

Política Social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional

Regina Celia Tamaso Mioto

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Vera Maria Ribeiro Nogueira

Universidade Católica de Pelotas (Ucpel)

Política social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional

Resumo: Este artigo discute política social e Serviço Social e os desafios que esta relação apresenta para a intervenção profissional. Enfatiza o florescimento e o aprofundamento desse debate ao longo das duas últimas décadas do século 20, e a sua consolidação no início do século 21, que se expressam através da consistente produção de conhecimento e da inserção peculiar dos órgãos representativos da categoria profissional no processo de luta pela institucionalização das políticas públicas compatíveis com os valores contidos no Código de Ética Profissional dos assistentes sociais. O enfoque maior recai sobre a questão da intervenção dos assistentes sociais, no campo da política social, ao implementar o projeto profissional, comprometido com a defesa dos direitos sociais de caráter universal. Nessa perspectiva, trata a política social como um campo contraditório, permeado por interesses e projetos societários antagônicos, no qual se reatualizam questões diretamente articuladas à especificidade e à autonomia profissional.

Palavras-chave: Serviço Social. Intervenção profissional. Política social.

Recebido em 30.08.2012. Aprovado em 15.10.2012.

R. Katál., Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 61-71, 2013

Introdução

O movimento ocorrido no âmbito do Serviço Social latino-americano, a partir da década de 1970, mudou decisivamente os rumos da profissão no continente. Esse processo, denominado Movimento de Reconceituação, desloca o debate da profissão do “metodologismo” até então reinante, para o debate das relações sociais nos marcos do capitalismo, e com ele passa a dar ampla visibilidade à política social como espaço de luta para a garantia dos direitos sociais (FALEIROS, 1990).

Nesse contexto, segundo Campos (1988, p. 13), a política social alçou um estatuto teórico, no âmbito do Serviço Social, que lhe permitiu realizar a articulação entre a perspectiva analítica de sociedade e de profissão. No Brasil, ao final da década de 1970, os assistentes sociais já se posicionavam fortemente em relação à “formulação das políticas sociais enquanto intervenção estatal”. Essa trajetória lhes possibilitou o diálogo com uma argumentação mais consistente junto aos defensores do “produtivismo econômico” da tecnocracia brasileira.

Isso foi possível, por um lado, em razão da gênese da profissão vincular-se ao contexto de enfrentamento da questão social através das políticas sociais, assegurando as condições necessárias para a expansão do capitalismo monopolista (CARVALHO; IAMAMOTO, 1982; NETTO, 1992; MONTAÑO, 1998). Por outro lado, há o reconhecimento de que a política social reveste-se de um caráter contraditório, pois, ao mesmo tempo em que atende aos interesses do capital, atende também às necessidades da classe trabalhadora. Portanto, a sua expansão é marcada pela luta dos trabalhadores na perspectiva da conquista e da consolidação dos direitos sociais (IAMAMOTO, 2003; YAZBEK, 2000; PEREIRA, 2008)¹.

No Brasil, o debate instaurado em torno da profissão, e sobre a relação visceral entre Serviço Social e política social, floresceu e aprofundou-se significativamente ao longo das duas últimas décadas do século 20 e consolida-se no início do século 21. Isso pode ser explicado pela alteração nos sistemas de proteção social brasileiros, após o retorno do país ao Estado de Direito, em 1985. Período de intensa mobilização de segmentos da sociedade civil, no sentido de ampliar e garantir direitos em setores de ponta, ou seja, o núcleo duro da política social – saúde, previdência e assistência –, e de forte investimento nos marcos profissionais, para expandir os saberes sobre a relação entre questão social e política social. Estabelece-se um amplo processo de produção de conhecimento em torno da política social, que tem se constituído em um pilar central na consolidação do Serviço Social como área de conhecimento no campo das ciências sociais. Este fato favoreceu tanto a inserção da profissão e de seus profissionais no embate político da sociedade brasileira como, também, a discussão sobre a intervenção profissional dos assistentes sociais no terreno da política social.

Em relação ao conhecimento produzido, Iamamoto (2004, p.11) destaca o privilégio de uma categoria profissional que atua “na transversalidade das múltiplas expressões da questão social, na defesa dos direitos sociais e humanos e das políticas públicas que os materializam”. Esta situação, de acordo com Simionatto (2004), não significou unicamente o aumento da produção de conhecimento sobre o tema, mas uma crescente qualificação em termos de rigor teórico-metodológico e um sensível aprofundamento da discussão dos processos sociais contemporâneos.

Com referência a intervenção profissional, observa-se que a inclusão da política social no debate da profissão permitiu situar mais concretamente os seus objetivos na sociedade capitalista. Pôde-se sobrepor, no campo da intervenção, a questão do “por que fazer” à do “como fazer”. Com o aprofundamento da investigação sobre a inter-relação política social e Serviço Social nas bases da teoria social crítica², pôde-se avançar o conhecimento em direção ao “para que fazer”. As proposições daí advindas constituíram as bases de um projeto profissional para os assistentes sociais brasileiros, construído coletivamente e conhecido como Projeto Ético-Político Profissional (MIOTO, 2009, p. 214).

