uma pesquisa qualitativa, usando a metodologia de estudo de casos múltiplos (MINAYO, 2014), realizada com professores da maior universidade do país, de diferentes espectros políticos e posições diante desse processo de “modernização” e empresariamento da educação superior pública, buscou identificar quais elementos eram apontados como promotores de seus processos de sofrimento e adoecimento. Trabalharem em equipamentos precários, a concorrência entre os pares, a intensificação do ritmo de trabalho, o produtivismo foram alguns dos citados (GUARANY, 2014 e 2020a).

Os assistentes sociais docentes sofrem da mesma forma com essas mudanças, entretanto, por ser uma categoria hegemonicamente norteadas por um Projeto Ético-Político Profissional (PEPP) crítico, contribui com a construção e a luta por uma educação superior pública de qualidade, universal e socialmente referenciada.



## **BREVE HISTÓRICO DO SURGIMENTO DA PROFISSÃO E DE SUA INSERÇÃO NO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO**

O Serviço Social, enquanto uma especialização do trabalho coletivo, se inscreveu na divisão sociotécnica do trabalho no Brasil em meados dos anos 30 do século XX, quando foi necessário para o Estado lançar mão de estratégias outras, para além da caridade, da ação assistencial prestada pelo laicato da Igreja Católica e da repressão como

forma de barrar as mobilizações da classe trabalhadora organizada, lutando por melhores condições de vida e trabalho (BHERING e BOSCHETTI, 2006; IAMAMOTO e CARVALHO, 1985). Emerge como resultante de um processo cumulativo, sociopolítico e econômico, que não rompeu com as formas tradicionais de intervenção na questão social que o precederam, as quais laçavam mão da filantropia e do assistencialismo.

Foi só na década de 1940, em função do agravamento da questão social e, conseqüentemente, a partir das novas demandas sociais postas, que o Estado capitalista buscou uma abordagem mais tecnicista. Entretanto, as marcas do conservadorismo, dos valores cristãos da Igreja Católica e a imposição de uma moral cristã permaneceram e marcaram a assunção do Serviço Social (IAMAMOTO e CARVALHO, 1985).

Os espaços iniciais de formação dos assistentes sociais seguiam nessa linha, com o primeiro curso de Serviço Social surgindo no Brasil e se estabelecendo na cidade de São Paulo, o qual posteriormente deu origem à Escola de Serviço Social na Pontifícia Universidade Católica (PUC) de São Paulo, no ano de 1936 (OLIVEIRA e CHAVES, 2017). Ancorado na doutrina social da Igreja Católica, tinha entre seus conteúdos, disciplinas como Estatística, Religião, Moral Geral, Direito, Economia Doméstica, Higiene Pré-Natal, Mental e Puericultura (VASCONCELOS, 2002), ministrados por profissionais como enfermeiras, advogados e religiosos, entre outros.

O ingresso do curso de graduação em Serviço Social na esfera pública se deu no Rio de Janeiro, no ano de 1937 (BRASIL, 1937). Oferecia conteúdos similares àqueles da universidade católica paulista, acrescidos de outros tantos da área da saúde (VASCONCELOS, 2002), pois emergiu vinculado à Escola de Enfermagem Ana Nery da antiga Universidade do Brasil, hoje Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Todavia, o foco também era voltado para a formação de profissionais capazes de apaziguar os ânimos de sua população usuária,

numa perspectiva moralizante de controle. Em 1967 o curso ganhou autonomia, prédio e estrutura administrativa próprios, transformando-se no que hoje conhecemos como Escola de Serviço Social da UFRJ.

A preocupação das pioneiras com a formação sempre foi um ponto de pauta importante para a categoria, tanto é que dez anos depois de surgir o primeiro curso no país, fundaram, em 1946, a Associação Brasileira de Escolas de Serviço Social (ABESS)<sup>2</sup>. Todavia, nesse período, a formação ainda estava imbuída em gerar um profissional com perfil executor: “[...] A formação prática é a aprendizagem do “como fazer” na realidade das diferentes instituições com que os futuros assistentes sociais mantinham contatos” (FERREIRA apud AGUIAR, 1995, p.32-33).

Foi só no trânsito da ditadura civil-militar, a partir da primeira Reforma Universitária ocorrida em 1968, em um contexto no qual os integrantes do governo militar tomaram diversas medidas para erradicar a efervescência política e crítica que marcava as universidades públicas, bem como visando modelar o sistema de ensino ao projeto de “modernizador” que, contraditoriamente, o Serviço Social teve condições concretas de iniciar seu movimento de renovação e crítica, a partir de uma interlocução mais sistemática com outros aportes teóricos fora do conservadorismo que marcou a profissão desde sua assunção (NETTO, 2004).

Mesmo com cursos de graduação voltados para atender as crescentes demandas do mercado, a categoria não parou de debater sobre a formação e a teorização do Serviço Social. O Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio De Serviços Sociais (CBCISS) promoveu, entre os anos de 1967 e 1989<sup>3</sup>, encontros com esses fins, os quais

---

2. Hoje nomeada como Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS).

3. Para saber ver Teorização do Serviço Social. Documentos. RJ: Ed. Agir e CBCISS, 1986 e 1988.

contribuíram sobremaneira para a erosão do conservadorismo na profissão (NETTO, 2004).

A consolidação desse processo se deu a partir da criação de cursos de pós-graduação, em meados dos anos 1970, o que permitiu a ampliação de sua produção acadêmica, o atingimento da maturidade teórica e intelectual do Serviço Social (KAMEYANA, 1998).

Nessa mesma época, países capitalistas centrais começavam a experimentar mais uma grande crise do capital, marcada pela superprodução, pelo esgotamento das demandas de consumo e pelo desgaste do modelo de produção anterior (ALVES, 2000). A necessidade de reorganização do capitalismo viu na cartilha neoliberal uma saída. Ancorada na internacionalização da economia, na reestruturação produtiva, no ataque ao trabalho, na privatização de serviços públicos e encolhimento do Estado no atendimento às demandas sociais, além da necessidade do capital em explorar novas áreas de investimento, despontando entre elas a educação superior em geral e a pública em particular (PEREIRA, 2010; GUARANY, 2014 e 2020a).

A transformação da educação superior em lócus de exponenciação de seus lucros e/ou valorização do capital (DAL ROSSO, apud ANTUNES, 2013), como no caso da pública, alterou substancialmente esse espaço sócio-ocupacional, colocou novas demandas institucionais, alterou a correlação de forças, bem como afetou a qualidade de vida e de saúde dos seus trabalhadores, e dos docentes em especial. Provocou mudanças estruturais em seus processos de trabalho e organização do cotidiano laboral, com rebatimentos para toda a comunidade acadêmica, inclusive nas unidades de formação do Serviço Social e seus docentes.

## **A EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA COMO ESPAÇO SÓCIO-OCUPACIONAL E A SAÚDE DOS DOCENTES DIANTE DA ADOÇÃO FORMAL DO NEOLIBERALISMO**

Espaço sócio-ocupacional não é sinônimo de local de trabalho. O primeiro envolve demandas institucionais, requisições profissionais e as respostas dadas a elas, o que abrange relações e processos sociais bastante complexos (IAMAMOTO, 2009), relacionados à configuração da questão social e suas formas de enfrentamento na sociedade em determinado tempo histórico. Assim, analisar a educação superior pública como espaço de inserção profissional sob a ótica da complexidade e totalidade, nos obriga a implicá-la não só no macro contexto brasileiro, como na geopolítica internacional para entender as mudanças pelas quais passou, as novas demandas postas e seus processos, poder inscrever os rebatimentos disso tudo na vida e na saúde dos seus trabalhadores para além da dimensão, culpabilização e responsabilização individual.

A educação no Brasil, assim como nos países capitalistas em geral, emergiu com a função de atender aos interesses das elites e do capital, fosse como reprodutora da ideologia dominante ou como preparadora de mão-de-obra. Todavia, ainda que houvesse dominância do projeto social hegemônico, como todo complexo social, sempre foi um espaço contraditório, marcado historicamente por disputas, lutas e resistência dos seus trabalhadores (GUARANY, 2014), com ganhos para esses últimos. Contudo, a correlação de forças forjada desde a crise estrutural vivida a partir dos países capitalistas centrais nas décadas 1960/70, provocou rebatimentos estruturais nessa área.

A internacionalização da economia e a globalização da produção na busca pela manutenção e/ou crescimento das taxas de lucro,

inaugurava a busca por novas áreas para investimento de capital<sup>4</sup>, processo esse que estava em consonância com a (contra)reforma do Estado brasileiro promovida a partir do Consenso de Washington, ocorrido em 1989, bem como com as diretrizes dos organismos internacionais, entre eles a Organização Mundial do Comércio (OMC), que capitaneavam a expansão da ideologia neoliberal, “[...] transformando todas as esferas da vida social em áreas potencialmente lucrativas [...]” e entre elas a educação (LIMA, 2012, p. 1). No Brasil registrou-se a entrada significativa de capital privado, inclusive estrangeiro, na educação superior (PEREIRA, 2010), exigindo uma reestruturação de seus processos, contratos de trabalho e gestão do espaço laboral (GUARANY, 2014).

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), com o discurso de “modernização”, vinculou o financiamento das universidades ao atingimento de metas, instituiu a lógica meritocrática e produtivista. Acirrou a competição intra e extrainstitucional, a concorrência e a individualização nas relações laborais, que aliados a outros elementos como o desmonte da carreira docente, desenharam um cenário no qual o sofrimento passou a se colocar de forma estruturante nesse espaço sócio-ocupacional.

A “modernização” impôs um novo processo de trabalho, uma organização do cotidiano laboral semelhante àquela do espaço privado<sup>5</sup>, elementos como a competição entre pares funcionando como estratégia motivacional, bem como foi imposto um maior controle externo

---

4. Marx (2004b) já indicava que sob o capitalismo haveria a necessidade da contínua expansão do mercado.

5. Mudança que tem sido nomeada de gerencialismo, e vem se imiscuindo nos espaços da educação superior pública, assim como em todas as instituições públicas como ferramenta de gestão, (GURGEL e SOUZA FILHO, 2016).

sobre as atividades docentes através do estabelecimento de metas<sup>6</sup>, o que diminuiu a autonomia do docente e piorou sua saúde e qualidade de vida.

Chauí (2001) afirma que a “modernização” das universidades públicas, bem como adoção do gerencialismo forjou “[...] o trabalho docente enquanto trabalho servil, cujo sentido escapa àquele que o executa, na medida em que é uma atividade determinada pelo usuário que encomenda o serviço, quais sejam o aluno, o mercado, o capital ali investido, [...], entre outros” (GUARANY, 2014, p. 129).

Uma pesquisa qualitativa realizada com professores da maior universidade do país mostrou o quanto essas mudanças nesse espaço sócio-ocupacional provocaram alterações nas requisições institucionais, na correlação de forças internas, assim como nas respostas individuais e coletivas, além de terem provocado impactos negativos na saúde e na vida deles (GUARANY, 2014), mesmo nos que eram favoráveis à “modernização”. Destacamos alguns dos elementos elencados pelos docentes entrevistados como presentes no cotidiano laboral e responsáveis pelo seu sofrimento psíquico e adoecimento físico e mental. Alguns, em certa medida são novos processos, relações e demandas institucionais:

### **1. A RACIONALIZAÇÃO CADA VEZ MAIOR DOS PROCESSOS DE TRABALHO, DIFICULTANDO A MANUTENÇÃO DA AUTONOMIA E DA SAÚDE:**

[...] é uma luta constante. De poder manter essa liberdade e de poder manter a capacidade de realizar meu trabalho, que eu gosto, pesquisa e extensão, de participar da vida administrativa,

6. É importante apontar que não é o estabelecimento de metas de produtividade ou de desempenho por si só que provocam o sofrimento para o professor, mas sim a forma e a lógica como esse processo ocorre. Sem levar em conta as diferenças e as especificidades das áreas do saber e da produção de resultados.

mas é uma luta constante e a gente vê como é atropelado [...] (E). (GUARANY, 2014, p.162/163).

**2. INFRAESTRUTURA E CONDIÇÕES DE TRABALHO PRECÁRIAS, REFLEXO DO PROGRAMÁTICO DESINVESTIMENTO DO ESTADO:** “[...] há três anos que a gente está pedindo uma internet que funcione, [...] isso tudo [...]. Vai atrasando o teu trabalho ... [...]” (D). (Idem, p.165); “Pela falta de espaço para os professores trabalharem, tem de ser feita uma escala de permanência na sala... [...] somos nove professores dividindo uma sala, como é que eu vou fazer orientação, em que horário?” (D) (Ibidem, p.165). Sob pressão constante por produção e com condições precárias para trabalhar, a saúde desses professores se deteriora e sua capacidade de responder às demandas institucionais também fica comprometida.

Esse processo de precarização e falta de investimento ocorre, inclusive com iniciativas do REUNI, que cria novos cursos, turmas, turnos, mas não garante a infraestrutura necessária para tanto:

[...] eu dei aula num curso do REUNI, [...] no sub, subsolo [...] de noite, [...] você chegava, você caminhava num corredor escuro... Você desce tem um subsolo, lá eles descobriram, eles cavaram mais ainda para fazer um sub, subsolo [...] Não tem sala, não tem secretaria, não tem uma coisa básica [...] (E). (Ibidem, p.166).

Fischer (1994) afirma que o ambiente é produto da ação social e cultural e que eles comunicam uma mensagem sobre quem os ocupa: “[...] as degradações dos edifícios [...], portas de entrada maltratadas [...], escadas interiores danificadas [...] indícios de uma relação degrada [...] a sua exclusão [...]” (FISCHER, 1994, p.38).

O descaso do Estado brasileiro para com a educação superior pública, corresponde, em verdade, a uma pressão para que se busque outras fontes de custeio se quiserem se manter, a exemplo de países como os Estados Unidos da América (EUA) onde não há educação superior pública.

**3. NOVO PROCESSO DE TRABALHO DOCENTE.** As novas demandas institucionais exigem que o professor tenha um perfil polivalente, que domine novas tecnologias:

[...] seguindo as normas internacionais, você está exigindo de um profissional de ensino que ele seja polivalente. [...] tem que fazer gestão de alguma coisa, [...] tem que ensinar, [...] tem que pesquisar. Você não está respeitando de repente algumas propensões que a pessoa tem...[...] (A). (GUARANY, 2014, p.176).

Tarefas antes executadas por vários trabalhadores, hoje são realizadas por muito menos pessoas: “[...] a gente tem que fazer tudo [...].” (D). (Idem, p.178), sem que elas sejam computadas na carga horária dos docentes, se configurando como mais uma sobrecarga.

[...] Responder os e-mails, [...] pareceres, participar da reunião, fazer um relatório [...] reuniões [...] sobre os mais diversos temas, [...] uma pressão política administrativa muito forte. Então essa parte... foge à atividade de docente [...] é uma parte que nunca aparece no plano de carreira que é o compromisso institucional e a carga administrativa institucional [...] essa parte que muitas vezes não aparece [...] que não aparece em lugar nenhum, eu acho [...] a mais estressante (F). (Ibidem, p.178).

**4. AS RELAÇÕES E O RELACIONAMENTO ENTRE OS PARES:** a falta de recursos e o produtivismo acabam por promover um clima de competitividade entre os docentes (ALMEIDA e WOLF, apud ANTUNES, 2013): “[...] essas relações institucionais competitivas, essa fragmentação do nosso espaço de trabalho de convivência... [...] Todos bem fechados, na sua sala, no seu grupo, na sua área, sem interação” (F). (GUARANY, 2014, p.184).

**5. INDICADORES DE PRODUTIVIDADE:** a grande questão não está no uso dessas métricas como referência de resultados, pois os professores

entrevistados entendem que elas são a prestação de contas à sociedade do trabalho realizado com as verbas públicas. O problema é a imposição da cultura de avaliações constantes, que não levam em consideração a qualidade do que se produz, não respeitam as diferenças e especificidades de cada área e instauram o produtivismo.

Esse contexto piora o isolamento e a hostilidade entre os docentes, pois incentiva a adoção de valores individualistas (LUZ, 2005) ou saídas individuais para cumprir as metas, o que pode piorar o processo organizativo desses trabalhadores, a resistência e as respostas coletivas contra esta lógica e este contexto desfavoráveis.

Para fugir disto e se proteger alguns professores se inserem em grupos de trabalho: “[...] alguns colegas têm grupos que o abraçam, então tem artigos com nomes de todos eles” (C)” (GUARANY, 2014, p.186). Entretanto nem todos conseguem, o que prejudica ainda mais sua saúde: “[...] me fragilizei, eu me vi sozinha [...] via o grupo todo voltado contra mim, [...] me desqualificando, me destituindo... Sofrimento. [...]” (F) (Idem, p.186). Alguns trazem evidência desse sofrimento no corpo: “[...] alguns colegas têm grupos que o abraçam, [...] e eu não tenho essa história [...] tenho psoríase e quando eu fico mais tensa eu fico [...] mais vermelha” (C) (Ibidem, p.186).

Quanto mais avança na carreira, maiores são os níveis de exigência e os indicadores de produtividade. Uma professora relatou que foi descredenciada da pós-graduação, porque decidiu priorizar um projeto de extensão:

[...] não priorizei publicação de artigo [...] estive envolvida numa pesquisa-ação. A pesquisa-ação ela é muito exigente... A gente tem que estar em campo permanentemente, não dá para largar a mão do aluno, a gente tem que estar ali, porque todo dia tem coisas desafiadoras, você tem que remanejar, lidar, saber o que fazer, impasses... [...] sabia que a minha produção ia cair nesse período [...] aliás, eu acho que é um trabalho importante que

tem uma contribuição enorme para aquela comunidade onde nós atuamos e evidentemente eu publiquei menos e foi nesse período que eu caí [...] (F). (Ibidem, p.197).

**6. INTENSIFICAÇÃO DO RITMO DE TRABALHO:** segundo Dal Rosso (apud ANTUNES, 2013) a intensificação já faz parte da organização do trabalho, especialmente desde a assunção do neoliberalismo. Segundo uma das professoras, o trabalho docente parece uma “[...] fábrica de Charles Chaplin [...]” (E) (GUARANY, 2014, p.188).

O sofrimento é proporcional à distância que se estabelece entre a história pessoal, as expectativas, projetos e desejos, e a realidade laboral: “[...] o trabalho rompe a unidade interna entre intencionalidade e ação, mas o corpo não pode[ndo] fazê-lo o resultado é o adoecimento e os riscos de danos físicos e mentais” (IASI, apud SILVA, 2013, p.54). Na docência, a intensificação provocada pelas novas demandas institucionais nem sempre permite que o professor realize as aspirações e desejos que o levaram à docência: “[...] me conformei que eu não vou ser uma pesquisadora, excelente pesquisadora porque eu não tenho saúde para isso” (C) (GUARANY, 2014, p. 202).

A intensificação afeta a saúde de todos nesse espaço sócio-ocupacional, inclusive dos que apoiam a “modernização. Uma professora nunca se queixou do ritmo de trabalho, mas o pouco tempo que lhe sobrava não permitiu que percebesse sua doença: “[...] tive câncer nos dois seios, eu não tenho os seios, foram quatro tumores terríveis [...] me descuidei muito, [...] trabalhava tanto.” (B) (Idem, p.189).

Uma pesquisa realizada nessa mesma universidade investigou a morte dos docentes em atividade no transcórper de trinta anos. Mesmo a docência não sendo uma atividade insalubre ou perigosa, conforme classificação dos órgãos competentes, dos que tiveram algum registro no setor de saúde do trabalhador, 70%, aproximadamente, morreram de câncer (GUARANY, 2020).

Diante desse cenário, há docentes que preferem afastar-se antes que adoçam: “[...] a minha orientadora se aposentou antes do tempo

de aposentadoria [...]. Para sobreviver, ela falou: ‘eu não vou adoecer aqui nessa coisa. Quero aproveitar a vida, não quero mais saber’. Perdeu dinheiro...[...]” (GUARANY, 2014, p.201).

Os que ficam e estão em processo de sofrimento ou adoecimento, assumir a vulnerabilidade diante dos colegas também não é nada fácil

[...] admitir essa fragilidade não é uma coisa muito fácil, até porque o mundo quer pessoas [...] Fortes, aguerridas, com atitude...[...] ele não encontra entre os seus pares [...] uma relação de apoio, acolhimento, solidariedade e confiança. Ele não tem com quem partilhar... Então dificulta. [...] a própria universidade é um ambiente elitista, arrogante [...] competitivo [...] para o professor admitir que ele está fragilizado, que ele está deprimido, que ele está doente, isso é um sinal de fraqueza [...] (F). (Idem, p.201-202).

Os assistentes sociais que ocupam esse espaço experimentam esses mesmos dilemas, sofrem os mesmos reveses e alguns até adoecem. Todavia, a centralidade do seu trabalho reside nas respostas que a categoria tem dado na esfera coletiva, que estão ancoradas no histórico de lutas, no acúmulo teórico-metodológico, bem como no compromisso ético-político que foi forjado ao longo dos 80 anos de sua assunção.

Grande parte dos docentes assistentes sociais, pelo compromisso ético-político, participam dos sindicatos e dos movimentos docentes, assim como colaboram e/ou tem estreita interlocução com os órgãos representativos da categoria, como ABEPSS, o conjunto CFESS/Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) e a Executiva Nacional dos Estudantes de Serviço Social (ENESSO), o que lhes dá norte e subsídios para os encaminhamentos e para a resistência, mesmo registrando abalos em suas vidas e saúde.

## CONCLUSÃO

De acordo com Guerra (1995), o cotidiano é o reino das aparências, onde se dá a produção da vida material. Dimensão na qual se produz o saber imediato, de superficialidade extensiva, mas que não garante a apreensão da lógica imanente que gerou e movimenta a realidade e suas diversas determinações. Para tanto deve ser suspenso e ressignificado para que se identifique e se aponte o que há por trás. Segundo Lukács (apud GUERRA, 1995), desvelar o cotidiano nos permite alcançar a razão intrínseca que há para além do fenomênico, bem como toda sua complexidade.

No caso da educação superior pública, a dimensão do cotidiano comparece como lugar onde o processo de “modernização” prospera e é positivado, assim como as parcerias com a iniciativa privada, a adoção do gerencialismo como forma de organizar os processos de trabalho e o processo de empresariamento desse espaço sócio-ocupacional, que tanto alteram as demandas institucionais, as relações e processos e a correlação de forças nesse espaço sócio-ocupacional.

Desvelar o que há por trás disso é um impositivo ético e político. Desse movimento participam muitos assistentes sociais docentes. O Serviço Social, enquanto categoria profissional, tem se mantido firme na resistência e no seu posicionamento crítico contra a mercantilização de tudo e de todos (GUARANY, 2014), mesmo que internamente esteja enfrentando uma dura luta contra a precarização da sua formação em nível de graduação<sup>7</sup> e as consequências disto para a profissão, o perigo representando pelo crescimento

7. O conjunto CFESS/CRESS vem empreendendo, desde 2011, um movimento de resistência contra a oferta de cursos de graduação em modalidade de Ensino à Distância (EAD), através da Campanha “Educação não é fast food”.

do neoconservadorismo entre os profissionais (SANTOS, 2007), a derruição das políticas públicas com rebatimentos no trabalho e na saúde dos assistentes sociais.

O Serviço Social, a contar da “[...] instauração de seu primeiro curso em 1936, [...] surgir [como] uma profissão que ousou lutar contra suas origens, que coletivamente construiu um Projeto Ético-Político forjado na resistência política [...] e no aprofundamento teórico crítico marxista [...]”. Desde então, “[...] os assistentes sociais brasileiros vêm contradizendo a naturalização da ordem do capital nesses tempos de aridez de projetos de futuro, afirmando a radicalidade da aposta humana na construção da história (IAMAMOTO, 2014).

Na educação superior pública, a profissão ousou dar respostas diferentes daquelas esperadas pela ordem institucional vigente. As experiências acumuladas desde sua emergência, se colocaram como potência na construção de novos posicionamentos na esfera da vida profissional, bem como nas lutas políticas coletivas. Nessa trajetória, venceu barreiras impostas pelo preconceito de outras áreas, se impôs como disciplina capaz de formar, sistematizar e produzir pesquisas e conhecimentos, difundir saberes, além de formar profissionais capazes não só de intervir, mas de planejar e coordenar ações e políticas sociais e públicas (BRASIL, 1993).



## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, A. G. *Serviço Social e Filosofia: das origens a Araxá*. 5. ed. São Paulo, 1995.
- ALBERTO, J. *A greve dos professores nas Universidades Federais em 2012*. Goiânia: Ed. Vieira, 2012.
- ANTUNES, R. (org). *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- ANTUNES, R.; PRAUN, L. *A sociedade dos adoecimentos no trabalho*. Serviço Social e Sociedade. Ed. Cortez. São Paulo, n. 123, p. 407-427, jul./set. 2015.
- ARAÚJO, T. M. et al. (2005). *Mal-estar docente: avaliação de condições de trabalho e saúde em uma instituição de ensino superior*. Revista Baiana de Saúde Pública, 29(1), 6-21.
- BHERING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política Social: Fundamentos e História*. SP: Ed. Cortez, 2006.
- BRASIL. *Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993*. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8662.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8662.htm).
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Perfil de Assistentes Sociais no Brasil: formação, condições de trabalho e exercício profissional*. Conselho Federal de Serviço Social, Brasília, DF: 2022.
- DEJOURS, C. *A psicodinâmica do trabalho*. São Paulo: Atlas, 1994.
- FISCHER, G-N. *Psicologia Social Ambiental*. Portugal: Instituto Piaget, 1994.

- GUARANY, A. M. B. *Trabalho Do(c)ente: a saúde dos professores da educação superior pública*. Revista Praia Vermelha, RJ: vol. 30, n. 1, RJ: UFRJ, 2020a.
- GUARANY, A. M. B. *Professor não adocece, morre!* Os impactos das mudanças na educação superior pública sobre a saúde e a vida dos docentes. Revista Práticas em Gestão Pública Universitária, ano 4, v. 4, n. 2, jul.-dez. 2020b.
- GUARANY, A. M. B. *Trabalho docente, carreira doente: elementos que impactam a saúde mental dos docentes da UFRJ — Estudo de caso*. Tese. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.
- GUARANY, A. M. B. *Trabalho docente, carreira doente: a privatização, a lógica produtivista e a mercantilização na e da educação e seus efeitos sobre os docentes*. Revista Educação por Escrito, 2012.
- GUERRA, Y. *A Instrumentalidade do Serviço Social*. São Paulo, Cortez, 1995.
- GURGEL, C.; SOUZA FILHO, R. de. *Gestão democrática e Serviço Social: princípios e propostas para a intervenção crítica*. SP: Ed. Cortez, 2016.
- IAMAMOTO, M. V. *Os Espaços Sócio-ocupacionais do Assistente Social*. CFESS, ABEPSS. Brasília: CEAD/UnB, 2009
- IAMAMOTO, M. V. *A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro*. Revista Ser. Soc. Soc., São Paulo, n. 120, p. 609-639, out./dez. 2014
- IAMAMOTO, M. V. *80 anos do Serviço Social no Brasil: a certeza na frente, a história na mão*. SP: Revista Serviço Social e Sociedade, n. 128, p. 13-38, jan./abr. 2017.

- KAMEYAMA, N. *A trajetória da produção de conhecimentos em Serviço Social: avanços e tendências (1975 a 1997)*. In: Cadernos ABESS, São Paulo, N°8, P.33 a 76, 1998.
- LIMA, K. *Expansão da educação superior brasileira na primeira década do novo século*. In: Serviço Social e Educação, Coletânea Nova do Serviço Social. RJ: Lumen Juris, 2012.
- MARX, K. *O Capital*. Livro I, vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004a.
- MARX, K. *Capítulo VI – Inédito de O Capital*. São Paulo: Editora Centauro, 2004b.
- MINAYO, M. C. de S. *O desafio do conhecimento*. RJ: Editora Hucitec-Abrasco, 2014.
- NETTO, J. P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. São Paulo: Cortez, 2004.
- OLIVEIRA, E.; CHAVES, H. 80 anos do Serviço Social no Brasil: marcos históricos balizados nos códigos de ética da profissão. *Revista Serviço Social e Sociedade*, SP: Cortez Ed., n. 128. Jan-Apr 2017.
- PEREIRA, L. D. *Mercantilização do ensino superior e o Serviço Social brasileiro*. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282010000200011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000200011).
- VASCONCELOS, E. M. (Org.). *Saúde Mental e Serviço Social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade*. 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- SANTOS, J. S. *Neoconservadorismo, pós-moderno e Serviço Social brasileiro*. São Paulo, Cortez, 2007.

# **PERSPECTIVAS INCLUSIVAS E PRÁTICAS EXCLUDENTES NO CONTEXTO DO ACESSO E PERMANÊNCIA DE ESTUDANTES COTISTAS**

---

**O CAMPO DE TRABALHO  
DO ASSISTENTE SOCIAL  
NOS INSTITUTOS FEDERAIS  
DE EDUCAÇÃO**

---

**SANDRA CRISTINA ALVES DE MELO MACHADO**



## INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo apresentar os resultados da tese “Perspectivas inclusivas e práticas excludentes no contexto do acesso e permanência de estudantes cotistas: um estudo no Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ) – Realengo” onde buscou captar a percepção dos trabalhadores da educação (servidores docentes e técnicos administrativos) sobre os pilares em que se assentam grande parte do trabalho realizado pelos assistentes sociais nessas instituições. Nesse sentido, não é pretensão descrever o trabalho realizado por este profissional, mas sim refletir sobre o espaço ocupacional em que o mesmo está inserido e os atores com quem dialoga para, a partir disso, refletir sobre as suas possibilidades e limites de atuação.

Em linhas gerais, sobre o trabalho do assistente social nos institutos federais (IF), pode-se dizer que em grande medida é voltado ao atendimento das necessidades estudantis através dos programas de permanência, e outra parcela está lotada em setores relativos à saúde do trabalhador. Os programas de assistência estudantil adquiriram um viés focalizado em um público cada vez mais vulnerável e com recursos destinados a este fim cada vez menores, o que gerou um clima de insegurança e incerteza em relação aos direitos estudantis e a uma sobrecarga de atividades já que os processos de trabalho incluem um refinamento cada vez maior na busca por selecionar o mais pobre dos mais pobres para ser contemplado com o auxílio estudantil.

## METODOLOGIA

A pesquisa realizada buscou identificar e analisar as percepções dos educadores sobre o acesso de estudantes através da reserva de vagas e assistência estudantil no contexto, de “perspectivas inclusivas e práticas inclusivas e excludentes”, entendendo-as respectivamente como estrutura legal e práticas cotidianas antagônicas ou não, à permanência dos estudantes, beneficiários de ação afirmativa.

A metodologia é o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade (MINAYO, 1994). Conforme a autora:

[...] a teoria e a metodologia caminham juntas, intrincadamente inseparáveis. Enquanto conjunto de técnicas, a metodologia deve dispor de um instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática. (MINAYO, 1994, p.25).

Foi realizada uma pesquisa de abordagens quantitativa e qualitativa, que abarcou a estratégia documental, utilizando os documentos e dados produzidos no âmbito institucional. Para elucidar melhor as perspectivas encontradas nesses documentos, foi enviado um e-mail à Diretoria da Rede de Assistência Estudantil (DIRAE) — órgão responsável pela assistência estudantil no IFRJ — no dia 05/06/2019, com o intuito de entrevistar algum membro dessa equipe ou até mesmo, ter respondida por esse canal as seguintes questões:

1. O IFRJ elaborou o Plano de permanência e êxito, solicitado pelo Ofício Circular nº 60 DDR/SETEC/MEC, e conforme descrito no Documento Orientador para a Superação da Evasão e Retenção na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Brasil, 2014)?

2. Há algum tipo de sistematização das ações da assistência estudantil (AE) por campi ou o acumulado dos campi? Há o estabelecimento de metas para permanência ou algo do tipo?
3. Em relação ao ingresso por Ação Afirmativa, a DIRAE possui alguma avaliação após a implementação da Lei?

Observou-se grande dificuldade em obter retorno das respostas, contudo manteve-se contato até o dia 13/06/2019, com um membro da equipe que se prontificou a buscar essas informações, mas não deu nenhum retorno até o final desta pesquisa. Procurou-se, além das informações institucionais, estudar as produções científicas elaboradas sobre esses temas e por fim, analisar o material extraído através da aplicação de questionários aos sujeitos da pesquisa.

Os questionários foram aplicados pelo e-mail institucional do campus, entre os dias 30/09/2019 e 31/10/2019, com o objetivo de contemplar o maior número possível de servidores. Segue tabela abaixo com o demonstrativo da amostra.

**QUADRO 1\_** DEMONSTRATIVO DA AMOSTRA

SERVIDORES	TOTAL NO CAMPUS	TOTAL RESPONDENTES	% AMOSTRA	TOTAL GERAL
Docentes	96	19	19,7	<b>15,8</b>
Técnicos	68	7	10,2	
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>164</b>	<b>26</b>		

FONTE: Informações fornecidas pela Coordenação de Pessoas do campus Realengo – elaboração própria.

O lócus da pesquisa foi constituído pelo campus Realengo do IFRJ. A amostra compreendeu 15,8% do total de servidores sujeitos da pesquisa, docentes e técnicos administrativos em educação dos cursos de Farmácia, Fisioterapia e Terapia Ocupacional. Registra-se

deste modo, os limites quantitativos impostos pela amostra, que pode ter em certa medida sensibilizado e selecionado apenas aqueles cujas questões são relevantes de algum modo.

Os critérios para inclusão na amostra foram: 1. Ser docente de um dos cursos de graduação ou Técnico Administrativo em Educação (TAE) do campus Realengo; 2. Concordar em participar da pesquisa.

A abordagem qualitativa foi adotada, porque possibilita a compreensão dos programas/políticas em pauta, das relações envolvidas na implementação das ações e visão, que os atores constroem sobre o objeto em investigação (Minayo 2004). A intenção dessa estratégia é garantir a expressividade e representatividade do grupo social, que compõe o público a ser estudado.

Como instrumento de coleta de informação, foram aplicados questionários com perguntas abertas e fechadas. Para a análise dos discursos dos entrevistados, foi utilizada uma adaptação da técnica de análise de conteúdo, na modalidade temática que, segundo Bardin, (apud GOMES, 1999, p.791), “consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem a comunicação e cuja frequência de aparição pode significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido”.

Nas perguntas fechadas tencionou-se levantar o perfil dos educadores do IFRJ- Realengo, com destaque para os aspectos da identificação pessoal, inserção no IF, função desempenhada, antecedentes escolares e participação em programas de iniciação científica ou assistência estudantil. As perguntas abertas foram acerca das percepções sobre a reserva de vagas, sobre o programa de assistência estudantil, e sobre a necessidade de alteração de práticas de trabalho após o ingresso dos cotistas. Analisou-se também, o que poderia ser considerado como ponto positivo e ponto negativo, em relação a esses alunos. As respostas dos docentes foram identificadas pela letra D e por um número que equivale à ordem das respostas, da mesma forma para os técnicos, utilizou-se a letra T e um número.

As três etapas principais consistiram primeiramente em uma pré-análise, que buscou maior contato e aproximação com o material, a fim de revistar os principais pressupostos e hipóteses que conduziram ao estudo. Nesta fase, já foi possível identificar posicionamentos contrários e favoráveis à reserva de vagas e ao programa de assistência estudantil. Em seguida, organizaram-se as perguntas a fim de obter uma categorização dos conteúdos, através de palavras significativas e/ou expressões que estivessem vinculadas ao referencial teórico utilizado neste estudo, e posteriormente, na terceira e última etapa foi realizada a interpretação de todo o material recebido.

A partir do conceito de inclusão é que se desenvolveu a pesquisa, considerando que o assistente social nos IF atua num contexto de “perspectivas inclusivas” que expressam um conjunto de leis, que garantem direitos a grupos em situação de desigualdade; “práticas inclusivas” que são programas e projetos de apoio ao discente, com transferência de recursos ou não, revisões de currículos, metodologias e avaliações e demais estratégias de ação e acolhimento, que facilitem o processo de ensino-aprendizagem; e “práticas excludentes”, definidas por ações cotidianas antagônicas, à permanência dos estudantes beneficiários de ação afirmativa. São ideias, comportamentos e atitudes dominantes subjetivamente, nos educadores e no interior das instituições de ensino superior (IES), que deixam de oportunizar a coexistência com a diversidade e promoção da cidadania, desvalorizando a riqueza proveniente do convívio mútuo com as múltiplas diferenças, sejam elas de gênero, raça ou classe.

As dificuldades em se apropriar do *ethos* institucional referem-se às condições prévias dos estudantes, tais como o passado herdado da elitização do ensino superior que culminam em vivências de contextos sociais e familiares de baixa escolaridade com ensino deficitário que esbarra, do outro lado, com um sistema rígido de ensino, calcado em aprendizagens que muitas vezes não levam em conta suas histórias de vida, marcadas pela exclusão; deste modo, esses estudantes deparam-se

com professores que exigem um alto desempenho acadêmico em nome de manter a instituição nos melhores patamares nacionais e oferecer ao mercado um profissional altamente qualificado e assim exercem um magistério com traços excludentes. Por isso, para além de todo o trabalho em prol da inclusão, seja por cotas ou outras ações, constatou-se a necessidade de elaborar propostas sistemáticas de formação inicial e continuada de docentes e demais servidores, com uma boa base “interdisciplinar de cultura e eticidade” (GOERGEN, 2010).

