



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E LETRAS
COLEGIADO DE SERVIÇO SOCIAL

ADAILDES DA S.NASCIMENTO

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL e SERVIÇO SOCIAL:
Realidade e desafios no município de São Félix.

CACHOEIRA- BA

2016

ADAILDES DA SILVA NASCIMENTO

**POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL e SERVIÇO SOCIAL:
Realidade e desafios no município de São Félix.**

Monografia apresentada ao Colegiado do Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia para a obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Professora Orientadora: Ms. Márcia da Silva Clemente

CACHOEIRA-BA

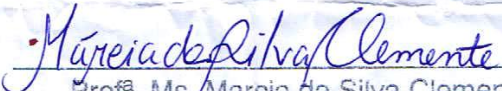
2016

ADAILDES DA SILVA NASCIMENTO


POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE SÃO FÉLIX:
REALIDADES E DESAFIOS PARA SUA EFETIVAÇÃO

Cachoeira – BA, aprovada em 04/08/2016.

BANCA EXAMINADORA


Prof^ª. Ms. Marcia da Silva Clemente
Presidente da Banca Examinadora


Prof. Dr. Diogo Valença de Azevedo
Membro da Banca Examinadora


Prof^ª. Ms. Marcela Mary José da Silva
Membro da Banca Examinadora

Por muito amor...

Dedico esse trabalho às minhas duas filhas Lavínia e Letícia, por serem o bem mais precioso que deus permitiu que eu tivesse em minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por tudo em minha vida.

A minha família, por ser tão presente em seus incentivos.

Aos meus colegas de turma, por estarem comigo nessa trajetória importante, que é esse caminho de ensino e aprendizado.

À minha orientadora Márcia Clemente, por ter aceitado fazer minha orientação, nessa tarefa árdua de construção do trabalho, porém muito enriquecedor para profissão, por me incentivar a continuar nesse desafio e por ter acreditado em meu potencial, na qual a denominei, meu “mozinho”, devido a paciência por conduzir a jornada nos meus momentos de desespero e que mais precisei de sua humanidade. Meu muito obrigada!

Aos mestres, por compartilharem seus conhecimentos por todo esse período de formação, principalmente aqueles de uma forma especial me marcou de forma especial (Henrique Rozendo, e Sílvia Pereira)

Agradeço a minha Supervisora de campo, Ivana Guerra (assistente social da Secretaria municipal de Assistência Social do município de São Félix).

Agradeço as meninas da equipe de trabalho em sala de aula, que sempre me buscavam para fazer parte da equipe.

Agradeço a Professora Marcela Silva e ao professor Diogo Valença por fazerem parte do aprimoramento desse trabalho.

Enfim, agradeço a todos que direta e indiretamente fizeram parte da minha formação.

Agradeço a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB

A todos vocês, muito obrigada!

*Construí amigos,
enfrentei derrotas,
venci obstáculos,
bati na porta da vida e disse-lhe:
não tenho medo de vivê-la”.*

Augusto Cury

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ABESS	Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAP	Caixa de Aposentadoria e Pensão
CEP	Código de Ética Profissional
CF/88	Constituição Federal
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CIB	Comissão Intergestora Bipartite
CIT	Comissão Intergestora Tripartite
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de A
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensão
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social

IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LOPS	Lei Orgânica da Previdência
LOS	Lei Orgânica da Saúde
MAS	Ministério de Assistência Social
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
NOB	Normativa Operacional Básica
NOB/RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
ONG	Organização Não Governamental
PBF	Programa Bolsa Família
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
RMV	Renda Mensal Vitalícia
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência Social
SNAS	Secretaria Nacional da Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TECLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

LISTA DE TABELAS

TABELA 01: Aspectos das Assistentes sociais entrevistadas

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01. Organograma da Secretaria Municipal de Assistência Social¹

¹ Gráfico obtido na monografia de Lorena Fernandes Farias – UFRB/2015.

RESUMO

Apresentamos este trabalho, intitulado “Política de Assistência Social e Serviço Social: realidade e desafios no município de São Félix-BA, que busca de compreender a materialização da Política de Assistência Social e sua efetivação a partir da atuação dos profissionais de Serviço Social na Secretaria Municipal de Assistência Social - SMAS do Município de São Félix, partindo da apreensão de categorias centrais para a operacionalização dessa política para enfrentamento da questão social. O trabalho tem como objetivo geral, verificar o perfil das Assistentes Sociais e suas contribuições para efetivação da Política de Assistência Social, realizando uma compreensão do percurso histórico da Política de Assistência Social no Brasil e de forma focalizada, pontuando município de São Félix – BA. No presente trabalho consta a gênese da Seguridade Social, Previdência Social e a efetivação da Política de Assistência Social, como também o surgimento do Serviço Social, os principais entraves para efetivação, apresentação dos avanços conquistados pela sociedade com a Constituição de 1988, a consolidação do SUAS, como também de forma ele se preconiza no município de São Félix. Serviços, programas e projetos desenvolvidos no município. Para alcançar esses resultados, realizamos pesquisa bibliográfica, e utilizamos a metodologia de pesquisa exploratória. Para a coleta de dados foi utilizada a técnica de questionário, sendo elaborados e entregues no total de seis, porém só obtivemos resposta em quatro, devido duas profissionais não participaram, alegando não ter tempo para responder. Após recolhimento dos dados para a análise, usamos a técnica de análise de conteúdo, que e deixará de forma clara os resultados da pesquisa de campo realizada junto a profissionais Assistentes Sociais do Município de São Félix.