A partir da Constituição Federal de 1988, foi possível vislumbrar, no campo da política social, uma confluência virtuosa entre os dispositivos legais que foram sendo criados para a implementação do projeto da Seguridade Social brasileiro – Lei Orgânica da Saúde, Lei Orgânica da Assistência Social – e o movimento da categoria profissional em torno de seu Projeto Ético-político Profissional. Um projeto que postula o “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegura a universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e às políticas sociais, bem como sua gestão democrática”, além do “compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional” (CFESS, 1993, *on-line*).

Porém, duas situações provocaram a ruptura desta relação virtuosa, encaminhando-se para uma divergência séria que merece ser trazida ao debate. Primeiramente, a reversão praticada, ainda na década de 1990, nas proposições fundamentais da Seguridade Social brasileira, quebrando as expectativas de parte da sociedade de ampliação de direitos sociais E, em segundo, a forma complexa das demandas, em termos quantitativos e qualitativos, além do desenho e da maneira de institucionalização dos programas sociais, influenciados pelas matrizes de regulação das agências multilaterais de financiamento e fomento, com exigências de avaliação de

ordem quantitativa e de intenso controle gerencial-burocrático sobre as ações desenvolvidas e os resultados obtidos. As duas situações, além de produzirem impactos significativos nos processos interventivos dos assistentes sociais, revelam a existência de questões relativas ao tratamento da intervenção nas políticas sociais, no âmbito da profissão, que merecem ser abordadas.

É justamente sobre a questão da intervenção profissional no campo da política social que versa o presente artigo. Busca-se, através dele, aprofundar o debate sobre as particularidades das ações profissionais no âmbito da política social, especialmente a autonomia e a especificidade, relacionadas à inserção dos assistentes sociais em espaços tradicionais das políticas públicas, vinculados à prestação direta de serviços à população.

A exposição está organizada em dois tópicos. O primeiro, trata da relação entre a política social brasileira e a intervenção profissional, em uma breve retrospectiva histórica, marcando os valores profissionais, o espaço da intervenção e a sua convergência ou divergência com as políticas públicas da área social. O segundo, particulariza o debate sobre a intervenção e sua relação com a política social, compreensão favorecida a partir do enquadre do primeiro tópico, no que se refere à expansão e à complexidade das demandas e às respostas oferecidas em termos de princípios e desenhos institucionais.

A política social como campo privilegiado da intervenção profissional

Embora a proposta deste texto seja analisar a relação entre a política social e a intervenção profissional do assistente social a partir da década de 1970, uma breve incursão histórica torna-se necessária visto que as alterações profissionais são herdeiras de traços passados e as novas funcionalidades contêm um lastro anterior, seja para negação ou consolidação.

Um recorrido sobre a trajetória da profissão no Brasil, desde a sua institucionalização no país até a época recortada para análise, localiza a intervenção profissional à margem do debate sobre o enfrentamento das demandas sociais pela sociedade brasileira, embora com a presença de profissionais nos quadros estatais, especialmente de âmbito federal³, além da inserção em sistemas⁴ e organizações de cunho religioso e confessional⁵.

As funções desempenhadas pelos assistentes sociais, até meados da década de 1960, evidenciavam a preocupação com a integração dos indivíduos e a normalização das suas condutas. Não se discutia a relação com as políticas sociais, as quais não eram igualmente tratadas no plano analítico, tanto pelo Serviço Social como por outras áreas do conhecimento. Questões mais graves com explicações teóricas mais densas não faziam parte do cotidiano profissional. A intervenção convergia aos objetivos institucionais de integração social e redução dos “desvios de conduta”.

Há que se levar em conta o momento particular do Serviço Social, buscando a sua consolidação como profissão em uma área supostamente considerada como benemerência e desempenhando ações no sentido de organização da demanda aos serviços e benefícios oferecidos pelo aparato institucional público e privado. O debate sobre o significado das funções no trato das questões sociais, e destas com as questões estruturais e conjunturais passava ao largo das preocupações profissionais. Essas funções eram centradas de forma bastante endógena no interior do Serviço Social, nos processos e métodos de intervenção, autonomizados das instâncias institucionais, até meados da década de 1970. Internacionalmente, conectava-se com as questões relativas ao desenvolvimento e ao progresso social como uma trajetória natural a ser seguida pelos países, à época considerados subdesenvolvidos.

Já a partir da segunda metade da década de cinquenta, em clima de grande expectativa, decorrente da filosofia do pós-guerra – a do desenvolvimento – e dos primeiros planos desenvolvimentistas em implantação, o Serviço Social, ao mesmo tempo que incorporava a filosofia, reconhecia a necessidade de uma revisão de sua teoria, de sua postura e de seus métodos, como condição de melhor integrar-se nesse processo (JUNQUEIRA, 1980, p. 5).

A ditadura militar, instituída em 1964, não apenas sufocou o debate sobre os rumos do Serviço Social, iniciado nos anos 1960, como isolou a categoria profissional do movimento de revisão crítica vivido na América Latina.

Quando se pauta a relação da ditadura militar com o campo da proteção social, observa-se o uso da organização estatal para expandir a base de apoio ao governo militar através de alguns benefícios previdenciários e a implantação de programas nacionais de cunho social. Entre esses, os Centros Sociais Urbanos e Rurais, a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem) e a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Esta última ampliou seu raio de ação tanto em relação às áreas geográficas como no âmbito de sua ação protetiva. A prestação de serviços e benefícios da assistência social, ou o “trato da pobreza”, configurava-se como restrito às organizações da sociedade civil, geralmente de cunho confessional.