Ao estabelecer como hipótese que há uma aparente contradição entre perspectivas inclusivas e práticas excludentes espera-se trazer à tona que é necessário que os objetivos institucionais estejam alinhados à perspectiva de ampliação do acesso ao ensino superior via reserva vagas, que já têm promovido o ingresso de estudantes de origens populares em universidades públicas via cotas e demais políticas de inclusão.

## **PRINCIPAIS ACHADOS DA PESQUISA**

A amostra da pesquisa foi composta por 26 servidores (19 docentes e 7 técnicos administrativos), o que representa 15,8% (33% do total) de servidores do campus Realengo do IFRJ. Buscou-se deste modo, caracterizar o perfil dos educadores, identificar suas percepções sobre ações afirmativas e permanência, pesquisar suas normatizações no IFRJ e mapear as estratégias institucionais, para promoção do acesso e permanência dos estudantes. Tendo como ideia basilar, a hipótese da contradição entre perspectivas inclusivas e práticas excludentes, pretendeu-se investigar de que modo estas práticas eram desenvolvidas pelos educadores em relação aos estudantes, oriundos de reservas de vagas.

O estudo ancorou-se conceitualmente nos pressupostos teóricos de François Dubet (2012, 2015) e Bernad Lahire (1997) para discutir

sobre o acesso, a democratização e a massificação do ensino superior e concluiu que a democratização do acesso ao ensino superior somente ocorre quando há a oportunidade de a classe trabalhadora acessar e permanecer de forma qualificada nesse nível de ensino. Desse modo, pode-se dizer que a democratização faz parte de um quadro que vem sendo alterado paulatinamente, mas sob ataques constantes, desde a busca pela privatização do ensino superior público à diminuição dos recursos públicos, destinados às políticas sociais para permanência.

Para abordar a temática da permanência respaldou-se especificamente nas concepções de Nascimento (2013), que defende uma perspectiva universal de assistência estudantil, não somente calcada no repasse financeiro, mas assentada em estratégias que abarque coletivamente a todos os estudantes que dela necessitem. Nota-se que a maioria dos estudantes que necessitam da assistência, estão dentro do grupo que o decreto do PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil) prevê: que os estudantes pretos, pardos, indígenas e com deficiências devem ter asseguradas suas condições para permanência na IES.

Sobre esta questão, observou-se através das respostas ao questionário, que o entendimento sobre a assistência estudantil é de que ela é uma forma de repasse financeiro, que deve assegurar as condições materiais para permanência dos estudantes que dela necessitem. Em poucas respostas foi apontado o seu caráter universal. Deduziu-se deste modo, que a avaliação do PAE (Programa de Assistência Estudantil) no IFRJ é de que o mesmo é importante para fomentar a permanência, mas é insuficiente, tanto em termos de valores ofertados quanto de efetividade.

A respeito das ações afirmativas examinou-se um rol de especialistas, dentre eles Feres, Daflon, Campos (2006, 2012, 2014) e Heringer (2012, 2014, 2015, 2018), que vislumbram nesta estratégia uma forma de reparação e reconhecimento de direitos aos segmentos excluídos dos sistemas de ensino, em especial do ensino superior, assim como

do mercado de trabalho, reconhecendo na reserva de vagas um importante método para alcançar uma sociedade mais justa e democrática.

Ao ter como pano de fundo o espaço universitário, optou-se por utilizar Bourdieu e Passeron (2007, 2014), como principais expoentes no que concerne à representação do papel dos sistemas de ensino, como sistemas reprodutores de desigualdade e do poder simbólico, que se perpetua nestes locais. Alinhada a esta concepção, empregou-se os estudos de Alain Coulon (1998, 2017), que enunciaram o dilema do estudante, já retratado em Bourdieu, em subsistir às barreiras impostas à sua presença nos tradicionais espaços de ensino. Através da categoria de “afiliação” foi possível analisar e traçar uma correspondência nas relações estabelecidas entre os servidores do campus Realengo e os estudantes ingressantes pela reserva de vagas.

Para melhor elucidar os principais resultados obtidos com a pesquisa, as questões aqui retomadas foram divididas em três partes, sendo a primeira relativa ao perfil dos servidores, resgatando aspectos quanto à idade, sexo, cor/etnia, tempo de trabalho, escolaridade, trajetória escolar/acadêmica e ocupação no IFRJ. A segunda, com questões abertas e que se empenhou em analisar questões relativas à noção e à percepção dos servidores, sobre o acesso e permanência no IFRJ. E por último, também com questões abertas, voltou-se a investigar se as perspectivas inclusivas ao longo do trabalho enunciadas, foram ao encontro das práticas empreendidas no cotidiano das ações no IFRJ — campus Realengo.

Antes de iniciar a síntese dos principais resultados da pesquisa, é importante destacar que há uma diferença crucial entre as funções desempenhadas pelo grupo pesquisado. Nesse sentido, destaca-se o caráter particular da figura do docente nas práticas de inclusão, visto que são os agentes educacionais que se aproximam em profundidade dos estudantes, uma vez que os técnicos administrativos atuam transversal e complementarmente às ações educativas formais.

A pesquisa constatou que a idade da maioria dos respondentes concentrou-se nas faixas etárias de maiores que 50 anos (9 pessoas) e 36 a 40 anos (7 pessoas), o que demonstra que pode ter havido uma incorporação de novos servidores através do programa de expansão da rede federal, mas que, pela comparação entre tempo de serviço e idade, pode ser que muitos servidores estejam na instituição há mais tempo.

Quanto ao sexo biológico, a maioria é do sexo feminino, o que dialoga com o perfil de trabalhadores da área de saúde, preponderantemente feminino, já que o campus Realengo oferta três cursos de graduação — Farmácia, Fisioterapia, Terapia Ocupacional e o PROEJA em agente comunitário de saúde.

Sobre a cor/etnia, a maior parte se considerou da cor branca (21 pessoas). Esta questão foi passível de algumas ponderações em virtude de todas as contestações que envolvem esta matéria, tais como: a desigualdade no acesso dos negros decorrente da histórica elitização do ensino superior, que só recentemente ampliou o acesso a este grupo, a questão da falta de reconhecimento, pelas desvantagens atribuídas ao se reconhecer negro num país, onde este aspecto é pulverizado pelo mito da democracia racial.

Com relação ao tempo de trabalho no IFRJ, compreendeu-se que as respostas guardaram estreita relação com o período da expansão dos IF (2008), logo, a maioria (19), relatou trabalhar há mais de sete anos na instituição.

A pesquisa levantou aspectos acerca da escolaridade básica e superior. Nesse sentido, foi possível constatar que a maioria dos servidores possui pós-graduação *stricto sensu*, o que pode ser compreendido pelo fato das respostas obtidas serem em sua maioria de docentes.

A trajetória escolar da educação básica ao ensino superior, foi realizada pela maioria dos respondentes em instituições públicas, o que equivale a 18 respostas. Este pode ser um indicativo de que a formação nessas instituições (sobretudo às da educação básica), ainda permanece compromissada com critérios de qualidade, mesmo que

muitas delas encontrem-se em franco processo de sucateamento, devido ao desfinanciamento.

Em relação àqueles que relataram ter estudado em instituições privadas, procurou-se sondar de que forma eram custeadas as despesas e se foi necessário participar de programas de transferência de renda, tais como pesquisas, estágios ou mesmo programas de assistência estudantil enquanto eram estudantes. Apurou-se que aqueles, que em algum momento tiveram custeadas as suas despesas com instituições privadas de ensino, grande parte foi subvencionada pela família de origem.

Sobre ter participado de programas de assistência estudantil ou outro tipo de programa, que se caracteriza por transferência de recursos, a maioria dos respondentes (14 e 16), relatou não ter tido interesse em participar desses programas enquanto ainda eram estudantes; a principal causa pode estar relacionada à baixa oferta de auxílios.

As áreas de estudo/pesquisa/atuação/ocupação encontradas nas respostas, foram as mais diversas, totalizando pelo menos 16 áreas específicas. Mesmo que os cursos compartilhem o que eles chamam de “eixos comuns”, foi possível constatar uma segmentação frente aos PPP (Projeto Político Pedagógico), que de um modo geral preconizam uma formação generalista. Os servidores técnicos administrativos foram representados por distintas áreas de formação e suas ocupações, principalmente para os técnicos de nível médio, nem sempre estavam relacionadas à formação.

A segunda parte da pesquisa comprometeu-se em analisar questões relativas à noção e à percepção dos servidores sobre o acesso ao IFRJ, e sobre o programa de assistência estudantil. Sobre o acesso, serão expostos os principais resultados, inicialmente abarcando as percepções e posteriormente as noções; sendo assim, arguiu-se sobre quais eram as percepções acerca da reserva de vagas, como forma de acesso aos cursos de graduação. A maior parte dos respondentes, especificamente 22, apontou a estratégia de reserva de vagas como justa,

positiva e necessária, uma vez que oportuniza o acesso; ocorreram, nesse sentido, referências ao imperioso reparo histórico e social, no entanto, foram encontradas pelo menos 4 respostas, que demonstravam não concordar com este método, ressaltando que é injusto e não ideal.

Considerando os resultados obtidos na realização da pesquisa, acredita-se que a reserva de vagas foi percebida como estratégia positiva, frente às desigualdades que se impõe ao acesso ao ensino superior.

Acerca das noções sobre as formas de ingresso obteve-se um conjunto de respostas das quais 18 delas apontavam o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) como principal forma de ingresso, seguido de transferências externas e internas e Sistema de Seleção Unificada (Sisu). As respostas confirmam exatamente os modelos atuais de ingresso nas IFES. Ao perguntar sobre o funcionamento do ingresso por cotas, as respostas adquiridas evidenciaram grande aproximação à temática, já que a maioria (11) mencionou a reserva de vagas — citando a Lei de cotas. Ou seja, ao mencionar a Lei, ou “ação afirmativa”, segunda resposta mais citada (8), deduziu-se que há, por parte da comunidade acadêmica, total clareza a respeito desse marco legal inclusivo, em vigor no Brasil desde 2012.

No tocante a identificar alguma mudança, em relação ao público ingressante, após a implementação da Lei de cotas, as 16 respostas compreendidas entre docentes e técnicos administrativos, foi que sim, houve uma percepção na alteração do quadro de alunos. No entanto, a percepção desse grupo da amostra, apesar de identificar a entrada de mais estudantes negros, com algum tipo de deficiência física ou intelectual, ou mesmo “mais necessitados”, veio acompanhada de algumas ressalvas, que retratavam possíveis lacunas, dificuldades ou problemas que estes estudantes poderiam possuir. Deste modo concluiu-se, que apesar de o ingresso por cotas ser referenciado pela Lei nas percepções encontradas, ele foi associado na maioria dos discursos a possíveis hiatos educacionais, existentes nas vidas dos estudantes, alvo dessa regulamentação.

As percepções sobre o PAE são de que o programa é fundamental e necessário para permanência de alguns estudantes em seus cursos, pois auxiliam em parte às demandas requeridas pelo ingresso em instituição de ensino. No entanto, também foram apontadas outras questões, onde se pode notar algumas salvaguardas, dentre elas o valor restrito das bolsas ofertadas, frente às necessidades apontadas pelos alunos. Além do baixo valor, indicou-se também o número reduzido de estudantes selecionados pelo programa, tendo sido questionada a sua efetividade em dado momento.

Ao inquiri-los sobre como os estudantes têm acesso ao PAE no IFRJ, observou-se que 19 servidores estão amplamente cientes das formas prescritas, deixando claro em suas respostas as seleções por editais e o crivo socioeconômico a ser atendido. Quanto a orientar o estudante que pudesse ser público alvo dessas ações a buscar o setor responsável pela operacionalização do programa, averiguou-se que metade dos servidores relatam fazê-lo, de modo que a outra metade, que não o faz, justifica que é pelo fato de que estas demandas surgem no momento inicial do curso, não sendo oportuno para aqueles que se encontram atuando nas fases finais e por motivos de pouco contato, no caso dos servidores técnicos administrativos.

As principais demandas encontradas para realizar o encaminhamento são de cunho financeiro geral, alimentação e transporte, o que equivale a pelo menos 88,4% das respostas obtidas. Demandas relativas a questões emocionais e conflitos familiares também apareceram, como possíveis causas de encaminhamento, já que o setor conta com profissional de Psicologia.

Ao avaliar a principal dificuldade encontrada pelos alunos para permanência no IFRJ, na percepção dos servidores, obteve-se novamente uma gama de respostas, contudo, genericamente a expressão “dificuldades financeiras” ocorreu com maior frequência, seguida de transporte. Dentre este rol de respostas, foram apontadas, entre outras, questões vinculadas a possíveis lacunas institucionais, sobretudo

relacionadas à infraestrutura. Deste modo, o estudo concluiu que a instituição deve buscar melhorias em suas instalações, a fim de não se apresentar como possível causa interna para evasão discente.

Quando interpelados acerca de outras possíveis dificuldades que o estudante poderia enfrentar, foi fornecido um conjunto de respostas que faziam alusão a muito mais questões, relativas à sociabilidade entre os discentes e os demais servidores do que propriamente a questões objetivas oriundas da vida cotidiana (que ainda assim apareceram). Nesta segunda oportunidade de repensar sobre quais outras causas poderiam afastar os alunos dos seus cursos, apareceram justificativas sobre intolerância, racismo, preconceito e rigidez por parte do corpo institucional. As inabilidades nas relações interpessoais elucidaram que, a despeito de outras questões que se impõe, essas podem acarretar em danos na permanência real dos alunos. Deste modo, o efeito promissor das perspectivas inclusivas a rigor se desfaz frente a um cenário de práticas excludentes, porque se tornam impeditivas da convivência e conseqüentemente da aprendizagem. Nas palavras de Bourdieu e Champagne (2001), essas práticas são brandas e imperceptíveis, tanto por quem exerce quanto por quem é “vítima” delas.

A terceira e última parte de análises de conteúdos levantados na tese apresentou três questões, que tinham por objetivo investigar precisamente se as perspectivas inclusivas ao longo do trabalho enunciadas, foram ao encontro das práticas empreendidas no cotidiano das ações no IFRJ — campus Realengo. Deste modo, indagou-se sobre se houve a necessidade de alterar as formas de trabalho para atender ao novo perfil de alunos ingressantes após 2012 e em caso positivo, o que havia sido alterado. Esta questão suscitou algumas reflexões e os resultados de modo geral foram que pelo menos 12 servidores relataram ter precisado alterar as suas formas de trabalho para atender aos estudantes cotistas. Essas alterações se concretizaram essencialmente no que diz respeito aos docentes, nos processos avaliativos e

metodológicos, que tinham como objetivo muitas vezes preencher lacunas educacionais, desde a melhor elaboração da escrita, quanto à orientação em processos matemáticos. E para os técnicos um maior aprofundamento nas legislações que envolvem o acesso (Lei de cotas) e a regulamentação do PAE.

As justificativas para não se alterar as formas de trabalho embasaram-se nos critérios de manutenção da excelência institucional, cujos parâmetros deveriam continuar sendo altos, a fim de manter os cursos em nível elevado, e na constatação de que as alterações primordiais à inclusão se dão no início do curso e por isso já ajustadas pelos servidores que têm contato com os alunos nessa fase. E por último, por achar que sua estratégia de aula já está balizada em parâmetros inclusivos (apenas 1 servidor apresentou esse argumento).

Sobre a penúltima questão do bloco de perguntas, o foco era buscar compreender o que haveria de positivo e/ou negativo, com a presença dos jovens ingressantes por ação afirmativa (AA) no IFRJ. Deste modo, inferiu-se que foram avaliados positivamente os pontos relativos à inclusão e promoção da diversidade. Foi considerado pelo grupo que seria positiva a presença desses estudantes, porque lhes dava a chance de uma vida com maiores expectativas e dava aos professores a oportunidade de amadurecer seus olhares em relação a este público, às formas de ensinar e conduzir a aprendizagem.

Como pontos negativos, sobrepujou-se a compreensão de que as dificuldades de aprendizagem e as dificuldades para permanência material são os critérios mais desfavoráveis, que se sucedem com o ingresso do público cotista.

Em relação às vivências objetivas de práticas de exclusão, 20 servidores destacaram que não presenciaram. No entanto, conclui-se que muitas questões podem ter passado despercebidas, pelos fatos destacados ao longo do estudo da tese, desde aqueles que cristalizam e definem papéis de mestres e aprendizes do saber até à naturalização dos fatos, atos e vivências em relação aos estudantes pretos,

pardos e pobres. Sendo assim, constatou-se que apesar dessa “negativa” primária, em relação à questão de não ter visto ou presenciado formas de preconceito, foi possível verificar através das falas, que eles ocorreram e que foram se colocando paulatinamente no cotidiano do campus, e se expressaram em pequenos detalhes claramente visíveis, que comprovam que há uma inobservância entre as perspectivas inclusivas propagadas e executadas pelo governo.

Deste modo, destacaram-se nos discursos aqui reproduzidos, que há um esforço por parte dos servidores em prover educação de qualidade aos estudantes que ingressam por reserva de vagas, porém à luz das ações observadas é uma assistência restrita, pois em grande medida, ainda justifica com a responsabilidade pessoal o sucesso individual do estudante, reafirmando princípios meritocráticos, quando não reforçando sempre que possível que a condição de extrema carência material e educacional será uma barreira contundente no meio de seus percursos. As práticas institucionais aqui evidenciadas, apesar de esboçar uma tendência à completa apreensão das perspectivas inclusivas, esbarra ainda em práticas excludentes, em sua grande maioria vinculadas aos aspectos das formações pessoais dos servidores, subjetivas e objetivas, forjadas em contextos familiares com ideias conservadoras, e também, em grande parte, encontram suporte no avanço da era ultraliberal, que preconiza o mérito, a mínima intervenção do estado na economia e a privatização da máquina pública, o que incide diretamente na destituição de direitos. Verificou-se que algumas práticas ainda se encontram alinhadas a este discurso, o que colabora cada vez mais para um distanciamento entre perspectivas e práticas inclusivas.

Constatou-se ao longo do estudo, que as normatizações presentes no IFRJ, bem como as estratégias institucionais para a promoção do acesso e da permanência dos estudantes necessitam de sistemática revisão, a fim de se aproximarem cada vez mais da realidade concreta dos estudantes cotistas, atendendo às suas necessidades e

integrando-os ao universo novo, desconhecido, inexplorado e desafiador que se impõe a todo aquele que eventualmente consiga ultrapassar os atos discriminatórios impostos pela cor, pela classe, pelo gênero e pela falta da educação de base. Além das normativas, é necessária uma mudança de postura dos trabalhadores da educação através de práticas, que dialoguem com as perspectivas inclusivas. A formação profissional e cidadã proporcionada pelos IF seguindo as suas principais diretrizes e princípios, deve se estabelecer como uma ponte que liga e aproxima os jovens cotistas a um mundo de possibilidades e de transformação, pessoal, social e universal.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Lei nº 7.234, de 19 de julho de 2010*. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2010. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm).
- COULON, A. *A condição de estudante: a entrada na vida universitária*. Tradução de Georgina Gonçalves dos Santos, Sônia Maria Rocha Sampaio. Salvador: EDUFBA, 2008.
- COULON, A. *O ofício de estudante: a entrada na vida universitária*. Educ. Pesqui., São Paulo, v. 43, n. 4, p. 1239-1250, Dec. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022017000401239&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022017000401239&lng=en&nrm=iso).
- MINAYO, M. C. S. Ciência, técnica e arte: O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 2004, p. 09-30.
- FERES, J.; DAFLON, V. T. *Políticas de Igualdade Racial no ensino superior*. Revista Cadernos do Desenvolvimento Fluminense, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/cdf>. | ISSN: 2317-6539
- FERES, J.; ZONINSEIN, J. (orgs.) *Ação afirmativa e universidade experiências nacionais comparadas*. Brasília, Ed. UnB, 2006.
- FERRAZ, L.; GOMES, M. H. A.; SILVEIRA, C. *Exclusão Social e Vulnerabilidades no trabalho de crianças e adolescentes catadores de material reciclável*. Inter-Ação, Goiânia, v. 40, n. 2, p. 339-353, maio/ago. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5216/ia.v40i2.32758>.

# **SERVIÇO SOCIAL E POLÍTICA URBANA/ HABITACIONAL**

---

## **DEMANDAS E RESPOSTAS PROFISSIONAIS**

---

**RITA DE CÁSSIA BARBOSA DOS SANTOS  
JOANA VALENTE SANTANA**

## INTRODUÇÃO

O presente capítulo apresenta parte dos resultados de pesquisa desenvolvida no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas Cidade, Habitação e Espaço Humano (GEP-CIHAB/PPGSS/UFPA)<sup>1</sup>, a qual busca identificar e analisar o trabalho do/a assistente social inserido em equipes de Trabalho Social nas políticas urbanas e habitacionais no Brasil e na Amazônia, em particular.

A metodologia da pesquisa foi baseada em levantamento bibliográfico, documental e de campo, mediante entrevistas com profissionais de Serviço Social que trabalham em projetos urbanos e habitacionais nos estados do Amapá, Amazonas, Maranhão e Pará, totalizando 52 (cinquenta e dois) assistentes sociais. Para a elaboração deste trabalho, foram selecionados dados sobre o levantamento do Banco de Teses e Dissertações da Capes sobre o tema da pesquisa, bem como reflexões resultantes da pesquisa de campo.

1. Reflexões baseadas na pesquisa de SANTOS, Rita de Cássia Barbosa. A particularidade do trabalho do assistente social na política urbana/habitacional: requisições, atribuições e respostas. 2021. 247f. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Belém, 2021. As reflexões também incorporam os resultados da pesquisa: “Habitação e Serviço Social: requisições e respostas profissionais”, financiada pelo CNPq (Bolsa Produtividade em Pesquisa).

O trabalho é orientado pelo método do materialismo histórico e dialético, com vistas a analisar o fenômeno a partir de seus elementos universais, particulares e singulares<sup>2</sup>. As reflexões do texto estão organizadas em duas seções, além desta introdução. A primeira discute o trabalho do/a assistente social na política urbana e habitacional e a segunda apresenta a síntese dos resultados acerca do levantamento bibliográfico e da pesquisa de campo, seguidas das considerações finais.

## **O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA URBANA/HABITACIONAL**

Pesquisadoras da área de Serviço Social tem se dedicado a investigar o trabalho profissional do/a assistente social no Brasil na particularidade da política urbana e habitacional (GOMES e PELEGRINO, 2005; RODRIGUES et al., 2017; SANTANA, 2018; PAZ e ARREGUI, 2018; HEIN, 2020; PAZ e DINIZ, 2020; HEIN e PAZ, 2022). Esses estudos buscam, em geral, interpretar as mediações das requisições do trabalho do/a assistente social à desigualdade social no uso e ocupação do solo na sociedade capitalista, bem como os limites e as estratégias utilizadas pelos profissionais que compõem equipes de Trabalho Social na luta pelo direito à cidade. Conforme Santana:

2. Para Lukács (1978, p.104): “Dialética materialista [...] na medida em que ela realiza e desenvolve a aproximação à realidade objetiva conjuntamente ao caráter processual do pensamento como meio para esta aproximação, pode compreender a universalidade em uma contínua tensão com a singularidade, em uma contínua conversão em particularidade e vice versa.” Marx (2008, p. 258-259) ao tratar do seu método de pesquisa expõe que o “concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, isto é, unidade do diverso”.

Alguns pesquisadores da área do Serviço Social têm se dedicado ao estudo das intervenções estatais na questão urbana e habitacional revelando um tratamento, muitas vezes, disciplinador, moralizador e que culpabiliza os pobres moradores das favelas e áreas insalubres pela desorganização do espaço citadino, motivo pelo qual há a necessidade de políticas de embelezamento urbano, higienização das áreas consideradas “feias” e controle dos pobres, mediante uma lógica de participação instrumental. Os referidos estudos “buscam revelar o que o Estado e as frações de classe dominante tentam ocultar”: a produção do espaço é mediada pela luta de classes, pela absoluta desigualdade na apropriação do espaço, não havendo lugar para os pobres nas áreas infra estruturadas, que somente podem ser ocupadas por aqueles que podem pagar pelo acesso à moradia. (Santana, 2018, p.23-24, grifos no original).

De acordo com Raichelis, Paz e Oliveira (2008, p.237) o que tem predominado no direcionamento da intervenção social nos programas habitacionais voltados para a população de baixo poder aquisitivo é a “[...] fragmentação das ações no interior do trabalho social, a dicotomia entre social e ‘físico’, o imediatismo e o voluntarismo das iniciativas a partir de pressões institucionais para o equacionamento de ‘emergências sociais ou políticas’”. Ressalta-se a importância da apreensão acerca da cidade capitalista, pois a análise da concepção do Trabalho Social perpassa pela compreensão da essência desta cidade, para assim compreender as contradições na atuação do Estado capitalista na implementação da política habitacional.

No âmbito da sociedade do capital, com a mercantilização de bens e serviços, em particular da moradia, o acesso é mediado pelo mercado. Rolnik (2015, p.32) expõe que a “mercantilização da moradia, bem como o uso crescente da habitação como um ativo integrado a um mercado financeiro globalizado, afetou profundamente o exercício do direito à moradia”. Na mesma direção, Harvey (2016, p.29) aponta que “o valor de troca assume o comando da provisão habitacional”.

Nesta perspectiva, o trabalho profissional do/a assistente social – em equipes de Trabalho Social – circunscreve-se ao conjunto das determinações existentes na ordem burguesa, das respostas contraditórias do Estado, mediante intervenções de provisão habitacional e de urbanização de assentamentos precários que se encontram em diferentes territorialidades no Brasil, onde os sujeitos vivenciam as carências e as resistências pelo direito à vida e à cidade.

O/a assistente social é requisitado para trabalhar nos mais diversos espaços ocupacionais, seja no âmbito público ou privado, e sua inserção na divisão sociotécnica do trabalho está articulada às contradições próprias da sociedade capitalista. Iamamoto (2011, p.424) expõe que o “trabalho do assistente social encontra-se sujeito a um conjunto de determinantes históricos, que fogem ao seu controle e impõem limites, socialmente objetivos, à consecução de um projeto profissional coletivo no cotidiano”. Por sua vez, a adoção de estratégias qualificadas na rotina do trabalho é essencial para a sedimentação do fazer profissional crítico e alinhado com o Projeto Ético-Político (PEP), algo possível apenas com a articulação entre a dimensão teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa.

Para a apreensão da particularidade do trabalho profissional na questão urbana e habitacional é necessário que se compreenda a essência da sociedade capitalista, a contradição capital/trabalho, e suas expressões na dinâmica social. O/a assistente social é requisitado para intervir nas expressões da “questão social” por meio de políticas públicas e sociais<sup>3</sup>, as quais objetivam responder, de forma fragmentada e setorial, às necessidades sociais, a exemplo do acesso a moradia, a saúde, a educação etc. Assim, torna-se importante que o trabalho profissional seja apreendido em uma dimensão de totalidade da realidade social e suas múltiplas determinações, caso contrário, incorre-se em análises superficiais e endógenas do fazer profissional.

---

3. A requisição ao trabalho do assistente social ocorre também no âmbito privado.

A requisição ao trabalho do/a assistente social, em particular na política urbana/habitacional, está relacionada à elaboração, monitoramento, avaliação e implementação dos Projetos de Trabalho Técnico Social (PTTS). A Portaria nº 464, do Ministério das Cidades<sup>4</sup>, orienta que a coordenação do PTTS seja de profissional da área de Serviço Social ou Ciências Sociais. Daí a relevância dessa especialização do trabalho coletivo, que historicamente intervém em projetos urbanos.

É importante ressaltar que o/a assistente social desenvolve ações no âmbito dos eixos do Trabalho Social, os quais são: mobilização, organização e fortalecimento social, educação ambiental e patrimonial, desenvolvimento socioeconômico e assessoria à gestão condominial<sup>5</sup>. Assim:

No tocante à “mobilização, organização e fortalecimento social”, as principais atividades desenvolvidas estão direcionadas ao processo formativo das associações. Com relação ao “Acompanhamento e Gestão Social da Intervenção”, as tarefas se relacionam aos sorteios das unidades habitacionais, palestras para a conscientização acerca da preservação e manutenção do condomínio, além de vistoria das moradias. Segundo dados de um dos documentos, realiza-se, também, neste eixo, articulação com a área da Educação para a inserção das crianças e adolescentes na rede regular de ensino e ações de orientação para acesso aos benefícios sociais, concedidos para famílias que estão no cadastro único do governo federal, como a tarifa social de energia elétrica.

4. O Ministério das Cidades foi instituído em 2003, extinto em 2019, através da Lei nº 13.844, e as suas atribuições são incorporadas ao Ministério do Desenvolvimento Regional. Em 2023, é novamente constituído, com o início do governo do Presidente Inácio Lula da Silva, eleito em 2022.
5. Os eixos do Trabalho Social diferem-se, conforme a modalidade da intervenção: ver Portaria nº 464/2018, do Ministério das Cidades.

No campo da “Educação ambiental e patrimonial”, realiza-se a formação de comitê ambiental, bem como a capacitação dos beneficiários, além de oficinas de jardinagem, arborização do condomínio e/ou área alvo da intervenção e palestras com a temática de meio ambiente. No eixo “Desenvolvimento socioeconômico”, situam-se ações “empreendedoras”. No geral, são cursos de formação e capacitação profissional, por exemplo: cursos de marcenaria, cabeleireiro, escritório e etc. (SANTOS, 2021, p.106, destaques no original).

Além disso, pontua-se que o/a assistente social se insere no âmbito das secretarias municipais para a construção de diagnósticos, seleção e atendimento dos beneficiários e/ou impactados por programas urbanos/habitacionais.

O Trabalho Social, o qual é modificado a depender de cada conjuntura histórica<sup>6</sup>, se constitui em uma modalidade de intervenção no âmbito da política habitacional, e poderá ser executado por profissionais de diversas áreas. É nesse contexto que se insere o trabalho do/a assistente social, demandado historicamente para atuar no âmbito da política urbana, em particular na política habitacional.

---

6. Com a criação do Ministério das Cidades em 2003, e posteriormente com a aprovação da política nacional de habitação, a institucionalização do sistema nacional de habitação de interesse social e seu respectivo fundo, e principalmente com o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007, o Trabalho Social adquire mais importância nos projetos de intervenção urbanística do Governo Federal, com a aprovação das instruções normativas, em 2009, que orientam as ações nas diversas intervenções urbanas.

## PRODUÇÃO BIBLIOGRÁFICA ACERCA DO TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA HABITAÇÃO E REFLEXÕES SOBRE A PESQUISA DE CAMPO

O levantamento realizado nas plataformas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Catálogo de Teses e Dissertações e Portal de Periódicos –, no período de 1995 a 2018, com a utilização das palavras-chave: “Trabalho Social e Habitação” e “Assistente social e Política Habitacional”, permitiu a identificação de 1.690 trabalhos com temas aproximados ao trabalho do/a assistente social na habitação. Após, foram lidos os títulos e os resumos disponíveis nas plataformas, sendo selecionados 35 (trinta e cinco) trabalhos, sendo 05 (cinco) teses de doutorado, 21 (vinte e uma) dissertações de mestrado e 09 (nove) artigos publicados em revistas científicas<sup>7</sup>.

Considera-se importante o levantamento acerca da produção de conhecimento na área de Serviço Social. Em conformidade com Mota (2016, p.166), o Serviço Social, como área de produção do conhecimento, está “robustecendo seu protagonismo intelectual e político na formação de uma cultura (teórico-metodológica, ideológica e política) que se contrapõe à hegemonia dominante, em articulação com a esquerda marxista em nosso país”. Nessa lógica, quando se refere à produção do conhecimento, não se fala apenas na sistematização do exercício profissional, ou na avaliação do “fazer profissional” nos diferentes espaços institucionais, mas, sobretudo, na apreensão do movimento da realidade, quais as determinações sociais da requisição

7. Revistas onde foram publicados os artigos analisados: Katalysis, Serviço Social & Sociedade, Argumentum, Em Pauta, Revista de Políticas Públicas, Ser Social (on-line), Sociedade em Debate, Desenvolvimento em Questão, Revista da Faculdade Santo Agostinho e Revista Libertas.

ao Serviço Social, e principalmente, de que forma são construídas as respostas profissionais.

A partir da análise dos trabalhos acadêmicos, pode-se afirmar que as investigações assumem um caráter histórico, de resgate das principais características do Trabalho Social na política urbana brasileira, desde sua institucionalização.

O primeiro elemento importante a ser destacado da análise refere-se à definição de Trabalho Social, que demonstra o conceito alicerçado nos documentos oficiais do governo federal. Deste modo, trata-se de ações que objetivam oportunizar a autonomia e o “protagonismo social [...] viabilizar a participação dos beneficiários, implantação e manutenção dos bens/serviços [...] incentivar a gestão participativa para a sustentabilidade do empreendimento” (RIBEIRO, 2014, p.71). Pimentel (2012) corrobora com esse raciocínio, quando ressalta:

O trabalho social desenvolvido nos programas de habitação de interesse social dirigido às famílias de baixa renda, geridos pelo Ministério das Cidades, no contexto da atual Política Nacional de Habitação (PNH), aprovada em 2004, definido enquanto: Um conjunto de ações que visam promover a autonomia, o protagonismo social e o desenvolvimento da população beneficiária, de forma a favorecer a sustentabilidade do empreendimento, mediante a abordagem dos seguintes temas: mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental e geração de trabalho e renda. (PIMENTEL, 2012, p.2).

Desde a emergência da profissão, o/a assistente social é requisitado/a a responder diversas expressões da questão social, tendo uma inserção no cotidiano dos/as trabalhadores/as. Assim, considerando que a principal demanda apresentada ao Serviço Social na habitação refere-se à participação e ao protagonismo dos beneficiários da política urbana, demonstra-se a importância da trajetória histórica da profissão em torno da temática, o que se verifica nos/as

autores/as que tecem análise acerca do desenvolvimento do Serviço Social no Brasil.

Com exceção de um, todos os trabalhos analisados direcionam a reflexão acerca do Trabalho Social e a intervenção do assistente social no âmbito de programas de financiamento do governo federal, como o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

No que se refere ao referencial teórico das produções analisadas, é possível identificar que a maioria dos/as autores/as — ainda que tenham distinções entre eles — orienta-se pela tradição marxista<sup>8</sup>, o que expressa a construção da direção social estratégica do projeto profissional do Serviço Social, referenciada pela teoria social marxiana.

Nesta perspectiva, os trabalhos apresentam uma análise crítica do espaço urbano capitalista, a forma como — nesta sociabilidade — a cidade, seus bens e serviços são transformados em mercadoria, no qual a organização do estado capitalista, para responder a problemática da moradia dos trabalhadores, é incorporada pelos interesses do capital, a exemplo do PMCMV. Nos trinta e cinco trabalhos selecionados foram identificados, quantitativamente, as principais categorias discutidas pelos/as autores/as desses trabalhos e que dizem respeito ao trabalho do assistente social na política urbana e habitacional (Quadro 1) e os principais instrumentos e técnicas do Serviço Social no âmbito da política urbana e habitacional (Quadro 2).

**8.** Autores/as mais citados/as nos trabalhos investigados, por ordem alfabética: Aduino Lúcio Cardoso, Carlos Montañó, Carlos Nelson Coutinho, David Harvey, Elaine Behring, Ermínia Maricato, Fátima Cabral Gomes, Flávio Vilaça, Friedrich Engels, Gilda Blank, Henri Lefebvre, José Paulo Netto, Karl Marx, Lenise Fernandes, Maria Lúcia Martinelli, Maria Luzia de Souza, Marilda Villela Yamamoto, Marina Maciel Abreu, Milton Santos, Nabil Bonduki, Paulo Freire, Raquel Raichelis, Raquel Rolnik, Ricardo Antunes, Rosângela Dias Oliveira Paz, Sérgio Azevedo, Yolanda Demétrio Guerra.

**QUADRO 1\_ CATEGORIAS ENCONTRADAS NOS ESTUDOS**

<b>CATEGORIAS</b>	<b>QUANTIDADE DE CITAÇÕES NOS TRABALHOS</b>
Educação/Função pedagógica	979
Sustentabilidade	803
Educação socioambiental	747
Participação	686
Território	668
Cidadania	461
Conflitos	278
Direito à cidade	228
Mediação	180
Geração de trabalho e renda	160
Consenso	146
Projeto Ético-Político	129
Protagonismo	121
Gestão condominial	13
Aluguel Social	69

FONTE: Elaboração própria, com base no levantamento bibliográfico em teses, dissertações e artigos científicos, 2021.