Palavras-chave: Política de Assistência Social, Seguridades Social e SMAS.

ABSTRACT

We present this work, entitled "Social Welfare Policy and Social Work: reality and challenges in São Félix-BA. Reality and challenges in São Félix- BA ", seeks to understand the materialization of social assistance policy and its implementation from the performance of Social Service professionals, the SMAS the city of São Félix, starting from the seizure of core categories for the operationalization of this policy for confronting social issues. The work has the general objective, check the profile of social workers and their contributions to the execution of the Social Assistance Policy, performing an understanding of the historical development of social assistance policy in Brazil and focused manner, punctuating São Félix - BA. In the present work contains the genesis of Social Security, Social Security and the effectiveness of social assistance policy, as well as the emergence of Social Service, the main obstacles to effective presentation of the progress made with the 1988 Constitution, the consolidation of ITS, but also so he calls in São Félix. Services, programs and projects developed in the municipality. To achieve these results, we conducted literature search, and use the qualitative research methodology. For data, collection was used questionnaire technique and after, for the analysis of the interviews, we used the speech analysis technique, which is no longer clear the field of survey results conducted with professionals Municipality of São Social Workers Felix.

Keywords: Social Welfare Policy, Social Seguridades, Social service and SMAS.

Sumário

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1: CONTEXTUALIZANDO A POLÍTICA DA SEGURIDADE SOCIAL. .	17
1.1 Percurso Histórico da Seguridade Social: breves considerações.....	19
1.2 Seguridade Social no Brasil: Previdência, Saúde e Assistência.....	24
CAPÍTULO 2: A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:.....	41
2.1 A Política de Assistência Social: marcos legais.....	41
2.2 O Serviço Social e sua Instrumentalidade	48
CAPÍTULO 3: POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM SÃO FÉLIX:	56
3.1 Percurso metodológico	56
3.2 Perfil das entrevistadas.....	60
3.2.1 Análise das entrevistas	63
CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
REFERÊNCIAS.....	76
APÊNDICE.....	80
ANEXO	82

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a efetivação da Política Social no município de São Félix, o objeto de estudo e pesquisa se refere, portanto, a atuação dos profissionais da Política de Assistência Social (Assistentes Sociais) no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, a partir da Secretaria Municipal de Assistência Social percebendo a política de Proteção Social.

Esse estudo é resultado das inquietações que surgiram durante a vivência do estágio curricular supervisionado I e II, da disciplina obrigatória do curso de Serviço Social – UFRB – CAHL, estágio realizado na Secretaria Municipal de Assistência Social – SMAS, São Félix – BA, na qual a minha observação possibilitou importantes reflexões, dentre outras questões, e que me despertou a iniciativa em traçar um perfil de como está sendo efetivada a Política Social no âmbito do SUAS, a partir das contribuições do profissional de Serviço Social, por exemplo, perceber quais os projetos a serem realizados dentro do município, de que forma são realizados, e seus resultados, e assim, verificar como é dado o cotidiano de cada profissional da Assistência Social, e os dilemas enfrentados para sua efetivação

O método de análise escolhido foi o materialista histórico-dialético. Nossa pesquisa é de natureza qualitativa e de cunho exploratório, que para Minayo (2009) a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode e não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças dos valores e das atitudes. Segundo esta autora o nível qualitativo num patamar mais profundo da realidade social, sendo o fato deste nível não poder ser operacionalizado em números e variáveis não significa que não possa ser experimentado, pesquisado e conhecido.

Nossa análise dos dados baseia-se na elaboração e aplicação de questionário, com oito questões fechadas e treze questões abertas relacionadas que segundo Gil (1999, p.128 *apud* CHAER, 2011) pode ser definido “como a técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc. face à importância da política de assistência e sua relação com o projeto ético

político bem como aos instrumentos e técnicas utilizados no exercício profissional no município de São Félix, (assistentes sociais), da SMAS sendo entregue seis, porém com recebimento somente de quatro questionários, devido os outros dois os profissionais alegaram muito trabalho e não tinha tempo para participar, Para análise do resultado dos questionários, utilizamos o método da análise de conteúdo, na qual nos permite “caminhar na descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado” Minayo(2008.