Com o rápido processo de urbanização, vivenciado na década de 1970, e o empobrecimento populacional, ampliaram-se as demandas por ações no campo da proteção social aos estados e municípios. Aumentou-se a oferta de serviços, consolidando-se a rede público-privado, especialmente na proteção à criança e ao adolescente. Identifica-se a expansão dos quadros profissionais, cuja ação é polarizada entre iniciativas de desenvolvimento comunitário, atenção a segmentos populacionais bem definidos, tanto em organismos governamentais como não governamentais. Situa-se, nessa época, a criação das primeiras secretarias estaduais e municipais para dar conta das novas demandas⁶. Instaura-se o discurso do bem-estar, fazendo eco ao debate internacional. Há um *aggiornamento*⁷ da profissão, que passa a assumir uma função mais definida em termos de posição jurídico-administrativa, e, aparentemente, mais qualificada e com melhor posição hierárquica nas instituições recém-criadas.

... os assistentes sociais se deparam com duas questões cruciais: a autonomia e a especificidade profissional. Em tese, significa enfrentar os dilemas que ainda persistem no debate sobre a prática profissional no Serviço Social e que no novo cenário brasileiro se reatualizam.

No final deste mesmo período, experiências isoladas trazem uma perspectiva crítica ao fazer do assistente social, descolando-se do discurso dominante do tecnicismo, decorrente este tanto da influência americana como da influência técnica/gerencial própria da ditadura militar, e também das explicações reducionistas sobre a relação entre estrutura e questão social⁸. A lógica dos programas e projetos sociais aparece no bojo do racionalismo técnico instituído, configurando o momento da emergência dos processos de planejamento como forma de orientar e controlar as mudanças sociais. Entretanto, o método de formulação e acompanhamento do planejamento estatal, em quaisquer dos níveis federativos, foi feito de maneira pontual e assistemática, sempre em termos dos grandes objetivos. Tal favorecia a autonomia da ação profissional, mesmo quando divergente da postura oficial dominante, pois as instâncias de controle não detinham a apreensão dos processos interventivos locais e particulares.

É interessante observar, no âmbito da categoria profissional, o início do debate sobre a política social e a relação com o fazer profissional, sendo expressão maior deste fato

o lançamento pela Editora Cortez do primeiro número da revista *Serviço Social & Sociedade*. Publicada em setembro de 1979, tem como tema central a política social e traz no primeiro artigo a manifestação do então Conselho Federal de Assistentes Sociais (CFAS), intitulado *Pela prática dos direitos sociais*, abordando “a dimensão política da Política Social a partir da compreensão própria do Serviço Social” (CFAS, 1979, p. 5). Traz ao debate a questão dos direitos sociais, manifestando-se de forma contundente sobre temas como democracia e exercício da liberdade, dominação e prática social e os direitos sociais. Identifica-se, nesse artigo, uma posição de vanguarda que evidencia, entre os profissionais, as críticas ao processo de formação profissional. As críticas dirigem-se à execução dos serviços, de um lado, e, de outro, à gestão dos programas sociais.

Nessa época, a política social vai sendo apreendida em sua relação com a questão social, e a criação dos programas de pós-graduação favorece uma leitura mais crítica sobre a realidade brasileira, com a perspectiva marxiana paulatinamente inscrita na produção teórica de segmentos da categoria profissional.

O retorno ao Estado de Direito, em 1985, traz um novo alento à profissão, principalmente com a Constituição, em 1988. Esta incorpora o ideário dos direitos sociais, definindo uma perspectiva, no plano constitucional, de valores éticos, caros aos assistentes sociais. Assim como a garantia da proteção social universal sob a responsabilidade do Estado, especialmente no campo da saúde e da assistência social.

A intervenção profissional volta-se para a implementação das políticas nacionais. No primeiro momento, logo após o fim da ditadura, é observada a identificação entre os valores profissionais e os dispositivos constitucionais relativos aos direitos sociais. Verifica-se, entretanto, uma assimetria entre a prática do assistente social, continuando o fazer de épocas anteriores, em contraste com os valores atualizados, como a igualdade na fruição dos direitos, a participação democrática e a proteção universal, sob a égide do Estado em algumas políticas sociais.

Dura pouco tempo a convergência de princípios e valores entre o Serviço Social e as políticas governamentais. O círculo virtuoso rompe-se, pelo menos em duas direções – no campo profissional e no plano das políticas nacionais de proteção social.