**QUADRO 2\_ INSTRUMENTOS E TÉCNICAS DO SERVIÇO SOCIAL ENCONTRADOS NOS ESTUDOS**

<b>INSTRUMENTOS E TÉCNICAS DO SERVIÇO SOCIAL</b>	<b>QUANTIDADE DE CITAÇÕES NOS TRABALHOS</b>
Relatório social	417
Diagnóstico socioeconômico/ socioterritorial	344
Atendimento social	307
Palestra	161
Cadastro das famílias	154
Visita domiciliar	144
Encaminhamento	80
Plantão social	48
Entrevista	38
Escuta qualificada	24
Parecer social	23

FONTE: Elaboração própria, com base no levantamento bibliográfico em teses, dissertações e artigos científicos, 2021.

A pesquisa bibliográfica identificou que no trabalho do/a assistente social na habitação há uma centralidade nos processos educativos, como por exemplo, nas atividades relacionadas ao eixo do trabalho social denominado Educação socioambiental, onde são realizadas palestras, oficinas acerca do meio ambiente, especialmente sobre a apresentação do novo local de moradia. Nestes estudos, identificam-se que as principais atividades do cotidiano dos/as assistentes sociais são: ações relacionadas à mobilização e organização comunitária, para a consolidação da participação em canais internos e externos; realização de plantões de atendimento, visitas domiciliares e coleta de informações internas e externas à instituição; participação em

reuniões de equipes multidisciplinares ou com outras secretarias, com lideranças comunitárias; reconhecimento do território e de suas características sócio- históricas e das famílias em conjunto com outros profissionais, especialmente na área da Sociologia; coordenação das equipes que implementam o Trabalho Social; orientação e encaminhamento para acesso aos direitos sociais (saúde, educação etc.); identificação de demandas individuais e coletivas para que sejam encaminhadas às gerências dos programas que estão sendo executados, como por exemplo: problemas institucionais que dificultam o acesso ou a permanência dos usuários em determinados empreendimentos, como a falta de água, solicitando novas ligações domiciliares, a identificação da necessidade de tarifa social em determinada área; elaboração de relatório social; planejamento social.

Os/as autores/as analisam o fomento à participação social que, contraditoriamente, tanto pode ter uma perspectiva disciplinadora e meramente instrumental e esvaziada de uma dimensão democrática (por exemplo, a busca de sucesso do empreendimento e à adoção de novas posturas mediante a aquisição da moradia), como pode fomentar processos participativos de moradores/as. Os trabalhos discutem, assim, as contradições acerca dos processos democráticos da participação e sobre a questão da cidadania, a qual, nos documentos governamentais, aparece como um dos objetivos do Trabalho Social. Considerando-se os limites do Estado capitalista na garantia de direitos e a disputa desigual pelo acesso à terra na ordem burguesa, os/as profissionais respondem às demandas de fomento à participação, sendo que as respostas são diferenciadas a depender da orientação teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa que tanto podem ser em uma perspectiva crítica ou conservadora.

A requisição profissional, as demandas dos trabalhadores e as respostas dos/as assistentes Sociais movimentam-se, conforme o tempo histórico, e sobretudo, são mediadas às contradições do modo de produção capitalista. Santana e Santos (2021, p.100-106) expõem

uma síntese das requisições, respostas e principais instrumentos do cotidiano do trabalho profissional na política urbana e habitacional a partir de 2016 (Quadro 3)<sup>9</sup>.

**QUADRO 3.** RESPOSTAS E INSTRUMENTOS PROFISSIONAIS DO COTIDIANO DO TRABALHO PROFISSIONAL

RESPOSTAS PROFISSIONAIS	INSTRUMENTOS UTILIZADOS NO FAZER PROFISSIONAL
<p>No eixo <b>Mobilização, organização e fortalecimento social:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Palestras para socialização de informações sobre o Programa a ser implementado (Exemplo de conteúdo: critérios de participação e condições contratuais, entrega de imóveis, oferta e localização de serviços públicos da área; acesso às tarifas sociais;</li> <li>• Palestras sobre direitos sociais e orientação para criação de associação de moradores, incluindo elaboração do Estatuto Social das entidades dos beneficiários;</li> <li>• Apoio à Comissão de Acompanhamento de Obras;</li> <li>• Apoio à formação de lideranças comunitárias;</li> <li>• Atividades de capacitação profissional para geração de renda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reuniões, como as realizadas com as famílias para informações sobre projetos urbanísticos;</li> <li>• Plantão social;</li> <li>• Triage de demandas;</li> <li>• Encaminhamento às redes de atendimento socioassistencial;</li> <li>• Diagnóstico (Levantamento de demandas);</li> <li>• Entrevista;</li> <li>• Visita domiciliar;</li> <li>• Observação da situação socioeconômica das famílias);</li> <li>• Cadastramento socioeconômico;</li> <li>• Informações aos moradores.</li> </ul>

9. Quadro completo em: Santana e Santos (2021).

**QUADRO 3\_** RESPOSTAS E INSTRUMENTOS PROFISSIONAIS DO COTIDIANO DO TRABALHO PROFISSIONAL (CONT.)

RESPOSTAS PROFISSIONAIS	INSTRUMENTOS UTILIZADOS NO FAZER PROFISSIONAL
<p>No eixo <b>Acompanhamento e Gestão Social da Intervenção:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização de sorteios das unidades habitacionais;</li> <li>• Palestras para a conscientização acerca da preservação e manutenção do condomínio;</li> <li>• Vistoria das moradias;</li> <li>• Contribuição para inserção de crianças e adolescentes na rede de ensino;</li> <li>• Orientações aos moradores para acesso aos benefícios sociais (articulação com a Política de assistência social) como a tarifa social de energia elétrica para famílias inseridas no Cadastro Único (Cad/Único), do Governo federal.</li> </ul> <p>No eixo <b>Educação ambiental e patrimonial:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formação de comitê ambiental;</li> <li>• Capacitação dos beneficiários (oficinas de jardinagem, arborização do condomínio e/ou área alvo da intervenção);</li> <li>• Palestras com a temática de meio ambiente.</li> </ul> <p>No eixo <b>Desenvolvimento socioeconômico:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cursos de formação e capacitação profissional – exemplo: cursos de marcenaria, cabeleireiro, escritório etc. (Santos, 2020).</li> </ul>	

FONTE: Santana e Santos, 2021, p.104-106.

Por sua vez, a análise de dados referente à pesquisa de campo sobre o trabalho profissional em 4 estados da Amazônia Legal, demonstrou a existência de uma série de atividades referentes ao trabalho do/a

assistente social, com destaque para as relacionadas ao eixo de participação e protagonismo popular. As ações relacionam-se às atividades antes/durante/após obras com conteúdo que socializam as informações do empreendimento para a construção de um consenso, quando a obra envolve remoções; orientam acerca dos direitos sociais; orientações relacionadas às mudanças de comportamentos junto à nova moradia etc. A esse respeito, com base na referida pesquisa de campo, foi possível identificar que:

Os principais instrumentos e técnicas utilizados no cotidiano do trabalho do Assistente social na política urbana/habitacional apontados nas entrevistas são: abordagem, acolhida, dinâmicas de grupos, visita domiciliar, entrevista, escuta qualificada, atendimento individualizado, observação, orientação, relatório, reuniões, parecer social, estudo socioeconômico e diagnóstico socioeconômico. (SANTOS, 2021, p.168).

A dimensão técnico-operativa da profissão é articulada às dimensões teórico-metodológica e ético-política, pois tem-se uma intencionalidade ao se desenvolver as ações. Guerra (2017, p.63) cita que:

Apesar de a dimensão técnico-instrumental ser a mais atingida pelos procedimentos próprios da cotidianidade, as demais dimensões também são atravessadas por eles [...]. O conhecimento sobre os fundamentos é essencial para desvelar e submeter à crítica, o senso comum. A dimensão teórico-metodológica nos capacita para operar a passagem das características singulares de uma situação que se manifesta no cotidiano profissional do assistente social para uma interpretação à luz da universalidade da teoria e o retorno a elas.

Os/as profissionais que participaram da pesquisa avaliam que as requisições ao trabalho profissional do/a assistente social na política urbana e habitacional ocorre devido a:

- a. a. capacidade deste/a trabalhador/a realizar mediação junto aos beneficiários, tanto na relação com o órgão executor da política, quanto na intermediação de conflitos, principalmente, para o consenso em torno das ações;
- b. b. visão ampliada da realidade, a qual se refere ao fato de que o profissional realiza a análise do contexto e as condições socioeconômicas dos indivíduos;
- c. c. capacidade de identificar as situações de vulnerabilidade social das famílias e as necessidades das pessoas;
- d. d. conhecimento da rede intersetorial de políticas sociais, pois encaminha e viabiliza o acesso aos direitos sociais;
- e. e. trabalho com as expressões da questão social;
- f. f. formação teórica e a competência técnica operativa, em que o assistente social realiza atendimento, acompanhamento, investigação e elabora parecer social;
- g. g. capacidade de desenvolver ações socioeducativas;
- h. h. legislação que rege as intervenções urbanas/habitacionais, a qual orienta que as equipes sejam formadas e coordenadas por assistentes sociais. (SANTOS, 2021, p. 21).

Ao ser requisitado para projetos habitacionais, o/a profissional depara-se com as mais diferenciadas expressões da questão social, tais como: violência doméstica, fome, violência sexual contra crianças e adolescentes e demais violações de direitos que atingem os/as trabalhadores/as. Embora o/a assistente social seja requisitado para mediar a relação entre o Estado e os beneficiários e/ou impactados por projetos urbanos-habitacionais, as demandas que se apresentam no cotidiano são diversas e complexas, como aponta o resultado da pesquisa de campo, onde os/as moradores/as solicitam acesso a rede de serviços públicos como Saúde, Educação, Assistência Social, Previdência Social, Ministério Público etc. Ao lado desse contexto de requisições e demandas, é importante apontar que a região Norte e Nordeste concentram os maiores déficits habitacionais, conforme

estudo da Fundação João Pinheiro (2019), o que implica a necessidade de maiores investimentos públicos, e sobretudo, a incorporação da particularidade amazônica nos programas urbanos/habitacionais. Ressalta-se que o trabalho do/a assistente social na política urbana/habitacional assume um caráter socioeducativo e sociopolítico no desenvolvimento das diferentes ações, exigindo uma formação qualificada, com o conhecimento da lógica da ordem burguesa, da política social, e de um conjunto de estratégias para a intervenção cotidiana, tendo como premissa que os/as assistentes sociais são trabalhadores/as assalariados/as e impactados/as pelas expressões da questão social.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho do/a assistente social no âmbito dos projetos urbano/habitacionais é permeado de contradições próprias da dinâmica da sociedade capitalista. A requisição institucional está vinculada à elaboração de diagnósticos socioterritoriais, ao atendimento social dos/as beneficiários/as e/ou impactados/as, à seleção das pessoas aptas a receber a unidade habitacional, e à elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do PTTS. Santos (2021) ao analisar os documentos do PTTS, verificou que todos eram coordenados por profissionais de Serviço Social, e a equipe técnica era composta em sua maioria por assistentes sociais, com vínculos de trabalho precarizados, como terceirizados e em Direção de Assessoramento Superior (DAS) e baixos salários. Nesta perspectiva, ao analisar a totalidade desse processo de trabalho no qual se insere, apreende-se a precarização das condições de vida da classe trabalhadora. Por um lado, têm-se os/as beneficiários/as e/ou impactados/as pelos projetos urbanos/habitacionais, e por outro o/a assistente social, ambos

vivenciando as desigualdades sociais, daí a importância da compreensão da questão social em sua essência. Em síntese, reafirma-se a necessidade de análise do fenômeno social a partir de seus aspectos universais, particulares e singulares, com base no método dialético marxiano. Essa apreensão alicerça as Diretrizes Curriculares, Lei de Regulamentação e o Código de Ética, documentos que direcionam os fundamentos técnico-operativos, teórico-metodológicos e ético-políticos do trabalho profissional.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Portaria nº 464, de 25 de julho de 2018*. Dispõe sobre o Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2018. Disponível em: [https://www.gov.br/mdr/pt-br/aceso-a-informacao/regras-para-aceso-aos-recursos/PORTARIA\\_N\\_464\\_DE\\_25\\_DE\\_JULHO\\_DE\\_2018\\_Imprensa\\_Nacional.pdf](https://www.gov.br/mdr/pt-br/aceso-a-informacao/regras-para-aceso-aos-recursos/PORTARIA_N_464_DE_25_DE_JULHO_DE_2018_Imprensa_Nacional.pdf).
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO — FJP. *Déficit Habitacional no Brasil — 2016-2019*. Belo Horizonte — Minas Gerais, 2021.
- GOMES, M. F. C. M.; PELEGRINO, A. I. C. (orgs.) *Política de habitação popular e trabalho social*. Belo Horizonte: Editora PD&A, 2005.
- GUERRA, Y. A Dimensão técnico-operativa do exercício profissional. In: SANTOS, C. M. dos; BACKX, S.; GUERRA, Y. (orgs.) *A Dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos*. 3ª ed. São Paulo. Cortez, 2017.
- HARVEY, D. *17 contradições e o fim do capitalismo*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- HEIN, C. D. S. *Trabalho Social e movimentos de moradia: um estudo da trajetória da assessoria técnica Ambiente Arquitetura e da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo*. Curitiba: CRV, 2020.
- HEIN, C. D. S.; PAZ, R. D. O da. *Habitação e o trabalho social com grupos nos movimentos de moradia na cidade de São Paulo: a contribuição do Serviço Social para a sociabilidade coletiva*. Curitiba: CRV, 2022.
- IAMAMOTO, M. V. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

- LUKÁCS, G. *Introdução a uma estética marxista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- MARX, K. *Contribuição à crítica da economia política*. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- MOTA, A. E. Serviço Social brasileiro: insurgência intelectual e legado político. In: SILVA, M. L. O. *Serviço Social no Brasil: história de resistência e de ruptura com o conservadorismo*. São Paulo: Cortez, 2016.
- PAZ, R. D. O. da; ARREGUI, C. C. (orgs.). *Trabalho Social, Territórios e Moradia: A Construção do Direito à Cidade*. São Paulo: Editora Veras, 2018.
- PAZ, R. D. O. da; DINIZ, T. M. R. G. (orgs.). *Serviço Social e Trabalho Social em Habitação: requisições conservadoras, resistências e proposições*. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2020.
- PIMENTEL, J. R. *Que trabalho social é esse? Intervenção social em programas de provisão habitacional e de urbanização*. XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. [CD ROM], Juiz de Fora/MG. ABEPSS, 2012.
- RAICHELIS, R.; PAZ, R. D. O.; OLIVEIRA, I. I. M. C. Intervenções Urbanas e Trabalho. In: GOMES, M. F. C.; FERNANDES, L. L.; MAIA, R. S. (orgs.). *Interlocuções Urbanas: Cenários, enredos e atores*. Rio de Janeiro. Editora Arco Iris, p. 237-248, 2008.
- RIBEIRO, G. M. *O trabalho do Assistente social no programa habitação de interesse social no distrito de Vargem Alegre-Barra do Piraí, RJ: desafios para a ultrapassagem de uma prática conservadora*. 2014. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Desenvolvimento Regional) – Universidade Federal Fluminense Escola de Serviço Social de Niterói – RJ.

- RODRIGUES, M. L. P. et al. (orgs.). *Metodologia de Trabalho Social em Habitação: a experiência do município de Osasco/SP, 2005-2016*, EDUC – PUC/SP, 2017.
- ROLNIK, R. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.
- SANTANA, J. V. *Habitação e Serviço Social: dimensões teóricas, históricas e metodológicas*. 1. ed. Campinas/SP: Editora Papel Social, 2018.
- SANTANA, J. V.; SANTOS, R. C. B. Dimensão Técnico-Operativa do Trabalho da/o Assistente social na Política Urbana/Habitacional e Processos Participativos. In: MARRO, K. I.; BARBOSA, E. C. V.; SANTOS, S. (orgs.). *Caminhos metodológicos, saberes e práticas profissionais e populares em territórios de resistência*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2021.
- SANTOS, R. C. B. *A particularidade do trabalho do assistente social na política urbana/habitacional: requisições, atribuições e respostas*. 2021. 247 f. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Belém, 2021.

# **TEMPOS E CONTRATEMPOS DO TRABALHO TÉCNICO SOCIAL**

---

**A EXPERIÊNCIA DO  
PROGRAMA DE ACELERAÇÃO  
DO CRESCIMENTO NA  
COLÔNIA JULIANO MOREIRA**

---

**BEATRIZ FARTES DE PAULA NEVES**



## INTRODUÇÃO

O texto ora apresentado é fruto de reflexões da autora enquanto pesquisadora da linha de pesquisa “Questões socioambientais, urbanas e formas de resistência social”, somado à vivência de gerenciadora do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em implementação nas terras da antiga Colônia Juliano Moreira (CJM), localizada no bairro de Jacarepaguá, na cidade do Rio de Janeiro. O recorte temporal será de 2009 a 2012, período no qual a autora desempenhou suas funções de gerenciadora do programa de urbanização em questão.

Ao longo dos três anos de gerenciamento a autora pode acompanhar a transformação socio-urbanística da antiga instituição psiquiátrica Colônia Juliano Moreira. Prédios antes destinados a tratamentos tortuosos foram revitalizados e destinados para fins de moradia e instalação de equipamento da educação. Concomitantemente ao processo de urbanização, encontrou-se em curso a realização de ações técnico-sociais voltadas ao exercício dos direitos e deveres desta população beneficiária, a afirmação da cidadania e a transparência na aplicação dos recursos públicos do PAC CJM

Para compreender a política de habitação frente à promoção do direito à moradia, tornou-se necessário primeiramente, estabelecer um resgate sobre o processo de urbanização que a cidade do Rio de Janeiro sofreu ao longo de décadas e identificar o momento no

qual o direito à cidade passou a ser compreendido como um direito de todos. Através desse levantamento histórico, foram mapeados registros em torno da atuação do Estado na elaboração da política de habitação, de forma a identificar os interesses políticos, sociais e econômicos que permearam tais ações, da mesma forma que buscou evidenciar a formação dos movimentos sociais em defesa da garantia do direito à moradia.

Historicamente, a desigualdade do acesso à cidade antecedeu a política remocionista que até os dias de hoje assola as favelas cariocas. O processo de expansão do espaço urbano evidenciou as contradições sociais existentes na área urbana, decorrentes da relação trabalho versus moradia. A expansão dos cortiços logo se tornou alternativa de moradia tangível para a população empobrecida e, na mesma velocidade, observou-se seu processo de estigmatização. Os cortiços eram vistos como um “inferno social”, além do risco sanitário, e eram acusados de acobertar “criminosos e malandros” que ameaçavam a moral e os bons costumes (Valladares, 2000, p.7) e cabia ao Estado, cessar o mal que assolava a “modernização” da capital, a partir da adoção de medidas que estabelecessem o devido controle do espaço urbano.

O ápice dessa política higienista veio através da Reforma Urbana desencadeada pelo Governo do prefeito Pereira Passos, no início do século XX. Em favor da implementação do copioso plano urbanístico de estilo parisiense, era imposta a demolição dos antigos cortiços para que fossem construídas grandes vias e prédios imponentes. Os pobres que ali viviam, perderam o direito de residir nesses espaços. Para Piana (2009), esse episódio remeteu-se em uma grave expressão da questão social, à medida que vimos a expulsão dos pobres em nome da satisfação do desejo dos setores dominantes, que respaldados em um discurso modernizador, promoveram a injustiça social.

## MERCANTILIZAÇÃO DA TERRA

O processo de urbanização, em consonância ao discurso capitalista, evidenciou a mercantilização da terra, marcada pela divisão espacial que permitiu uma maior acumulação do capital (Gonçalves, 2013, p.95). Ao discorrer sobre o processo de mercantilização das terras da antiga capital é necessário ter clareza sobre o conceito de “propriedade privada” associado à terra. A propriedade em seu conceito individualizado pode ser pensada a partir do cercamento das terras comunais na Europa, ainda no século XVIII. Desde então, observa-se a separação entre “terra e trabalho” e sua consagração jurídico-política por meio da consolidação do Estado liberal (Rolnik, 2015, p.195).

O proprietário da terra tende a alcançar a produção da renda, por meio do processo de extração de mais-valia, possível através do “cercamento” da terra e sua mercantilização, induzindo, desde então, a renda fundiária. Sob este viés, “a renda, em vez de ligar o homem à natureza, simplesmente vincula a exploração da terra à competição” (Rolnik, 2015, p.196).

A dissociação da terra à “natureza”, decorrente da ideia de que a terra deveria ter produtividade, exigiu do Estado a adoção de medidas que propiciassem uma maior proteção da propriedade, assim como seu uso e legitimidade. Dessa forma, caberia aos indivíduos a abdição parcial dos direitos individuais para que o Estado pudesse protegê-los a partir do estabelecimento de um contrato social que resultaria em um monitoramento dos cidadãos em prol da proteção dos seus direitos (Bastos et al., 2017, p.73). Para Dantas (2015), foi justamente a prevalência da liberdade e da validação do conceito de “sujeito de direitos”, que garantiu que fossem estabelecidos os contratos que dariam legitimidade à propriedade privada.

Nesse sentido, as favelas eram combatidas, dentre tantas alegações, pela violação dos direitos de propriedade. Preocupada com o crescimento gradativo das favelas, a elite promoveu um discurso de oposição a essa expansão. Pautados em argumentos depreciativos, denominam esses espaços como epicentros de marginalidade urbana e que tais deveriam ser extintos (Gonçalves, 2013, p.69). Ser favelado tornou-se um elemento que o diferenciava socialmente, dentro de uma classificação junto a outros grupos sociais, não apenas pela sua condição de pobreza, mais, em especial, pela sua localização geográfica e status de “ilegalidade e/ou irregularidade” associado à sua moradia (Brum, 2010; Gondim, 1982).

## **ESTIGMATIZAÇÃO DA FAVELA**

A favela carregava um estigma que a fez ser enxergada dentro do tecido urbano como uma “realidade doentia que destoava dos outros ambientes urbanos” (Kowarick, 1993; Oliveira, 2013), considerada espaço de construções precárias, onde seus moradores descumpriam a legislação vigente, associando-os a um problema social. Visão essa amplamente propagada por João Augusto Mattos Pimenta, conhecido como médico sanitaria e, por vezes, como engenheiro e jornalista. Para Valladares (2000), Mattos Pimenta foi o responsável pela primeira grande campanha contrária às favelas. Em seu artigo “Acabemos com as favellas”, publicado no jornal Correio da Manhã, na data de 18 de novembro de 1926, ele criticou duramente as favelas e sustentou a necessidade de formulação de um plano de produção de habitação proletária, pautado na construção de prédios populares que atenderia cerca de cem mil favelados. As habitações populares deveriam obrigatoriamente ser construídas no subúrbio da cidade, deixando a “lepra urbana” distante dos olhos da elite. Esse projeto,

além de contribuir para o embelezamento dos bairros da zona sul, estimularia a construção civil e o mercado imobiliário.

Diante do risco de remoções, surgiam movimentos sociais em favor da permanência desses espaços. A mobilização social dos favelados exigiu por parte do Estado a adoção de estratégias de controle social de modo que impedissem que o caráter contestatório dessa população ganhasse visibilidade. A gradual mobilização dos infelicitados incomodava a burguesia, a classe dominante se mostrava intolerante frente às reivindicações econômicas, políticas e culturais por parte das classes subalternas (Ianni, 1991, p.5) Em resposta a essa demanda, o Estado passou a acelerar a implementação da política de remoção das favelas.

Por anos o Estado se recusou a pensar em uma efetiva política de habitação social; hora ou outra, arranjos políticos levavam à ilusão de que o governo poderia atender aos anseios da população pobre. Entre as décadas de 1950 e 1960, a cidade registrou um acelerado crescimento das favelas: em apenas uma década, o número de favelados passou de 7,2% de toda população da cidade, para a marca de 10% da população do então Estado da Guanabara. Mesmo que em alguns momentos, a política de urbanização das favelas pudesse se fazer viável, a política remocionista se fez mais evidente e latente, principalmente, para as favelas da zona sul da cidade, favorecendo ainda, a indústria da desapropriação.

A chegada da década de 1960 trouxe de forma muito clara esse posicionamento político. Com ela, o governo de Carlos Lacerda que, inicialmente, se mostrou favorável à possibilidade de permanência das favelas, logo abandonou tal posição e se fez muito mais alinhado aos planos de remoções das favelas para atender aos interesses das camadas médias e abastadas da população.

Nas décadas seguintes, as gestões reforçaram o avanço de uma política remocionista. Em resposta, observou-se a consolidação de um movimento social formado não mais apenas por moradores

das favelas. Ele ganhava força com a chegada de profissionais, lideranças sindicais e sociais, organizações da sociedade civil, intelectuais, pesquisadores e professores universitários que almejavam uma emergencial reforma urbana. Mesmo com todas as reivindicações elencadas por esses grupos, só foram alcançados ganhos consideráveis com o processo de abertura política do fim dos anos 1970, atrelado à desastrosa política habitacional de remoção (Gonçalves, 2006).

## **A POLÍTICA HABITACIONAL SOB UMA NOVA GÊNESE**

Para Piana (2009) o protagonismo dos movimentos sociais contribuiu para significantes avanços na legislação brasileira no que tange aos direitos sociais. Assim como em outros campos da política social, a habitação também alcançou importantes ganhos a partir da consolidação da Constituição Federal de 1988 (CF88), que incluiu em seu texto “o Direito à Moradia”. A supracitada Constituição foi um importante passo para a efetivação de uma governança participativa, à medida que garantiu, em lei, o direito à participação popular na elaboração, monitoramento e avaliação das políticas sociais. Para Gonçalves (2013), ela permitiu modificações importantes na legislação urbanística do Rio de Janeiro, dentre elas, a elaboração de uma nova Lei orgânica da cidade do Rio de Janeiro, promulgada em 05 de abril de 1990. Nela constava a especificidade da favela, em que, em seu artigo 429, previa que a política de desenvolvimento urbano deveria focar na urbanização e regularização fundiária das favelas.

No âmbito municipal, tivemos no ano de 1992, a aprovação do Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro — Lei complementar nº 16, de 4 de junho de 1992, que estabeleceu normas para a política urbana da cidade do Rio de Janeiro que deveriam ser seguidas durante esta década. O plano em questão trazia um necessário discurso de

integração entre a favela e a cidade, distanciando-se de um viés estigmatizador e de fragmentação do tecido urbano que, portanto, vigorou nos programas implementados na cidade do Rio de Janeiro. Frente a essa proposta, pensou-se na elaboração do Programa Favela Bairro.

O Programa Favela Bairro foi pioneiro e inovador no trato da questão da habitação popular e nas políticas de combate à pobreza e de desenvolvimento social. O investimento se deu através de fundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cerca de 60%, enquanto os 40% eram oriundos dos cofres da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Através dele, previa-se a regularização de loteamentos, ações pautadas na promoção da educação sanitária e ambiental e a execução de obras de urbanização de favelas. Pela primeira vez, a elaboração de um projeto de urbanização evidenciou a relevância da atuação da Equipe Técnico Social.

Uma grande conquista para a luta pelo acesso à moradia foi a Lei nº 10.257 criada no ano de 2001, que determinou como responsabilidade da política urbana, garantir o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. Apesar de a lei ter sido criada ainda no Governo de Fernando Henrique Cardoso, foi apenas no governo seguinte que se pode observar o cumprimento desta. Com o início do Governo Lula, indo de encontro às reivindicações do movimento social que almejava a reforma urbana, foi elaborado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) um Projeto de Moradia que foi, segundo Fagnani (2011) o núcleo da ação do Ministério das Cidades.

O Ministério das Cidades, criado em 1º de janeiro de 2003, a partir da Medida Provisória nº 103/2003, convertida na Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003 teria como atribuição a promoção de ações voltadas ao planejamento urbano, ao abarcar projetos de mobilidade urbana, saneamento, acessibilidade e habitação popular (Ministério das Cidades, 2016).

A fim de validar a descentralização da administração pública, foi criado o Conselho Nacional das Cidades, no ano de 2004, e aprovada a nova Política Nacional de Habitação (PNH/2004). Em consonância a estes avanços, foi criada em 16 de junho 2005, a Lei nº 11.124, que previa a articulação dos três poderes governamentais, de forma descentralizada, articulada e com instrumentos voltados à habitação, com foco para famílias de baixa renda. (BRASIL, 2004). Sob este viés, a Caixa Econômica Federal (CEF) e o Ministério das Cidades junto aos governos municipais implementaram em diversos municípios do Brasil o PAC, com a perspectiva de promover a garantia do acesso à cidade, a sustentabilidade econômica, ambiental e social das áreas abrangentes.

O PAC foi instituído pelo Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007 com o objetivo de superar os gargalos de infraestrutura do país, através da promoção de ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social. Para Fagnani (2011) o PAC seguiu uma lógica desenvolvimentista em que o governo estimulou investimentos públicos e privados na área de infraestrutura econômica e de cunho social.

## **PAC CJM**

Com vistas a promover uma melhor qualidade de vida da população residente na CJM, a Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro em parceria com o Governo federal, implementou no ano de 2008 o PAC CJM. O PAC CJM, a cargo da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, teve em seu escopo intervenções urbanísticas (urbanização das favelas da CJM, pavimentação de vias, canalização de rios, construção de habitações populares) e sociais (trabalho técnico social e regularização urbanística e fundiária).

Em virtude da reduzida Equipe Técnico Social, o trabalho de execução e gerenciamento foi terceirizado. Licitações foram abertas para a contratação de empresas responsáveis pela execução dos contratos de projeto, obra, regularização urbanística e fundiária e social. O quadro técnico da Secretaria Municipal de Habitação (SMH) muitas vezes se restringia à função de fiscalização. Para as autoras Santana e Sousa (2012) o processo de organização capitalista em voga introduziu para dentro do poder público a lógica liberal em que o Estado deixa de lado a função de provedor, limitando seu espaço de atuação e muitas vezes o colocando na função de mero comprador de serviço. Assim como na área da saúde, observamos na habitação a prática recorrente da terceirização dos serviços. Segundo Behring (2008) o Estado passa a ocupar um papel de coordenador suplementar. O risco de se optar pela minimização das funções do Estado, tem gerado em muitos casos a precarização dos serviços e facilitado o desvio de dinheiro público por donos de empreiteiras ou organizações que administram equipamentos de saúde.

Diferentemente dos editais dos contratos para execução de obras, o contrato de execução do trabalho técnico social era disputado por um restrito número de empresas capacitadas para desenvolver o trabalho técnico social. A falta de interesse por parte das empresas muitas vezes se fez e faz justificada pelo valor ainda muito baixo destinado aos contratos sociais. O contrato da CJM alcançava as cifras de R\$ 100 milhões; desse valor, menos de R\$2 milhões foram destinados para a execução do contrato do Trabalho Técnico Social (TTS).

A fim de promover a sustentabilidade dos beneficiários do PAC CJM, a Coordenadoria de Inclusão Social/Secretaria Municipal do Rio de Janeiro elaborou um Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS) destinado à execução do TTS. Por meio deste trabalho propôs-se promover a participação e o controle social da comunidade na implementação do empreendimento de forma a garantir a melhoria da qualidade de vida, a manutenção/sustentabilidade sanitária, ambiental e

patrimonial, incentivar e viabilizar formas associativas de geração de renda, em especial, o cooperativismo e potencializar as ações existentes na comunidade e no entorno, além da gestão democrática dos serviços e equipamentos públicos, ampliando o exercício da cidadania através de um processo educativo de sensibilização, na mudança de hábitos, atitudes e costumes. O PTTS previa uma metodologia participativa em que as ações deveriam ser planejadas e realizadas em conjunto com a população da área de intervenção representando a parceria e o respeito ao conhecimento prático do morador sobre sua realidade social.

O TTS iniciado em 2008 defrontou com muitos problemas, parte deles consequente do despreparo da equipe técnica (campo e escritório). A equipe de escritório pouco visitou o território, com o conhecimento vago da realidade ali encontrada, elaboravam produtos que eram implementados pela equipe de campo e que não alcançaram a capilaridade esperada. Para Riberio e Sauer (2012) esse despreparo poderia ser revertido ainda na formação acadêmica desses profissionais, haja vista que a temática socioambiental ainda é bem pouco trabalhada nos cursos de Serviço Social e outros cursos afins.

Frente à lacuna identificada, torna-se necessário evidenciar a Educação Permanente em Serviço Social, para além de garantir a empregabilidade desses profissionais. Ela precisa ser pensada dentro de um viés crítico, de forma a validar as práticas emancipatórias e a promoção da defesa intransigente dos direitos da população usuária. Dessa forma, “o trato operativo- instrumental deve ser, necessariamente, conectado à compreensão da problemática em tela e da ação focal no sistema de relações da sociedade brasileira.” (NETTO, 1996, p.125) De fato, com a abertura e expansão de novos campos de atuação para o Serviço Social, o profissional tem sido pressionado a atender expressões da questão social complexas, provenientes das constantes transformações econômicas, políticas e sociais; que exigem “um repensar contínuo do saber teórico e metodológico da

profissão atrelado à busca da consolidação do projeto étnico-político” (PIANA, 2009, p.55).

Outro aspecto identificado como um obstáculo para a atuação da Equipe Técnico Social foi a utilização de uma única metodologia do TTS para a execução de todas as equipes do PAC municipal, localizadas em diferentes territórios da cidade. Fato esse justificado pelo motivo de que a empresa responsável pela execução do trabalho social detinha um único contrato social para execução de todas as equipes sociais do PAC municipal, diferentemente do contrato de obras, que variava para cada território e detinha diferentes empresas responsáveis pela execução do escopo da obra. Visto isso, por se tratar de uma única metodologia para uso comum em realidades distintas, o risco desse trabalho não atender as particularidades locais era grande.

Em decorrência do uso de incipientes instrumentos de mensuração e escolhas não assertivas de indicadores sociais, a Equipe Técnico Social defrontou-se com constantes glosas de seus relatórios enviados para CEF, órgão este responsável pelo financiamento do Programa. Diferentemente do contrato de obras, em que o fiscal da CEF realizava visitas mensais para validar as medições contidas no relatório redigido pela empresa responsável pela execução da obra, não havia o mesmo controle por parte dos fiscais do contrato social. Para os autores Ribeiro e Sauer (2012), a não existência de um órgão fiscalizador do meio social para atender a construção de empreendimento é um grande desafio para nossa categoria. Devido às inúmeras glosas de relatório, chegou um momento em que a empresa executora teve que suspender suas atividades no ano de 2010. As atividades do TTS foram suspensas, sendo retomadas um ano depois com a formação de uma nova Equipe Técnico Social (apenas os agentes de campos permaneceram os mesmos, técnico social e coordenador de campo foram substituídos).

A suspensão do contrato teve aspectos negativos que desencadearam na desmobilização dos beneficiários diante da descontinuidade/

interrupção das atividades em curso. Quando retomadas as reuniões comunitárias e reuniões dos grupos temáticos (Educação Sanitária e Ambiental; Geração de Trabalho e Renda; Mobilização e Comunicação), registrou-se baixa participação. A justificativa apresentada por parte dos moradores se deu em decorrência do descrédito pelo poder público e continuidade do programa no território.

Com a retomada do TTS à Equipe Técnico Social atentou-se para a correção de algumas falhas resultantes da não territorialização, todavia, levou-se pouco em conta as especificidades locais. Com exceção da realização de um curso do eixo de geração de trabalho e renda que veio contemplar o cuidado com o idoso e teve em seu escopo questões da área da saúde mental — realidade essa exclusiva à CJM, dentre os territórios atendidos pelo PAC municipal.

No que tange à chegada dos novos moradores da CJM junto ao residencial do Programa Federal Minha Casa Minha Vida Entidades I, construído na área com maior concentração de renda da CJM, pouco se conversou acerca da vinda desses novos moradores junto aos antigos residentes. As informações sobre esse empreendimento limitavam-se aos plantões sociais ofertados diariamente no Canteiro Social. Apesar desse espaço de diálogo, eram escassas as informações sobre quem eram esses novos moradores, de onde vinham e por que vinham. A ausência de informações despertou nos antigos moradores as mais diferentes reações. Para Paula (2014), a partir do processo de reocupação do território da CJM identifica-se uma constante relação de disputa entre os antigos e novos moradores da Colônia. De fato, não ter incluído no escopo do PTTS ações de acolhimento e pertencimento, resultou uma grande lacuna.

1. O Programa Minha Casa, Minha Vida foi destinado às famílias de baixa renda familiar mensal e estimulou o cooperativismo e a participação da população como protagonista na solução dos seus problemas habitacionais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A respeito da justificativa exposta, podemos identificar que o processo de urbanização da cidade do Rio de Janeiro, desde sua origem, esteve alinhado aos interesses da classe dominante. Por décadas, o governo se recusou a pensar em uma política habitacional que beneficiasse a população mais pobre. Acobertado por um discurso modernizador, o Estado supriu as necessidades de produção e reprodução da sociedade capitalista, enquanto aos mais necessitados restaram ações repressivas iniciadas com a remoção dos cortiços e depois com as sucessivas tentativas de erradicação das favelas cariocas.