Para Chizzotti (1995), a pesquisa documental é a seleção de documentos gerais ou especializados, de âmbito nacional ou internacional sobre conhecimentos gerais ou especializados, ainda como este autor “a pesquisa investiga o mundo em que o homem vive e o próprio homem”. Contudo, a pesquisa só existe com o apoio de procedimentos metodológicos adequados, que permitam a aproximação ao objeto de estudo. Para o presente trabalho fizemos a listagem seletiva de documentos especializados na área de Serviço Social. Realizamos a análise de conteúdo que para este autor, é um método de tratamento de análise das informações, colhidas por meio de técnica de coleta de dados, fundamentada em documentos, e o objetivo da análise é compreender o sentido das comunicações de forma crítica o sentido das comunicações, com suas significações explícitas ou ocultas, e com isso colocar o pesquisador em contato direto com toda a bibliografia produzida sobre a temática. Optamos por chamar as assistentes sociais pelos nomes de flores: Orquídea, Rosa, Margarida e Camélia. Esse trabalho está estruturado em três capítulos.

No primeiro capítulo com título: CONTEXTUALIZANDO A POLÍTICA DA SEGURIDADE SOCIAL, com breve histórico Política da Seguridade Social, e Previdência Social, a partir das constituições, gênese e mudanças ocorridas, abordaremos a assertiva com a utilização de alguns autores que explicitam essa temática, são eles; MOTA (2013), BOCHETTI (2003, 2006, 2007, 2008), BEHRING (2008) MOURA (2013), NOLASCO (2012), e PEREIRA (2002, 2013).

No segundo capítulo, intitulado, **A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**, partindo dos entraves que ocorreram para regulamentação da Política de Assistência Social, e relacionar os direitos conquistados com a constituição de 1988, e como foi o processo de Sistema único de Assistência Social, - SUAS, abordaremos com brevidade o surgimento do Serviço Social e seus instrumentais,

usaremos as seguintes bibliografias Constituição de 1988, IAMAMOTO e CARVALHO (2012), MARTINELLI (2009), TEIXEIRA (2011), COUTO (2015) SPOSATI (1997) cartilhas do (2000), MDS, e do CFESS.

Por fim chegamos ao terceiro capítulo: **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIALEM SÃO FÉLIX: acerca da atuação dos Assistentes Sociais** com a análise dos dados coletados na pesquisa de campo realizada, que em suma foi realizada através da aplicação de questionário, sendo este elaborado com treze questões, relacionadas com a realidade das profissionais no ambiente de trabalho de acordo com as demandas apresentadas em seu cotidiano, a fim conhecer as demandas apresentadas e de que forma é a realização dos serviços socioassistenciais, também, pontuar os conhecimentos dos assistentes Sociais, acerca do projeto ético-político da profissão, portanto vamos finalizar explicitando as dificuldades (entraves) enfrentadas pelos profissionais para efetivação da Política de Assistência Social no município de São Félix – BA, para que ocorra a proteção social eficaz no enfrentamento da questão social no município.

CAPÍTULO 1: CONTEXTUALIZANDO A POLÍTICA DA SEGURIDADE SOCIAL.

Neste capítulo iremos realizar uma breve contextualização da Política de Seguridade Social dando ênfase a sua origem, finalidade na Europa, na América Latina e no Brasil.

As lutas da sociedade pela busca aos direitos sociais resultaram na Seguridade Social, em destaque está a classe trabalhadora, que por sua vez, é a mais exigida para atender as necessidades do capitalismo, com baixos salários, altas jornadas de trabalho, más condições laborais e por fim, a ausência de direitos, expressando assim a exploração da mão de obra assalariada, marcada pelas regras de um sistema que visa a acumulação de riquezas, causando cada vez mais o avanço da pobreza e desigualdade social, uma vez que o trabalhador se torna submisso ao trabalho, de forma oprimida, tendo que vender sua força de trabalho de forma desumana, por não possuir meios para sua própria subsistência, de forma digna exercendo sua cidadania, assim;

[...] o capital se institui como uma relação social, na qual o capital e o trabalho estabelecem uma relação de dependência mútua e necessária, de compra e venda da força de trabalho. Dessa forma, sendo elemento central o trabalho, capaz de valorizar o capital e gerar a acumulação de riquezas por meio da exploração e da alienação (MONTANO; DURIGUETTO, 2010 apud MOURA, 2013, p 482).

Observam-se de um lado a esfera burguesa, defendendo seus interesses políticos, sociais e econômicos, donos dos meios de produção e buscando cada vez mais preservar a riqueza, resultante da mais-valia² de outro lado a classe

² Marx desenvolveu a ideia de que existe uma relação de exploração entre classes, resultando em conflitos despertados pela divisão injusta da “**mais valia**”, seria a diferença entre o custo de contratação de mão de obra e recursos necessários para produção, contraposto ao rendimento do resultado final. Em outras palavras, simplificando, a “**mais valia**” representa o valor agregado ou o lucro, o que ele chamou de valor excedente ou maior, concentrado inteiramente nas mãos do capitalista. (RAMOS, 2011; disponível in: <http://fabiopestanaramos.blogspot.com.br/2011/04/marx-e-o-materialismo-historico.html>)

trabalhadora, dono da mão de obra e força do trabalho vivendo em condições difíceis e buscando através de luta, conquistar o direito de uma melhor condição para o trabalho e conseqüentemente, uma melhora de vida.