No plano profissional, não houve o tempo necessário para o reordenamento das práticas para uma perspectiva condizente com as possibilidades de sedimentação dos direitos sociais, oferecidas pelo novo momento. Uma das explicações possíveis para este fato foi a forma de apropriação do novo currículo,

construído com base na teoria crítica que, no plano ético, posiciona-se radicalmente ao lado da classe trabalhadora. Este currículo mínimo, aprovado pelo Ministério da Educação e Cultura para os Cursos de Serviço Social, em 1982 com prazo para implantação até 1985, é incorporado de forma bastante heterogênea pelas unidades de ensino, com ajustes que repõem as antigas práticas em um novo eixo argumentativo, conforme analisado por Carvalho (1992). Devido a este fato, o processo de formação provoca reduzidas alterações em termos de intervenção profissional, o que, aliado à expansão das unidades de ensino de Serviço Social, contribui para a manutenção de práticas reiterativas, embora com discurso teórico-metodológico aparentemente crítico e condizente com o novo paradigma de proteção social brasileiro. Ainda nesse campo, outra grande transformação relaciona-se às demandas que se apresentam ao assistente social. Essas se tornam complexas, multifacetadas, ampliadas qualitativa e quantitativamente⁹. Surgem novos espaços sócio-ocupacionais e duas implicações no plano da intervenção. A primeira, é a exigência de se contextualizar e apreender o significado das novas requisições, constituindo-se, por conta de sua complexidade, em campos de conhecimento compartilhado com diversas áreas profissionais. O aprofundamento desta apreensão vai desvelando as especificidades das áreas profissionais envolvidas, produzindo um conhecimento que deve ser incorporado ao saber e ao fazer profissional. A segunda, é a exigência de aparatos institucionais mais densos em termos de suporte físico e operacional para dar conta dos novos perfis de demanda, tendo em vista a sua diversificação e expansão.

No campo institucional, a crise mundial das economias capitalistas ocidentais leva a uma violenta redução dos ideais universalistas e igualitários na área dos direitos sociais, sendo estes substituídos pela exigência da focalização em populações vulneráveis e de risco social, conforme apregoado pelas agências mundiais de fomento e financiamento¹⁰. Vai-se confirmando uma divergência entre o definido sobre a proteção social na Constituição de 1988 e a operacionalização das políticas sociais e os valores profissionais.

A consequência para a intervenção profissional, em decorrência das formas de operacionalização das políticas sociais, logo se fez evidente. Os novos modelos institucionalizados nacionalmente e bastante rígidos, no que diz respeito ao controle da implantação das políticas sociais, inexistentes anteriormente, reduzem a autonomia relativa do assistente social. Sua ação prende-se aos trâmites burocráticos no desenvolvimento dos programas e na exigência constante da quantificação de resultados. A relativa independência profissional, decorrente de sua leitura do real e da implementação de ações vinculadas aos valores éticos da profissão, estreita-se pela impossibilidade de programar a ação, subsumida pelo controle gerencial, favorecido pela informatização das etapas de implementação e avaliação das políticas sociais setoriais. A funcionalidade da intervenção profissional no campo das políticas sociais altera e condiciona seu conteúdo de acordo com as possibilidades de um determinado momento histórico.

A intervenção profissional no campo da política social e seus desafios na atualidade

O trabalho desenvolvido pelos profissionais nas esferas de formulação, gestão e execução da política social é, indiscutivelmente, peça importante para o processo de institucionalização das políticas públicas, tanto para a afirmação da lógica da garantia dos direitos sociais, como para a consolidação do projeto ético-político da profissão. Portanto, o enfrentamento dos desafios nesta área torna-se uma questão fundamental para a legitimidade ética, teórica e técnica da profissão.

Sobre isso, a leitura de resultados de pesquisas, que versam sobre a prática profissional em diferentes políticas setoriais, e o contato sistemático com assistentes sociais, inseridos nessas políticas, têm indicado a necessidade de aprofundar o conhecimento acerca da intervenção profissional, contextualizado-a no campo da política social. Isso porque, ao se introduzirem nos inúmeros espaços sócio-ocupacionais, é exigido dos assistentes sociais a apropriação do debate sobre intervenção profissional travado na sua área de conhecimento, e a necessidade de colocá-lo em movimento. Em movimento em um campo extremamente tensionado por projetos profissionais e societários em disputa, em uma dinâmica que expressa as contradições e os interesses sociais públicos e privados no contexto de processos coletivos de trabalho. Nessas circunstâncias, os assistentes sociais se deparam com duas questões cruciais: a autonomia e a especificidade profissional. Em tese, significa enfrentar os dilemas que ainda persistem no debate sobre a prática profissional no Serviço Social¹¹ e que no novo cenário brasileiro se reatualizam.

Sobre a autonomia profissional, o desenvolvimento do pensamento social crítico e a postulação de que a profissão se insere na divisão sociotécnica permitiram o avanço no debate relacionado à condição do assistente social como trabalhador assalariado. Tal condição impõe limites à condução de seu trabalho e, conseqüentemente, à implementação do projeto profissional, confirmando sua relativa autonomia, que é condicionada pelas lutas travadas na sociedade entre os diferentes projetos societários. Ou seja, tal autonomia pode ser dilatada ou

comprimida, dependendo das bases sociais que sustentam a direção social projetada pelo profissional nas suas ações (IAMAMOTO, 2003, 2007).