Os movimentos sociais que reivindicavam o direito à cidade, apoiados por outras representações da sociedade civil, clamavam por uma reforma urbana que atendesse os anseios das populações mais pobres. Mas, como vimos ao longo do texto, só passaram a ser ouvidos a partir da CF88, através da consolidação dos direitos sociais e garantia da efetiva participação da população na formulação, implementação e controle social das políticas públicas. Mesmo com o processo de democratização e a participação social garantida em lei, não foi imediata a reformulação da política urbana nacional que contemplasse esse viés democrático. Com algumas características similares ao programa municipal Favela Bairro, foi a partir do PAC que o governo federal conseguiu implementar um Programa que dialogou com as intervenções urbanísticas e sociais e teve em seu escopo a participação social como algo tangível.

Nas inúmeras reuniões comunitárias do PAC CJM, que discutiam eixos de educação sanitária, patrimonial, ambiental, geração de trabalho e renda, identificou-se que, com exceção das lideranças comunitárias que sempre se faziam presentes em todas as reuniões, havia um inexpressivo número de participantes. Uma das falhas

encontradas se deu em razão do horário comercial em que as reuniões eram realizadas, impedindo que muitos moradores se ausentassem em virtude do trabalho.

Apesar dos contratempos elencados, seria um equívoco negar a importância do TTS no desenvolvimento do PAC CJM. Como destacado por Yazbek (2010), a construção de políticas públicas em um contexto de crise e de transformações no capitalismo e na vida social é de extrema complexidade, com escassos recursos destinados ao TTS e limitado referencial teórico. Os gestores sociais se defrontavam com o desafio constante de adotar estratégias que garantissem a emancipação e protagonismo de uma população que por tantos anos se fez engessada a uma política de exclusão. Para Behring e Santos (2008), esse profissional só conseguiria se despir da viciada atuação conservadora quando este partisse de uma análise da totalidade, norteado por fundamentos ontológico-históricos, compreendendo assim o processo histórico real.

Pode-se dizer que, mesmo com tantas contradições e uma política de habitação que tende inegavelmente a suprir os interesses do capital, a inserção do TTS permitiu que a população fosse OUVIDA, ainda que por vezes de forma sussurrada, e ser VISTA pela SMH da cidade do Rio de Janeiro, não mais como um número de cadastro e sim, como uma população cada vez mais consciente e que almejava a consolidação de uma política social que contemplasse de forma plena a efetivação dos direitos sociais.

## REFERÊNCIAS

- BASTOS, C. et al. *Entre o espaço abstrato e o espaço diferencial: ocupações urbanas em Belo Horizonte*. Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg. (on-line), Recife, V.19, N.2, p.251-266, Maio-Ago. 2017.
- BEHRING, E. R. *Brasil em contra reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. 2 e.d.- São Paulo: Cortez, 2008.
- BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. M. Questão social e direitos. In: BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2008, p.268-283.
- BRASIL. *Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012*. Institui as Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm).
- BRASIL. *Estatuto da Cidade*. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf>.
- BRASIL. *Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007*. Institui o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o seu Comitê Gestor, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6025.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6025.htm)
- BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm).

- BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm).
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRUM, M. S. *Ordenando o espaço urbano no Rio de Janeiro: o programa de remoção da CHISAM e as ‘utilidades’ para os favelados (1968-1973)*. XIV Encontro Regional da Anpuh. Rio de Janeiro, 2010
- DANTAS, M. E. C. *Da função social da propriedade à função social da posse exercida pelo proprietário*. Uma proposta de releitura do princípio institucional. Revista de Informação Legislativa. Ano 52, Número 205, jan./mar. 2015.
- FAGNANI, E. *A política social do governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica/Social Policy in the Lula Government (2003-2010): Historical Perspective*. SER Social, Brasília, v.13, n.28, p.41-80 jan./jun.2011.
- GONÇALVES, R. S. *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: Editora Pallas PUC-Rio, 2013.
- GONÇALVES, R. S. *A política, o direito e as favelas do Rio de Janeiro: um breve olhar histórico*. Urbana, Campinas, v. 1, n. 1, 2006. 17
- GONDIM, L. M. *A manipulação do estigma de favelado na Política Habitacional do Rio de Janeiro*. Rev. de C. Sociais, Fortaleza, 12/13 (1/2): 27- 44, 1981/1982.
- IANNI, O. *A questão social*. São Paulo em Perspectiva, 5 (1), jan./mar. 1991, p 2-10.
- LOCKE, J. *Segundo tratado sobre o governo civil*. Trad. de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Vozes, 1994

- KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. 2ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- NETTO, J. P. *Transformações societárias e Serviço Social*. Serviço Social e Sociedade, n.º 50. São Paulo: Cortez, 1996.
- OLIVEIRA, A. M. *Interação Comunitária: o cidadão em sintonia radiofônica*. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Arquitetura Artes e Comunicação, Bauru, 2013.
- PAULA, B. F. *Favela dos Guararapes: Uma Narrativa de Resistência e Luta pela Permanência*. Rio de Janeiro, 2020. 170p. Tese de Doutorado – Departamento de Serviço Social Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.
- PAULA, B. F. *Reconstruir é preciso: narrativas e memórias da antiga colônia Juliano Moreira (1924-1982)*. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal Fluminense, Escola de Serviço Social, 2014.
- PAULA, B. F. *Desafios e avanços do Programa de Aceleração do Crescimento Colônia Juliano Moreira: Desinstitucionalização versus urbanização*. Anais do VI Congresso Brasileiro de Ciências Sociais e Humanas em Saúde – ABRASCO, Rio de Janeiro, 2013.
- PIANA, M.C. *A construção do perfil do assistente social no cenário educacional* [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009 p. 21-56.
- OLIVEIRA, M. N.; CASSAB, L. A. *O Serviço Social na habitação: o trabalho social como instrumento de acesso das mulheres à moradia*. Anais do I Simpósio sobre Estudos de Gênero e Políticas Públicas, Londrina, 2010.
- ROLNIK, R. *Guerra dos Lugares*. A colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Bomtempo, 2015.

- SILVA, F. B. da; JACCOUD, L.; BEGHIN, N. Políticas Sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: Ipea, 2005.
- VALLADARES, L. P. *A gênese da favela carioca*: a produção anterior às ciências sociais. RBCS — Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 15, n. 44, p. 5-34, out. 2000.
- YAZBEC, M. C. O significado sócio-histórico da profissão. In: *Serviço Social: direitos e competências profissionais*. Curso de Especialização à Distância. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p.125-151.

# **O TRABALHO PROFISSIONAL NAS ORGANIZAÇÕES DE BASE COMUNITÁRIA**

---

## **DESAFIOS DO NOSSO TEMPO**

---

**NILZA ROGÉRIA DE ANDRADE NUNES  
LAÍS MARTINS COSTA ARAÚJO**



## INTRODUÇÃO

O trabalho da assistente social exige cotidianamente novas habilidades para viabilizar o atendimento das necessidades sociais decorrentes do avanço do ultraneoliberalismo que assola o Brasil com expressivo desmonte das políticas sociais e da descaracterização da noção de direitos. Sendo as Organizações de Base Comunitária um espaço sócio-ocupacional para atuação profissional, pretendemos com este ensaio refletir sobre o trabalho das assistentes sociais nessas organizações localizadas em favelas no Rio de Janeiro, espaços estes permeados por múltiplas contradições e precariedade de serviços públicos.

Os espaços populares, notadamente designados como favelas no Rio de Janeiro é o lócus deste estudo. Nelas ocorrem um mosaico de violações que acometem aqueles que ali residem, criam seus filhos, constroem suas redes de relação e de solidariedade. A exposição permanente aos moradores diante da declarada “guerra às drogas” produz como resultado a ampliação do medo e da insegurança, dentro e fora da favela; além do preconceito e discriminação a que são submetidos quando fazem referência aos seus locais de moradia.

A desatenção por parte do Estado às necessidades dos moradores que ocupam distintos territórios da cidade perfaz o não reconhecimento da cidadania de homens e mulheres, crianças e adolescentes, jovens e idosos. A ordem dos direitos se distingue em suas

representações hierarquizadas entre classes e grupos sociais. Assim, expressar a banalização da vida nos territórios populares é o ápice da violação aos direitos fundamentais e democráticos garantidos constitucionalmente a todos e todas.

Ainda que seja preciso (re)inventar estratégias cotidianas para as vivências e convivências diante das inúmeras fragilidades a que estão submetidos os moradores das favelas, esses territórios não se constroem somente de ausências. Organizações de Base Comunitária majoritariamente liderados por mulheres, reconhecidas dentro e fora das favelas por seu ativismo social e político se fazem presentes nos locais de vida e de luta, cuja história desses lugares se entrelaça com suas trajetórias, numa atuação individual e coletiva. São essas mulheres que protagonizam a maior parte dessas organizações comunitárias — seja como criadoras, seja como gestoras. E aí também estão muitas assistentes sociais no exercício do seu trabalho profissional. Portanto, conhecer e reconhecer os limites e desafios para o desenvolvimento de suas atribuições conjugadas com o projeto ético-político profissional nos importa, à medida que estas organizações são espaços de participação comunitária, de acolhimento e desenvolvimento de projetos que contribuem com a dinâmica da vida comunitária, em especial de crianças, adolescentes, jovens e mulheres.

A pouca presença das políticas públicas cede lugar a outras presenças que fazem com que o território fale de si e para si. No entanto, reconhecemos que a garantia de direitos sociais é função do Estado e que estas práticas são mediadoras de necessidades e mudanças estruturais, mas conforme destaca Iamamoto, um dos maiores desafios que temos a enfrentar é “articular a profissão e a realidade já que o Serviço Social não atua apenas sobre a realidade, mas atua na realidade” (2008, p.53).

Pretendemos assim verificar como a atuação do Serviço Social é desenvolvida no interior das favelas para enfrentamento das múltiplas desigualdades e que articulações e/ou contribuições elas produzem

para a garantia de direitos dos moradores, buscando apreender a singularidade e a especificidade deste espaço sócio-ocupacional para que possamos aprender, disseminar, subsidiar e reinventar.

## SERVIÇO SOCIAL EM ESPAÇOS POPULARES: PASSADO E PRESENTE

Pensar a atuação das assistentes sociais em favelas nos reporta aos primórdios da profissão. Um dos primeiros estudos realizados sobre as favelas do Rio de Janeiro foi o trabalho de conclusão de curso da assistente social Maria Hortência do Nascimento e Silva, publicado em livro no ano de 1942 com o título “Impressões de uma assistente social sobre o trabalho na favela” (VALLADARES, 2000). Esse período assinala o início do reconhecimento da favela como parte da cidade e que reconhecia a necessidade de informações concretas para gerir a pobreza e seus espaços.

Na continuidade desse “desbravar”, nos anos de 1950 a profissão se faz presente na realização do primeiro Censo das Favelas da Prefeitura do Distrito Federal e do Censo Demográfico de 1950. Segundo Licia Valladares (2000), os autores dessa primeira produção foram jornalistas, cronistas, engenheiros, médicos, arquitetos, administradores públicos e assistentes sociais.

A pobreza vista como um entrave e uma ameaça para as áreas mais prósperas, aliada a uma luta ideológica, na qual os povos “famintos” teriam mais receptividade para a propaganda comunista internacional que prosperava nesse período histórico, passou a requerer uma atuação mais direta nesses espaços. Com práticas de cunho higienista, moralista e disciplinadora, a profissão passa a integrar as categorias profissionais que atuavam no chamado programa “Desenvolvimento de Comunidade”, cujos princípios foram delineados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) nos anos

de 1970 para que pudesse ser aplicado em escala nos países subdesenvolvidos. Enfatizava a integração da comunidade à vida nacional e sua capacitação para contribuir para o progresso do país como um processo integral de transformação social, cultural e econômica, e como método capaz de conseguir a participação e a integração das diferentes categorias sociais nesta transformação.

De acordo com Ammann (1985) a ideologia dos interesses estadunidenses surge como uma medida de solucionar “o complexo problema de integrar os esforços da população aos planos nacionais e regionais de desenvolvimento econômico e social”, isenta o trabalho social de qualquer envolvimento político, e sem crítica às estruturas responsáveis pelas desigualdades sociais. Assim, remetia-se aos profissionais envolvidos com o Programa a uma visão acrítica e aclassista.

O desenvolvimento de comunidade no Brasil se expressava como uma política social definida pelo poder público, tendo como pontos de apoio programas regionais e locais, com a cooperação de instituições particulares (BAPTISTA, 1979). O processo de desenvolvimento pretendia que o bem-estar deveria ser harmônico (sentido global e equilibrado), autêntico (respeita as características do país), democrático (participação consciente e livre do povo) e solidário (promoção de todos e não de alguns). Como fatores coadjuvantes, a política social era centrada na pessoa, cuja atividade particular entendida como esforço para dotar a sociedade de recursos indispensáveis à satisfação das diferentes necessidades do homem. Algumas produções do Serviço Social são documentadas, cujos autores destacam-se com a sistematização dessas experiências como Rios (1957), Ammann (1985), Baptista (1979) e Souza (2004).

Passado esse período o qual se conjuga à ditadura civil-militar e o movimento de reconceituação do Serviço Social, o trabalho nesses espaços populares também é reconfigurado. São diversas as mudanças que incidem sobre as favelas, bem como as ações públicas e não governamentais. Com outro compromisso ético-político a atuação nas

favelas e periferias deflagra novos desafios em conformidade com as demandas e requisições da classe trabalhadora.

A complexidade da realidade em meio à diversidade de expressões da “questão social” exige que os profissionais de Serviço Social atuem na realidade por meio da identificação e da apropriação crítica das demandas ora apresentadas pela população e não que respondam de modo tradicional e imediatista às demandas que lhes são dirigidas. É fundamental que entendam que respostas profissionais pressupõem compreensão dos significados sociais das demandas e intervenções requeridas (FORTI e GUERRA, 2009). Assim, faz-se necessário formar profissionais críticos e propositivos que estejam qualificados para atuar na realidade social de maneira eficaz e eficiente. Nesse sentido, pretendemos identificar como comparecem as dimensões do projeto ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo na prática profissional neste campo sócio-ocupacional.

No que tange à garantia de direitos é histórica a dívida social do poder público na prestação de serviços de qualidade aos moradores dos espaços populares. Ainda que avanços sejam percebidos com o aumento da rede socioassistencial, no acesso à educação, na ampliação das unidades de Saúde, dentre outras, é também percebido que a gestão pública não atende de forma necessária e satisfatória as necessidades manifestas. Koga (2003, p.223) afirma que “há de se constatar o domínio da política econômica sobre a política social, porque o tratamento subalterno dado às políticas no Brasil tem resultado na crescente mercantilização dos serviços tido como básicos à população”.

Diante da dimensão “teórico-metodológica” no campo das grandes matrizes do pensamento social, da “dimensão ético-política”, cujo desafio pode ser considerado pela natureza “política”, que implica o engajamento político nos movimentos organizados da sociedade e nas instâncias de representação da categoria e da “dimensão técnico-operativa” que requer uma inserção qualificada nos espaços

sócio-ocupacionais e, conseqüentemente, nos diferentes processos que nos auxilia em reflexões e aprendizados, consideramos este um espaço desafiador para o trabalho profissional.

São poucas as produções científicas recentes sobre essa temática. Portanto, esses são alguns dos propósitos que pretendemos com esse estudo a fim de possibilitar reflexões sobre o exercício profissional, pautadas no fortalecimento dos espaços de resistência positiva, com novas estratégias para o enfrentamento das desigualdades.



## O CAMPO EMPÍRICO

As impressões sobre o trabalho profissional de assistentes sociais em Organizações de Bases Comunitárias e/ou territórios populares que serão apresentadas resulta de uma pesquisa de natureza qualitativa. A mobilização das convidadas a participar do estudo se deu através da metodologia *Snowball sampling* ou “Bola de Neve” (VELASCO e DÍAZ DE RADA, 1997). No método *snowball* os participantes iniciais indicam novos participantes e assim por diante (BIERNACKI e WALDORF, 1981).

Os dados foram coletados a partir de formulário do *google docs*, disponibilizado de forma on-line entre os dias 17/08/2022 e 25/08/2022. O formulário digital compunha-se de 5 perguntas (sendo 3 perguntas fechadas e 2 abertas) e, além disso, não possuía a identificação do profissional que o preencheu. A proposta do levantamento foi coletar informações sobre a atuação do Serviço Social nesses espaços com objetivo de refletir e dialogar acerca dos desafios e possibilidades de intervenção, coadunando com o projeto ético-político da profissão.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Segundo as “Diretrizes Curriculares para o Serviço Social” produzidas pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS, 1996), o Serviço Social é uma profissão interventiva e que atua no bojo da questão social, manifesta pelas contradições do modo de produção vigente. Guerra e Batista (2021) argumentam ainda que a chave para compreensão dessa dinâmica — importante para as assistentes sociais em virtude dos desafios que apresenta — não se compreende por expressões da questão social, mas pelo processo de produção/valorização do capital.

Assim, é no processo de pauperização, pleno de determinações complexas, em que se entrelaçam questões étnico/raciais, de gênero, nacionais, regionais, geracionais, onde se produzem novas e se reforçam antigas refrações. Tais refrações, do que é chamado no debate contemporâneo de “questão social”, em especial no Serviço Social, são múltiplas, pluridimensionais e polifacetadas (GUERRA e BATISTA, 2021).

A Lei de regulamentação da profissão (1993) prescreve que é do âmbito de trabalho da assistente social “elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares”, dentre outras atribuições que dialogam com competências e atribuições do profissional nas Organizações de Bases Comunitárias, normalmente situadas nos chamados territórios populares, favelas e até mesmo comunidades, que são o lócus de atuação profissional ao qual nos debruçamos na presente análise.

A profissional do Serviço Social é constantemente convocada a diversificar suas habilidades — atreladas à capacidade crítica e propositiva, com robusto embasamento teórico metodológico,

técnico-operativo e ético-político — pois atua em contextos marcados por desigualdades sócio-históricas, as quais estão submetidos os moradores desses territórios, pelo aprofundamento das expressões da “questão social”, pelo sucateamento das políticas sociais e pelo esvaziamento da noção de direitos.

Contamos com a participação de 10 profissionais que responderam ao questionário, sendo que quatro tinham de 5 a 10 anos de formação; duas profissionais formadas de 10 a 15 anos; outras duas formadas de 1 a 5 anos; uma profissional formada de 15 a 20 anos; e uma única profissional com menos de um ano de formação.

Com relação ao tempo de atuação como assistente social em Organizações de Bases Comunitárias e/ou em territórios populares, a metade (5) das participantes responderam estar inseridas nesse campo entre 1 a 5 anos; duas profissionais responderam atuar nesse campo entre 5 e 10 anos; outras duas há menos de 1 ano, e uma última atuava nessa área de 10 a 15 anos.

Como vimos, os territórios populares foram espaços de inserção do assistente social desde a origem da profissão, e, ainda hoje, mesmo após o movimento de reconceituação do Serviço Social, seguem sendo espaços demandantes da necessária atuação desses profissionais. Entretanto, é importante enfatizar que assim como a profissão assumiu outro compromisso ético-político, são diversas as mudanças que incidem nesses territórios diante da (re)produção das relações sociais. Logo, a inserção do profissional do Serviço Social em Organizações de Bases Comunitárias é confrontada por novos desafios e possibilidades, como veremos a seguir.

Com intuito de compreender quais as principais atividades desenvolvidas por assistentes sociais que atuam no bojo dessas organizações, foram listadas no questionário 12 opções de ações relacionadas ao trabalho profissional. As participantes podiam selecionar as cinco atividades que desenvolviam com maior frequência.

Identificamos que todas as respondentes (10) apontaram que realizavam e/ou participavam de reuniões, como uma das suas principais atividades. Relacionado a isso, oito participantes responderam que faziam articulação intersetorial e seis apontaram a participação e realização de seminários, fóruns, debates, encontros, entre outros eventos. Ações como gestão de projetos, atividades em grupo, atendimento individual e articulação comunitária também foram listadas por seis participantes. Visitas domiciliares e a produção de relatórios, pareceres, pesquisas, entre outros, foram apontadas por quatro profissionais. E, por fim, ações como entrevista social, mediação de conflito e coordenação de pessoas/assessoria institucional foram listadas por três ou menos participantes.

**GRÁFICO 1.** PRINCIPAIS ATIVIDADES LISTADAS NO COTIDIANO DE TRABALHO



O questionário contava com duas perguntas finais abertas nas quais solicitávamos aos profissionais opiniões sobre dois assuntos: (1) desafios encontrados no cotidiano de trabalho para conjugação do projeto ético-político do Serviço Social em Organizações de Base Comunitárias e/ou território populares; e (2) as possibilidades que este campo de trabalho ofereceria para a efetivação da prática profissional. Para a realização da síntese interpretativa foi necessário primeiramente a leitura atenta das respostas coletadas nos formulários a fim de conhecer os argumentos esgrimidos. Tais argumentos auxiliaram na construção de um conjunto de categorias associadas a núcleos temáticos com a finalidade de facilitar a compreensão das ideias centrais.

Com relação aos desafios apontados pelas participantes, foram organizados em 6 categorias de análises: 1) Conjuntura política, econômica e social; 2) Condições de trabalho; 3) Falta de compreensão sobre o trabalho profissional da assistente social; 4) Violência nos territórios populares; 5) Gestão de projetos/Captação de recursos e; 6) Articulação Intersetorial.

Muitas foram as afirmativas sobre as consequências diretas existentes entre a “conjuntura política, social e econômica” atual e o trabalho profissional em territórios populares. Os profissionais afirmam que tal conjuntura complexifica as desigualdades sociais, sobretudo nesses territórios em que ocorrem múltiplas negações, restrições e violações. Uma das participantes apontou como o desafio principal: “o momento que vivemos com o neoliberalismo e o aumento da desigualdade social”.

Ainda atrelada à categoria “conjuntura política, social e econômica” foram abarcadas as respostas que apontaram como desafio o sucateamento das políticas sociais, a falta de investimentos em políticas de saúde, educação, habitação, segurança pública e outras. Assim como a “descontinuidade de programas e projetos voltados para a comunidade, que resulta na falta de engajamento dos moradores e

descredibilidade frente aos líderes comunitários”. Somado a isso, o esvaziamento da noção de direitos, que está diretamente relacionado à questão conjuntural, também foi identificado como um desafio para a atuação profissional.

Os desafios conjunturais dialogam com as “condições de trabalho” descritas pelos profissionais participantes deste estudo. Alguns pontuaram sobre a precarização dos direitos trabalhistas — flexibilização da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), vínculos de trabalho instáveis, falta de piso salarial —, baixos salários, jornadas de trabalho extensas e aumento da demanda. Esses fatores não podem ser lidos isolados da conjuntura política, econômica e social que estamos enfrentando em nosso país e se acirram nas camadas mais vulnerabilizadas. Um dos profissionais participantes relatou como o principal desafio: “A precarização das condições de trabalho e a intensificação do trabalho profissional”.

Também sobre as “condições de trabalho” foram listadas questões relacionadas às condições inapropriadas para atendimentos mais qualitativos, como por exemplo, espaço físico adequado que garanta a privacidade nos atendimentos e o sigilo profissional, assim como outros recursos e instrumentos indicados para o trabalho da assistente social. Surgiram também desafios relacionados à ausência de equipe técnica qualificada para atender as demandas apresentadas pelos moradores de territórios populares que, muitas vezes, são vulnerabilizados e sofrem estigmas e preconceitos de cor/etnia, classe, gênero entre outros.

Tais aspectos apresentados como desafios pelas profissionais do Serviço Social que participaram da pesquisa em tela, dialogam com os dados trazidos por Najara S. Medeiros e Bernadete Lourdes F. de Almeida, em pesquisa feita com assistentes sociais que atuam em Organizações Não-Governamentais (ONGs) de João Pessoa/PB (MEDEIROS e ALMEIDA, 2017). As autoras destacam que fatores como insegurança no emprego, intensificação da jornada de trabalho,

ausência de direitos trabalhistas, também identificados entre os profissionais de João Pessoa, podem acabar acometendo os trabalhadores com maior desgaste físico, emocional e intelectual, além de estresse, adoecimento e sofrimento em geral.

Alguns profissionais apresentaram como desafio para a atuação a “falta de compreensão sobre o trabalho profissional do assistente social”. Afirmam que falta adequação das atribuições privativas do Serviço Social, como por exemplo, a alocação da assistente social para a realização de funções que não são escopo do trabalho profissional, bem como alocação de outros profissionais para realizarem funções que seriam privativas do Serviço Social. Um profissional descreveu: “é uma dificuldade da equipe em compreender as atribuições privativas do assistente social.”

Outro desafio também relacionado a essa categoria analítica é a quebra de paradigma com relação às ações assistencialistas. Alguns espaços sócio-ocupacionais em territórios de favelas podem incorrer no erro de desenvolver ações caritativas, perdendo as dimensões teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político da profissão, e há ainda o desafio de conciliar interesses da instituição com o projeto ético-político do Serviço Social.

Sobre a “violência nos territórios populares” foram pontuados desafios relativos à criminalidade e aos danos físicos, econômicos, psicológicos e sociais que a violência gera para as pessoas que convivem nessas regiões. Sabemos que além de serem territórios muitas vezes subordinados ao controle de grupos civis armados (narcotraficantes e/ou milícias), esses espaços estão submetidos às mais diversas formas de violências (por exemplo, através das operações policiais realizadas com frequência), como também violações profundas de direitos sociais, que são negligenciados, subtraídos ou mesmo negados. Todos esses fatores refletem não só no cotidiano do assistente social, que eventualmente pode ter seu local de trabalho fechado devido a confrontos armados, por exemplo, mas também

reflete na qualidade de vida da população, no acesso aos direitos básicos (saúde, assistência social, educação, lazer, segurança pública, entre outros), incluindo às demandas acolhidas nos espaços sócio-ocupacionais referentes às violências de gênero, que ainda são recorrentes em nossa sociedade.

Com relação aos desafios de “gestão de projetos/captação de recursos” foram apresentadas dificuldades na captação e gestão de recursos para realização de projetos sociais no âmbito das Organizações de Base Comunitária. O trabalho de buscar editais, escrever projetos, fazer orçamentos, superar todas as etapas burocráticas desse processo, muitas vezes se apresenta como desafio para captar recursos, assim como para gerenciar recursos quando esses são aprovados. Muitas vezes os projetos são contemplados por orçamentos deficitários que comprometem a execução do planejamento, o que pode gerar um acúmulo de problemas não só em nível da gestão, como também da prestação de contas e acaba inviabilizando projetos e/ou interrompendo ações. Um dos participantes afirmou: “é um desafio a continuidade dos projetos devido a insustentabilidade financeira das organizações por falta de financiamento público ou privado”.

A última categoria identificada a partir da análise das respostas fornecidas nos questionários foram os desafios para a “articulação intersetorial”. Ainda que muitos profissionais tenham indicado esta como uma das principais atividades realizadas no cotidiano de trabalho, a articulação intersetorial também foi listada enquanto um desafio, pois muitas vezes há dificuldade de dialogar com os equipamentos da rede de proteção social do território. Esse é um trabalho que requer tempo e também continuidade, compreendendo que para garantia e ampliação dos direitos dos moradores dos territórios populares essa articulação é fundamental, de modo que as Organizações de Base Comunitária sejam mediadoras de necessidades e mudanças estruturais, pois é no âmbito local que as estruturas setoriais devem atuar com representatividade, participação e controle social.

Sobre as possibilidades que este campo de trabalho oferece para efetivação da prática, a partir das respostas apresentadas no questionário, foram identificados quatro grupos temáticos organizados da seguinte forma: 1) Garantia do acesso a direitos; 2) Elaboração e gestão de projetos de acordo com as demandas do território; 3) Liberdade e autonomia para construir estratégias de resistências e acesso a direitos; 4) Construção coletiva.

Apesar dos desafios terem sido elencados em maior quantidade, as possibilidades de atuação e intervenção da assistente social em Organizações de Base Comunitárias se apresentaram enquanto estratégias necessárias para um Serviço Social crítico, criativo, propositivo, resolutivo e emancipatório. A primeira categoria relacionada como uma possibilidade foi a “garantia de acesso à direitos”. Os profissionais citaram que “compreendendo os territórios populares como espaços marcados profundamente pela desigualdade, se faz necessária a atuação do Serviço Social no sentido de garantir e ampliar o acesso dessa população aos direitos básicos em prol de uma sociedade mais justa e igualitária”. A experiência nesses espaços sócio-ocupacionais permeados de tantos atravessamentos, se apresenta enquanto campo de aprendizado, pois é através do contato direto com os moradores de territórios populares que o profissional identifica as principais demandas sociais e pode fazer as mediações necessárias, a partir da totalidade.

Ainda nesse sentido, foi pontuado como outra possibilidade que este campo de trabalho oferece para a efetivação da prática profissional a “elaboração e gestão de projetos de acordo com as demandas do território”. Quando conseguem aprovar orçamentos para implantação de projetos, através desses espaços é possível discutir sobre os direitos básicos fundamentais e estruturar ações que possibilitem e garantam o acesso a esses direitos, de acordo com as particularidades do local. Desta maneira, as Organizações de Base Comunitária, a partir de seus projetos, atuariam enquanto mediadoras e incidentes entre as demandas locais e as políticas públicas.

A “liberdade e autonomia para construir estratégias de resistências e acesso a direitos” também foi algo destacado enquanto um aspecto positivo da atuação da assistente social nesses espaços. Os profissionais relataram que, ainda que a liberdade seja relativa, é possível executar, de forma criativa, propositiva e restaurativa, ações que coadunam com o projeto ético-político da profissão. Acrescentaram que há por parte da equipe e coordenação, o entendimento e credibilidade das práticas do Serviço Social que facilitam e cooperam com o desenvolvimento nesse campo de atuação.

A “construção coletiva” a partir da participação e controle social também se apresentaram enquanto algo relevante no que diz respeito à atuação do Serviço Social nessas organizações. Os profissionais afirmam que são espaços para “construir diálogos e discutir todas as dificuldades e mazelas que afetam o território e pensar em mudanças, transformações de forma coletiva”. A construção de olhares mais amplos sobre as expressões da questão social, permite buscar estratégias para atender demandas diversas criando caminhos para efetivação do direito dos cidadãos e cidadãs assistidos pelos projetos sociais. Por fim, os profissionais afirmam que a “população aceita muito bem os projetos que são implementados e se mostra participativa e atuante na resolução de problemas referentes à vida comunitária”.



## CONCLUSÃO

Podem ser muitos os ensinamentos para o Serviço Social, quando se pretende buscar experiências e práticas sociais que se colocam no enfrentamento às expressões manifestas pela organização societária hoje em pauta, considerando o arcabouço teórico da profissão baseado na teoria social crítica.

O trânsito de práticas assistencialistas para práticas emancipadoras pela via da tomada de consciência política, pela mobilização e participação comunitária podem gerar aprendizados substanciais para o trabalho profissional quando o projeto de cidade está em pauta. À medida que se coloca o foco na favela, se focaliza também a complexidade da vida nos espaços de pobreza e todos os desafios e possibilidades que, conjuntamente, se relacionam com o exercício profissional das assistentes sociais.

## REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL –ABEPSS. *Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social: com base no currículo mínimo aprovado em assembleia geral extraordinária de 8 de novembro de 1996*. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília, DF: 1996. Disponível em: <https://www.abepss.org.br/diretrizes-curriculares-da-abepss-10>.
- AMMANN, S. B. *O Desenvolvimento de Comunidade no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1985.
- BRASIL. *Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993*. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8662.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8662.htm).
- BIERNACKI, P.; WALDORF, D. *Snowball Sampling: Problems and techniques of Chain Referral Sampling*. Sociological Methods & Research, vol. nº 2, November. 141-163p, 1981.
- FORTI, V.; GUERRA, Y. Na prática a teoria é outra? In FORTI, V.; GUERRA, Y. (org). *Serviço Social: Temas, Textos e Contextos*, Coletânea Nova de Serviço Social. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- GUERRA, Y.; BATISTA, A. *A expressão “questão social” em questão: um debate necessário ao Serviço Social*. In. Temporalis, Brasília (DF), ano 21, n. 42, p. 173-187, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/36507>.
- IAMAMOTO, M. V. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 7ª edição. São Paulo: Cortez, 2008.
- KOGA, D. *Medidas de cidades entre territórios de vida e territórios vivos*. São Paulo: Cortez, 2003.

MEDEIROS, N. S.; ALMEIDA, B. L. F. de. *O trabalho do assistente social no contexto de crise do capitalismo contemporâneo: desvalorização e superexploração*. Revista de Políticas Públicas, [S. l.], v. 21, n. 2, p. 781–796, 2018. DOI: 10.18764/2178-2865.v21n2p781-796. Disponível em: <http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/8247>.

RIOS, J. A. *Educação dos Grupos*. São Paulo: ed. EPU, 1957.

SOUZA, M. L. *Desenvolvimento de Comunidade e Participação*. 6ª ed., São Paulo: ed. Cortez, 2004.

VELASCO, H.; DÍAZ DE RADA, A. *La lógica de la investigación etnográfica*. Un modelo de trabajo para etnógrafos de la escuela. Madrid: Trotta, 1997.

# **SERVIÇO SOCIAL E OS DESAFIOS NO ATENDIMENTO DE MIGRANTES INTERNACIONAIS NO BRASIL ATUAL**



**ARIANE REGO DE PAIVA  
AUREA CRISTINA SANTOS DIAS  
SAMARA VIEIRA FRANCO**



## INTRODUÇÃO

O Serviço Social como profissão que compõe a divisão social e técnica do trabalho na modernidade, possui um vasto campo de atuação profissional reconhecido e legitimado em políticas públicas e sociais que se propõem a intervir na realidade de grupos e populações como parte das respostas do Estado e da sociedade às expressões da questão social.

Estas políticas, intrinsecamente controversas e tensionadas pelas lutas sociais em prol da garantia de direitos e das permanências das estruturas de dominação político-ideológica da ordem social capitalista, são permeadas por conflitos de interesses diversos, tanto nos processos de sua elaboração quanto implementação. As políticas sociais, portanto, possuem aspectos políticos, econômicos e ideológicos em disputa e cumprem funções distintas na sociedade de classes (PASTORINI, 2009). Assim, elas vão sendo delineadas como respostas às problemáticas socioeconômicas estruturais e conjunturais oriundas das relações capitalistas, apresentadas no campo da intervenção pública como demandas fragmentadas dos sujeitos sociais – como problemas individualizados (NETTO, 1996), e que vão incorporar vários profissionais de áreas distintas, que também disputam o contorno e o significado das políticas com suas práticas, escolhas éticas e políticas em contextos históricos determinados (TONIOLO, 2022).

No caso do atendimento a migrantes internacionais, ou seja, àquelas pessoas que saíram de seu país de origem e se deslocaram para o Brasil, seja em busca de proteção do refúgio, seja por necessidades socioeconômicas, ou por algum tipo de ajuda humanitária, a legislação brasileira atual e as políticas já institucionalizadas de proteção social foram constituídas à luz dos Direitos humanos. A Constituição Federal de 1988 determina que qualquer “estrangeiro” residente no país, tenha todos os direitos sociais garantidos igualando-os aos nacionais brasileiros.

Incluir a perspectiva dos Direitos humanos como norteador das ações aos migrantes não se dá sem tensões. Ela é permeada pela isonomia capitalista, onde prevalecem direitos iguais no plano formal, e com antagonismos e conflitos em muitos níveis, onde a mesma sociabilidade que assegura direitos, que os afirma, também os constrange e os impede (MASCARO, 2017).

Se levarmos em consideração nosso sistema de saúde pública, o Sistema Único de Saúde (SUS), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o sistema educacional e a proteção à infância instituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), por exemplo, veremos que o acesso aos serviços e benefícios não são tão simples aos “estrangeiros residentes”, pois o pedido de documento é uma condição até mesmo para entrar em prédios públicos. Parece-nos, então, que mesmo que a legislação indique que migrantes possuem direitos, independentemente de sua condição migratória, esta é uma questão que precisa ser compreendida para quem se propõe a trabalhar com migrantes internacionais. Está posto o problema do migrante considerado irregular, ou daquele indocumentado.

O trabalho com imigrantes não é novo como demanda para as assistentes sociais. Afinal, a história do capitalismo mundial – e do Brasil, obviamente – é também contada pelos deslocamentos da força de trabalho: do campo para as cidades, dos processos de colonização, das fugas em massa durante as guerras e de outras formas

de dominação e disputas territoriais. Na formação social brasileira houve vários períodos distintos em que o Estado implementou políticas migratórias para receber (ou dificultar) a chegada de migrantes. Atualmente o Brasil possui uma das legislações mais progressistas para acolhimento de migrantes e pessoas refugiadas. Esses sujeitos, de diversas nacionalidades, estão nos atendimentos variados das políticas sociais implementadas pelo Estado ou pelas instituições privadas que prestam algum tipo de assistência destinados a segmentos da classe trabalhadora, e são públicos-alvo do trabalho de assistentes sociais.