Na Segunda Guerra Mundial, período que o Estado começa a intervir na economia a fim de preservar o sistema, amenizar as problemáticas sociais e para defender as necessidades de reprodução, uma vez que a sociedade avança fortemente frente ao sistema capitalista no questionando a dos direitos sociais, buscando melhores condições de trabalho e garantias, tais como melhoras nas remunerações, um dos fatores resultante para Seguridade Social ter uma relevância na luta da classe trabalhadora, por ser um avanço na garantia dos direitos, tendo o trabalho como centralidade para sua efetivação, sendo que,

As políticas de Seguridade Social se ampliam no período posterior a Segunda Guerra Mundial [...]. Isso ocorre com o intuito de proporcionar proteção social aos trabalhadores, sobretudo para aqueles que não se encontram, mais em condições para o trabalho e para prover o seu sustento, sejam elas temporárias ou permanentes (Mota, 2009 apud Moura, 2013, p.483).

Cabe ressaltar que a Proteção Social nem sempre foi colocada a nível constitucional e de forma tão abrangente, sua evolução na história, no Brasil e no mundo se deu a partir das preocupações dos mais variados riscos na qual estão expostos os cidadãos, e dos fatores inesperados que surgem durante a vida. As mudanças que ocorreram no Instituto da Seguridade Social até os dias atuais de forma mundial e nacionalmente como também as mudanças ocorridas sobre um dos componentes de grande importância que é a Previdência social, serão relacionados cronologicamente na qual ocorreram ao longo dos anos.

A seguridade social tem como referência, os direitos, como direção, a organização do trabalho, sendo constituído em cada país de forma diferente, de acordo com seu contexto histórico.

Segundo BEHRING (2008) a seguridade social, foi construída como exigência histórica, resultado da relação capital x trabalho, com objetivo de manter a acumulação do capital e ao mesmo tempo legitimar as demandas dos trabalhadores.

Quando realizamos o percurso histórico de consolidação dos direitos sociais e das políticas que os operacionalizam, vamos ver que estes surgem no marco do enfrentamento da questão social, que é apontada na agenda político-econômica desde a segunda metade do século XIX, com a presença política dos trabalhadores e suas organizações, com as primeiras lutas em torno da jornada de trabalho [...] formação das caixas de mutualidades, que serão os embriões da previdência social [...] no contexto do Keynesianismo-fordismo e do pleno emprego dos Anos de Ouro do capitalismo (BEHRING, 2008 p154).

1.1 Percurso Histórico da Seguridade Social: breves considerações.

Segundo NOLASCO (2012) o primeiro documento com grande importância, foi na Inglaterra em 1601, sendo denominado “ Poor Relief Act” na qual foi através deste que foi regulamentada a instituição que prestava auxílio aos necessitados, sendo uma modalidade que arrecadava da sociedade para o estado, uma contribuição social obrigatória para fins sociais.

Nos países Áustria, Hungria e Bélgica (1883) o seguro social não era obrigatório. Na Alemanha este seguro se torna obrigatório, sistematizado para atenuar as tensões sociais, foi quando ocorreu o primeiro ordenamento legal, tratando de Previdência Social³, editado pelo chanceler Otto Von Bismarck, de 1883 a 1889, foi instituído o seguro doença, seguido do seguro contra acidente de trabalho, seguro invalidez e seguro velhice, estes seguros tiveram como principal objetivo impedir os movimentos socialistas, que foram fortalecidos com a crise industrial, por isso a denominação de modelo previdenciário *Bismarckiano*, e também por ter semelhança aos seguros sociais privados, modalidade de benefícios que cobrem principalmente e exclusivamente aos trabalhadores (BOSCHETTI, 2003). Verificam-se, que,

³ No contexto geral houve três momentos que foram um marco na Previdência Social, em 1883, o plano de previdência aos acidentes de trabalho, por Otto Von Bismarck até o término da primeira Guerra Mundial, O tratado de Versailles até o término da Segunda Guerra Mundial, e o terceiro foi a partir daí e se estende até os dias de hoje (Grifo nosso).

[...] no que se refere aos direitos os benefícios cobrem principalmente (e às vezes exclusivamente) os trabalhadores o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada, quanto ao financiamento os recursos [...] provenientes da contribuição direta de empregados e empregadores baseado na folha de pagamento (BOSCHETTI, 2003 p.325).

Ainda que essa modalidade de seguro social na Alemanha, sendo uma experiência que não visasse solidariedade entre as classes sociais e nem redistribuição de renda, deu uma inovada a esta forma de seguridade no momento em que as inseguranças individuais se tornaram assunto público e quando a forma de custos da proteção foram socializadas com a sociedade.

Na Inglaterra em 1897 a 1908 foi criado um outro seguro social com intenção de ser um seguro obrigatório contra acidente de trabalho, criando uma responsabilidade para o empregador de forma objetiva, ou seja isentando-o da culpa sendo denominado de “ *Workman’s Compensation Act* ”, que adveio a concessão de pensão para maiores de 70 anos, independentemente do custo, que era possível com o “ *Old Pensions Act* ”, e por fim instituindo o “ *National Insurance* de 1911, que foi um sistema compulsório de contribuições sociais, sendo de responsabilidade de estado, empregado e empregador.