Nesse debate, Yamamoto (2007) assinala que a tensão gerada entre o projeto profissional, que designa o assistente social como ser dotado de liberdade e teleologia, e a sua situação de trabalhador assalariado, ao serem apreendidas subjetivamente, expressam-se através de reclamações acerca do distanciamento entre o projeto profissional e a realidade, ou sobre a discrepância entre teoria e prática. Nessa análise da autora, merece destaque o chamamento que faz sobre as questões decorrentes dessas expressões, ou dessas “denúncias”, que são:

- (a) a existência de um campo de mediações que necessita ser considerado para realizar o trânsito da análise da profissão ao seu exercício efetivo na diversidade dos espaços ocupacionais em que ele se inscreve; (b) a exigência de ruptura de análises unilaterais, que enfatizam um dos polos daquela tensão transversal ao trabalho do assistente social, destituindo as relações sociais de suas contradições (IAMAMOTO, 2007, p. 9).

Seguindo o pensamento da autora, é possível afirmar que o processo de intervenção profissional particulariza-se no campo setorial da política social, com implicação imediata na reconstrução do objeto a partir de tal particularidade. Afirmam Wellen e Carli (2010, p. 127) ser “peculiar ao marxismo que cada circunstância concreta demande uma modalidade de análise particular”. Portanto, compreender como o objeto de intervenção particulariza-se nos diferentes contextos da política social e quais as matrizes teóricas que sustentam as diferentes práticas incidentes nesses contextos, constitui-se a primeira das mediações necessárias ao campo contraditório em que se formulam e implementam as políticas sociais. Condição indispensável para, por um lado, desvencilhar-se de “análises unilaterais” que bloqueiam a interlocução com os gestores (federais, estaduais, municipais) das políticas e dos serviços sociais e com outros profissionais. Interlocução que se realiza no âmbito de “complexos procesos de negociación e lucha política que dan lugar a la gestación de Políticas Sociales, los cuales no se dirimen en ningún campo profesional, sino en la arena de la política, sin adjetivos” (GONZÁLES; AQUIN, 1992, p. 6). E para, por outro lado, considerar que, mesmo sob determinadas condições objetivas, o assistente social exercita sua relativa autonomia teórica, política, ética e técnica (MOTA; AMARAL, 1998). Tal particularização torna-se fundamental para que ele possa visualizar e se posicionar diante dos processos em curso e não se reduzir, nos termos de Aquin (2009, p. 156), a “mero braço instrumental” da política social.

Esses processos buscam romper com a tendência, ainda persistente da relação mimética entre Serviço Social e política social. Um mimetismo que se traduz em ações rotineiras, prescritivas e burocratizadas, fomentado não só pela permanência de uma perspectiva tecnicista da profissão, mas também estimulado pelos redesenhos e pelas formas de gestão da política social, a partir dos anos 1990. Essas formas, embora gestadas no bojo da lógica republicana, com o compromisso do Estado de ampliação do direito de proteção social, através de políticas e programas abrangentes, com fontes de financiamento abrangentes e com a previsão de recursos humanos (RIZZOTTI, 2010), têm sido também redefinidas. Redefinidas na lógica da eficácia e da eficiência com redução de custos e, conseqüentemente, com intensificação do trabalho no âmbito dos serviços sociais (BRITOS, 2006).

A utilização massiva da tecnologia, a padronização de procedimentos e controle da produtividade nos serviços através de ações pré-determinadas, mesmo advogadas em nome da transparência e da qualidade da oferta de serviços (RIZZOTTI, 2010), parecem ter aumentado as dificuldades para o exercício da autonomia profissional. Cada vez mais se observa os assistentes sociais envolvidos nas tarefas de alimentação dos sistemas de informações e no desenvolvimento de ações prescritas no nível da administração central e menos concentrados na realização de um processo interventivo que busque responder às necessidades postas pelos seus usuários no contexto das realidades locais. Dessa forma, as características centralizadoras das políticas sociais vêm condicionando a intervenção profissional, a seleção de alternativas de solução e as possibilidades de definir os próprios usuários. O fortalecimento da estratégia de focalização no campo da política social também imprime na intervenção profissional a dinâmica da emergência e da conjuntura, estabelecendo prioridades para as ações dos assistentes sociais (MONIEC; GONZÁLES, 2009).

Ao tratar da realidade argentina, Malacalza (2009, p. 191) afirma que a despolitização das demandas sociais em direção à culpabilização dos indivíduos foi um dos principais triunfos do neoliberalismo. Para a autora, o Serviço Social não está alheio a essa lógica, pois parte importante da categoria profissional “la incorpora de una manera casi fatalista, configurando una tendencia que redujo a las políticas sociales, y por lo tanto a su propia intervención, a un tecnicismo aggiornado que pretende autonomizar-se de la dimension política constitutiva de ambas.”

Raichelis (2010), ao discutir a questão do assistente social – enquanto trabalhador – na organização do trabalho no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), chama a atenção para a qualificação do exercício profissional. Afirma que não se pode desvincular tal exercício da dinâmica macrosocietária, e que a qualifica-

ção dos profissionais passa, por um lado, pela superação de uma cultura histórica do pragmatismo, da naturalização e da criminalização da pobreza, bem como das ações improvisadas. Por outro, pela crítica e resistência ao produtivismo quantitativo, medido pelo número de reuniões, visitas domiciliares, dentre outros, sem a clareza necessária da direção ético-política quanto à ação realizada.