Desde a década de 1970, com a crise mundial capitalista e a reestruturação produtiva, há mudanças significativas no cenário migratório, referente ao deslocamento de pessoas em busca de trabalho e sobrevivência, acompanhados de políticas draconianas de fechamento das fronteiras e de base nacionalista nos países de capitalismo central. São dispositivos da política migratória utilizados em vários países que constroem os deslocamentos e reforçam a xenofobia (NETO, 2008). O fim da Guerra Fria e os avanços imperialistas através de novas formas de exploração e expropriações trouxeram novos conflitos armados, estabelecimento de ditaduras e outros tantos movimentos de resistências, que acirraram as lutas de classes que não possuem fronteiras, não ocorrem somente no âmbito das nações, mas internacionalmente.

É a partir desta complexa realidade globalizada que chegam os migrantes para serem atendidos nos países de acolhida, ou chamados receptores. Bauman chama atenção para esta realidade do triunfo global da modernidade: “a necessidade de procurar (em vão, ao que parece) soluções locais para problemas produzidos globalmente” (BAUMAN, 2005, p.13). O Brasil tem sido destino de muitos migrantes em situações de vulnerabilidades socioeconômicas em busca de subsistência. Neste artigo, nos detemos ao estudo do trabalho de assistentes sociais que atuam com os grupos de migrantes que chegam aos serviços públicos e privados por estarem em situações de vulnerabilidade. Este é um

público muito heterogêneo e que utiliza serviços também muito específicos — que possuem processos distintos de realização — e que não conseguiríamos abordar em um único artigo. Desta forma, a partir de levantamento bibliográfico e análise de documentos, buscamos salientar alguns aspectos que consideramos mais abrangentes no atendimento de migrantes, que podem ser significativos a diferentes espaços sócio-ocupacionais de profissionais do Serviço Social.

O artigo foi dividido em três partes. Além desta introdução, apresentamos os principais marcos internacionais e nacionais de proteção aos migrantes e como são organizadas as políticas, com atenção aos sujeitos refugiados, que possuem particularidades normativas em seu acolhimento. Após, levantamos o que consideramos as principais questões para o atendimento aos migrantes pelo Serviço Social e seu projeto profissional crítico embasado na defesa dos Direitos humanos. Ao final, buscamos salientar algumas considerações sobre o atendimento ao público migrante durante a pandemia no governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) e encerramos traçando algumas perspectivas para o trabalho profissional nesta temática.



## **DIFERENTES CATEGORIAS MIGRATÓRIAS E IMPLICAÇÕES PARA O ACESSO A DIREITOS**

Partimos da constatação de que para compreender os deslocamentos humanos contemporâneos é preciso inseri-los nas dinâmicas estruturais das relações capitalistas e dos processos de constituição das fronteiras e soberania dos Estados-nações. Os fluxos de migrações internacionais envolvem vários determinantes como as crises econômicas, as questões climáticas e ambientais, as relações e disputas geopolíticas e diplomáticas entre os Estados, as disputas étnico-raciais e religiosas etc.

Os tratados internacionais e as legislações domésticas dos Estados nacionais baseados em interesses econômicos e políticos, e no princípio de soberania, legitimam a regularidade da mobilidade, e vão construindo diferentes categorias para o “status” migratório, com políticas migratórias e de cidadania que podem ou não facilitar o acolhimento e a assistência dos sujeitos em trânsito (migrantes econômicos, refugiados, migrantes humanitários, apátridas, deslocados ambientais etc.) e garantir-lhes acesso mais ou menos restritivos a direitos.

No âmbito do regime internacional foram definidas diferenças entre os migrantes e se estabeleceram agências, políticas e recursos diferenciados para lidar com esses grupos. A migração vem sendo definida por dois polos: a migração voluntária e a involuntária/forçada. A primeira, vista como um processo voluntário, onde o deslocamento ocorre, muitas vezes, devido à busca por melhores condições de vida e tendo um caráter econômico — dessa forma individualiza-se a questão e responsabiliza-se os sujeitos pela condição em que se encontram. Do outro lado estão as migrações involuntárias, ou forçadas: os deslocados internos por motivo de violências ou desastres naturais, os apátridas, os asilados e os refugiados. Assim, vão se constituindo categorias de quem “merece ou não a proteção”, dos migrantes elegíveis, dos irregulares, e com isso, a criminalização de certos grupos.

No campo dos estudos migratórios, recentemente se tem questionado essas delimitações sobre mobilidade voluntária ou forçada. A utilização da ideia de “migrações de crise” implica em dar ênfase aos determinantes que levam pessoas a migrarem e aponta para as crises como propulsoras das migrações, e introduz outras categorias para análise, como a eventualidade, a imobilidade (ou enclausuramento) e a não escolha (MOREIRA e BORBA, 2021). Nesta perspectiva, além da mobilidade, busca-se demonstrar que para certos grupos a migração não é uma possibilidade em razão de não possuírem as condições para tal e assim, ficam muito mais expostos às situações de vulnerabilidade e violência. Com isso, questiona-se categorias já

fixadas nos estudos do campo migratório, como voluntariedade ou compulsoriedade.

Em relação aos organismos internacionais e a construção das diferenças de proteção aos migrantes, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) foi o primeiro organismo a tratar do tema com a Convenção de Imigração para o Trabalho em 1949, e posteriormente, em 1975 com a Convenção dos Trabalhadores Imigrantes. A situação dos imigrantes tem sido cada vez mais um tema importante no debate dos organismos internacionais sobre a necessidade de ampliar sua proteção. Em 1990, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de Suas Famílias, que entrou em vigor em 2003 (REIS, 2004; PIOVESAN, 2015). Mas todas essas convenções sobre os trabalhadores imigrantes possuem as mais baixas ratificações dos Estados parte.

A Organização Internacional para as Migrações (OIM) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) são as duas principais instituições internacionais responsáveis pelos deslocamentos humanos, criadas na década de 1950, após os grandes deslocamentos na Europa devido à Segunda Guerra Mundial.

O tema do refúgio e a necessidade de sua proteção ganharam destaque no contexto internacional com o advento da II Guerra Mundial e os milhares de sujeitos deslocados que esta provocou no território europeu. Apesar de se tratar da necessidade de proteção de milhares de pessoas, também estava em jogo o controle e o poder soberano dos Estados sobre os processos de migração e as implicações socioeconômicas e políticas no continente.

No âmbito institucional, a definição clássica de refugiado é o imigrante que “saiu de seu país de origem” (ou seja, atravessou a fronteira) por “fundado temor de perseguição” por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, requisitos exigidos pela Convenção de Genebra de 1951 (Estatuto dos

Refugiados). A partir do momento que há a solicitação do refúgio até a sua decisão pelo Estado receptor, os sujeitos não podem ser devolvidos ou extraditados (princípio da não devolução do Estatuto dos Refugiados).

Como esta definição estava limitada para os europeus deslocados no período da guerra, outros documentos e tratados foram produzidos posteriormente para garantir a proteção em outras regiões do mundo. Na América Latina a definição de refugiados foi confirmada e ampliada na Declaração de Cartagena de 1984, quando incluiu a necessidade de proteção devido “à violência generalizada, violação de direitos humanos e outras circunstâncias que perturbem a ordem pública”.

Esta ampliação do conceito de refugiados e a aplicação da avaliação do fundado temor de perseguição para concessão do refúgio são temas que suscitam muitos debates e interpretações aos que se dedicam aos estudos migratórios e aos direitos humanos, principalmente por envolverem questões jurídico-legais e dimensões políticas, ideológicas e econômicas (externas e internas), implicam um caráter objetivo e subjetivo nas avaliações e trazem à tona o poder discricionário dos Estados.

Contudo, a decisão de receber refugiados se insere na lógica da soberania estatal, que leva em conta inúmeros fatores externos e internos, como considerações de segurança, capacidade sócio-econômica de absorção, tradição humanitária e respeito a regimes internacionais (Meyers, 2000; Hollifield, 2000; Jacobsen, 1996). É importante ressaltar que a política nacional para refugiados possui um duplo caráter, combinando elementos de política externa com política doméstica. (MOREIRA, 2010, p.112).

Conforme demonstra Bravo (2019), com o fim da Guerra Fria e com a crise econômica mundial, que impuseram novas configurações nas relações entre os Estados e a uma nova organização do trabalho

mundial, a política de proteção aos refugiados foi substituída pela política de contenção às migrações pelos Estados ocidentais, que passaram a se esforçar em manter os refugiados em suas regiões de origem. Não havia mais interesses políticos e ideológicos de se acolher migrantes do sul ou do leste europeu, e ainda havia o interesse econômico que obrigava medidas protecionistas de fechar fronteiras de um modo geral. Moreira (2010) também chama atenção para a mudança do perfil dos migrantes, que já não eram somente europeus, mas africanos, asiáticos e latinos, o que causava um choque cultural com a sociedade europeia, e foi outro elemento que se conjugou aos outros fatores para as políticas de contenção.

Neste processo, as agências humanitárias se preocuparam em garantir a legitimidade do estatuto do refúgio, estabelecendo uma maior distinção entre os refugiados, reforçando o discurso sobre a ausência de agência e a extrema vulnerabilidade destes que são obrigados a saírem de seus países para garantir a vida, sem escolhas, separando-os daqueles migrantes que saem por desejo de construir melhores oportunidades e condições de vida, conhecidos como migrantes econômicos. Bravo (2019) aponta que o discurso humanitário privilegiou a condição de vítima e de vulnerabilidade para fortalecer a imagem do refugiado genuíno, como resposta às políticas de contenção e das desconfianças sobre o falso solicitante de refúgio.

De fato, essa fragmentação de categorias migratórias envolve formas de controle e regulação da exploração da força de trabalho que se operam através de hierarquias nacionais, raciais e culturais, funcionais à lógica capitalista.

A distinção entre perseguidos políticos e migrantes econômicos não se sustenta. Seria como afirmar que o empobrecimento de continentes inteiros não tem causas políticas. A guerra civil global não é conduzida apenas com bombas. Exploração, crises financeiras, fuga de capitais, corrupção, catástrofes ecológicas, fundamentalismo não são motivos menos relevantes do que a

ameaça pessoal, a tortura, a prisão. Tal critério anti-histórico mantém-se de pé somente pela lógica da seleção e pela política de exclusão. (DI CESARE, 2020, p.175).

Seja quais forem os motivos do deslocamento, quando chegam às cidades os imigrantes enfrentarão as vulnerabilidades impostas por sua condição de migrante e sua necessidade de se estabelecer, vinculadas às questões mais amplas relacionadas às dificuldades e precariedades encontradas nesses territórios, incluindo o racismo, a xenofobia e outras formas de preconceitos.

Na história das migrações recentes no Brasil, a lei que se referia aos migrantes era o Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815 de 1980, elaborada em um contexto de ditadura civil-militar, apoiada na doutrina de Segurança Nacional. Com a transição democrática nos fins dos anos de 1980, houve a consequente abertura para temas referentes aos Direitos humanos. Tanto na política externa quanto doméstica, houve posicionamentos importantes para a defesa dos direitos pelo Estado brasileiro, inclusive aderindo ao regime institucional ONU. Mesmo após a Constituição Federal de 1988, o Estatuto do Estrangeiro continuou em vigor até 2017.

Na década de 1990, o Brasil fortaleceu sua imagem internacional, tentando romper com os resquícios do passado ditatorial, e institucionalizou órgãos e legislações democráticas e alinhadas aos Direitos humanos. A legislação nacional, Lei nº 9.474/1997 (Estatuto do Refugiado) adotou a definição clássica de refugiados e sua ampliação pela Declaração de Cartagena de 1984, que redefiniu o conceito referente à grave e generalizada violação de Direitos humanos para garantir o direito ao refúgio, baseada nas experiências dos conflitos da região. Assim, na lei brasileira ficou estabelecido:

**ARTIGO 1º** — Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I — devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; (...)

III — devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (BRASIL, 1997).

Esta legislação trouxe também o direito à reunião familiar, estendendo a concessão do refúgio aos membros da família do refugiado, e deu espaço para ações chamadas de “soluções duráveis”: a repatriação, quando o refugiado retorna ao seu país cessados os motivos que o levaram a pedir refúgio; o reassentamento, quando é necessário que o refugiado seja encaminhado para um outro país, após o primeiro país de acolhimento; e a integração local, quando o refugiado procura permanecer no país de acolhimento.

Após a solicitação de refúgio, os sujeitos passam a ter os mesmos direitos que os nacionais para acesso às políticas públicas, ao trabalho e renda e usufruto dos bens sociais.

A Lei instituiu o Comitê Nacional para Refugiados (Conare), que possui representação do ACNUR, órgãos do governo federal, e representantes da sociedade civil. Em seu artigo 12, estabelece como competências do Conare (BRASIL, 1997):

- I. analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado;
- II. decidir a cessação, em primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;
- III. determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado;

- IV. orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados;
- V. aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

Como já apresentado, em 2017 o Estatuto do Estrangeiro foi substituído pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/17) após amplo debate de diversos atores sociais. Esta Lei é destinada a cuidar da política migratória brasileira, tanto para os imigrantes, para os emigrantes e apátridas. Junto com a Lei do Refúgio e a Lei sobre Tráfico de Pessoas, sancionada em 2016, o Brasil é considerado um dos países com as legislações mais avançadas na proteção dos imigrantes e refugiados do mundo.

Mas a qualidade da política de proteção e acolhimento dos migrantes não envolve apenas as legislações. As ações que efetivam os direitos precisam de recursos, de institucionalidade e sistemáticas de trabalhos que envolvem muitos órgãos públicos e privados (Executivo, Judiciário, ONGs, Ministério Público, Polícia Federal, entre outros), além das agências internacionais (OIM, ACNUR, UNICEF etc.). Para integração dos refugiados e migrantes no país de acolhimento há um processo complexo que abrange aspectos socioeconômicos e culturais, que envolve inserção no trabalho e condições de moradia, o aprendizado da língua, a utilização de serviços públicos, e a construção de relações sociais com membros da comunidade local (AGER e STRANG, 2008 apud MOREIRA, 2010).

## **SERVIÇO SOCIAL NO TRABALHO COM MIGRANTES: DESAFIOS E PERSPECTIVAS**

Desde o final da década de 1970, o Serviço Social brasileiro vem construindo e solidificando um projeto profissional crítico, vinculado às lutas sociais por direitos das classes subalternas, e na defesa de valores

éticos e políticos emancipatórios. Na década de 1990 isto se consolida no Código de Ética Profissional e na Lei de Regulamentação da Profissão, que são dois marcos regulatórios importantes para o exercício do trabalho das assistentes sociais. De lá para cá, os espaços de organização da categoria profissional têm produzido diversificados instrumentos normativos que colaboram com a orientação do trabalho seguindo as diretrizes e princípios deste projeto profissional.

O tema das migrações se aproxima à defesa dos Direitos humanos e de todo acúmulo da produção teórica, ética e política da categoria profissional do Serviço Social sobre o trabalho com segmentos que sofrem com a desigualdade e opressões de classe, gênero, raça/etnia, nacionalidade entre outros marcadores que contribuem para processos de preconceitos, violências e violação de direitos.

Em 2015, foi noticiado na mídia uma grande “crise migratória” que repercutiu no mundo imagens de grandes fluxos de pessoas se deslocando para a Europa, enquanto fechavam-se as fronteiras e dificultavam-se o acesso dos migrantes com políticas e legislações repressivas. A imagem do menino curdo-sírio morto por afogamento em uma praia da Turquia estremeceu o mundo e provocou debates sobre a proteção de migrantes em várias partes. Neste contexto, em 2016, provocado pelos desafios enfrentados pelas assistentes sociais atuantes em regiões fronteiriças, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) produziu o “CFESS Manifesta: Seminário Nacional Serviço Social, Relações Fronteiriças e Fluxos Migratórios Internacionais”.

Com o crescente número de migrantes venezuelanos no Brasil desde 2015 e maior visibilidade do tema, outro material importante foi publicado em 2019, o “CFESS Manifesta: Serviço Social e o trabalho com refugiados/as”, este produzido pelas assistentes sociais da Cáritas Diocesana do Rio de Janeiro. Estes dois documentos nos dão boas pistas sobre o direcionamento ético-político na defesa dos direitos dos migrantes.

Além disso, o Conselho Federal também publica cadernos sobre temas específicos com a finalidade de aprofundar e problematizar assuntos importantes referentes à atuação profissional. Em 2016, a série “assistente social no combate ao preconceito” publicou o caderno 3 sobre racismo e o caderno 5, sobre xenofobia, dois importantes documentos que se integram ao aporte teórico-metodológico para o trabalho com migrantes.

Temos acompanhado a produção de dissertações e teses sobre a temática das migrações e publicação de artigos em revistas do Serviço Social, o que demonstra que este é um tema de importância e que tem suscitado debates e reflexões sobre as políticas de atendimento e o trabalho profissional. Tal produção aponta<sup>1</sup> para certa burocratização por parte do poder público na recepção e acolhimento de migrantes internacionais vulnerabilizados no Brasil, com concentrada preocupação governamental sobre a regularização migratória em detrimento das políticas públicas de atendimento das necessidades dos sujeitos, e para o enfrentamento de barreiras no acesso aos serviços de proteção social, que passam desde o desconhecimento dos aspectos mais gerais do refúgio e demais fluxos migratórios como também da reprodução de estigmas e preconceitos a esses sujeitos.

Estar em território nacional é condição fundamental para a solicitação do refúgio, e mesmo que tenha ingressado em condições consideradas irregulares cabe a solicitação. Tendo em vista o contexto de criminalização, muitos imigrantes acionam o recurso do refúgio como estratégia de permanência no Brasil, visto que uma vez se identificando à Polícia Federal como refugiados e preenchido o formulário de solicitação através do sistema de tramitação de processos de refúgio no Brasil (Sisconare), cabe ao Conare os procedimentos

---

1. Estamos na etapa de coleta dos dados da pesquisa de acompanhamento a tais produções, de modo que traremos ao debate apontamentos mais gerais.

de avaliação. Enquanto a avaliação está em curso é fornecido o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM)<sup>2</sup>, o que outorga o acesso a serviços e configura uma documentação oficial no país até que seu pedido seja deferido ou não. Os migrantes em situação regular (o que inclui os solicitantes de refúgio e refugiados) possuem direitos sociais, trabalhistas e previdenciários.

A análise das solicitações de refúgio tem sido lenta e pode durar anos. Em 2021, o Conare analisou 70.933 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, destes processos a maioria data dos anos de 2013 a 2019 (JUNGER et al., 2022).

Muitas dificuldades em relação ao reconhecimento da legitimidade do protocolo como um documento válido foram registradas nos últimos anos, o que levou a mudança no layout e no material de confecção do documento, pois as recorrentes denúncias de impedimento de acesso a direitos no tocante às políticas de saúde, trabalho e emprego e assistência social tomaram uma dimensão gravíssima no período da pandemia da COVID-19, exigindo dos profissionais e dos próprios imigrantes uma pressão mais incisiva que culminou na ação da Defensoria Pública da União, que divulgou o Ofício Circular nº 3578466/2020, que caracteriza como violação de direitos a discriminação no acesso aos benefícios assistenciais por causa da documentação.

Além do reconhecimento dos documentos, o idioma, a dificuldade de compreensão e expressão do português são destacados

2. Documento obtido pelo solicitante de reconhecimento da condição de refugiado que lhe proporciona o gozo de direitos no país. Tal documento representa o resultado de uma luta travada há anos por organizações atuantes no atendimento a esse segmento social, que reivindicava um documento de identificação mais resistente e formal (em substituição do protocolo de refúgio em papel A4), a fim de evitar eventual resistência de aceitação ou recusa por parte de instituições públicas e privadas, o que acabava por inviabilizar direitos pela fragilidade do documento que não tinha reconhecimento nos espaços.

especialmente por profissionais da saúde, assistência social e educação como fatores que prejudicam o acesso a atendimentos e a comunicação (FAQUIN e LANZA, 2018). Em muitos casos são as instituições especializadas em atendimento a migrantes que fazem essa intermediação, que implica também elementos culturais. O que nos leva a outra questão: os limites da ação dos órgãos públicos e o protagonismo da ação assistencial das ONGs nacionais e internacionais, muitas de caráter religioso. O que traz preocupações com a continuidade dos serviços, pois muitas ações das ONGs atuam com projetos com recursos e cronograma definidos por um curto espaço de tempo, e o aspecto religioso pode contribuir para o reforço da migração, e em particular o refúgio, como uma questão individual minimizando sua dimensão política.

O atendimento a esse público revela muitas vulnerabilidades compartilhadas com os trabalhadores/as brasileiros/as atendidos pelas assistentes sociais nos diferentes espaços sócio-ocupacionais como desemprego, moradia, carência de alimentação, situações de violência doméstica, fragilização da saúde mental; no entanto, os particulariza a ausência/dificuldade de informações e de rede de apoio. Além da urgência no tocante aos meios de sobrevivência, e para muitos desses imigrantes a urgência está também na preocupação com a remessa de dinheiro para a família que deixaram no país natal e para o pagamento do percurso migratório.

Marinho (2021) acrescenta ainda diferenças culturais que determinam especificidades nas relações entre os gêneros e entre as gerações que desafiam as intervenções das assistentes sociais, assim como o impacto do racismo e ausência de equipamentos que considerem as particularidades dos imigrantes, como por exemplo, albergues.

As possibilidades interventivas destacadas pelo CFESS (2019) no trabalho com refugiados/as, abrangem as áreas do acolhimento e da integração local:

A construção da relação de confiança, que se inicia por meio de uma escuta atenta, reflexiva e voltada para a construção conjunta de possibilidades a partir da realidade da pessoa em situação de refúgio.

A xenofobia e preconceito compõem também esse rol de questões que precisam ser problematizadas no âmbito do Serviço Social, uma vez que refletem um novo ciclo de violações de direitos dos/as refugiados/as.

A informação, a pesquisa, a construção de conhecimento e inserção dessa temática, não somente no âmbito do Serviço Social, como também em outras áreas e profissões, têm um papel relevante.

Vislumbra-se atuar na contramão da criminalização dos direitos humanos e dos próprios refugiados e contribuir para o avanço do debate, dos direitos e das políticas públicas em prol desse segmento. (CFESS, 2019 pág. 02).

A indissociabilidade entre a dimensão técnico-operativa e as dimensões teórica e ético-política nos levam a compreender que as questões desveladas no trabalho cotidiano dos assistentes sociais com refugiados/as e outros imigrantes expressam vivências singulares desses/as sujeitos que se conectam com determinações mais gerais da sociedade. Para dar “visibilidade aos fios que integram o singular no coletivo” (IAMAMOTO, 2017, p.30) é necessário a investigação e conhecimento dos traços sociais, políticos, econômicos e culturais que atravessam os fluxos migratórios contemporâneos “a fim de compreender a trajetória desses indivíduos que chegam carregados de histórias de vida, traumas, medos, mas também de força e resistência” (CFESS, 2019, p.2).

Essa competência investigativa nos possibilita uma aproximação aos modos de vida e de trabalho; possibilita também aprendizado sobre a organização das políticas públicas migratórias, os sujeitos envolvidos nessa arquitetura de intervenção nas questões migratórias no Brasil e ainda pode fornecer suporte teórico e histórico

para a problematização do mito da cordialidade e da hospitalidade que contribui para a negação das desigualdades sociais, xenofobia e racismo que impactam a trajetória de refugiados e imigrantes no Brasil e escamoteiam os entraves ao acesso aos direitos.

A criminalização da migração internacional é outro desafio a ser considerado no trabalho dos assistentes sociais e que exige estratégias de intervenção que provoquem as instituições especializadas, mas que amplie o debate social sobre refúgio e migração. Para Lussi (2015) a criminalização da migração fomenta a competitividade e hostilidade entre brasileiros e imigrantes e contribui para a restrição no acesso a serviços sociais. A autora apresenta a manifestação dessa criminalização na legislação que define irregularidades migratórias; nos estereótipos preconceituosos de que refugiados e imigrantes são criminosos e na representação da migração como um problema, o que é corroborado por parte das coberturas midiáticas.

Os recursos interventivos individuais e coletivos acionados pelos assistentes sociais envolvem, portanto, o atendimento direto ao refugiado/a e imigrante, mas também exigem táticas para provocar mudanças na organização da política de atendimento, assim como práticas reflexivas que atinjam setores sociais e ampliem a perspectiva de direitos humanos no tocante a esse público. Tal postura, além de ser considerada uma dimensão constitutiva do trabalho do assistente social, certamente tem potencial para qualificar a atuação das profissionais nas equipes em que estão inseridas, assim como retornar informações relevantes para as instituições e para os refugiados/as e imigrantes.

A conexão das competências investigativas e interventivas propiciam a sistematização do conhecimento produzido. Exige um esforço de organização e análise dos dados gerados nos atendimentos sobre as condições de vida dos/as refugiados/as e imigrantes, sobre a experiência deles/as nos serviços sociais de diferentes políticas sociais, sobre os caminhos de organização e resistência por eles trilhados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Além da Constituição Federal de 1988, a Lei de Migração e o Estatuto dos Refugiados são dois marcos importantes que fundam as normas jurídicas para o atendimento aos direitos dos migrantes, mas a política para este público é deliberada por uma multiplicidade de órgãos e envolve muitas instâncias, o que dificulta acompanhar todas as mudanças, avanços e retrocessos ao longo dos anos. Apesar destes marcos jurídicos serem considerados progressistas em comparação às leis de outros países, a situação dos migrantes vem acompanhada por questões de segurança e soberania nacional, com ações repressivas, de contenção da mobilidade, de dificuldades e barreiras burocráticas à efetivação dos direitos.

Entre 2019 e 2022, constata-se uma política migratória que não seguiu os preceitos legais na garantia de direitos dos imigrantes. O discurso neoconservador e atrelado ao nacionalismo da extrema direita foi um baluarte das ações para a imigração. Assim que assumiu a presidência, Jair Bolsonaro decidiu retirar o Brasil do Pacto Global para as Migrações, da ONU. O principal argumento foi de que o Pacto feria a soberania estatal, por tratar de um tema que deveria ser tratado localmente. Gomes (2022) denuncia que as ações do governo trataram de uma mudança de paradigma de proteção aos direitos humanos e passou a uma política de controle de fluxo populacional sob uma lógica utilitária securitária, com eficiência no controle desta população em deslocamento. A política foi dominada por resoluções, pareceres e portarias, elaboradas de “cima para baixo”, sem participação ou controle social. Muitas foram as denúncias de violação de direitos do público migrante neste período.

Durante a pandemia de COVID-19, foram inúmeras as tentativas do governo de impedir a migração e dificultar sua permanência, através de portarias de fechamento das fronteiras e de tornar irregulares alguns grupos de migrantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O resultado dessas medidas foi o aumento expressivo de migrantes e refugiados irregulares, o que produziu um **crescimento em mais de 5.000% nas deportações em 2020** (SILVA e CASAGRANDE, 2022).

Essa realidade de dificuldades encontradas pelos migrantes impõe ao Serviço Social a necessidade de compreensão das relações do capitalismo para além das fronteiras nacionais. Para a defesa dos direitos destes sujeitos e identificação das barreiras burocráticas xenofóbicas e racistas, que também estão impregnadas nos serviços das políticas sociais, o estudo e a reflexão crítica contribuem para desmistificar o senso comum sobre a existência de um “nós e eles”, ou “nós contra eles”. O projeto profissional emancipatório não defende a soberania de Estados nacionais capitalistas, mas sim a soberania dos povos. Nossos inimigos não são os migrantes, mas as diferentes formas de exploração, opressões e as expropriações impostas aos trabalhadores do mundo.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS — ACNUR. *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)*. Agência da ONU para Refugiados. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf).

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS — ACNUR. *Declaração de Cartagena (1984)*. Agência da ONU para Refugiados. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf).

BAUMAN, Z. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BRASIL. *Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017*. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm).

BRASIL. *Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997*. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm).

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRAVO, A. L. M. Z. *Entre a “crise do refúgio” e a “crise das cidades”*: uma análise sobre a inserção de refugiados no meio urbano. Tese de Doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio, 2019.

- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *CFESS Manifesta, Série Conjuntura e Impacto no Trabalho Profissional: serviço social e o trabalho com refugiados/as*. Conselho Federal de Serviço Social, Brasília, DF: 2019. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/2019-CfessManifesta-Refugiados.pdf>.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Seminário de Serviço Social, Relações Fronteiriças e Fluxos Migratórios Internacionais: fronteiras (in) visíveis do capital*. CFESS Manifesta. Conselho Federal de Serviço Social, Brasília, DF: 2016. Disponível em <http://www.cfess.org.br/visualizar/manifesta?page=2>.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Caderno 3 Racismo. Série Assistente Social no combate ao preconceito*. Conselho Federal de Serviço Social, Brasília, DF: 2016.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Caderno 5 Xenofobia. Série Assistente Social no combate ao preconceito*. Conselho Federal de Serviço Social, Brasília, DF: 2016.
- DI CESARE, D. *Estrangeiros residentes: Uma filosofia da migração*. Belo Horizonte: Âyné, 2020.
- FAQUIN, E. S.; LANZA, L. M. B. *Imigrantes e seus “Acessos” às Políticas de Seguridade Social: reflexões acerca da Região Metropolitana de Londrina. O Social em Questão*. RJ: PUC-Rio. Ano XXI, nº 41 — Mai a Ago/2018.
- GOMES, C. P. *Por uma reconstrução criativa da política brasileira de refúgio*. MigraMundo. 5 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://migramundo.com/por-uma-reconstrucao-criativa-da-politica-brasileira-de-refugio/>.
- IAMAMOTO, M. V. *80 anos de Serviço Social no Brasil: a certeza na frente, a história na mão*. Revista Serviço Social e Sociedade, n. 128. São Paulo: Cortez, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sssoc/n128/0101-6628-sssoc-128-0013.pdf>.

- JUNGER, G. et al. *Refúgio em Números*. 7ª Edição. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2022.
- LUSSI, C. Formulação Legal e Políticas Públicas no Trato das Migrações Nacionais e Internacionais. In: PRADO, J. P.; COELHO, R. (orgs). *Migrações e Trabalho*. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.
- MARINHO, P. Serviço Social e o trabalho com migrantes, refugiadas e refugiados: reflexões para a intervenção social. In: CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL – CRESS/MG. *Serviço Social e o trabalho com migrantes, refugiadas e refugiados: reflexões para a intervenção social*. YouTube, 30 de Jun 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=K9JiwnklKTE>.
- MASCARO, A. *Direitos humanos: Uma crítica marxista*. Lua Nova, São Paulo, 101 (109-137), 2017.
- MOREIRA, J. B. *Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil*. Revista Brasileira de Política Internacional. Vol. 53 (1), 2010. (111 – 129). Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292010000100006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292010000100006&script=sci_abstract&tlng=pt).
- MOREIRA, J. B.; BORBA, J. H. O. M. de. *Invertendo o enfoque das “crises migratórias” para as “migrações de crise”*: uma revisão conceitual no campo das migrações. Revista Brasileira De Estudos De População, 38, 1-20, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0137>.
- NETTO, J. P. *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. SP: Cortez, 1996.
- PASTORINI, A. As políticas sociais e o Serviço Social. Instrumento de reversão ou manutenção das desigualdades? In: MONTAÑO, C. *A natureza do Serviço Social: um ensaio sobre a sua gênese*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

- PIOVESAN, F. *Migrantes sob a perspectiva dos Direitos Humanos*. Revista Praia Vermelha, Rio de Janeiro, v. 25, n.1, jan-jun, 2015.
- PÓVOA NETO, H. *O erguimento de barreiras à migração e a diferenciação dos “direitos à mobilidade”*. REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Ano XVI, n. 31, 2008, pp. 394–400.
- REIS, R. R. *Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.19, n. 55, 2004.
- SILVA, J. C. J.; CASAGRANDE, M. M. *Brasil: de líder em acolhimento de refugiados para uma das maiores filas do mundo*. Latinoamérica 21. 03 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://latinoamerica21.com/br/brasil-de-lider-em-acolhimento-de-refugiados-para-uma-das-maiores-filas-do-mundo/>.
- TONIOLO, C. *Profissões e Serviço Social: surgimento e regulamentação ética no Brasil*. Curitiba; CRV, 2022.

# **A GESTÃO DO TRABALHO E O SERVIÇO SOCIAL NAS EMPRESAS**



**MONICA DE JESUS CESAR**



## INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objeto o trabalho do Serviço Social nas empresas, considerando as renovadas formas de gestão da força de trabalho. As incursões aqui feitas são resultado de revisão teórico-bibliográfica, análises crítico-reflexivas e do conhecimento acumulado na trajetória profissional e acadêmica. Seu objetivo é o de identificar as mediações que conectam a experiência do Serviço Social às mudanças em curso nas grandes corporações.

No cenário das crises capitalistas, o processo de restauração econômica do capital e o redimensionamento da intervenção política das classes e do Estado nas condições de acumulação ocasionaram alterações na esfera produtiva e na reprodução social. Tais alterações implicam numa renovada objetivação e subjetivação do trabalho coletivo e visam recompor a subalternidade política das classes trabalhadoras, determinando mudanças no conjunto das práticas sociais, onde se inscreve o exercício profissional do assistente social.

As novas formas de organização da produção e de gestão empresarial redefiniram os meios de subordinação do trabalho, delineando a tentativa do capital em obter a adesão dos trabalhadores às exigências da produção capitalista “flexibilizada”. De um lado, os novos modos de gestão investem na formação de um novo comportamento produtivo, mobilizando a subjetividade operária. De outro, as investidas

para a redução de custos e postos de trabalho aumentam o desemprego, a precarização e reduzem a proteção dos trabalhadores.

Nessa dinâmica, as empresas vêm redefinindo as políticas de Recursos Humanos (RH) na chamada de Gestão de Pessoas (GP), e instituindo uma série de contrapartidas materiais e simbólicas, que visa reintegrar os trabalhadores aos requisitos de produtividade. Neste movimento, fazem novas exigências para o Serviço Social relacionadas com as alterações nas modalidades de consumo, controle, reprodução material e espiritual da força de trabalho.

É no âmbito da construção de uma outra racionalidade técnica e ideopolítica na gestão de RH que serão sinalizadas as inflexões na experiência do Serviço Social nas empresas. Para isso, o texto foi estruturado em três partes. A primeira trata das mudanças sociotécnicas na produção. A segunda aborda as modalidades de gestão do trabalho. Por fim, são tecidas reflexões sobre a experiência do Serviço Social nas empresas e seus principais desafios.



## MUDANÇAS SOCIOTÉCNICAS NA PRODUÇÃO

A reestruturação produtiva redefiniu o processo de produção de mercadorias e as condições de realização do lucro, através do reordenamento da produção e dos mercados, buscando responder à crise do capitalismo contemporâneo, que resultou da articulação de contradições gestadas a partir do quadro de enfrentamento entre blocos hegemônicos, durante o período que vai do imediato pós-guerra até meados da década de 1970.

A recessão generalizada da economia capitalista internacional a partir de 1974/75 — marcada pela queda das taxas de lucro, pela baixa produtividade, pelo endividamento internacional e pelo desemprego — esteve associada às pressões coletivas pelo controle do trabalho,

que questionaram as regras e valores relativos ao padrão de acumulação fordista. Relaciona-se, portanto, à politização das relações de trabalho já que as leis do capitalismo estão sujeitas às reações contraditórias que dependem do confronto entre as classes.

Esta crise foi seguida de outras recessões, agravadas com o colapso de 2008 que atingiu o mercado financeiro mundial, mostrando não só a incapacidade do sistema em coordenar as exigências internacionais de valorização do capital, mas também de atender às demandas por legitimação de sua estrutura de dominação. A reestruturação produtiva é, portanto, uma tentativa de superação da crise que, juntamente com a mundialização, financeirização e o neoliberalismo, buscam recompor as bases sociais e materiais do domínio capitalista no mundo – materializando a ofensiva do capital no âmbito das forças produtivas, atingindo a esfera da produção e das relações sociais. Trata-se de um potente instrumento através do qual a burguesia objetiva recompor a subalternidade política dos trabalhadores.

Neste processo, é determinante a redefinição das condições necessárias ao processo de acumulação e, para isso, foram desencadeadas iniciativas que configuram a chamada “acumulação flexível” (HARVEY, 1994). Tais iniciativas “se traduziram em estratégias de competitividade internacional e de enfrentamento ao novo sindicalismo e à efervescência política dos trabalhadores a partir dos anos finais da década de 70” (MOTA, 2008, p.13).

Na atual dinâmica capitalista, as empresas modificam seus discursos e práticas, incorporando as diretrizes do desenvolvimento sustentável e da responsabilidade socioambiental nas suas estratégias de negócios para o seu reconhecimento social no ambiente externo. No ambiente interno, mobilizam novas formas de uso da força de trabalho, mediadas por mudanças no processo de trabalho, nos sistemas gerenciais e nas estratégias de gestão, que colocam em outro patamar a subalternidade objetiva e subjetiva das classes trabalhadoras.