No México a constituição de 1917, em seu art. 123, foi a primeira do mundo, segundo NOLASCO (2012), a incluir o seguro social, em uma fase de constitucionalismo social, partindo daí os direitos sociais trabalhistas, econômicos e previdenciários, seguindo em países, citando a Alemanha que na sua constituição em seu art. 163, denominada Weiman, vem proporcionar a subsistência ao cidadão alemão que não tem condições de se manter com o seu trabalho por não ter capacidade laborativa, tal ordenamento que institui o seguro-doença (1883), seguro contra acidente de trabalho (1884) e o seguro velhice e seguro invalidez em 1889.

Ainda no período de 1919 a 1921, foi criada a Organização Internacional do Trabalho - OIT, dispondo normas mínimas de Seguridade Social. Seguindo ainda de forma linear, em 1935, nos Estados Unidos com o “ *Social Security Act* ”, tinha como objetivo diminuir os problemas sociais causados pela crise econômica, é aprovado e instituído o auxílio-desemprego, para trabalhadores que ficassem desempregados temporariamente, e propondo também a partir de 1941, na Inglaterra, o plano

Beveridge, sendo um programa de prosperidade social, ampliando assim as iniciativas de proteção social, corroborando com conforme Moura (2013), afirmando que,

Esse plano indicava uma nova direção para as políticas sociais, sob o ponto de vista do direito social em contraposição aos seguros sociais bismarckianos que eram alvos de sua crítica. Além disso, é nessa época que se adentra na fase madura do capitalismo (BEHRING; BOSCHETTI, 2008 apud MOURA, 2013, p.483).

O acesso é condicionado a uma contribuição direta, e as prestações é proporcional à contribuição efetuada, cada benefício é organizado em caixas e gerido pelo estado, com participação dos contribuintes, sendo empregados e empregadores. De acordo com PEREIRA (2002) esses princípios da incondicionalidade e universalidade dispostos como desafios fundamentais à concepção liberal de cidadania, voltada para interesse do mercado e para o âmbito pessoal, conforme assertiva abaixo.

Segundo BOSCHETTI 2003, sabe-se que nem os países nórdicos e nem os países da Europa Central garantiram o pleno emprego, [...], de modo que esse padrão de seguridade social, fundado na lógica do seguro, só universaliza direitos se universalizar, igualmente, o direito ao trabalho.

É que estes princípios privilegiam direitos sociais e difusos que por serem gerais, vinculam-se à justiça social e impõem, adicionalmente limites às liberdades negativas, típicas dos direitos individuais, bem como a focalização e a comercialização das políticas públicas. (PEREIRA, 2002, p.35).

Diante da assertiva acima fica exposto o limite estrutural para a universalização da seguridade social em todos os países na qual esta foi efetivada, ou seja a garantia ao seguro social de forma universal, somente era possível naqueles países que tinham uma situação de quase pleno emprego.

Foi o caso do seguro social, originalmente pensado como medida defensiva e reparadora de proteção aos trabalhadores formalmente empregados e cuja integração ao sistema social dominante se fazia necessária por questão de ordem pública; isto é, como um antídoto contra as ideias socialistas que rondavam a Europa (PIERSON, 1991 apud PEREIRA, 2013 p.16).

Assim, cabe a lógica da atração e rejeição, à medida que a seguridade rompe a lógica do seguro contributivo e assume a lógica social irá garantir esses direitos a todo, assumindo a lógica do direito não contributivo, um trabalhador que atinge seus 65 anos (variando entre países) na lógica do seguro contributivo, não teriam direito à aposentadoria, sendo a partir da lógica do seguro social, esse seria inserido nos mandantes daqueles do benefício não contributivo.

Essa lógica da relação de atração e rejeição⁴, segundo BOSCHETTI, 2003, se desenvolveu e foi instituída nos países capitalistas centrais periféricos, conforme afirmativa anteriores da autora existe uma tensão entre assistência social e trabalho, que não devemos considerar como incompatível ou excludente, sendo este assunto de grande importância no atual contexto de assistência social, assim sendo, o trabalho no capitalismo não é um bem.

[...] ao contrário, o trabalho, sob relações capitalistas de exploração, produz alienação, destitui o homem de propriedade de sua força de trabalho, obriga o trabalhador a submeter-se a atividades ignóbeis a qualquer preço (MARX, 1984) apud BOSCHETTI, 2003).

Para entender a relação entre Assistência Social, Trabalho e Previdência Social e se a seguridade que foi instituída em alguns países e se impõe às desigualdades sociais, a autora afirma que se faz necessário ter uma maior discussão, pois não basta tão somente reconhecer o direito à assistência social no âmbito da seguridade social e que não significa defender que essa política seja referência para assegurar o bem-estar ou satisfazer as necessidades sociais no capitalismo, assim sendo, só terão direitos os que contribuem decorrentes do emprego, inseridos nas relações formais de trabalho, colocando assim limite

4 Que seria romper com a lógica contributiva, ou seja, segundo BOSCHETTI, 2003 e BOSCHETTI, 2006, assegurar direitos com base nas necessidades sociais, que não sejam condicionados a uma contribuição direta prévia, que não sejam proporcionais, e não realizada anteriormente. Nos países do capitalismo central essa lógica já está ativa, ampliando os direitos e permitindo benefícios a trabalhadores não formais e que não estão inseridos no mercado como também a trabalhadores impossibilitados para o trabalho.

estrutural para a universalização desses direitos, assim, conforme Boschetti (2003) que Nos países capitalistas europeus, a expansão de direitos e políticas sociais entre as décadas de 1940 e 1970, teve a função de atendimento às necessidades básicas e redução de desigualdades, mas não significou sua extinção.