Para complicar ainda mais o exercício da autonomia profissional, não se pode esquecer outra injunção da atual política social brasileira que é o aumento significativo da participação das entidades de cunho privado e filantrópico na prestação de serviços sociais, financiadas pelo Estado¹². Isso expõe os profissionais a operarem em lógicas bastante contraditórias. Ao mesmo tempo em que se colocam diretrizes, guias e parâmetros, emanados a partir da “garantia de direitos sociais” pautada pelo Estado, as referidas entidades buscam também atender às respectivas lógicas que sustentam a sua existência, exigindo um processo de acomodação de interesses por parte dos profissionais. Ou, tendem a um forte apego a documentos e legislações emanados do Estado, consoantes ao projeto profissional. Isso tanto obscurece o caráter contraditório, imanente ao campo da política social, como dificulta o rompimento da relação mimética entre a profissão e a política social, tornando mais distante as possibilidades de exercício de uma possível autonomia. Assim, mais uma vez reitera-se que uma das mediações fundamentais para desenvolvimento do processo interventivo consiste na particularização do debate do marco teórico-metodológico da profissão e das matrizes teóricas da área disciplinar nos respectivos campos setoriais da política social.

A partir dessa particularização, será possível debruçar-se sobre um velho problema da profissão: a recorrente indistinção entre objetivos institucionais e objetivos profissionais no âmbito dos serviços sociais. Os primeiros, mesmo quando caudatários dos objetivos expressos nas legislações que pautam a execução da política social, não deixam de expressar sua filiação a determinados valores e concepções que direcionam decisivamente a organização do processo de trabalho. Numa análise mais acurada pode não haver uma real sinergia entre os objetivos profissionais e os institucionais com as proposições constitucionais, marcadas pela lógica da cidadania, e nem com o projeto defendido pelo conjunto profissional, expresso no seu código de ética. São os antagonismos entre as demandas institucionais e as demandas dos usuários que levam os profissionais a estabelecerem tensão com o instituído através de seus processos de trabalho. Como consequência, a análise dos processos institucionais que caracterizam os diferentes espaços sócio-ocupacionais, constitui uma segunda ordem de mediações necessárias para a intervenção profissional. Apropriar-se dos processos institucionais em curso é condição fundamental para planejar e decidir sobre ações profissionais e movimentar-se no apertado campo da autonomia profissional.

Paradoxalmente, quanto mais se estreita o círculo da autonomia profissional, dado pelos diferentes fatores elencados, maior é a exigência de conhecimento dos limites impostos para o exercício dessa autonomia.

A segunda questão, colocada na ordem do dia do cotidiano dos profissionais que trabalham no contexto da política social, é a especificidade profissional. No debate do campo disciplinar do Serviço Social, esta questão está, pode-se dizer, resolvida, se for entendida, de acordo com Argueta (2006, p. 220), dialéticamente como “la perspectiva desde la cual se abordan determinados campos de lo social y se interviene en ellos en forma fundamentada y sistemática desde una óptica específica”. Ainda, segundo o autor, traduz uma disposição de focalizar, dentro do social, aquilo que possa ser atendido pela profissão e também como condição de interdisciplinaridade.

Porém, a inserção dos assistentes sociais nas diferentes políticas setoriais vem demonstrando dificuldades na definição de seu papel nas equipes multiprofissionais. A postulação da interdisciplinaridade como diretriz dos processos de trabalho nas políticas sociais, particularmente nos serviços sociais, tem exigido – em tempos de acirramento de corporativismos e de busca pela expansão dos campos disciplinares –, cada vez mais, uma definição objetiva acerca do que compete aos diferentes profissionais.

Iamamoto (2002) é clara ao defender que a identidade das equipes profissionais em torno de coordenadas comuns não dilui as particularidades profissionais. Para ela o assistente social, mesmo partilhando o trabalho com os outros profissionais, dispõe de ângulos particulares na interpretação dos mesmos processos sociais e de uma competência distinta para a realização das ações profissionais. Esta decorre de vários fatores, dentre eles a formação profissional, a sua capacitação teórico-metodológica, bem como a sua competência na habilidade para desenvolver determinadas ações. Nesse sentido, um projeto profissional crítico vai além da postulação de um quadro de valores, implica na existência de um corpo de conhecimentos que sustente a definição e a execução das ações profissionais (AQUIN, 2009; CAZZANIGA, 2005). Em relação ao Projeto Ético-político do Serviço Social brasileiro é importante recordar que este contempla, tanto no âmbito da formação como no do exercício profissional, a indissociabilidade das dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa.

Netto (2005, p. 291), ao referir-se ao projeto ético-político, lembra que “não se desenvolveram suficientemente suas possibilidades, por exemplo, no domínio dos indicativos para a orientação de modalidades de práticas profissionais (nesse terreno se tem muito que fazer)”. Assim reafirma o que dizia em 1996:

[...] no quadro das transformações societárias típicas do capitalismo tardio, das demandas do mercado de trabalho e da cultura profissional, coloca-se a necessidade de se elaborar respostas mais qualificadas (do ponto de vista operativo) e mais legitimadas (do ponto de vista sociopolítico) para as questões que caem no seu âmbito de intervenção institucional (NETTO, 1996, p. 124).