Na esfera produtiva, as empresas vêm adotando uma série de inovações tecnológicas que configuram a chamada “indústria 4.0” e/ou “quarta revolução industrial”, tais como veículos autônomos, manufatura aditiva, robótica avançada, *Internet Of Things*, *big data*, tecnologia *blockchain*, biotecnologia e genética, todas conectadas pelas tecnologias digitais. A “indústria 4.0” representa o aprofundamento da automação com a integração de diferentes tecnologias para promover a digitalização das atividades produtivas, otimizando os processos e elevando a produtividade. Essas tecnologias potencializam a geração de informações em toda a cadeia de valor e “tendem a alterar profundamente os processos e a organização da produção e interação entre os agentes econômicos” (LIMA e GOMES, 2020, p.7).

A expansão das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) dão suporte à “indústria 4.0”, fazendo convergir a compreensão, o processamento, o tratamento, o armazenamento e a pesquisa da informação, bem como o acompanhamento dos sistemas associados através do recurso à informação e, ainda, a automatização da comunicação da informação. As TICs possibilitam controlar, em redes, a produção e o trabalho, conectar equipamentos, pessoas e funções nas empresas e entre elas, acelerando a tomada de decisões.

As novas tecnologias associadas às inovações organizacionais, envolvendo desde novas competências até maior interação homem-máquina, com novos métodos de controle do fluxo de informações na produção, revelam as necessidades de intensificação do controle sobre o trabalho e de sua máxima exploração. Tais inovações, mediadas por mudanças técnicas, mas amparadas em práticas políticas, compõem o quadro geral das transformações das relações na produção, que impactam o trabalhador coletivo. Parte do conhecimento e das informações necessárias à produção são incorporadas e capitalizadas pelas novas tecnologias, requerendo a recomposição do perfil da força de trabalho, com requisições nas competências funcionais, comportamentais e sociais dos trabalhadores (TESSARINI e SALTORATO, 2018).

Na produção “inteligente”, o trabalhador deve ser dotado de maior capacidade técnica, cognitiva e interativa, ao mesmo tempo em que são eliminadas antigas habilidades, saberes manuais e postos de trabalho, uma vez que o intercruzamento de informações articula processos de forma autônoma, sem a direta intervenção humana. Com o corte dos custos com a mão-de-obra, há a precarização do estatuto reprodutivo do assalariamento, aprofundando a heterogeneidade da força de trabalho que, alimentada por violenta concorrência, enfraquece econômica e politicamente a classe trabalhadora. “Essa concorrência é dilaceradora, pois desestrutura os coletivos de trabalho e sobrepõe uma estratégia individual, minando a reunião e organização dos trabalhadores” (DRUCK, 2018, p.89).

As inovações tecnológicas produzem uma enorme economia de trabalho vivo, elevando a composição orgânica do capital e as taxas de extração de mais valor e espoliação do trabalho. Com isso, há um dualismo estrutural: de um lado, o trabalhador

informativo-digital, capaz de exercitar com mais intensidade sua dimensão mais intelectual. De outro lado, uma massa de trabalhadores precarizados, terceirizados, flexibilizados, informalizados, cada vez mais próximos do desemprego estrutural. (ANTUNES, 2011, p.127).

A difusão das novas tecnologias altera a estrutura ocupacional da força de trabalho — considerando as atividades de concepção, preparação, execução e manutenção — e modifica o conteúdo das competências requerido pela atividade produtiva, apontando para a recomposição e fragmentação do trabalhador coletivo. Diferencia os estatutos reprodutivos da força de trabalho e desemprega trabalhadores como resultado das estratégias patronais de sua desvalorização e desutilização. Desse modo, as mudanças das formas de organização da produção, mediadas pelas inovações tecnológicas, requalificam

a relação entre o trabalhador e seu posto, ao mesmo tempo em que reduz a intervenção humana no processo de trabalho. E mesmo que as novas tecnologias tenham o “efeito de criar novos empregos — é bem verdade que não na mesma proporção que os suprime” (BRAGA, 1996, p.240-241).

Assim, nas relações de produção há distintas estratégias de diminuição dos custos com a força de trabalho, seja reduzindo salários e encargos, eliminando ou mitigando porosidades do trabalho, ou, como no fenômeno da uberização, transferindo custos das operações para os próprios trabalhadores, via plataformas digitais. Tais estratégias implicam relações de trabalho cada vez mais informais e precárias, formas de contratação desprotegidas e tentativas de desregulamentação da jornada de trabalho e da relação salarial, por meio da (des)regulação estatal, a exemplo das contrarreformas trabalhistas que avançam em todo o mundo.

Nas empresas, a natureza da relação salarial se afasta do processo de negociação coletiva, para se concretizar na individualização dos salários, através da negociação direta empresa/trabalhador, sob parâmetros de qualidade e produtividade e isolando os sindicatos. Em substituição às relações de trabalho fordistas reguladas coletivamente através de pactos corporativos negociados, surgem modalidades de contratos nas quais prevalecem regras individualizadas de contratação, alterando as formas como é visto e interpretado o emprego na sociedade. Sob o domínio da financeirização, são impulsionadas diversas formas de contratação, com “a terceirização, o aumento da rotatividade, o achatamento dos níveis hierárquicos, a administração por metas e a flexibilização da jornada de trabalho, em uma escala inédita se comparada ao regime de acumulação fordista” (BRAGA, 2012, p.186-187).

Na relação salarial, também se destacam os “salários indiretos”, pois o sucateamento e a privatização dos serviços públicos reforçam a dependência dos trabalhadores aos benefícios sociais, quando as

empresas os oferecem, visando intensificar o controle sobre a força de trabalho. Então, ao mesmo tempo em que há retração das coberturas públicas e de direitos sociais, ocorre a transferência de mecanismos estatais de proteção social para as empresas, que usam os chamados benefícios ocupacionais em prol de seus interesses.

A incorporação dos princípios da “indústria 4.0” inter-relaciona os aspectos sociais e técnicos na manufatura, otimizando processos e aliando as estratégias de uso da força de trabalho às táticas de persuasão. A “indústria 4.0” reconfigura o saber-fazer nos processos de trabalho e investe na obtenção do engajamento do trabalhador para o melhor desempenho na produção. Assim, o trabalhador passa a ser envolvido pela GP, que se caracteriza “pela participação, capacitação, envolvimento e desenvolvimento do bem mais precioso de uma organização, o Capital Humano” (SOVIENSKI e STIGAR, 2008, p.54).

Para a GP cabe a função de integrar o trabalhador à empresa e promover vias de mão-dupla. Trata-se de estruturar as relações de trabalho com base num jogo de compromissos, explicitamente negociados ou não, entre o patronato e os trabalhadores, atando estes às empresas, através da coordenação de interesses e contribuindo para a neutralização dos sindicatos. Esse processo implica, de um lado, no aumento dos lucros da empresa e, de outro, na ampliação das condições de reprodução material da força de trabalho. Isto significa que os trabalhadores podem contar, por vezes, com benefícios e incentivos decorrentes do aumento da produtividade como contrapartida à sua subordinação patronal.

Além disso, há uma política sistemática de implantação de mercados internos de trabalho no interior das empresas – sustentada por uma prática intensa de formação, articulando o modo de aquisição das qualificações requeridas ao estabelecimento de salários – que se constitui num mecanismo fundamental na regulação das relações na produção, favorecendo a adesão do trabalhador ao projeto que sustenta a racionalidade capitalista.

Nesse sentido, esse modelo de gestão investe na eliminação da organização autônoma da força de trabalho, potencializando as formas de controle, que postulam a incorporação da lógica empresarial pelos trabalhadores. A suposta flexibilidade atinente às mudanças objetiva, portanto, recompor as condições para a obtenção de mais valor, mediante a conquista do consentimento e engajamento operário, em detrimento das práticas de resistência. No contexto empresarial, é introduzida, assim, uma lógica menos despótica e mais consensual, envolvente, participativa e manipulatória, que atinge o universo da consciência, da subjetividade dos trabalhadores e de suas formas de representação, como será visto a seguir.

## MODALIDADES DE GESTÃO DO TRABALHO

Apesar do uso de tecnologias digitais na indústria brasileira ainda ser pouco difundido<sup>1</sup>, o desenvolvimento da “indústria 4.0” configura um substancial avanço tecnológico no mundo produtivo, tendo as TICs como suporte dessa nova fase de subsunção real do trabalho ao capital. Como consequência da ampliação dos processos automatizados e robotizados em toda a cadeia de valor e da supressão de funções assalariadas e manuais, sob o comando informacional-digital há, de um lado, a criação de novas especialidades e o desenvolvimento de outras competências para o trabalho; e, de outro, uma

1. Em 2016, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) realizou uma pesquisa nacional sobre a adoção de tecnologias digitais relacionadas à chamada “indústria 4.0”. A pesquisa, realizada com 2.225 empresas de todos os portes, concluiu que 58% conhecem a importância dessas tecnologias para a competitividade e menos da metade as utiliza. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/sondesp-66-industria-4-0/>.

drástica redução do trabalho vivo, que fomenta o desemprego e o trabalho precário (ANTUNES, 2020).

Nesse movimento, a gestão do trabalho também sofre os efeitos das mutações sociotécnicas da “indústria 4.0”, integrando a dinâmica da “quarta revolução industrial”. Esta integração ocorre tanto pela Gestão Inteligente com a transformação digital do gerenciamento da força de trabalho, quanto pela GP, com a formação do perfil técnico e comportamental do trabalhador que a empresa quer empregar e manter empregado. A Gestão de RH Inteligente ou o chamado RH 4.0 implica a crescente introdução dos meios digitais informacionais em suas funções, tais como: recrutamento e seleção por mídias sociais, aplicativos e sites para divulgação de vagas, realização de testes e entrevistas on-line; treinamento em plataformas on-line ou sistemas de aprendizagem, com métodos ensino que usam aplicativos e sites para disponibilizar conteúdos; avaliação de desempenho com o uso de softwares para analisar e comparar performances etc. (CAMPOS, SILVA e SALLES, 2021).

Além do uso das TICs na GP, interessa sublinhar que, subjacente às mutações sociotécnicas, reside a necessidade de o capital obter o consentimento do trabalhador ao seu projeto hegemônico. Assim, a subjetividade operária adquire cada vez mais centralidade nos processos de trabalho e se torna um componente essencial da produção “interconectada”. As empresas modificam os critérios de performance do trabalho com base na participação e no comprometimento e, para obtê-los, incrementam a Gestão da Qualidade (GQ) para a reconfiguração do trabalho, do perfil do trabalhador e das relações de trabalho.

A GQ está pautada na satisfação dos clientes, redução de custos, elevação da produtividade e melhoria da imagem da empresa. Esses princípios articulam relações de trabalho que visam recompôr o trabalhador coletivo conforme as exigências de racionalização, padronização, rotinização e controle, aos quais se articula a GP para reduzir

conflitos e integrar os trabalhadores às empresas. A participação e o comprometimento aparecem como vetores das novas modalidades de gestão para constituir uma força de trabalho cooperativa, cristalizando uma renovada relação de dependência.

A empresa procura desenvolver uma gestão do trabalho, mais ágil, moderna e eficiente, com o objetivo de comprometer o trabalhador, levando-o a assumir um comportamento participativo no controle da qualidade, na responsabilidade pela qualidade das operações e na adoção da postura de cliente interno, frente aos processos realizados por seus antecessores tendo, como prerrogativa, uma maior autonomia. Isto requer maiores investimentos da empresa em relação à qualificação e conhecimento do trabalhador, mas, também, implica em oferecer contrapartidas em troca de seu engajamento com as metas.

As empresas atrelam a GQ ao seu planejamento estratégico, de modo que os ganhos esperados em produtividade condicionam uma gestão do trabalho pautada em princípios e práticas forjadas para a integração trabalhador-empresa, como mostra o Quadro 1.

**QUADRO 1\_** PRINCÍPIOS E PRÁTICAS DA GESTÃO DO TRABALHO

PRINCÍPIOS	PRÁTICAS	OBJETIVO
Estabilidade	Plano de cargos, salários e carreira	Atrair, reter e integrar o trabalhador à empresa
Retribuição	Benefícios sociais e extrassalariais	Recompensar o desempenho no trabalho com salários indiretos
Reconhecimento	Sistema de incentivos, materiais e simbólicos	Valorizar o trabalhador e o seu empenho no alcance das metas
Desenvolvimento	Programa de formação e treinamento	Capacitar o trabalhador para melhorar sua performance
Comunicação	Procedimentos regulares de comunicação interna	Propiciar relações de colaboração com base na participação
Satisfação	Práticas de acompanhamento do ambiente interno	Monitorar e elevar o nível de satisfação dos trabalhadores com a empresa

FONTE: Elaboração própria

A busca da confiabilidade e cooperação, a delegação de responsabilidade e a relativa autonomia aos trabalhadores se associam ao gerenciamento da força de trabalho, através de uma estrutura de cargos e salários “mais atrativa”, além da oferta de um sistema de benefícios e incentivos que, somados aos programas de caráter integrativo, buscam reter e fixar uma força de trabalho “mais valorizada” no mercado. Nesse contexto, o sistema de relações no trabalho passa a configurar o campo da denominada negociação cooperativa (CESAR, 1998, p.125), cujo papel central é desempenhado pelo funcionamento dos mercados internos de trabalho, que envolve desde a admissão até a demissão, incluindo a mobilidade e a promoção funcional que são praticadas e obedecem a regras seguidas pelos diferentes sujeitos.

Para isto, os planos de treinamento são considerados um dos efetivos fatores de comprometimento dos trabalhadores, por contemplarem a qualificação técnica para o posto de trabalho e, também, o aprimoramento pessoal e a ascensão funcional. As empresas investem nas atividades de treinamento e, também, alteram os critérios de avaliação de desempenho. A aquisição do “saber-fazer” abrange iniciativas e recursos da própria empresa, que propicia uma contínua formação. E, à medida que o trabalhador se qualifica num crescente processo de intelectualização, são articuladas variadas formas de recompensas.

Nesse modelo de gestão, a fixação do trabalhador permite à empresa investir em sua qualificação, obtendo o seu engajamento e inibindo suas manifestações de oposição e resistência, de acordo com os dispositivos tecnológicos e organizacionais da empresa. Portanto, é na conjugação desses dois movimentos — fixação e qualificação — que se torna visível a importância dos mercados internos. Para a empresa, o mercado interno retém o trabalhador e assegura o retorno dos investimentos em sua qualificação. Para o trabalhador significa que, em troca do seu engajamento às metas de produção, ele vai obter uma série de contrapartidas da empresa, o que aprofunda a sua subordinação.

Tais contrapartidas variam e articulam reconhecimento e incentivos, que podem assumir a forma de remuneração, benefícios extrasalariais, gratificação material e/ou simbólica, oportunidade de desenvolvimento funcional e ascensão, valorização profissional e/ou manutenção do emprego. Deste modo, os trabalhadores estariam se beneficiando, em virtude de seu envolvimento na GQ, que preconiza modificações nos processos de trabalho, imprimindo maior controle sobre o desempenho do próprio trabalhador.

Nessa órbita, a relação salarial passa a ser composta por uma parte fixa e uma parte variável, numa combinação de elementos rígidos e institucionalizados do salário, com componentes “flexíveis”, que oscilam de acordo com o desempenho individual e/ou grupal no

alcance das metas. Esta forma de individualizar os salários privilegia a negociação direta empresa-trabalhador e o rendimento específico do trabalhador, ou um tipo de remuneração variável como a participação dos lucros. Além disso, a remuneração tende a ser complementada por um plano de benefícios, que constitui um importante fator de obtenção do envolvimento do trabalhador, principalmente pelo fato deste se estender à sua família.

As políticas de RH são inflexionadas pela meritocracia, que perpassa o sistema de avaliação do desempenho para o alcance das metas, cujo resultado interfere na concessão de benefícios, nos incentivos, nos aumentos salariais, nas promoções, nas oportunidades de treinamento, bem como na definição da manutenção ou desligamento do trabalhador.

Este modelo de gestão, em que se inscrevem as políticas de RH e seus mecanismos incentivadores da participação e comprometimento da força de trabalho, é coerente com as práticas organizacionais de que ele é ao mesmo tempo suporte e instrumento. A GP se integra às estratégias de negócios da empresa, cabendo-lhe a tarefa de fomentar o envolvimento dos trabalhadores, através de uma estrutura descentralizada em que os gerentes assumem a mediação dos problemas, antes canalizados para a área de RH. As gerências, progressivamente, exercem uma influência direta sobre os trabalhadores, através da participação gerencialista, que apregoa uma suposta “democratização”, mas não modifica a estrutura de poder e a tomada de decisões, que continua centralizada na alta administração.

Mesmo considerando que o trabalhador não é facilmente manipulado — pois constantemente mostra capacidade de mobilizar suas forças para se contrapor à ação empresarial — as “vantagens” oferecidas, bem como a participação gerencialista, tendem a levar os trabalhadores a um forte apego aos “privilégios” que lhes são concedidos, tornando-os dependentes e poucos críticos em relação à empresa. Essas estratégias buscam estabelecer relações consensuais e, assim,

“combater a ideologia da luta de classes, a ideologia sindical, os valores operários e as identidades oposicionistas” (LINHART, 2007, p.232).

A coordenação de interesses entre operários e gerentes, em torno das metas de produção, instaura instâncias e práticas de negociação coletiva, que se relacionam com aspectos políticos e ideológicos necessários ao exercício de uma outra forma de controle. Significa que a adaptação dos trabalhadores às regras do processo de produção cria efeitos ideológicos que se tornam o foco da operação do controle capitalista, na tentativa de obter o consentimento com relação aos seus fins. Sendo assim, mecanismos como o mercado interno de trabalho e os sistemas de remuneração por produtividade devem ser apreendidos como instrumentos através dos quais a gerência busca a construção desse consentimento.

Apesar de discursos e práticas gerenciais preconizarem participação, democratização, humanização e valorização do capital humano, na busca do consenso em torno de uma suposta harmonização de interesses, são claros os limites inerentes ao universo de sua realização. De um lado, busca-se a identificação dos trabalhadores com os objetivos da empresa, através de táticas persuasivas e, de outro, são acionados mecanismos coercitivos como corte de pessoal e demissões, que deixam os trabalhadores vulneráveis. Ergue-se, então, um despotismo sobre os pilares do regime hegemônico. “Isto é, os trabalhadores enfrentam a perda de seus postos não como indivíduos, mas como uma consequência das ameaças que incidem sobre a viabilidade econômica das empresas” (BURAWOY, 1990, p.33).

As práticas de gestão determinam, portanto, profundas alterações nos modos de controle, investindo na subjetividade do trabalhador, para gerar um novo comportamento produtivo, com base na adesão e no consentimento em relação às metas de qualidade e produtividade, gerando uma nova cultura do trabalho. O controle é intensificado, em função das novas estratégias de gestão utilizadas, seja pela propagação da participação e da parceria como formas de

conjugar interesses e atenuar conflitos, seja pela crescente intervenção empresarial no âmbito da reprodução da força de trabalho. São exatamente estes os aspectos centrais da GP que passam a ser formadores da cultura de integração do trabalhador à empresa, sob os preceitos de uma outra política de produção.



## **O SERVIÇO SOCIAL NAS EMPRESAS E SEUS DESAFIOS**

A complexificação da articulação entre mundialização, financeirização e neoliberalismo exige uma reestruturação dos capitais frente à concorrência intercapitalista e faz emergir a “indústria 4.0”, que expressa uma exponencial expansão das tecnologias digitais nos processos produtivos, com profundas consequências nas práticas empresariais. As novas formas sociais e técnicas que organizam o processo produtivo, geram novas necessidades e modificações em todos os níveis. Em decorrência, os processos de trabalho e a sua gestão sofrem profundas transformações com a introdução de novas modalidades de consumo, controle, reprodução material e espiritual da força de trabalho, como ilustra o Quadro 2.

**QUADRO 2\_** MODALIDADES DE GESTÃO DO TRABALHO

Consumo da força de trabalho	Introdução da polivalência e da multifuncionalidade, possibilitadas pelas inovações tecnológicas, pela crescente informatização no processo de produção, promovendo mudanças na divisão sociotécnica do trabalho, que têm resultado no desenvolvimento acelerado das TICs, tornando-as constitutivas do processo de trabalho.
Controle da força de trabalho	Ampliação dos incentivos à produtividade, pautados nas avaliações de desempenho meritocráticas e nas estratégias participativas, que buscam o envolvimento do trabalhador com os objetivos da empresa. Tais estratégias passam a compor o sistema de remuneração, condicionando-o à geração de resultados, em contraposição ao processo de negociação coletiva, via sindicatos.
Reprodução material da força de trabalho	Implementação de política de benefícios e serviços sociais, vinculada estreitamente com a natureza do contrato de trabalho e com o desempenho individual/grupal dos trabalhadores, atingindo a esfera dos direitos sociais. Com isso, as empresas reforçam a dependência dos trabalhadores e intensificam sua subordinação à disciplina corporativa.
Reprodução espiritual da força de trabalho	Constituição de uma outra “cultura do trabalho” que pressupõe uma “moral de envolvimento” para a geração de um comportamento produtivo compatível com os novos métodos de produção. O discurso e as práticas gerenciais passam a difundir o “colaboracionismo entre as classes” e o “engajamento dos colaboradores”, atingindo a subjetividade do trabalho e as suas formas de representação e luta.

FONTE: Elaboração própria com base em Amaral e Cesar (2009)

Nesse contexto, o trabalho do Serviço Social é atravessado por uma nova racionalidade técnica e ideopolítica, no âmbito da GP, que mescla antigas e novas demandas profissionais, de modo que “o velho e o novo formam uma unidade, posto que ambos são refuncionalizados pela cultura empresarial” (AMARAL e CESAR, 2008, p.169). No que se refere às “velhas” demandas, cabe assinalar que os benefícios, incentivos à produtividade e práticas participativas estão inseridos nas novas estratégias de gestão do trabalho, que buscam a adesão do trabalhador

às metas. Tais estratégias mediam as relações de trabalho, visando manter as condições propícias ao desempenho ótimo do trabalhador, e isso requer o controle dentro e fora do chão de fábrica.

Assim, a empresa continua a requisitar do assistente social o papel de intermediador entre o trabalho e a vida privada do trabalhador, servindo como interlocutor da chamada “responsabilidade social interna” da empresa. Mas, esta ação está cada vez mais sedimentada e integrada às estratégias de competitividade e assentada numa política de parceria. O trabalho educativo, moralizador e disciplinador, requisitado para garantir a produtividade, solucionar problemas, atenuar conflitos, coibir insubordinações, identificar insatisfações e inibir o potencial organizativo e reivindicatório dos trabalhadores, tem que se afinar com as novas práticas e discursos gerenciais, que apregoam a participação e o comprometimento.

Deste modo, a necessidade de uma ação controladora sobre o trabalhador — adaptando seu comportamento aos novos métodos de trabalho — continua sendo o eixo central para a análise do exercício profissional nas empresas e para a compreensão das inflexões, que as mudanças no gerenciamento da força de trabalho produzem sobre ele. Isto significa que o Serviço Social está vinculado à forma como a empresa gerencia a força de trabalho, servindo como suporte à ampliação da produtividade e à redução das incertezas no processo produtivo.

Consubstanciadas nas sanções e contrapartidas oferecidas pela empresa, as políticas de RH estimulam o trabalhador a acreditar estar participando de um processo que reflete suas necessidades e escolhas. Nessa seara, é requisitado ao assistente social, veicular as normas e regras do jogo de compromissos, que revelam dispositivos mais sutis e codificados de poder e controle. Assim, suas velhas e novas demandas são transpassadas pelos conteúdos e instrumentos de controle presentes nas relações de trabalho, que se revelam nos programas desenvolvidos pela empresa com a participação do Serviço Social, como consta no Quadro 3.

**QUADRO 3\_ O SERVIÇO SOCIAL NOS PROGRAMAS EMPRESARIAIS**

<b>PROGRAMA (MODALIDADE)</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>SERVIÇO SOCIAL</b>
Treinamento (consumo da força de trabalho)	Adequar o funcionamento do mercado interno de trabalho e requalificar a força de trabalho de acordo com os novos métodos de produção. Congregar as funções de: formação e treinamento; capacitação e desenvolvimento; mobilidade e sucessão.	Desenvolve um processo educativo para a adequação dos padrões de desempenho às metas da produção e uma mobilização ideológica favorável ao engajamento do trabalhador com os objetivos da empresa (qualificação comportamental).
Participativo (controle da força de trabalho)	Elevar os padrões de qualidade e confiabilidade dos processos, produtos e serviços, com base na participação dos trabalhadores que, dentro da ordem e do universo da empresa, é estimulada através de incentivos materiais e simbólicos.	Promove a “valorização do empregado”, desenvolvendo ações incentivadoras do seu envolvimento com o trabalho e a empresa (ações de reconhecimento e recompensa).
Qualidade de Vida (reprodução material da força de trabalho)	Enquadrar hábitos e cuidados com a saúde e segurança, através de uma intervenção normativa sobre a vida do trabalhador dentro e fora da empresa, sem considerar os efeitos nocivos das mudanças efetuadas na produção sobre as condições de vida e de trabalho.	Atua na prevenção de acidentes e doenças, tendo por base o nível de desgaste dos trabalhadores, visando subsidiar as ações gerencias para a melhoria da “qualidade de vida” dos empregados no e para o trabalho. (atividades socioeducativas).
Ambiência (reprodução espiritual da força de trabalho)	Determinar os fatores do “ambiente de trabalho” que afetam o comportamento produtivo, estabelecendo a relação entre organização do trabalho, satisfação e desempenho.	Participa das pesquisas de satisfação, correlacionando as práticas de gestão com o “clima organizacional”, a partir da percepção dos empregados sobre a organização do trabalho, as relações e condições de trabalho (assessoria às gerências).

FONTE: Elaboração própria com base em AMARAL e CESAR (2009).

O controle é um mecanismo complexo e não se resume na definição de normas e procedimentos, mas se insinua em regras de jogos, num processo de subjetivação, em que se tenta fixar e/ou mudar representações e significados, pela comunicação e por práticas disciplinares que se expressam nas relações de poder/saber. Então, o assistente social aplica conceitos a uma diversidade de situações, transmitindo valores e mobilizando estímulos, como sujeito da comunicação. Assume o papel de codificar e transmitir mensagens, num contexto normalizado pelas empresas, em que se busca reforçar ou modificar padrões culturais e de comportamento para prevenir e sanar problemas e conflitos.

Este papel, porém, não é exclusivo aos assistentes sociais, e está, cada vez mais, incorporado à função gerencial. Esta valorização do gerenciamento de problemas e conflitos como um atributo dos profissionais “formadores de opinião” torna tênues algumas fronteiras sócio-ocupacionais historicamente estabelecidas, colocando em questão a centralização e/ou supressão do Serviço Social na estrutura do controle administrativo. Isso significa que, à medida em que há maior intervenção das gerências sobre o comportamento do trabalhador, o assistente social pode ser deslocado ou recolocado no cerne deste gerenciamento. Isto ocorre porque as alterações nas práticas de gestão das empresas impelem as gerências a assumirem a resolução de problemas que, historicamente, foram colocados para o Serviço Social.

Este reposicionamento do papel das gerências pode tornar o trabalho do assistente social valioso para instrumentalizar a conduta gerencial, mas, também, pode torná-lo prescindível para a empresa, agregando seu saber à função gerencial. Ao assumirem a gestão dos problemas dos seus subordinados, os gerentes necessitam de uma intervenção técnica, que os auxilie, pois tais questões demandam um tipo de conhecimento e manejo das situações que as gerências, a priori, não dominam. Essa inaptidão das gerências justificaria,

portanto, a função de assessoria delegada aos assistentes sociais, que passariam a transferir seu conhecimento tácito para que as chefias possam lidar com diferentes problemáticas.

Na assessoria e consultoria em relações no trabalho, o Serviço Social tende a ser requisitado pela gerência para auxiliá-la a melhorar o desempenho e a produtividade de sua equipe. O assistente social, então, realiza “uma anamnese social, identificando o perfil e as demandas sociais do trabalho, sem perder de vista a singularidade dos sujeitos, a fim de recomendar ações preventivas e propositivas no que se refere à gestão de pessoas” (ANDRADE et al. 2014, p.160). Esta assessoria resulta no fortalecimento das gerências à medida em que propicia a construção conjunta de planos de ação para atingir pontos críticos e nodais das relações de trabalho, tal como apregoa a GQ. Na realidade, busca-se convencer os “colaboradores” de que o diálogo, a escuta e o intercâmbio entre subordinados e chefias são positivos para todos. Há, portanto, um esforço ideológico para que valores sejam compartilhados, dirimindo potenciais insatisfações dos trabalhadores.

O fortalecimento das gerências, então, cria a oportunidade de interação entre estas e sua equipe, para que possam mobilizar o consenso em torno dos objetivos corporativos, podendo, contudo, resultar na eliminação gradual da intermediação do próprio assistente social. “Se, por um lado, a gerência, ao assumir o papel de resolver problemas, impede que o assistente social materialize, na ação direta, o seu saber específico, por outro, utiliza este saber, para legitimar seu próprio papel” (CESAR, 1998, p.131-132).

Deste modo, a revalorização de atividades que maximizam a comunicação interna, a motivação no trabalho e a negociação dos conflitos, pode valorizar a atuação do assistente social. Mas, também, pode ocorrer o seu descarte, na medida em que as gerências polivalentes se apropriam e manipulam este conhecimento, ou, ainda, na proporção em que suas funções são transpostas pela multifuncionalidade. Sendo assim, a assessoria às gerências é bastante contraditória e enfrentar esse dilema, certamente, é um dos desafios postos ao Serviço Social.

Cabe destacar que, para assegurar sua funcionalidade e reafirmar a utilidade de sua ação, o assistente social tem que se adequar a um perfil exigido pelas mudanças sociotécnicas introduzidas no processo de trabalho. Tais mudanças colocam maiores requisições no plano da capacitação para o exercício das funções que lhe são exigidas. Para dar formato a esse perfil, os profissionais são inseridos em programas de treinamento para a sua qualificação. Esta qualificação, pautada na flexibilidade funcional, pode gerar novas atribuições para o assistente social, enriquecendo o conteúdo do seu trabalho; mas, pode, também, gerar um empobrecimento, caso o profissional assuma tarefas terminais que não exigem capacitação e restringem suas responsabilidades. A exigência de um perfil flexível e polivalente pode fazer com que os profissionais absorvam atividades que não correspondem à sua formação, descaracterizando-a. Além disso, as pressões em torno das metas favorecem a dimensão instrumental-operativa da ação profissional, prejudicando a sua dimensão teórico-crítica.

Cabe destacar que, com o uso crescente das TICs, o exercício profissional nas empresas é perpassado pelo redimensionamento do uso da informação e pela introdução da racionalidade pautada na eficácia/eficiência, que exige outros requisitos técnicos e comportamentais. Assim, o assistente social apreende novos conhecimentos, adquire outras habilidades e se torna responsável pela racionalização de seu trabalho frente às metas. O trabalho passa a ser realizado por intermédio das TICs (sistemas, redes, intranet, internet, teletrabalho, *home office* etc.), bem como é avaliado através de processos informacionais. Estas mudanças comprimem o tempo de trabalho, intensificam o ritmo e impõem pressões à performance do assistente social, “que passar a ter que tomar decisões rápidas e criativas, ser polivalente e multifuncional, trabalhar em equipes, apresentar resultados, buscar a qualidade, e usar o potencial intelectual e cognitivo no manuseio das TIC”. (CESAR, 2022, p.112).

Deste modo, há a necessidade de que o Serviço Social crie estratégias para enfrentar os desafios que recaem sobre o seu trabalho e reafirmar sua utilidade no interior da empresa. Porém, as possibilidades de construção de tais estratégias se defrontam com as condições de trabalho pois, como todo trabalhador, o assistente social está submetido às condições gerais da organização do processo de produção e às injunções decorrentes da precarização do trabalho.

Dentre estas injunções, se destacam: a intensificação do trabalho; a redução de postos de trabalho causada pela adoção de novas tecnologias, introdução da polivalência e multifuncionalidade e racionalização das tarefas e atividades; a terceirização de determinadas áreas, que não “agregam valor” à atividade principal da empresa e as modalidades de subcontratação, que conduzem à precarização de vínculos, condições e relações de trabalho. Soma-se a isso, a elevação do desemprego estrutural sem perspectiva de recomposição, tornando a reinserção, no mercado formal, cada vez mais difícil, acentuando a instabilidade e a insegurança dos trabalhadores e afetando suas formas de representação e luta.

Nesse processo, os assistentes sociais têm sofrido uma perda de autonomia e uma desvalorização de suas responsabilidades e são vítimas das formas de precarização ou mesmo do desemprego, que amesquinham seu estatuto formal. As inflexões sobre o exercício profissional e sobre as condições de trabalho em que este se realiza, portanto, podem favorecer a incorporação dos discursos e práticas gerencialistas, ao mesmo tempo em que, agudizam a subalternidade, alienam o conteúdo do trabalho, bem como colocam em questão a utilidade do assistente social, sua inserção e permanência nas empresas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na era informacional-digital do capitalismo, a incorporação dos princípios e modo de organização do trabalho da “indústria 4.0” contribui para a fragilização dos sujeitos coletivos e debilita as formas de organização dos trabalhadores. Nesse contexto, a difusão das TICs e *cyber* tecnologias na organização da produção e seus desdobramentos, deixam patente que a gestão do trabalho opera na correlação de forças e nos antagonismos entre as classes.

O eixo das estratégias de gestão do trabalho é a constituição de um perfil comportamental, capaz de aliar as exigências de qualificação, engajamento e de neutralização do movimento sindical, minando a resistência operária. Para isso, as empresas buscam assentar as relações de trabalho no diálogo, na negociação, na interdependência e convergência de interesses. Propagam a “parceria” em prol do consenso em torno das metas de produção e da identificação dos trabalhadores com os interesses da empresa.

Neste contexto — onde consenso e coerção estão presentes através de formas mais sutis de controle — se insere a GP. As dimensões material e simbólica presentes nas políticas de gestão operam, de forma conjunta, a favor do engajamento do trabalhador aos objetivos empresariais. As modalidades de gestão do trabalho articulam práticas disciplinares, que buscam, através de sanções positivas e/ou negativas, obter condutas apropriadas às exigências de qualidade e produtividade. Deste modo, a gestão do trabalho, associada às mutações sociotécnicas na produção, conferem uma outra feição ao Serviço Social — que passa a atuar como um dos mediadores da racionalidade técnica e ideopolítica da área de RH — e, também, modificam as condições sob as quais o exercício profissional se realiza.

É possível observar que nas empresas a natureza da ação profissional continua vinculada à prestação de serviços sociais, intervindo

sobre a vida do trabalhador e sobre os fatores que interferem na produtividade. Então, a natureza do trabalho profissional permanece a mesma, sem que haja uma ruptura com o papel historicamente determinado e o caráter promocional que demarcam, tradicionalmente, as ações do Serviço Social nas empresas.

O assistente social, no entanto, passa a ser requisitado, para contribuir com a gerência no estabelecimento do consenso, do moral do envolvimento e da parceria entre capital e trabalho. O Serviço Social atualiza sua atividade profissional, segundo os parâmetros de eficiência e racionalidade impostos pela empresa, que exige não só a refuncionalização dos procedimentos operacionais, mas também determina um rearranjo de suas competências, ao mesmo tempo em que afeta negativamente o seu estatuto e as suas condições de trabalho.

Nessa órbita, o conjunto de inflexões sobre a experiência do Serviço Social está relacionado com as alterações nos meios de consumo da força de trabalho, com as novas estratégias de controle persuasivo, com as políticas de benefícios e incentivos, e as iniciativas de mobilização ideológica, que pressupõem a formação de um comportamento produtivo pautado na participação e no comprometimento. Assim, a GP investe na integração orgânica do trabalhador, através da mobilização de sua subjetividade e cooperação, constituindo uma outra cultura do trabalho.

É no terreno desta ação eminentemente política que as empresas renovam suas requisições ao Serviço Social. Todavia, o assistente social, na sua condição de trabalhador, também é alvo das estratégias de gestão, cujas contradições se revelam na discrepância entre o discurso empresarial sobre o potencial de seu capital humano e a sua real (des)valorização. Frente ao despotismo hegemônico, que evidencia o caráter inconciliável dos interesses dos trabalhadores com o desenvolvimento capitalista, cabe, então, tomar a reflexão, a crítica e o combate como condutores da condição de classe para a consciência de classe.