Sendo a partir de uma lógica do seguro social a garantir um benefício da seguridade social, mesmo aos que não contribuíram, aos desempregados, ou mesmo trabalhador empregado, mas que precisa pagar aluguel e dependendo de sua composição familiar, seria garantido a este um auxílio-moradia, contribuindo assim com a desigualdade social. Na década de 1970, a explanação de BOSCHETTI (2003), a implementação das medidas neoliberais foram incapazes de garantir emprego para todos, passando a instituir benefícios de contribuição prévia, com a modalidade de transferência de renda, formalizando uma maneira de substituição dos rendimentos, porém, não resolvendo a situação em si, mas, aumentando a demanda para a assistência social, e esta tende a ter uma relação direta de um sistema de proteção social, complementando e contribuindo para transferir renda do capital para o trabalho.

Conforme Mota (2013),

O trabalho, suas condições (sob o capital) e relações (assalariado/alienado) têm centralidade na constituição dos sistemas de seguridade social. Por isso mesmo, as políticas de proteção social, são referenciadas por princípios e valores da sociedade salarial, particularmente aquela desenhada pelo capitalismo desenvolvido e pelo trabalho organizado (sindicato e partidos), no período que vai dos meados dos anos 40 até o final dos anos 70, ocasião em que o mundo capitalista inflexiona seu padrão de cumulação dominante, para enfrentar uma crise de dimensões globais. (MOTA, 2013, p.2).

Dessa forma, MOTA (2013) explicita que, faz-se necessário a redefinição da seguridade social, adequando às novas necessidades do capital, razão maior dos ajustes e reformas, em destaque nos países Latino-americanos, nos quais os principais formuladores são os organismos financeiros internacionais, tendo assim uma relação direta com os empréstimos externos, estes sendo pacote prontos, com condicionalidades pré-estabelecidas, no caso de parcerias comunitárias/ ou com Ongs, focalizando recursos nas necessidades dos mais pobres, os subsídios às

demandas, sem ter que ampliar os serviços públicos e o trabalho diretamente com a comunidade, com isso dotar a iniciativa de autossustentabilidade, essa autora aborda tratar se destruir a sociabilidade do trabalho protegido e de construir uma outra amparada na negação da intervenção social do Estado e na afirmação da regulação do mercado, nas iniciativas individuais e no envolvimento da sociedade civil que, ao se assumirem como co-responsáveis pelas políticas sociais, institucionalizam o terceiro setor. Porém, essas mudanças teriam que ser direcionadas a fim de formar outra proteção social, ou seja, um modelo que venha sugerir estratégias hegemônicas da classe dominante, na qual, para que esta venha exercer seu papel, necessite realizar uma reforma social e moral, e que seu projeto de classe, seja para todas as classes.

1.2 Seguridade Social no Brasil: Previdência, Saúde e Assistência.

No período logo após a abolição da Escravidão e anterior a República, ano de 1889, já existiam instituições de proteção social. No Brasil, foi a partir de 1923, com o capitalismo brasileiro, que a lógica do seguro, estabeleceu os critérios para o acesso à previdência e a saúde, baseado em Caixas de Aposentadorias e Pensões privadas geridas por empresas e limitando-se somente a algumas categorias profissionais, considerados de certa forma uma “proteção social”, com a intenção de preservar o mundo do trabalho, essa forma de seguro previdenciário viriam somente compor um quadro de desigualdade social, conforme;

[...] as associações privadas, restritas [...] a sociedade Musical de Benemerência (1834) e a Sociedade de Animação da corporação dos Artífices (1838); e os estabelecimentos ou programas públicos, como o plano de Assistência aos e Viúvas dos profissionais da Marinha (1975) [...] Montepio de Exército (1827) [...] Montepio Geral de Economia (1835). (BOCHETTI, 2008 p.11).

A partir da constituição de 1824, art. 179, que adveio a garantia aos cidadãos os chamados “socorros públicos, porém segundo BOSCHETTI (2008, p.11) não existia um sistema organizado, homogêneo e coerente, mas já era possível observar

o avanço para as primeiras medidas consideradas “proteção social ainda que, com o objetivo de preservar o mundo do trabalho.

Havia uma caixa de socorro que era garantida pela empresa em caso de doença ou morte, pago aos funcionários da estrada de ferro (1888) um outro tipo de pensão. Nos primeiros anos da republica a aposentadoria era concedida somente a funcionários público, com a Lei Eloy Chaves entre 1889 e 1923 foram incorporados novos funcionários a esse tipo de sistema de aposentadorias de direito aos funcionários da Imprensa Nacional.