Com isso, sinaliza que “as possibilidades objetivas de ampliação e enriquecimento do espaço profissional [...] só serão convertidas em ganhos profissionais [...] se o Serviço Social puder antecipá-las”. E que tais possibilidades tenderão a estar permeadas “por tensões e conflitos na definição de papéis e atribuições com outras categorias socioprofissionais.”

Estas considerações podem ser indicativas que a especificidade da profissão – no campo das políticas sociais – afirma-se à medida em que os profissionais disponham de um campo organizado de conhecimento em torno das ações. Ações que estruturam a sua especificidade ao longo de sua história e que se expressam através das atribuições e competências profissionais avalizadas socialmente¹³. Uma especificidade dada pelo seu objeto de intervenção profissional são as expressões da questão social (IAMAMOTO, 2003), com ações incidindo na articulação de recursos necessários para viabilizar a proteção social de sujeitos singulares ou grupos de sujeitos, usuários das diferentes políticas setoriais.

A conformação da proteção social acontece condicionada pelos processos sociais em curso num determinado momento histórico e também pela maneira como o profissional configura e viabiliza suas ações. Ou seja, depende: da matriz teórico-metodológica, particularizada no campo específico da ação, a qual lhe dá direcionalidade; da forma como interpreta as demandas postas pelos seus usuários, e do conhecimento estruturado da natureza e do conteúdo das ações profissionais necessárias para a consecução dos objetivos profissionais. São aspectos sempre vinculados, no campo da política social, às possibilidades de conformação da proteção social, que requerem outros desdobramentos, relacionados tanto ao conteúdo das ações como ao conhecimento acerca do conjunto de instrumentos e técnicas necessários para a abordagem dos sujeitos de intervenção que colocam o projeto profissional em movimento.

Considerações finais

Debater a prática dos assistentes sociais no campo da política social não se confunde com o debate da prática profissional travado no campo de conhecimento do Serviço Social. Embora a intervenção do assistente social no campo da política social seja determinada pelo *ethos* profissional, ela se recobre de características que vão exigir não somente um alinhamento a determinado projeto profissional. Traz, também, a exigência de como colocar este projeto em movimento, num espaço onde não se tem a direção do processo e onde a autonomia é relativa. O trabalho no campo da política social, sob a os auspícios do projeto crítico estratégico, nos termos de Netto (1996), requer a explicitação das mediações necessárias para que o profissional possa decidir sobre a sua prática.

Referências

- AQUIN, N. El Trabajo Social en la institucionalidad de las políticas públicas. Comprender los limites, potenciar las posibilidades. In: AQUIN, N.; CARO, R. (Org.). *Políticas Públicas, derechos y Trabajo Social en el Mercosul*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2009, p. 151-166.
- ARGUETA, J. C. D. Naturaleza y especificidad del Trabajo Social: un desafío pendiente de resolver. *Revista Katálisis*, v. 9, n. 2, p. 217-226, jul./dez. 2006. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rk/v9n2/a09v09n2.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2012.
- BRITOS, N. *Ámbito profesional y mundo do trabajo*. Políticas Sociales y Trabajo Social en los noventa. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2006.
- CAMPOS, M. S. Assistente Social: confidente, juiz, bombeiro, agitador social. Guardiã da humanidade em qualquer tempo? *Serviço Social: questões políticas, sociais, metodológicas*, PUC/SP, s/n, p. 9-17, 1988.
- CARVALHO, A. M. P. *A formação profissional do assistente social*, 1992. Mimeografado.
- CARVALHO, R.; IAMAMOTO, M. V. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez; Lima: Celats, 1982.

CAZZANIGA, S. El abordaje desde la singularidad. *Cuadernillo temático*, n. 22. Material de la carrera de Trabajo Social. Buenos Aires: UBA, 2005.

CFAS- Conselho Federal de Assistentes Sociais. Pela prática dos direitos sociais. *Serviço Social & Sociedade*, n. 1, p. 5-16, set., 1979.

CFESS- Conselho Federal de Assistentes Sociais. *Código de Ética*. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1993.pdf>. Acesso em: 3 maio 2012.

FALEIROS, V. P. *A política social do Estado capitalista*. São Paulo: Cortez, 1990.

FORTI, V.; GUERRA, Y. A. D. Na prática a teoria é outra? In: _____.; _____. (Org.). *Serviço Social: temas, textos e contextos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 3-23.

GONZÁLEZ, M. C.; AQUIN, N. El Trabajo Social en relación a las políticas sociales: algunos interrogantes y posibles respuestas. *Revista Acto Social*, Buenos Aires, n. 1, ago., 1992.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1996.

IAMAMOTO, M. V. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. In: CFESS-Conselho Federal de Serviço Social. *Atribuições privativas do(a) assistente social*. Brasília: Cfess, 2002, p. 13-50.

_____. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. A produção de Conhecimento em Serviço Social no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL (ENPESS) IX, 2004, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre, 2004.

_____. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. Relações sociais e Serviço Social no Brasil. Esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1982.

JUNQUEIRA, H. I. Quase duas décadas de reconceituação do Serviço Social: uma abordagem crítica. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo: Cortez, ano II, n. 4, p. 1-38, 1980.

MALACALZA, S. La dimensión política del Trabajo Social y su posibilidad de aportar a la construcción de políticas públicas que fortalezcan los derechos sociales. In: AQUIN, N.; CARO, R. (Org.). *Políticas públicas, derechos y Trabajo Social en el Mercosul*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2009, p. 187-194.