## REFERÊNCIAS

- AMARAL, A.S.; CESAR, M. J. O trabalho do assistente social nas empresas capitalistas. In: CFESS / ABEPSS. (Org.). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CEFESS/ABEPSS, 2009.
- AMARAL, A.S.; CESAR, M. J. Do feitiço da ajuda à fábrica de consensos (posfácio). In: MOTA, A. E. *O feitiço da ajuda: as determinações do serviço social na empresa*. 5. ed. ampliada. São Paulo: Cortez, 2008.
- ANDRADE, E. B. et al. Assessoria e consultoria em relações sociais no trabalho. In: DOHER, I. (Org.) *O Serviço Social em empresas para além da crítica: espaços de enfrentamento e atuação profissional*. Rio de Janeiro: E-Papers, 2015.
- ANTUNES, R. Trabalho intermitente e uberização do trabalho no limiar da Indústria 4.0. In: ANTUNES, R. (Org.) *Uberização, trabalho digital e indústria 4.0*. São Paulo: Boitempo, 2020.
- ANTUNES, R. *Os exercícios da subjetividade: as reificações inocentes e as reificações estranhadas*. Caderno CRH, Salvador, v. 24, n. 1, p. 121-131, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccrh/v24nsp1/a09v24nsp1.pdf>.
- BRAGA, R. *A restauração do capital: um estudo sobre a crise contemporânea*. São Paulo, Xamã, 1996.
- BRAGA, R. *A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- BURAWOY, M. *A transformação dos regimes fabris no capitalismo avançado*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v.5, n.13, p. 29-50, jun. 1990.

- CESAR, M. J. *O Serviço Social nas empresas frente às tecnologias da informação e comunicação*. Revista Katálisis, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 104-113, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/8BDjmRLfSRnGJSG3fWhsbQK/>. Acesso em: 01 out. 2022.
- CESAR, M. J. Serviço Social e reestruturação industrial: requisições, competências e condições de trabalho profissional. In: MOTA, A. E. (Org.). *A nova fábrica de consensos*. São Paulo: Cortez, 1998.
- CAMPOS, R. R.; SILVA, M.E.; SALLES, T.L. A. *RH 4.0 como ferramenta de gestão*. Revista EduFatec: educação, tecnologia e gestão, Franca, v.2, n. 4, agosto-dezembro/2021. Disponível em: <https://revista-edufatec.fatecfranca.edu.br/wp-content/uploads/2022/04/edufatec-n04v2a01.pdf>.
- DRUCK, G. *A metamorfose das classes sociais no capitalismo contemporâneo*: algumas reflexões. Revista em Pauta: teoria social e realizada contemporânea, Rio de Janeiro, v. 16, n. 41, p. 68-92, 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/36685/26317>.
- HARVEY, D. *Condição pós-moderna*: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola, 1994.
- LIMA, F. R.; GOMES, R. *Conceitos e tecnologias da Indústria 4.0*: uma análise bibliométrica. Revista Brasileira de Inovação, Campinas, v. 19, 2020. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/8658766>.
- LINHART, D. *A desmedida do capital*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MOTA, A. E. *O feitiço da ajuda*: as determinações do serviço social na empresa. 5. ed. ampliada. São Paulo: Cortez, 2008.
- SOVIENSKI, F.; STIGAR, R. *Recursos Humanos X Gestão de Pessoas*. Revista Científica de Administração e Sistemas de Informação, Curitiba, v.10, n.10, p.51-61, jan./jun. 2008.

TESSARINI, G.; SALTORATO, P. (2018). *Impactos da indústria 4.0 na organização do trabalho: uma revisão sistemática da literatura*. Revista Produção Online, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 743-769, 2018. Disponível em: <https://www.producaoonline.org.br/rpo/article/view/2967/1678>.

# **SERVIÇO SOCIAL E O CAMPO DA SAÚDE**

---

## **ENTRE VELHAS E NOVAS DEMANDAS**

---

**THIAGO DE OLIVEIRA MACHADO  
LETÍCIA BATISTA SILVA  
MARINA MONTEIRO DE CASTRO E CASTRO**



Pensar a atuação no campo da saúde hoje nos solicita a reflexão sobre: o quanto de passado comparece no exercício profissional e por quais motivos?

A pesquisa realizada por Soares (2017, p.131) nos indica que na contemporaneidade há um “profundo antagonismo entre a direção sociopolítica das requisições e demandas profissionais da contrarreforma na saúde (...) e os parâmetros de atuação do assistente social na saúde e nosso projeto ético-político profissional”.

Imbuídos nessa reflexão adentramos a crise econômica e sanitária solidificada pela pandemia da COVID-19, com desafios profissionais já postos e que se consolidaram a partir da necessidade de reorganização dos serviços de saúde. Soares, Correia e Santos (2021) nos indica que uma das inflexões postas para a profissão neste contexto, foi justamente referente às demandas e atribuições colocadas aos assistentes sociais, que requisitaram um “perfil profissional tecnicista, voluntarista e conservador”.

Corroboramos com as autoras que destacam que:

Essas requisições não são novas. Reiteram velhas práticas em saúde que concebem as ações da equipe multiprofissional de saúde não médica como mero subsídio ao “ato médico” ou por ele instrumentalizadas. Além disso, também se vinculam às práticas do Serviço Social tradicional ou conservador. Assim,

em meio às contradições da política de saúde, com intensa precarização, desfinanciamento, privatização e fragmentação, sem articulação e coordenação de enfrentamento em nível federal, com expressões de uma política genocida ao mesmo tempo que extremamente privatista e ultraliberal. (SOARES, CORREIA e SANTOS, 2021, p.126).

Porém, o Sistema Único de Saúde (SUS) traz em seu bojo um conceito de saúde que precisamos afirmar:

A saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais; os níveis de saúde da população expressam a organização social e econômica do País. (BRASIL, 1990, s/p).

O exposto pela legislação reitera a afirmação da indissociabilidade entre determinações históricas, sociais e a própria arena da disputa de classes. Os sentidos da política de saúde, mas também da educação, do trabalho, da moradia etc. são campos em disputa. E é nesta arena de contradições e retrocessos que se realiza o trabalho da/o assistente social na saúde.

Na área da saúde, a inserção das/os assistentes sociais acompanham as condições históricas sob as quais a saúde se desenvolveu no Brasil, sobretudo a partir da implantação do SUS nos anos 1990 que contribuiu para a ampliação da profissão nesse espaço sócio-ocupacional (COSTA, 2006).

Nos anos 2000, Costa já nos sinalizava que o conjunto de requisições para a profissão se colocavam a partir da tensão entre as ações tradicionais da saúde e as propostas pelo SUS, sendo estas derivadas do histórico déficit de oferta dos serviços de saúde; também requisições referentes às inovações gerenciais, tecnológicas e técnico-políticas

implementadas; e as correspondentes às necessidades que derivavam naquele momento da adaptação dos usuários e profissionais à estrutura tecno-organizativa do SUS.

Verificamos que ao longo do processo de consolidação do SUS, a profissão avançou na análise da vinculação do projeto de reforma sanitária ao projeto ético-político profissional (BRAVO e MATOS, 2006); como também das contribuições estratégicas da profissão na saúde, como estabelecido nos Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Saúde. Neste, é visto que uma atuação competente e crítica do Serviço Social na área da saúde implica o conhecimento das condições de vida e trabalho da população e o entendimento da determinação social do processo saúde/doença; o compromisso com a defesa do SUS e seus princípios e diretrizes; a articulação com a equipe de saúde; contribuir para a ampliação dos acessos aos serviços de saúde, assim como estimular a intersectorialidade (CFESS, 2010).

Porém, desde os anos 1990, vivenciamos um processo de tensionamento entre o projeto de reforma sanitária e o projeto privatista para a saúde, através da adoção pelos governos federais de estratégias de mercadorização da saúde e de subordinação desta à acumulação do capital, o que gera o seu subfinanciamento, déficit na oferta de serviços, desarticulação do controle social e precarização e burocratização do trabalho nos serviços públicos de saúde.

Assim, um dos desafios ao desenvolvimento do trabalho profissional é a não submissão do seu trabalho aos rearranjos propostos pelos governos que descaracterizam a proposta original do SUS de direito e os seus princípios e diretrizes. Conforme as análises de Soares (2017, p.124), “o profissional de saúde, particularmente o assistente social, tem sido requisitado frequentemente para colaborar no estímulo à adesão do usuário ao conjunto de mudanças impetradas nesse atual estágio de contrarreforma”.

Esse processo se apresenta de forma concreta nas seguintes requisições à profissão:

selecionar e restringir o acesso a direitos e serviços de saúde; solicitar ao usuário ou seus familiares que contribuam comprando medicamentos, pagando procedimentos antes incluídos nos serviços do SUS; assistentes sociais sendo convocados para selecionar qual o acompanhante do usuário internado que irá receber alimentação etc. (SOARES, 2017, p.124-125).

O contexto da pandemia e o não direcionamento de uma política de combate à pandemia séria e efetiva pelo governo federal incidiu na burocratização dos serviços, no reforço de uma perspectiva clínica da saúde e na exaltação da urgência e imediatividade, impactando também no Serviço Social.

O estudo de Lotta et al. (2021) analisou a burocracia nos serviços de saúde no contexto da pandemia a partir de pesquisa com profissionais de saúde, incluindo assistentes sociais. Nesta foi visto que o processo de centralização decisória e os níveis elevados de incertezas que permearam as práticas de formulação e implementação das políticas públicas prejudicaram diretamente os/as trabalhadores/trabalhadoras na linha de frente da pandemia a atuarem para ofertar de serviços públicos com qualidade.

Dessa forma, diversos estudos nos mostraram que a pandemia (ANDRADE, ALCANTARA e RAMIRES, 2021; RAICHELES e ARREGUI, 2021; SOARES, CORREIA e SOUZA, 2021; SILVA, CASTRO e SOUZA, 2021), trouxe implicações expressivas para o trabalho da/ do assistente social, especialmente na saúde, requerendo a reafirmação de que a contribuição profissional neste espaço deve estar fincada nas competências e atribuições profissionais, nas normativas da profissão e nos Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Saúde.

Como nos alerta Wiese (2020, p.155), o processo da pandemia nos mostrou a necessidade da/do “assistente social transgredir no sentido de alargar as regras institucionais” e de ter também uma postura de

crítica e de combate às estratégias filantrópicas que avançaram nas instituições com a onda neoconservadora.

Este cenário exige então que o Serviço Social:

responda de forma firme e calcada em seus princípios profissionais e do SUS, pela defesa da vida, da justiça, do acesso aos bens e serviços sociais viabilizados através das políticas sociais. Se não os estão, cabe ao profissional tencionar, exigir, esclarecer os meios e caminhos para a efetivação do direito. (WIESE, 2020, p.156).

Em face do exposto, neste texto buscaremos apresentar alguns elementos para pensarmos a atuação profissional, hoje, destacando como eixos de análise aspectos históricos da profissão, o contexto pandêmico e suas repercussões, especialmente frente ao teletrabalho e trabalho remoto.



## **PANDEMIA DA COVID-19 E ALTERAÇÕES NO TRABALHO PROFISSIONAL NA SAÚDE: O QUE PERMANECE PARA O SERVIÇO SOCIAL?**

Como visto, a pandemia de COVID-19 provocou uma série de mudanças, entre elas a reorganização do trabalho em diferentes setores e profissões no âmbito público e privado. Em razão da indicação sanitária de isolamento social, algumas modificações na dinâmica do trabalho e medidas de segurança foram realizadas, como, por exemplo: definição das atividades e profissões consideradas essenciais para se manterem no atendimento presencial, escalas de revezamento para evitar aglomerações, afastamento de trabalhadores pertencentes aos grupos de risco e realocação de algumas atividades e especialidades para o trabalho remoto.

O fato é que estas mudanças não passaram inertes ao Serviço Social e a modalidade de trabalho com a utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), a partir do teletrabalho ou trabalho remoto, se fez presente na realidade de muitos assistentes sociais, em diferentes espaços sócio-ocupacionais.

Destaca-se aqui que os trabalhadores da saúde foram elencados como essenciais e muitos sequer tiveram a oportunidade de trabalho remoto, sobretudo, na política de saúde. Nessa direção, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) evidencia que foi identificado que nas políticas de saúde e assistência social as principais questões consistiram em: garantir condições dignas de trabalho frente à precariedade existente, ausências de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), intensificação de demandas, fragilidade dos vínculos de trabalho (contratos, temporário e emergencial) e não questões vinculadas ao teletrabalho (CFESS, 2020b).

Diante disso, evidencia-se a necessidade de problematizar as novas configurações do mundo do trabalho, entre elas, o teletrabalho e o Serviço Social, pois, consoante Raichelis e Arregui (2021, p.145): “[...] o trabalho remoto ou o teletrabalho generalizou-se como o “novo normal” [...] [e] tendem a permanecer mesmo após a pandemia [...]”. Refletir sobre esta perspectiva, de modo crítico, e orientar a categoria profissional, compreende-se ser essencial.

Assim, entendemos necessário conceituar teletrabalho a partir da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e, também, diferenciar teletrabalho de *home office*.

A partir da Reforma Trabalhista, ocorrida em 2017, o teletrabalho foi introduzido na legislação e ganhou campo específico na Lei. Isto é, na CLT ele está previsto no Capítulo II-A e conceituado no Artigo 75-b:

Art. 75-B. Considera-se teletrabalho ou trabalho remoto a prestação de serviços fora das dependências do empregador, de maneira preponderante ou não, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação, que, por sua natureza, não se configure como trabalho externo. (BRASIL, 1943, s/p).

Reflete-se que na Lei supracitada os termos teletrabalho e trabalho remoto são tratados como sinônimos. Frente ao exposto, relevante considerar a diferenciação entre teletrabalho e *home office*, uma vez que há certa confusão em torno dos termos.

Com relação ao teletrabalho, autores como Manus e Manus (2021) e Raichelis e Arregui (2021) utilizaram o conceito da CLT, enquanto Ferreira (2021, p.103) foi além da CLT para a explicação da terminologia teletrabalho:

A expressão teletrabalho é utilizada para se referir a todo trabalho que é exercido fora das dependências da empresa. Ou seja, o teletrabalho não pode ser realizado em local que tenha alguma relação ou vínculo com o empregador ou o escritório da empresa. Uma das principais características do teletrabalho é que o trabalhador não está sujeito ao controle da sua jornada de trabalho, não recebendo, por tal motivo, adicional de hora extra.

Ao contrário do entendimento de Ferreira (2021) e em alusão à CLT, cita-se o que vigora o Art.75-B, parágrafo 1º, que dispõe:

O comparecimento, ainda que de modo habitual, às dependências do empregador para a realização de atividades específicas, que exijam a presença do empregado no estabelecimento, não descaracteriza o regime de teletrabalho ou trabalho remoto. (BRASIL, 1943, s/p).

Ainda, conforme a Lei 5.452/43, salientam-se as alterações no capítulo correspondente ao teletrabalho, a partir da Medida Provisória nº 1.108, de 25 de março de 2022:

§ 2º O empregado submetido ao regime de teletrabalho ou trabalho remoto poderá prestar serviços por jornada ou por produção ou tarefa.

§ 3º Na hipótese da prestação de serviços em regime de teletrabalho ou trabalho remoto por produção ou tarefa, não se aplicará o disposto no Capítulo II do Título II desta Consolidação.

§ 4º O regime de teletrabalho ou trabalho remoto não se confunde e nem se equipara à ocupação de operador de *telemarketing* ou de teleatendimento.

§ 5º O tempo de uso de equipamentos tecnológicos e de infraestrutura necessária, e de *softwares*, de ferramentas digitais ou de aplicações de internet utilizados para o teletrabalho, fora da jornada de trabalho normal do empregado não constitui tempo à disposição, regime de prontidão ou de sobreaviso, exceto se houver previsão em acordo individual ou em acordo ou convenção coletiva de trabalho.

§ 6º Fica permitida a adoção do regime de teletrabalho ou trabalho remoto para estagiários e aprendizes.

§ 7º Aos empregados em regime de teletrabalho aplicam-se as disposições previstas na legislação local e nas convenções e acordos coletivos de trabalho relativas à base territorial do estabelecimento de lotação do empregado.

§ 8º Ao contrato de trabalho do empregado admitido no Brasil que optar pela realização de teletrabalho fora do território nacional, aplica-se a legislação brasileira, excetuadas as disposições constantes na Lei nº 7.064, de 6 de dezembro 1982, salvo disposição em contrário estipulada entre as partes.

§ 9º Acordo individual poderá dispor sobre os horários e os meios de comunicação entre empregado e empregador, desde que assegurados os repousos legais (NR). (BRASIL, 2022).

Evidencia-se que estas recentes mudanças reforçam a ideia de que o teletrabalho se fortaleceu e se legitimou com a pandemia. Conforme Prá et al. (2021, p.5):

[...] o teletrabalho apresenta algumas características que o individualizam: a distância do local de trabalho definido pelo empregador; a descentralização das atividades desenvolvidas pelo estabelecimento empresarial; e o uso de TIC. Ou seja, o trabalhador desempenha, em outro local, as mesmas funções que realizaria na empresa, podendo ter sua jornada de trabalho fiscalizada. A fiscalização do teletrabalho é prevista na legislação brasileira pelos meios temáticos e informatizados, já que não há distinção do trabalho realizado na sede da empresa com aquele realizado no domicílio do empregado e/ou realizado a distância, desde que haja caracterização dos pressupostos da relação de emprego.

Sobre o *home office*, Prá et al. (2021), utilizando do conceito de Barros e Silva (2010), explicaram tratar-se daquele trabalho onde os trabalhadores desenvolvem a maioria do trabalho na própria residência; fora, portanto, do escritório da empresa ou de qualquer outro tipo de ambiente físico profissional. A utilização das TIC enquadra o trabalho em *home office* como modalidade de teletrabalho.

Segundo Ferreira (2021, p. 105), considera-se trabalho em *home office*:

[...] aquele trabalho feito em casa, conforme sua tradução literal para a língua portuguesa. Porém, o trabalho *home office* não precisa ser realizado necessariamente na residência do empregado, mas sim pode ser feito em qualquer lugar, desde que seja executado de modo totalmente remoto. [...] Não é preciso que o *home office* seja especificado no contrato de trabalho, diferentemente do teletrabalho, tendo em vista que trata-se apenas de política interna da própria empresa, havendo contudo, a

necessidade do controle de jornada por parte dos empregadores, devendo o empregado realizar a mesma jornada a qual realizaria nas dependências da empresa, nos mesmos horários e intervalos estabelecidos.

Concisamente, para Antunes (2020a, p.19-20 apud LOLE, 2021, p.88): “no *home office*, os direitos trabalhistas devem ser iguais àqueles que vigoram no interior das empresas”. Enquanto no teletrabalho “as condições devem constar do contrato de trabalho estabelecido entre as partes”.

Neste cenário, importante destacarmos que no Serviço Social, até o momento, não existem normativas por parte do conjunto CFESS/Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) que regulamentem o teletrabalho ou trabalho remoto. O que se tem, diante da pandemia, é uma autorização inédita para que se exerça o trabalho nesta modalidade, apesar de que algumas instituições, antes mesmo da pandemia, já estivessem experienciando a modalidade, como, por exemplo, o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). Esta excepcionalidade foi divulgada pelo CFESS no dia 18 de março de 2020, em nota intitulada: ‘Orientações sobre o exercício profissional diante da pandemia de Coronavírus – COVID-19’, com a ressalva de caráter excepcional frente ao contexto pandêmico (CFESS, 2020). Em 23 de março de 2020, o CFESS publicou novas orientações através do CFESS MANIFESTA. Este documento versa sobre ‘Os impactos do Coronavírus no trabalho do Assistente Social’ e a partir de oito questões esclarecem perguntas frequentes da categoria diante da pandemia. Importante referir que a partir desta manifestação ficaram instituídas as atividades que não estão autorizadas a serem realizadas pelos assistentes sociais na modalidade remota e ratificou tratar-se de momento de autorização específica.

Nesse momento de excepcionalidade, compreendemos que algumas atividades podem ser realizadas nas modalidades teletrabalho, videoconferência e on-line, para que nossas atividades não sofram descontinuidade. Contudo, ‘entendemos que avaliação social para concessão de benefícios sociais, bem como estudo social e parecer social, não devem entrar no rol dos procedimentos que podem ser executados à distância’. Isso, porque a avaliação resultante dessas atividades depende da análise de elementos e circunstâncias concretas da realidade social, que não podem ser inferidos por meio da análise documental, dependendo também de outros procedimentos técnicos que devem ser operacionalizados. Entendemos também que é possível ter acesso aos prontuários e informações dos/as usuários/as durante a realização do trabalho remoto, uma vez que o transporte e guarda dessas informações fora do espaço institucional não constitui quebra do sigilo. ‘Assim, ratificamos que a utilização das tecnologias para atendimento social está autorizada nesse momento específico’. Contudo, o tema carece de debates mais amplos. (CFESS, 2020a, grifos nossos).

Diante disso, infere-se que os aspectos legais relevantes que nortearam o trabalho profissional do assistente social em teletrabalho foram: as publicações do CFESS, dos dias 18 e 23 de março de 2020, um texto do Conselho Federal que tece reflexões sobre o teletrabalho e a teleperícia e o próprio Código de Ética da/o assistente social. Ademais, a legalidade do teletrabalho encontra respaldo na CLT, desde o ano de 2017, a partir da reforma trabalhista, e é esta Lei que rege as relações de trabalho no país para os trabalhadores do regime geral da Previdência Social.

Queremos também destacar que o teletrabalho acarreta limitações éticas e técnicas ao trabalho profissional do assistente social, em diferentes políticas sociais públicas. Entretanto, nem todo trabalho poderá ser exercido por via remota, pois o Serviço Social trabalha

com as condições objetivas dos sujeitos, com a leitura de realidade. Nesse sentido, destaca-se a questão da autonomia profissional. Ou seja, frente ao contexto pandêmico, pós-pandêmico e do trabalho profissional via teletrabalho, é fundamental que o assistente social disponha de autonomia para definição de quais trabalhos podem ser desenvolvidos por via remota e quais estão impossibilitados.

Estas reflexões ancoram-se no Código de Ética vigente, como, por exemplo, compromisso com a qualidade do serviço prestado e garantia do sigilo profissional. Sendo primordial a reflexão do assistente social na escolha dos instrumentos de trabalho e que se reflita sobre a finalidade/objetivo do trabalho a ser realizado.

Nessa direção destaca-se também a necessidade de diferenciação de trabalho remoto e ferramentas remotas. Concordamos com o CFESS (2020c) e PRÁ et al. (2021), que algumas ferramentas remotas já eram utilizadas antes mesmo da pandemia.

Algumas ferramentas remotas já eram utilizadas pelo Serviço Social antes da pandemia e implantação do teletrabalho, tal como o contato telefônico, por exemplo. Então, compreendemos que existe uma diferença entre trabalho remoto ou teletrabalho e o uso de ferramentas remotas. O uso dessas ferramentas pode ser utilizado nesse momento, inclusive, por serviços que estão desenvolvendo atendimentos presencial, no sentido de diminuir a necessidade ou o tempo de exposição dos trabalhadores/as e usuários/as em uma sala de atendimento. (CFESS, 2020b, p.7).

Iniciativas pontuais de uso de ferramentas, como e-mails, planilhas de Microsoft Excel, Google Drive e Google Maps para comunicação entre profissionais, monitoramento e avaliação das ações de profissionais do NASF-AB e vigilância em saúde ocorrem desde 2013. (SOUZA e MARTINI apud PRÁ et. al, 2021, p.7).

Mesmo com tal constatação, o CFESS (2020b, p.7) advertiu que “[...] as ferramentas remotas não podem se confundir com a finalidade do trabalho profissional ou não podem ser entendidas como um fim em si”. De modo que, na perspectiva do Conselho, há uma série de atividades que não podem ser realizadas exclusivamente por via remota e que mensurar os limites profissionais e as condições éticas e técnicas na definição dos instrumentos de trabalho se faz fundamental (CFESS, 2020b).

Nesse contexto atenta-se sobre a necessidade de cobrança de condições dignas de trabalho que objetivem garantir a qualidade do serviço prestado pelo assistente social. Raichelis e Arregui (2021) alertaram que devem ser consideradas as condições sociais e materiais da população usuária das políticas públicas e as situações em que os usuários não dispõem de celular, computador, internet ou outros recursos que demandam o atendimento remoto.

Duarte (2022) vai ao encontro desta reflexão. A autora aborda o trabalho remoto e a política de assistência social<sup>1</sup> e expõe a violação dos direitos dos usuários que, diante da pandemia, se viram na iminência do atendimento remoto, o que acabou, conseqüentemente, sobrecarregando a assistência social:

[...] é plenamente possível desenvolver, mesmo no âmbito das políticas públicas, sistemas de atendimentos não presenciais ou pré-presenciais sem ter a certeza de que todos os cidadãos estão aptos a usufruir desse serviço, pois a premissa legalista de igualdade formal de oportunidades está acima de qualquer desigualdade de acesso à informação, à educação, à condições materiais, etc.[...] mesmo serviços de 0800 ou similares [...]

1. Citamos este estudo que reflete sobre trabalho remoto e a política de assistência social porque concordamos com a autora. Ademais, as situações exemplificadas são vivenciadas no campo da saúde ou demais políticas e/ou instituições.

podem ser excludentes para pessoas analfabetas e/ou que não compreendem termos técnicos ou que não sabem informar CPF, entre outras solicitações prévias para efetivação do atendimento. (DUARTE, 2022, p.191).

Vieira, Soares e Melo (2023, p.134) analisando o trabalho do assistente social na atenção primária à saúde (APS) destacam que dois principais desafios foram a ampliação do uso das TICs e “as suas contradições e conflitos, inclusive caracterizado pelo repasse de custos do trabalho para o trabalhador”. As autoras expõem que o trabalho na APS exige o contato com a realidade da população usuária do SUS, e a prerrogativa é o conhecimento do território.

Essa leitura de realidade é primordial na definição dos instrumentos de trabalho a serem utilizados, uma vez que, além das questões éticas e técnicas, estão em jogo, conforme Raichelis e Arregui (2021, p.147), um confronto entre a preservação da vida do profissional e os “[...] direitos dos usuários de terem atendidas suas necessidades no momento em que mais necessitam de apoio, em que estão submetidos à violação de direitos, violência doméstica contra a mulher, abusos sexuais contra crianças e adolescentes, violência contra idosos e pessoas com deficiência”.

Portanto, confirma-se e defendemos que na saúde esta relação entre profissional e usuário não pode ocorrer somente por via remota, pois há uma dimensão do trabalho da/do assistente social que está inserida no caráter socioeducativo e reflexivo, construído no cotidiano, nas relações entre as partes e respeitando o sigilo profissional, direito do usuário e compromisso ético do Serviço Social. Dessa forma, o uso somente das TICs e o atendimento exclusivo por via remota pode comprometer alguns princípios éticos e técnicos da profissão e proporcionar limites no trabalho profissional.

A crise sanitária, econômica e social causada pela pandemia de COVID-19, acelerou o incremento do teletrabalho e intensificou o

uso das TICs. Até mesmo naqueles espaços em que o teletrabalho já vinha sendo introduzido em forma de projeto, como, por exemplo, no INSS. A introdução do teletrabalho, conjuntamente com as TICs, consiste em mais uma estratégia de exploração do capitalismo, que, no que lhe concerne, visa aumentar os lucros, a produtividade, a precarização do trabalho, a substituição do trabalho vivo por trabalho morto, a intensificação da exploração do trabalho assalariado, a economia para as instituições, o distanciamento dos trabalhadores das lutas coletivas, entre outras mazelas que podem acarretar impactos negativos na saúde dos trabalhadores.

Raichelis e Arregui (2021), utilizando das ideias de Marx, explicaram sobre as crises no sistema capitalista:

[...] as crises no capitalismo não são fenômenos eventuais, mas constitutivos do movimento socio metabólico do capital. Nesse processo, o capital incorpora as inovações e os avanços tecnológicos e científicos, especialmente as tecnologias de base digital, que aceleram a produtividade do trabalho, provocam a economia do trabalho vivo e ampliam a população sobrando para as necessidades médias de valorização do capital, ampliando e diversificando a superpopulação relativa. (MARX, 1968; 1975 apud RAICHELIS e ARREGUI, 2021, p.139).

Ainda sob o raciocínio dos limites e pontos negativos do teletrabalho, Santos e Meireles (2021, p.12) expõem que, apesar de ele vir dissimulado como algo positivo em razão de ser exercido na residência, na verdade “[...] traz em seu bojo o aprofundamento da perda dos direitos do trabalho; da sociabilidade do trabalhador com seus pares; o aumento de horários e carga de trabalho; a invasão dos momentos de vida convertidos em tempo de trabalho; a terceirização [...]”.

Nesta direção, o teletrabalho também beneficia financeiramente as organizações empregadoras porque repassa ao trabalhador gastos, como, por exemplo, internet, celular, computador, mobília, luz, água,

folhas, canetas, entre outras necessidades, possivelmente, também onerando financeiramente a classe trabalhadora que está sob esta modalidade de trabalho.

Estas mudanças no mundo no trabalho não passaram isentas nos serviços públicos. Destarte, o CFESS (2020b) entendeu que o trabalho remoto ou teletrabalho vem sendo apresentado aos serviços públicos como:

[...] elemento para modernização, aumento de produtividade e, inclusive, como algo benéfico aos/às trabalhadores(as). Contudo, para nós é diametralmente oposto. Parece-nos algo que se soma à defesa da privatização dos serviços públicos, apreendido como algo eficaz a ser copiado das empresas privadas, em uma lógica generalista, sem se preocupar com os impactos sobre a qualidade do serviço prestado. (CFESS, 2020b, p.4).

O acúmulo de atividades, a invasão do trabalho na vida privada, o sentimento de solidão e a ausência de descanso e lazer, atingiu as mulheres, acarretando sobrecarga feminina, adoecimentos e exaustão. É fundamental destacar que a pandemia de COVID-19 e o teletrabalho tiveram um impacto muito específico naquilo que diz respeito ao trabalho feminino. Por uma série de fatores históricos, econômicos e sociais, as mudanças trazidas pelo confinamento não afetam os dois gêneros da mesma forma. Podemos começar destacando que mais de 8 milhões de mulheres deixaram o mercado de trabalho no Brasil desde o início da pandemia de COVID-19. (MANUS e MANUS, 2021, p.81).

Tal reflexão merece ênfase porque o Serviço Social é composto majoritariamente por mulheres, inseridas em diferentes espaços sócio-ocupacionais e com diferentes regimes jurídicos. Portanto, também padecem dos processos de precarização do trabalho e da sobrecarga feminina.

Nossa profissão é composta majoritariamente por mulheres que ainda são, na sua ampla maioria, as responsáveis pelo cuidado com as pessoas com quem convivem e pelas tarefas domésticas, como a limpeza da casa. Desse modo, “em tempos de escolas fechadas, de expressas orientações para que a população idosa não saia de casa, de suspensão do trabalho das trabalhadoras domésticas e diaristas, há uma tendência maior ainda de sobrecarga em todas as dimensões: física, emocional etc.” (MATOS, 2020, p.243 apud LOLE, 2021, p.90).

Isto é, os assistentes sociais, com o período pandêmico, ou viveram/vivem as mazelas e as limitações éticas e técnicas do trabalho remoto/teletrabalho ou estiveram/estão inseridos no trabalho presencial em políticas públicas essenciais, como a saúde e a assistência social, e sofreram/sofrem com a desproteção e desrespeito à vida humana, além de serem, muitas vezes, cogitadas a atuarem em demandas que não são da competência ou atribuição profissional, como, por exemplo, comunicação de óbitos, triagem clínica e notificação de alta hospitalar (CFESS, 2020b; RAMOS et al., 2021).

No que se refere às estratégias de atuação e potencialidades do trabalho remoto na saúde, não se pode negar que, diante da pandemia e da indicação de isolamento social por parte de órgãos sanitários, visando preservar vidas e não gerar desemprego, o teletrabalho foi uma estratégia importante no contexto pandêmico. O que não significa que ele deva ser introduzido no trabalho profissional de modo exclusivo e sem crítica. Segundo Ramos et al. (2021, p.230): “os teleatendimentos foram um caminho para algumas equipes, a fim de garantir a continuidade do atendimento aos/às usuários/as, assegurando orientações sociais necessárias”.

Isto posto, para algumas profissões o teletrabalho foi entendido como interessante e supostamente positivo. No entanto, para o Serviço Social entendemos que as limitações do trabalho remoto transcendem os pontos positivos e impactam na relação direta com o cidadão, na garantia dos direitos de usuários e na saúde dos trabalhadores.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Portaria nº 639, de 31 de março de 2020*. Dispõe sobre a Ação Estratégica “O Brasil Conta Comigo – Profissionais da Saúde”, voltada à capacitação e ao cadastramento de profissionais da área de saúde, para o enfrentamento à pandemia do coronavírus (COVID-19). Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2020. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt0639\\_02\\_04\\_2020.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt0639_02_04_2020.html).

BRASIL. *Decreto-Lei nº 5452, de 1 de maio de 1943*. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil: seção 1, Rio de Janeiro, DF, ano 82, n.184, p.11937-11984, 9 ago.1943.

ANDRADE, J; ALCÂNTARA, A. M. S; RAMIRES, C. M. N. *Programa de residência multiprofissional em urgência e emergência: atendimento aos usuários internados no pronto socorro do hospital São Paulo e seus familiares em tempos de pandemia pelo COVID-19*. Serviço Social em perspectiva: Montes Claros (MG), volume 5, número 1, p.128-137, jan./jun. 2021.

BRAVO, M. I. S. *Serviço Social e Reforma Sanitária: lutas sociais e práticas profissionais*. Rio de Janeiro, RJ: UFRJ; São Paulo, SP: Cortez, 1996.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Reflexões sobre o trabalho profissional: diálogos do cotidiano*. Caderno 1. Conselho Federal De Serviço Social, Brasília, DF: 2021.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Orientações sobre o exercício profissional na pandemia do Coronavírus (COVID-19)*. Conselho Federal De Serviço Social, Brasília, DF: 2020.

- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Cfess Manifesta: Os impactos do coronavírus no trabalho do(a) assistente social*. Conselho Federal De Serviço Social, Brasília, DF: 2020a.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Teletrabalho e Teleperícia: orientações para assistentes sociais no contexto da pandemia*. Conselho Federal De Serviço Social, Brasília, DF: 2020b.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de saúde*. Série: Trabalho e projeto profissional nas políticas sociais. Conselho Federal De Serviço Social, Brasília, DF: 2013.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. *Parâmetros de atuação de assistentes sociais na política de saúde*. Conselho Federal De Serviço Social, Brasília, DF: 2010. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros\\_para\\_a\\_Atuacao\\_de\\_Assistentes\\_Sociais\\_na\\_Saude.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros_para_a_Atuacao_de_Assistentes_Sociais_na_Saude.pdf).
- COSTA, M. D. H. O trabalho nos serviços de saúde e a inserção dos(as) assistentes sociais. In: MOTA, A. E. et al. (org). *Serviço Social e Saúde: Formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez, 2006, p. 304-351.
- DUARTE, L. F. *Atendimentos remotos: violação de direitos e a sobrecarga da assistência social*. Serviço Social em Perspectiva. Montes Claros-MG. v.6, n.1. Jan/jun. 2022.
- FERREIRA, M. P. *A ampliação do teletrabalho e home office em tempos de pandemia e seus reflexos na saúde do trabalhador*. Rev Direito do Trabalho e Meio Ambiente do Trabalho, v.7, n.1, p.101-109, jan/jul. 2021.
- LOTTA, G. E. et al. *O impacto da pandemia de COVID-19 na atuação da burocracia de nível de rua no Brasil*. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 35. P.1-38, 2021.

- MANUS, P. P. T.; MANUS, R. O. M. *A consolidação do teletrabalho em tempos de pandemia e seus efeitos nas condições de trabalho e na saúde do trabalhador*. Direito à desconexão e repercussões. Rev Trib Trab 2. Reg. São Paulo, n.26, 2021.
- NETTO, J. P. III *CBAS: algumas referências para a sua contextualização*. Serviço Social & Sociedade, São Paulo: Cortez, n. 100, p. 650-678, 2009.
- PRÁ, K. R. D.; MARTINI, D.; CRUZ, S. P. da. *A pandemia de COVID-19 e o pandemônio do (tele)trabalho: reflexões a partir da experiência das/os assistentes sociais na área da saúde*. Emancipação, Ponta Grossa, v. 21, p. 1-17, 2021.
- RAICHELIS, R.; ARREGUI, C. C. *O trabalho no fio da navalha: nova morfologia no Serviço Social em tempos de devastação e pandemia*. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 140, p. 134-152, jan./abr. 2021.
- SANTOS, T. F. S. dos; MEIRELLES, V. *Remotamente perto: o trabalho assalariado invade a vida privada*. Serviço Social e Saúde, Campinas, SP, v. 20, n. 00, p. e021010, 2021.
- SILVA, A. X et al. (orgs). *Contrarreformas, intelectuais e Serviço Social: as inflexões na política de saúde*. Campina Grande: EDUEPB, 2017, p.119-135.
- SOARES, R. C.; CORREIA, M. V. C.; SANTOS, V. M. *Serviço Social na política de saúde no enfrentamento da pandemia da COVID-19*. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 140, p. 118-133, jan./abr. 2021.
- SILVA, L. B; CASTRO, M. M. C; SOUZA, R. O. *Crises econômica e sanitária: notas de continuidade*. Revista Temporalis, Brasília (DF), ano 21, n. 41, p. 34-52, jan./jun. 2021.
- TEIXEIRA, S. F. Reflexões teóricas sobre democracia e reforma sanitária. In: TEIXEIRA, S. F. (org) *Reforma sanitária: em busca de uma teoria*. São Paulo: Cortez, 1989. p.17-46.