De acordo BOSHETTI (2008) existem várias publicações sobre a previdência social e que autores como Malloy (1986) Santos (1987) Oliveira e Teixeira (1985) todos concordam que quem definiu as bases e os princípios de seguro da previdência foi a Lei Eloy Chaves.

[...] até então a única lei sobre assistência social era um decreto de 1890, que continha nele a preocupação com a exploração do trabalho infantil e mantinha algumas ações com crianças abandonadas, porém essas ações nunca eram concretizadas. (SANTOS,1987apud BOSCHETTI ,2013).

Com o reconhecimento legal dos benefícios da previdência com a lei Elóy Chaves, com um decreto legislativo nº 4.6821/ 1923, a assistência social ao longo do tempo manteve-se como ação pública, sem reconhecimento legal e ligada a previdência, segundo BOSCHETTI (2003), a lógica inicialmente era a garantia a esses direitos, exclusivamente ao trabalhador e sua família e que estava diretamente inserido no mercado de trabalho, ou que estava contribuindo mensalmente com a seguridade, até então a aposentadoria era reservada aos funcionários públicos, na qual as primeiras Caixas de aposentadorias e Pensões (CAPs), na qual esta lei serviu como base fundamental para construção do sistema previdenciário brasileiro, porém na lógica do analista James Maloy (1986: 54), esta lei tem por trás uma característica paternalista e elitista da questão social , enquanto que para Oliveira e Teixeira, preferem atribuir a criação dessa lei as outras leis do trabalho a outros fatores, tais como a pressão da classe operária , as transformações mundiais e a situação política em crise das formas de dominação burguesa.

A Previdência Social⁵ teve seu primeiro documento legal a partir da constituição de 1824, inciso XXXI, art. 179, na qual garantia a todos os chamados “socorros públicos”, porém os cidadãos não tinham meios de requerer tais direitos, uma vez que, mesmo inseridos na constituição, já era clara a ineficácia por parte do Estado, neste período segundo BOSCHETTI, 2003, a Assistência Social, era mantida como uma ação pública, não era reconhecida como direito, porém era ligada à Previdência Social, tanto institucionalmente como financeiramente. Segundo esta autora, tendo em vista esta lógica, só teria direito aos seguros da previdência, aqueles chamados segurados e seus dependentes, os trabalhadores formais, e o valor do seguro recebido seria o valor proporcional ao que contribuíssem mensalmente. [...] essa é a característica básica da previdência no Brasil que assegura aposentadorias, pensões, salário-família, auxílio doença e outros benefícios, somente aos contribuintes e seus familiares.

[...] aquelas diretrizes constitucionais, como universalidade na cobertura, uniformidade e equivalência dos benefícios, seletividade e distributividade nos benefícios, irredutibilidade do valor dos benefícios, equidade no custeio, diversidade do financiamento e caráter democrático e descentralizado da administração (C.F, artigo 194), não foram totalmente materializadas e outras orientaram as políticas sociais de forma bastante diferenciada, de modo que não se instituiu um padrão de seguridade social homogêneo, integrado e articulado (BOSCHETTI,2003).

De acordo com SOARES (2000) apud BOSCHETTI (2003), os direitos trabalhistas conquistados até então contidos na constituição sofreram ajuste fiscal, causando com isso um retrocesso social e aumento da extrema pobreza, e para essa autora após análise realizada, explicita que a demanda por benefícios e serviços ocorreu um aumento, na qual se dá a explicação da permanência do “estado de mal-estar, devido a não implantação ou desintegração dos incipientes da seguridade social.

⁵ No contexto geral, houve três momentos que marcaram a evolução da Previdência social, em 1883, o Plano de Previdência aos acidentes de trabalho, por Otto Von Bismarck até o término da Primeira Guerra Mundial, o Tratado de Versailes até o término da Segunda Guerra Mundial, o terceiro foi a partir daí e estende-se até os dias de hoje. (Grifo nosso).

Com a Constituição de 1934 no art.121, §1ª linha 'h' o direito à previdência é assegurado para todos os trabalhadores em geral, nesse artigo definia-se “Instituição da Previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou morte”.

Neste período, a Previdência estava inserida no Direito do Trabalho, com forte intervenção do Estado nas relações trabalhistas durante o governo Vargas, e para os funcionários públicos veem sendo detalhado no artigo 170, na qual estabelece a aposentadoria compulsória aos 68 anos, por invalidez, sendo com vencimento integral após trinta anos de serviço, por doença contagiosa ou incurável e por acidente de serviço.

Ainda na década de 30, foram criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs, englobando toda uma categoria profissional, superando as Caixas de Aposentadorias e Pensões, citando; Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos – IAPM (1933); dos Comerciais – IAPC (1934); dos Bancários – IAPB (1934); dos Industriários – IAPI (1936); dos Servidores do Estado – IPASE (1938); dos empregados em Transportes e Cargos – IAPTEC (1938).