MIOTO, R. C. T. El Servicio Social en la institucionalidad de las Políticas Públicas: la realidad brasilera en foco. In: AQUIN, N.; CARO, R. (Org.). *Políticas públicas, derechos y Trabajo Social en el Mercosul*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2009, p. 213-228.

MONIEC, S.; GONZÁLEZ, R. El quehacer profesional en las instituciones de política social en Misiones. In: AQUIN, N.; CARO, R. (Org.). *Políticas públicas, derechos y Trabajo Social en el Mercosul*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2009, p. 167-186.

MONTAÑO, C. *La naturaleza del Servicio Social: um ensaio sobre su genesis, su especificidad y su reproducción*. São Paulo: Cortez, 1998.

MOTA, A. E. *Cultura da crise e Seguridade Social*. São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, A. E. (Org.). *A nova fábrica de consensos*. São Paulo: Cortez, 1998, p. 23-44.

NETTO, J. P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1992.

_____. *Crise do socialismo e ofensiva neoliberal*. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. Transformações societárias e Serviço Social. Notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. *Serviço Social & Sociedade*, ano XVII, n. 50, p. 87-132, abr. 1996.

_____. La construcción del proyecto ético-político del Servicio Social frente a la crisis contemporánea. BORGIANNI, E.; GUERRA, Y. A. D.; MONTAÑO, C. (Org.). *Serviço Social crítico: hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. São Paulo: Cortez, 2005, p. 271-296.

PEREIRA, P. A. P. *Política social: temas e questões*. São Paulo: Cortez, 2008.

RAICHELIS, R. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. *Serviço Social & Sociedade*, n. 104, p. 750-772, out./dez. 2010.

RIZZOTTI, M. L. A. O processo de implantação do SUAS: uma reflexão sob a ótica da gestão. *Argumentum*, v. 2, n. 2, p. 174-188, jul./dez. 2010.

SANTOS, C. M. *Na prática a teoria é outra? Mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas no Serviço Social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SIMIONATTO, I. Os desafios na pesquisa e na produção do conhecimento em Serviço Social. *Temporalis*, Recife, ano 5, p. 51-62, jan./jun. 2005.

SIMIONATTO, I.; LUZA, E. Estado e sociedade civil em tempos de contrarreforma: lógica perversa para as políticas sociais. *Textos & Contextos*, v. 10, n. 2, p. 215-226, ago./dez. 2011.

WELLEN, H; CARLI, R. A falsa dicotomia entre teoria e prática. *Temporalis*, Brasília, ano 10, n. 20, p. 113-135, jul./dez. 2010.

YAZBEK, M. C. Os fundamentos do Serviço Social na contemporaneidade. In: CFESS-ABEPSS. *Capacitação em Serviço Social e política social*, módulo 4. Brasília: UNB/CEAD, 2000.

Notas

- 1 Em todo o texto, a abordagem é feita reconhecendo as contradições no campo das políticas sociais.
- 2 Sobre o processo de apropriação da teoria social crítica no Brasil, são emblemáticos os livros de Yamamoto e Carvalho (1982) e Netto (1991, 1992).
- 3 Legião Brasileira de Assistência, Previdência Social.
- 4 Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac).
- 5 Caritas Diocesana, Santas Casas de Misericórdia.
- 6 Secretarias, como, de Desenvolvimento Social, Bem-Estar Social e Promoção Social.
- 7 Atualização.
- 8 Destaca-se, neste período, a perspectiva formulada por professores da Escola de Serviço Social da Universidade Católica de Belo Horizonte, a qual ficou conhecida como Método BH e considerada por Netto (1991) como sendo realmente uma intenção de ruptura com o Serviço Social tradicional.
- 9 Um aprofundamento desta questão pode ser localizado em Netto (1996).
- 10 Essa situação é analisada por autores como Harvey (1993), Netto (1993, 1996), Mota (1995) e Yamamoto (1982), entre outros.
- 11 Sobre essas questões, consultar Santos (2010) e Forti e Guerra (2010).
- 12 Sobre essa questão, consultar Simionatto e Luza (2011).
- 13 As atribuições e competências compõem o texto da Lei de Regulamentação da Profissão (CFESS, 1993).

Regina Celia Tamasso Mioto

mioto@cse.ufsc.br

Pós-Doutorado, Istituto de Etnologia e Antropologia Culturale, Università di Perugia

Doutorado em Saúde Mental, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)

Professora no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Vera Maria Ribeiro Nogueira

vera.nogueira@pq.cnpq.br

Pós-Doutorado em Políticas Públicas, Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)

Doutorado em Enfermagem, UFSC

Professora adjunta da Escola de Serviço Social/Programa de Mestrado em Política Social da Universidade Católica de Pelotas (Ucpel) e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, UFSC

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – UFSC

Campus Universitário Reitor João David Ferreira Lima

Trindade

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil

CEP: 88040-970

Universidade Católica de Pelotas – Ucpel

Centro de Ciências Jurídicas Sociais e da Administração

Rua Felix da Cunha, 412 – Sala 305B

Centro

Pelotas – Rio Grande do Sul – Brasil

CEP: 96010-000