VIEIRA, A. C. S; SOARES, R. C; MELO, D. C. S. *Crise sanitária e atenção primária: a atuação de assistentes sociais nos territórios*. R. Katálysis., Florianópolis, v.26, n. 1, p. 128-138, jan./abr. 2023.

WIESE, M. *Serviço Social e a interlocução com a determinação social na Saúde em tempos de pandemia*. Sociedade em Debate. v. 26, n. 3, p. 146-159.

# **VIOÊNCIA CONTRA A MULHER**

---

## **NOTAS SOBRE AS POTENCIALIDADES DE TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS NO CAMPO DA SAÚDE PÚBLICA**

---

**TATIANE VALERIA CARDOSO DOS SANTOS**



## **VIOLÊNCIA COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL**

Por anos, o capital nos disse que servimos apenas para o sexo e para fazermos bebês. Essa é a divisão sexual do trabalho, e nos recusamos a eternizá-la, como acontece, necessariamente, quando perguntamos: ‘O que significa realmente ser mulher; quais, se é que existe alguma, são as qualidades especiais que aderem necessariamente e para o todo a essa característica?’ Colocar essas questões é implorar por uma resposta sexista e racista. Quem pode dizer quem somos?[...] É a classe dominante, ou aquelas que aspiram dominar, que pressupõe uma personalidade humana natural e eterna, para eternizar seu poder sobre nós. (FEDERICI, 2021, p.4).

Partimos do reconhecimento de que a violência é expressão da questão social, que está vinculada às desigualdades da sociedade capitalista madura, onde “a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade” (IAMAMOTO, 2005, p.27).

A questão social e suas manifestações são temas permanentes na sociedade brasileira, onde o campo das ciências econômicas, humanas e sociais têm papel central no direcionamento de estudos e pesquisas

para o exame fidedigno que se converta em medidas substanciais para o seu real enfrentamento.

Nessa angulação, ao longo da história, tecnocratas das mais variadas áreas são convocados a versar sobre a questão social, suscitando formulações para a sua compreensão, enfrentamento, equationamentos e, até mesmo, à administração das suas manifestações mais latentes, o que podemos observar na análise de Ianni:

Uma interpretação considera essa questão como algo disfuncional, anacrônico, retrasado, em face do que é a modernização alcançada na economia e organização do poder estatal. Falam em arcaico e moderno, dualismos, dois “brasis”. Outros encaram as suas manifestações como ameaça à ordem social vigente, à harmonia entre capital e o trabalho, à paz social. Falam em violência, caos, subversão. E há os que focalizam como produto e condição da sociedade de mercado. (IANNI, 1992, p.2).

Nessa processualidade, a questão social assume diversas interpretações e comumente não é analisada nos seus fundamentos materialistas. Quando não compreendida a partir do aporte teórico crítico, sua apreciação é superficial, deslocada da realidade, encobrendo as contradições reais e inerentes da sociedade capitalista: desigual, competitiva, exploradora e concentradora de riquezas e alienadora do ser social.

Tendências para a naturalização da questão social guardam relação com gestões ultraliberais que, mistificadoras, desconsideram os processos sociais contraditórios e têm por iniciativas políticas para criminalizar as “classes perigosas”<sup>1</sup>. Pois, quando despolitizada, a sua

1. A expressão “classes perigosas” relaciona-se aos trabalhadores, na primeira metade do século XIX, não inseridos nas novas relações de produção; aqueles que Marx classificou de exército industrial de reserva ou superpopulação relativa. Tais trabalhadores tiveram na repressão, no castigo, na correção e na prisão, as formas de determinação das novas relações de produção (GUIMARÃES, 1982).

interpretação passa pelo crivo moral, fragmentando-se a sua análise e diluindo a dimensão coletiva, o que faz com que suas mazelas sociais sejam consideradas pontuais por parte do Estado, tornando regra as iniciativas particulares dos indivíduos, cidadãos solidários e organismos e entidades privadas.

Nessa perspectiva, profissionais e acadêmicos são chamados a atuarem sobre uma “materialidade falseada”, cujas “propostas imediatas para enfrentar a questão social no país atualizam a articulação “assistência focalizada/repressão”, com o reforço do braço coercitivo do Estado em detrimento da construção do consenso necessário ao regime democrático, o que é motivo de inquietação” (IAMAMOTO, 2012, p.48). Ou seja,

Apóia-se na “autonomização das múltiplas expressões” da questão social — as várias “questões sociais” —, em detrimento da perspectiva de unidade. Impede, assim, resgatar a origem da questão social imanente à organização social capitalista, o que não elimina a necessidade de apreender as múltiplas expressões e formas concretas que assume. (IAMAMOTO, 2012, p.49 — destaques da autora).

Nessa regulação perversa da vida e do trabalho submetem-se homens, mulheres e crianças aos seus desígnios, sucumbindo diferentes segmentos de trabalhadores às mais distintas formas de sobrevivência e que projetam um contingente alarmante da humanidade à condição de pobreza e miséria.

Registrada nos anais da história está a produção da violência na sociedade nacional brasileira, cenário permanente, cujos efeitos são nefastos à população e, seguramente, requer centralidade em diversas ações e estratégias articuladas, através de políticas públicas sociais e de segurança pública. O fenômeno da violência é crescente e nos convoca a compreender essa realidade concreta e seus encadeamentos práticos e teóricos. Portanto, debruçar-se sobre as formas de violência requer precipuamente:

[...] esclarecer se a trama das relações sociais e os jogos das forças político-econômicas, conforme se desenvolvem nas sociedades contemporâneas, são também uma fábrica de violência. Trata-se de refletir sobre a hipótese de que há algo na fábrica da sociedade moderna, do que se poderia denominar de modernidade, que leva consigo formas, técnicas e práticas cada vez mais brutais de violência, desde as mais prosaicas às mais sofisticadas. (IANNI, 2002, p.7).

Notadamente, ela se manifesta de múltiplas formas, combinando-se práticas antigas e recentes, conhecidas e desconhecidas, pois ao longo da história, as formas e as técnicas adquiriam características novas e são cada vez mais brutais, e nesse ângulo, que ela passa a ser compreendida como um problema multidimensional e de intervenção multidisciplinar.

No que se refere à violência contra a mulher, objeto de análise deste capítulo, compreendemos-na enquanto uma expressão da violência de gênero e opressão sob o ângulo da classe.

Estudos populacionais realizados em diferentes países, desde meados dos anos 1980, demonstram a alta prevalência da violência contra a mulher, sendo os principais agressores os parceiros íntimos (maridos ou namorados)<sup>2</sup>.

Este acontecimento, cujos dados estatísticos revelam-se crescentes, exigem a apreensão crítica para leitura da realidade concreta, especialmente a brasileira, buscando medidas para a garantia de direitos de mulheres vitimizadas, é o que pretendemos demonstrar a seguir.

---

2. Ver em [onmulheres.org.br](http://onmulheres.org.br). Acesso em 8 de ago 2022.

## A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER ENQUANTO FENÔMENO SOCIAL

A Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos adotou a “Declaração e Programa de Ação de Viena” (1993), descrevendo a violência contra as mulheres como preocupante forma de violação dos direitos humanos. Como desdobramento, os países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) e as organizações da sociedade civil atuam para a eliminação deste fenômeno social, seguramente reconhecida como um grave problema de saúde pública.

O Brasil é signatário de todos os tratados internacionais que pactuam o enfrentamento e a redução da violência de gênero. Portanto, é nesse sentido, que a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, fruto da luta dos movimentos feministas e de mulheres, estabelece a violência doméstica como forma de violação dos direitos humanos e a conceitua por “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”, e que não se circunscreve à unidade doméstica do lar. Entretanto, reconhece-se que o âmbito doméstico é o espaço mais inseguro para as mulheres sofrerem violência — Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), 2021<sup>3</sup>. Os efeitos da Lei alcançaram tanto o espaço de convívio permanente entre as pessoas, assim como também, o âmbito da família, e qualquer relação íntima de afeto, independente de coabitação.

3. Segundo a pesquisa realizada pelo FBSP (2023), o lar é o espaço mais inseguro para as mulheres que são vítimas de violência, seguido da rua e do ambiente de trabalho. O material destacou como a crise sanitária e econômica introduzidas pela pandemia de COVID-19 repercutiu na exponenciação da violência e nas dificuldades de elas registrarem a denúncia.

Em seu 7º art. encontra-se definidas as formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I – a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II – a violência psicológica entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III – a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV – a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V – a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Tal concepção encontrou no marco legal mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, tendo por fio condutor uma interpretação feminista, como observado por Mello:

[...] situamos a violência de gênero como um problema político no mundo. Através da investigação científica, diferenciamos as várias formas de violência, erradicamos conceitos misóginos não científicos como o de crime passional e definimos legalmente a violência sexual, estupro, incesto, assédio, violência conjugal e familiar, e outras formas de violência baseada no gênero; trabalhista, patrimonial, psicológica, intelectual, simbólica, linguística, econômica, jurídica e política. (MELLO, 2020, p.116).

O anteparo inaugurado pela referida legislação, possibilitou melhor compreensão e transparência sobre o fenômeno da violência contra as mulheres, predispondo medidas necessárias para o enfrentamento, sobretudo do poder público. Alcançados mais de dezesseis anos da sua regulamentação, observamos os avanços obtidos com

leis complementares<sup>4</sup>. No entanto, o desenvolvimento capitalista e as consequentes transformações societárias requerem análises mais amplas e complexas da violência de gênero e, que se traduza em esforços e medidas articuladas no campo jurídico, social, político, econômico, cultural, buscando sua desnaturalização.

4. Lei nº 12.845/13 ou Lei do Minuto Seguinte, que dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual; Lei nº 12.650/15 ou Lei Joana Maranhão, que alterou as regras sobre a prescrição dos crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes; Lei nº 13.104/15 ou Lei do Feminicídio, que trata sobre a qualificação do crime de homicídio como crime de feminicídio quando for cometido em razão da condição de ser mulher; Lei nº 13.505/17, que estabeleceu que o atendimento às mulheres vítimas de violência seja realizado, preferencialmente, por policiais e peritas do sexo feminino; Lei nº 13.327/18; que reconheceu a violação da intimidade da mulher como violência doméstica e familiar, além da criminalização do registro não autorizado de cenas de nudez ou ato sexual; Lei nº 13.641/18, que tipifica o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência e estabelece a pena a ser aplicada nestes casos; Projeto de Lei no Senado (PLS) nº 191/2017, que modificou a redação do art. 2º da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 — Lei Maria da Penha —, de modo a garantir à mulher as oportunidades e facilidades para viver sem violência, independentemente de sua identidade de gênero; Lei nº 13.984/20, instituiu como medidas de protetivas de urgência a determinação ao agressor em participar de programas de recuperação e frequentar centros de reabilitação, como, também, o recebimento de acompanhamento psicossocial; Lei nº 14.188, que estabeleceu o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica como uma das bases de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher previstas na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), em todo o território nacional; e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para modificar a modalidade da pena da lesão corporal simples cometida contra a mulher por razões da condição do sexo feminino e para criar o tipo penal de violência psicológica contra a mulher Lei nº 14.245/2021 ou Lei Mariana Ferrer, que altera os Decretos-Leis nºs 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais), para coibir a prática de atos atentatórios à dignidade da vítima e de testemunhas e para estabelecer causa de aumento de pena no crime de coação no curso do processo.

Os diálogos aqui construídos partem do entendimento de que a questão da violência contra mulher está relacionada ao modo de produção capitalista, desigual e patriarcal, que provém de uma discriminação resultante de um longo processo histórico, onde existe uma suposta superioridade do agressor em relação à vítima. De modo que se agride a mulher, pelo fato de ela ser mulher, tendo o feminicídio, circunstância qualificadora do crime de homicídio<sup>5</sup>, incluso no rol de crimes hediondos, como expressão máxima e particular da violência contra a mulher. Decerto que, a violência praticada pelo parceiro, ou ex-companheiro, é, sem dúvida, a mais recorrente e atinge cerca de 641 milhões de mulheres no mundo, iniciando-se cedo, e afetando uma em cada quatro mulheres jovens, entre os 15 e 24 anos<sup>6</sup>.

Importante considerar que o fenômeno da violência contra a mulher ocorre independente da classe social, raça/etnia, religião, nível de escolaridade, contudo, o entrecruzamento de dados e desenvolvimento de pesquisas são necessários para (re)conhecer as repercussões da determinação social da saúde, as condições de vida e trabalho, em sua ocorrência.

A pesquisa recente, “Visível e Invisível: a vitimização de mulheres no Brasil”, realizado pelo FBSP (2023), evidencia que aproximadamente 18,6 milhões de mulheres brasileiras foram vítimas de violência no ano de 2022. Todas as formas de violência contra a mulher cresceram em comparação com as pesquisas anteriores.

Verifica-se que 28,9 % sofreram alguma forma de violência de gênero, dado que alcançou 4,5 % superiores à pesquisa anterior. Outros aspectos relevantes demonstram como violências frequentes:

5. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015.
6. Desvastadoramente generalizada: 1 em cada 3 mulheres em todo mundo sofrem violência. Ver em: <https://www.paho.org/pt/noticias/9-3-2021-devastadoramente-generalizada-1-em-cada-3-mulheres-em-todo-mundo-sofre-violencia>. Acesso em 8 de ago. 2022.

ofensa verbal, 23,1% ; perseguição, 13,5%; ofensas sexuais, 9%; espancamento ou tentativa de estrangulamento, 5,4 %; ameaça com faca ou arma de fogo, 5,1%; lesão provocada por algum objeto atirado contra elas, 4,2%; esfaqueamento ou tiro, 1,6%.

Quanto à violência sexual, a pesquisa notabiliza que uma a cada três mulheres –adolescentes<sup>7</sup> e adultas – foram vítimas de violência sexual perpetradas pelos parceiros íntimos ou ex-companheiros. A apuração refere-se a mais de 21, 5 milhões de mulheres vitimizadas, o que representa 33, 4% da população feminina no país.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023) publiciza, da mesma forma, que os números de feminicídio também são alarmantes. Nos últimos dois anos, 2.695 mulheres foram mortas pelo fato de serem mulheres, 1.354 em 2020 e 1.341 em 2021. Ao considerar a diferença racial, nota-se que 37% das mulheres vítimas de feminicídios são brancas e 62% são negras.

Os arcabouços teóricos, jurídicos e estatísticos nos revelam que a violência e sua forma expressa na violência contra a mulher é uma ocorrência que atinge a todos os países e culturas. Na particularidade brasileira, presencia-se, mesmo com os amadurecimentos e reformulações legais, o aumento do número de mulheres em situação de violência doméstica e os casos de feminicídio, sobretudo as mulheres negras.

Tomando essa linha de análise, em defesa aos direitos das mulheres em situação de violência, aponta-se como necessário o atendimento integral à mulher por meio de políticas públicas, que considerem questão de gênero, raça, etnia, território, trabalho e renda, entre outros, encadeando ações e a indispensável integração do sistema de justiça com os campos da Saúde, Assistência Social, Educação, Trabalho e Habitação.

7. A partir dos 16 anos de idade.

Na particularidade da saúde pública, no nível de atenção primária, através de rede de serviços não especializados, tem-se um espaço privilegiado para a constituição de trabalhos no interesse e defesa de mulheres em situação de violência. É o que pretendemos demonstrar a seguir.

## **NOTAS SOBRE AS POTENCIALIDADES DO TRABALHO DE ASSISTENTE SOCIAIS COM MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA NO CAMPO DA SAÚDE PÚBLICA**

Inicialmente, é relevante destacar que diante à gravidade dos eventos de violência, a Organização Mundial de Saúde (OMS) a inscreveu como um preocupante problema social e de saúde pública, uma vez que as suas consequências repercutem de forma direta na condição de saúde da população. Nessa angulação, países como o Brasil, de capitalismo periférico, cuja estrutura social complexa é marcada pelo racismo e desigualdade social (FERNANDES, 2021), o fenômeno violência se potencializa e torna-se objeto nas legislações de saúde pública, para a devida atenção.

Nesse sentido, no âmbito da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe e organiza o Sistema Único de Saúde (SUS) e da Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências (Portaria nº 737 MS/GM, de 16 de maio de 2001), instrumento que orienta a atuação do setor da saúde no país, encontram-se os princípios e diretrizes que consubstanciam e sustentam o desenvolvimento de ações e serviços.

Nessa esteira, o assistente social, inscrito na divisão social e técnica do trabalho, profissional de saúde, atua com as diversas expressões da questão social. Com a promulgação da chamada Lei Maria da Penha, o Serviço Social brasileiro, pactuado com princípios ético-normativos profissionais, incorporou a referida legislação no seu

cotidiano, assumido, também, como agenda política, notadamente, pelo reconhecimento da responsabilidade histórica desta categoria contra todas as formas de opressão e violação de direitos.

Concebe-se este marco legal, símbolo da luta feminista, no campo de luta de assistentes sociais em conjunto com os movimentos sociais em uma direção emancipatória. Nessa esteira, o CFESS, órgão normatizador, orientador, fiscalizador profissional, afirma-se no combate à violência, assumindo o posicionamento político em defesa aos direitos das mulheres, expressos em diversas documentações<sup>8</sup>.

Parte-se, portanto, do reconhecimento de que a violência doméstica e familiar contra a mulher, enquanto expressão da questão social, é objeto de intervenção de trabalhadores/as assistentes sociais.

Assegurar o direito de mulheres em situação de violência afirma-se como um desafio ao trabalho de assistentes sociais. Conforme registro do CFESS, “lidamos diariamente com a luta pela sobrevivência das mulheres, seja em virtude das violências que sofrem, mas também da fome, do desemprego, da sobrecarga, dos preconceitos”<sup>9</sup>.

O trabalho de assistentes sociais com mulheres em situação de violência vai requerer desses/as profissionais a intervenção direta e o desenvolvimento de ações em perspectivas socioeducativas, incluindo aqueles que cometeram a violência.

- 
8. Pode-se se examinar no site do CFESS diversos manifesto que tratam sobre a questão da violência à mulher. Citamos alguns documentos do CFESS Manifesta: Em Defesa da Mulher, de 7/8/2008; 3 anos de conquista no enfrentamento à violência contra a mulher, 7/8/2009; Dia Internacional de Combate à Violência Contra a Mulher, de 25/11/2009, Assistente social, Lei Maria da Penha é instrumento para o cotidiano! Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1831>. [http://www.cfess.org.br/pdf/manifesta\\_mariadapenha.pdf](http://www.cfess.org.br/pdf/manifesta_mariadapenha.pdf). Acesso em 8 de ago. 2022.
  9. Ver em Assistente social, Lei Maria da Penha é instrumento para o cotidiano! Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1831>. Acesso em 8 de ago. 2022.

Cabe nesse sentido reafirmar que este trabalho interventivo é constitutivo por diversas dimensões, dentre as quais temos: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa. Estas dimensões se articulam, constituindo uma unidade na diferença. Notadamente, a dimensão técnico-operativa congrega as demais dimensões e os instrumentos operacionais são seus elementos constitutivos. Desse modo, é necessário compreender que:

[...]a dimensão teórico-metodológica fornece ao profissional um ângulo de leitura dos processos sociais, de compreensão do significado social da ação, uma explicação da dinâmica da vida social na sociedade capitalista. Possibilita a análise do real. A dimensão ético-política envolve o projetar a ação em função dos valores e finalidades do profissional, da instituição e da população. É responsável pela avaliação das consequências de nossas ações — ou a não avaliação dessas consequências. São as diferentes posições e partidos que os profissionais assumem. Já a dimensão técnico-operativa é a execução da ação que se planejou, tendo por base os valores, as finalidades e a análise do real. (SANTOS, 2013, não paginado).

Primordialmente, reconhece-se que o conhecimento é o principal instrumento de trabalho, pois através dele é possível que o profissional, aqui em especial o assistente social, tenha compreensão real das diversas possibilidades de intervenção. É por meio desse conhecimento que este profissional poderá definir quais instrumentos serão utilizados no processo de intervenção. A essa capacidade nomeamos por instrumentalidade (GUERRA, 2007).

A instrumentalidade deve se basear na realidade concreta, e vai requerer o uso de instrumentos técnicos para compreensão da totalidade do objeto, seu desvelamento e intervenção.

O uso dos instrumentos técnicos nos espaços socio-ocupacionais dependerá dos objetivos profissionais, e surge, inicialmente com o planejamento até a execução da ação do profissional. Suas escolhas devem responder “porquê”, “para quê” e “como” determinado instrumento deve ser utilizado.

Destaca-se, assim, o trabalho em saúde, na atenção às mulheres vítimas de violência, que se desenvolvam na direção da prevenção, proteção e assistência às mulheres vitimizadas.

Para tanto, observa-se a necessidade de construção de protocolos, com o objetivo de instituir, orientar e informar sobre a identificação das possíveis situações de violência; estabelece o fluxo de atendimento na atenção primária de saúde; esclarecer sobre a importância de sua notificação e a planejar a qualificação permanente de trabalhadores<sup>10</sup>.

Destacamos a seguir os principais instrumentos técnico-operativos no atendimento a mulheres em situação de violência.

- 
- 10.** Importante iniciativa foi realizada no município de Nova Iguaçu, Rio de Janeiro, onde foi implantado o projeto piloto intitulado, Serviço de Atenção às Pessoas Vítimas de Violência (SAPVV). Trata-se de serviço de acolhida, atendimento e acompanhamento multidisciplinar às pessoas em situação de violência, ofertado na rede de atenção primária em saúde, inicialmente em oito unidades, tendo como território de referência as Unidades Regionais de Governo (URG) da cidade de Nova Iguaçu/RJ. É, portanto, um conjunto articulado de ações e serviços intersetoriais, através de rede de atendimento integral a segmentos de vítimas de violências do referido município, considerando aquelas com maior potencial à exposição de violência física, sexual, psicológica ou por negligência, representadas pelas crianças, adolescentes, mulheres, pessoas idosas, a população LGBTQIA+, portadores de alguma deficiência e de transtorno mental (BRASIL, 2009), considerando, também, violência racial e de Estado.

### **ENTREVISTAS SOCIAIS**

Têm por direção conhecer e intervir em determinada realidade social para uma atuação qualificada e prestar os devidos esclarecimentos e encaminhamentos necessários às mulheres em situação de violência, buscando a garantia de direitos. Portanto, é necessário que o assistente social tenha uma escuta qualificada e um diálogo intencional e deve-se abster de qualquer crítica e juízo de valor na relação com a usuária.

### **VISITA TÉCNICA DOMICILIAR**

A visita domiciliar é o instrumento que permite a devida aproximação e melhor apreensão da realidade social na qual vive a mulher em situação de violência e a sua família, verificando-se o modo de vida, as condições de moradia e de saúde, as vulnerabilidades e potencialidades e recursos comunitários.

### **ACOMPANHAMENTO SOCIAL**

Procedimento técnico de caráter continuado, que necessita de um vínculo entre a mulher em situação de violência e o/a assistente social. O acompanhamento sociofamiliar possibilitará os encaminhamentos indispensáveis em defesa da mulher.

### **GRUPO DE TRABALHO E ARTICULAÇÃO COM A REDE DE SERVIÇOS**

Buscando-se a integralidade na assistência, é fundamental a interlocução, através da mobilização do conjunto de políticas públicas, serviços, programas, projetos e benefícios estruturados e organizados nos territórios, na marcha para viabilizar direitos. Nesse sentido, a composição de grupos de trabalho intersetoriais permanentes, oportuniza a análise do fenômeno por diversos ângulos, o que é imprescindível para efetivar ações substanciais em matéria de violência contra a mulher.

## TRABALHO EM GRUPO COM MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA E DE REFLEXÃO COM HOMENS QUE COMETERAM A VIOLÊNCIA

Segundo as orientações do conjunto CFESS/CRESS, o trabalho em grupos deve ter perspectiva educativa para o desenvolvimento de potencialidades na defesa de direitos e, não deve ter o caráter terapêutico, alheio à formação profissional<sup>11</sup>.

Enquanto mediador, a atuação do assistente social tem a perspectiva de favorecer a construção do conhecimento, reflexão e fortalecer o espaço mediante análise conjunta do contexto das relações sociais na qual o grupo pertence, fomentando a criação da identidade, pertencimento e possível solidariedade.

### REUNIÃO COM EQUIPE MULTIDISCIPLINAR

Instrumento utilizado na atuação com as equipes multidisciplinares de saúde, que possibilitará a discussão de caso, socializar informações e fazer os devidos encaminhamentos corretos para a atenção integral à mulher que vive a violência.

### REGISTRO EM ATAS

Uso do livro-ata serve para registrar o que foi debatido e pactuado em reunião, com os profissionais de saúde ou de outros espaços ocupacionais presentes e as decisões tomadas.

11. Consultar o documento elaborado pela Comissão de Orientação e Fiscalização Profissional (COFI/CFESS) “Práticas Terapêuticas no âmbito do Serviço Social: subsídio para aprofundamento de estudo”. Disponível em : <http://www.cfess.org.br/arquivos/praticasterapeuticas.pdf>. Acesso em 6 de jul. 2022.

## RELATÓRIOS E PARECERES TÉCNICOS

O relatório social refere-se à produção documental descritiva e interpretativa da intervenção e coleta de dados do assistente social em determinada expressão da questão social, aqui em especial, da situação da mulher em situação de violência, e tem por finalidade esclarecer e, também, elaborar laudo ou parecer social. O documento deve conter o objeto de estudo, as partes envolvidas, procedimentos utilizados, breve histórico, desenvolvimento e análise da situação.

Segundo Fávero (2009), o assistente social deve valer-se de suas competências teóricas, éticas e técnicas no uso dos instrumentos, considerando, ao elaborar os documentos, informações de que de fato contribuam para o acesso, garantia e ampliação dos direitos.

## SISTEMATIZAÇÃO, PESQUISA E PLANEJAMENTO

O registro da sistematização e a análise sobre o fenômeno da violência contra a mulher no campo da saúde, oportuniza a integralidade ao atendimento e ao desenvolvimento de potencialidades no que se refere ao desenho de pesquisas, políticas públicas, indicadores e planejamento de ações tomando por centralidade a equidade de gênero.

O trabalho do assistente social expressa uma ação socioassistencial e educativa e, ao mesmo tempo, política. São ações que se entrecruzam tendo por base o conhecimento sobre a realidade de vida dessas mulheres, suas necessidades e demandas, direitos e as formas de acessá-los, bem como os recursos a serem acionados. Se os instrumentos são tradicionais, o conteúdo a ser socializado é que aponta a direção social dada à ação, alicerçada no Projeto Ético-Político crítico do Serviço Social brasileiro.

As solicitações com as quais os assistentes sociais trabalham são totalidades saturadas de determinações sociais (econômicas, políticas, culturais e ideológicas), que exigem mais do que ações imediatas.

Assim, a incorporação dos determinantes sociais no ensino em Serviço Social é de fundamental relevância para o exímio desenvolvimento do trabalho na saúde, na organização de suas ações e na construção de projetos e programas de atendimento às mulheres que vivenciam a violência, sobrepondo ações imediatas com vistas a garantia e ampliação dos direitos sociais.

Portanto, é por tais razões que se torna um imperativo apontarmos a necessidade de reafirmação dos elementos norteadores no referido projeto profissional, pois esses contêm os fundamentos de ordem teórica, ética e política essenciais à viabilização de uma compreensão crítica para o enfrentamento qualificado à violência contra a mulher.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009*. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm).

BRASIL. *Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006*. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm).

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Visível e Invisível: a vitimização de mulheres no Brasil*. 4ª edição. São Paulo, 2023. Disponível em: [https://forumseguranca.org.br/publicacoes\\_posts/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil-4a-edicao/](https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil-4a-edicao/).

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, ano 16, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/01-anuario-2022-a-fragil-reducao-das-mortes-violentas.pdf>.

FEDERICI, S. *O patriarcado do salário*. São Paulo: Boitempo, 2021.

- FERNANDES, F. *Capitalismo Dependentes e Classes Sociais na América Latina*. São Paulo: Global, 2021.
- GUERRA, Y. *A Instrumentalidade no trabalho do assistente social*. São Paulo: Cortez, 2007.
- GUIMARÃES, A. P. *As classes perigosas: banditismo urbano e rural*. São Paulo: Graal, 1982.
- IAMAMOTO, M. V. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 2005.
- IAMAMOTO, M. V. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do (a) assistente social. In COFI/CFESS. *Atribuições privativas em questão*. Brasília: CFESS, 2012.
- IANNI, O. *A violência na sociedade contemporânea*. Estudos de Sociologia, Araraquara, n.12, p. 7-28, 2002.
- MELLO, A. R. de. *Feminicídio: uma análise sociojurídica da violência contra a mulher no Brasil*. Rio de Janeiro: GZ, 2020.
- SANTOS, C. M. dos. *A dimensão técnico operativa e os instrumentos e técnicas no Serviço Social*. Revista Conexões Geraes, n° 3, 2º semestre de 2013.

## SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES

---

### **ALZIRA M. B. GUARANY**

Assistente social, doutora e mestre em Serviço Social. Professora Adjunta da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro – ESS/UFRJ. Coordenadora do Laboratório de Estudos em Políticas Públicas, Trabalho e Sociabilidade – LEPPTraS, registrado no DGP/CNPq. Integrante do Grupo de Pesquisa Sintheses/Fiocruz, Pesquisadora, consultora e assessora nas áreas do trabalho; gestão do trabalho e saúde do trabalho.

E-MAIL: [aguarany@gmail.com](mailto:aguarany@gmail.com)

### **ANA LOLE**

Assistente social. Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professora adjunta do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Rio. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Trabalho, Políticas Públicas e Serviço Social (TRAPPUS), registrado no DGP/CNPq.

E-MAIL: [analole@gmail.com](mailto:analole@gmail.com)

## **ARIANE REGO DE PAIVA**

Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

E-MAIL: [arianepaiva@puc-rio.br](mailto:arianepaiva@puc-rio.br)

## **AUREA CRISTINA SANTOS DIAS**

Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (UFF).

E-MAIL: [aureadias@id.uff.br](mailto:aureadias@id.uff.br)

## **BEATRIZ FARTES DE PAULA NEVES**

Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro —PUC-Rio. Mestre em Política Social pelo Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense-UFF. Graduada em Serviço Social pela Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense-UFF.

E-MAIL: [bfartesconsultoria@gmail.com](mailto:bfartesconsultoria@gmail.com)

## **INEZ STAMPA**

Assistente social e socióloga. Doutora em Serviço Social e professora associada do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Coordenadora do Grupo de Pesquisa Trabalho, Políticas Públicas e Serviço Social (TRAPPUS), registrado no DGP/CNPq. Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq.

E-MAIL: [inezstampa@gmail.com](mailto:inezstampa@gmail.com)

## **JOANA VALENTE SANTANA**

Assistente Social. Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ. Docente da Faculdade e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará/UFPA. Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Cidade, Habitação e Espaço Humano – GEP-CIHAB/PPGSS/UFPA. Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq.

E-MAIL: [joanavalentesantana@gmail.com](mailto:joanavalentesantana@gmail.com)

## **LAÍS MARTINS COSTA ARAÚJO**

Doutoranda em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (2019). Especialista em Serviço Social e Saúde pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (2015). Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2010). Compôs o quadro da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro, em um programa de articulação comunitária. Assistente Social com experiência na área da saúde e coordenação de projetos. Atua diretamente nas áreas de prevenção e promoção da saúde, redução de danos, inclusão social e também na área de pesquisa e gestão de projetos.

## **LETÍCIA BATISTA SILVA**

Assistente Social. Doutora em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pesquisadora em Saúde Pública da EPSJV-Fiocruz e professora do Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional em Saúde. Professora do Departamento de Serviço Social da UFF/Niterói. Membro Pesquisadora do Núcleo Interinstitucional de Estudos e Pesquisas sobre Teoria Social, Trabalho e Serviço Social –NUTSS.

E-MAIL: [leticiaabatistas@gmail.com](mailto:leticiaabatistas@gmail.com)

## **MARINA MONTEIRO DE CASTRO E CASTRO**

Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professora da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas dos Fundamentos do Serviço Social (GEPEFSS/UFJF).

E-MAIL: [marinamcastro@gmail.com](mailto:marinamcastro@gmail.com)

## **MONICA DE JESUS CESAR**

Professora Associada da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

E-MAIL: [mojcesar@gmail.com](mailto:mojcesar@gmail.com)

## **NILZA ROGÉRIA DE ANDRADE NUNES**

Assistente Social. Doutora em Serviço Social. Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Coordenadora do Núcleo de Estudos em Saúde e Gênero (NEGAS) registrado no DGP/CNPq. Jovem Cientista do Nosso Estado (FAPERJ).

E-MAIL: [nr.nunes@puc-rio.br](mailto:nr.nunes@puc-rio.br)

## **PRISCILA RIBEIRO LIMA**

Mestranda do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Assistente Social, formada no ano de 2010, pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Possui especialização na modalidade Residência Multiprofissional em Oncologia pelo Instituto Nacional de Câncer José de Alencar Gomes da Silva (INCA), experiência em Gestão na Política de Assistência Social, atuação como Perita Social no âmbito da Justiça Federal e Tutora na Área de Serviço Social.

E-MAIL: [prisrl@hotmail.com](mailto:prisrl@hotmail.com)

## **RICARDO ANTUNES**

Professor Titular de Sociologia do Trabalho no IFCH/Unicamp. Autor de Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0 (org.); Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado e Privilégio da servidão (todos pela Boitempo); Os sentidos do trabalho (Boitempo, publicado também na Argentina, EUA, Inglaterra/Holanda, Itália, Portugal e Índia); Adeus ao Trabalho? (Cortez e também na Argentina, Itália, Espanha, Venezuela e Colômbia), entre outros. Foi Visiting Professor na Universidade Ca'Foscari (Veneza/Itália) e Visiting Research Fellow na Universidade de Sussex (Inglaterra) e Visiting Scholar na Universidade de Coimbra (Portugal). Coordena as coleções Mundo do Trabalho (Boitempo) e Trabalho e Emancipação (Ed. Expressão Popular).

## **RITA DE CÁSSIA BARBOSA DOS SANTOS**

Assistente Social. Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará/UFPA. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual de Roraima/UERR. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas Cidade, Habitação e Espaço Humano – GEP CIHAB/PPGSS/UFPA.

E-MAIL: [cassiabarbosa.social@gmail.com](mailto:cassiabarbosa.social@gmail.com)

## **SAMARA VIEIRA FRANCO**

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

E-MAIL: [samara.franco92@gmail.com](mailto:samara.franco92@gmail.com)

## **SANDRA CRISTINA ALVES DE MELO MACHADO**

Assistente Social da Coordenadoria Sociopedagógica no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – Campus São José dos Campos/SP (IFRJ/SJC). Doutora em Serviço Social pela PUC Rio com área de interesse e estudos sobre Permanência estudantil, ensino superior e ação afirmativa.

E-MAIL: [sandra.machado@ifrj.edu.br](mailto:sandra.machado@ifrj.edu.br)

## **SONIA MARGARIDA A. F. DA SILVA**

Assistente social estatutária do Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE) e Prefeitura de Itaguaí/RJ. Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) em 2005, mestra em Serviço Social pela UFRJ (2009) e doutora em Serviço Social junto à UFRJ (2017) com estudos e pesquisas voltados à agenda governamental da Política Nacional de Assistência Social no Brasil. Larga experiência como assistente social na política municipal de assistência social como coordenadora de Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) nos anos de 2005-2007; Assessoria de Programas e Projetos na Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) de Itaguaí (2007-2012). Foi gerente da Proteção Social Especial de Média Complexidade (SMAS) de Itaguaí/RJ, gerenciando os trabalhos do CRAS e do Centro POP (Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua). Professora na Faculdade FLAMA em Duque de Caxias (2010/2017). Professora substituta na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) em 2018.

## **TATIANE VALERIA CARDOSO DOS SANTOS**

Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS-PUC-Rio). Pesquisadora do Núcleo sobre Trabalho, Políticas Públicas e Serviço Social (TRAPPUS/PPGSS-PUC-Rio). Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro-UERJ. Especialista na modalidade de Residência Multiprofissional em Oncologia pelo Instituto Nacional do Câncer-José de Alencar Gomes da Silva (Inca). Graduada em Serviço Social (PUC-Rio). Perita Judicial- TJRJ. Assistente social, lotada na Secretaria de Saúde da Prefeitura de Nova Iguaçu/RJ. Professora do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio.

E-MAIL: [tcardoso@puc-rio.br](mailto:tcardoso@puc-rio.br)

## **THIAGO DE OLIVEIRA MACHADO**

Assistente social. Doutor e mestre em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Especialista na modalidade de Residência Multiprofissional em Oncologia pelo Instituto Nacional do Câncer José de Alencar Gomes da Silva (Inca).

E-MAIL: [thiago\\_oliveiram@hotmail.com](mailto:thiago_oliveiram@hotmail.com)