A constituição seguinte, 1937, não promove alterações nas disposições, alterando somente o conteúdo do art.177, sendo;

“Art.177, dentro do prazo de sessenta dias, a contar da data desta constituição, poderão ser aposentados ou reformados de acordo com a legislação em vigor os funcionários civis e militares cujo afastamento se impuser, a juízo exclusivo do Governo, no interesse do serviço público ou por conveniência do regime” (C.F. 1937).

Segundo BOSCHETTI (2008), as modificações vinculadas aos trabalhadores que foram introduzidas às constituições de 1934 e 1937 foram três, a primeira foi a garantia da Assistência Hospitalar Preventiva ao lado da Assistência Médica e Sanitária, e com essa inclusão, expandiu fortemente essas áreas no âmbito das IAPs, a segunda mudança foi quando estabeleceu-se a distinção entre desempregados e empregados, ao primeiro oferecia-se proteção assistencial, ao segundo oferecia-se proteção previdenciária, a terceira é a confirmação do

financiamento tripartite⁶, porém a constituição, porém a constituição de 1937 suprimiu a “garantia a igualdade contributiva, permitindo ao Estado, reduzir progressivamente sua contribuição.

Assim, a partir de 1960 a previdência social tem seu financiamento de forma bipartite, que segundo BOSCHETTI (2008) e conforme outros autores, o princípio da igualdade do financiamento na C.F 1934, nunca foi concretizado, e que foi um Golpe de Estado de 1937, essa constituição transferiu a matéria à leis complementares que nunca foram aprovadas, e com o retorno do financiamento tripartite, em 1946, o Estado nunca contribuiu de forma igualitária aos trabalhadores e empregadores.

O período entre o início do governo democrático em 1945 e a Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS (1960), obteve-se grande expansão dos benefícios previdenciários e assistenciais, relacionando de forma que as aposentadorias por tempo de trabalho, expandam-se para todos, CAPs institui a aposentadoria por idade para IAPI, estende o auxílio-saúde ao IAIPTEC e IAPM, e no ano de 1949 estende esse auxílio para todas as CAPs.

De acordo BOSCHETTI (2008) o vínculo entre contribuição e acesso ao benefício ainda era estreito, devido somente os segurados terem direito, com exceção das pensões e auxílio-funeral, que estes eram repassados à família do contribuinte após sua morte.

Conforme a autora, em 1946, houve a expansão no financiamento da saúde, concentrando os gastos de 8% para 12%, foi criado a assistência médica à domicílio para casos urgentes SAMDU (Serviço vinculado ao Ministério do Trabalho) somente para segurado e dependentes, sendo este o primeiro benefício realizado de forma igualitária, unificando os serviços para todos, independentemente da instituição e da categoria de trabalho e em qual CAPs estavam inscritos.

Ocorreu ainda neste período a expansão da assistência médica, com a autorização do reembolso das despesas com hospitalização dos segurados, no caso de gestação e parto, uma vez que somente nos casos de cirurgia essa devolução era concedida. Em 1954 os institutos são consolidados, como “Instituições de Previdência e Assistência Social, com isso, os serviços médicos hospitalares que eram uma forma de “Assistência”, passaram a integrar de forma definitiva à “Previdência Social”.

⁶ Financiamento tripartite (empregados, empregadores e Estado) previsto na Constituição.

Com essa mudança, ocorre no âmbito dos benefícios uma mudança no vínculo entre contribuição e benefício, principalmente os serviços de saúde, permanecendo a exigência de contribuição para ter acesso, mas foram cada vez mais se estendendo esse acesso por familiares dos segurados, conforme a autora,

A definição de 'dependentes' dos segurados foi até mesmo ampliada para as irmãs solteiras menores de 18 anos em 1954. Um decreto de 1953 assegurou uma 'ajuda especial' aos dependentes dos segurados do Ipase que haviam falecido sem ter contribuído durante o tempo exigido pela legislação. Desde 1945, um decreto havia autorizado a extensão da assistência médica aos aposentados e pensionistas de todas as instituições previdenciárias. Até essa data, somente os segurados ativos tinham esse direito (Oliveira e Teixeira, 1985 apud BOSCHETTI, 2008.p, 47).

O financiamento repassado, até 1960 ainda era assimétrico, ou seja não eram repassado de forma igualitária entre as IAPs e as CAPs nesse período ocorreram duas mudanças importantes no âmbito da organização institucional, o agrupamento de todas as CAPs que ainda existiam no Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários e Empregados em serviços Públicos- IAPFESP, em 1953, e a criação do Ministério do trabalho e da Previdência Social- MPAS, em 1994.

Segundo BOSCHETTI, (2008) com a extinção das CAPs, e distribuição dos segurados entre seis institutos e um de previdência e assistência social – IPASE, acontecendo com isso uma desigualdade entre os institutos e exclusão de alguns segurados de categorias importantes, como também àqueles que estavam fora do mercado de trabalho⁷. Analisando as particularidades da previdência social e ressaltando que sua origem se deu da pressão dos movimentos sociais⁸, ou concessão do governo.

7 Em BOSCHETTI (2008), a extinção das CAPs e o agrupamento dos segurados em um único instituto, significou a instituição de um modelo estatal público de administração da previdência e da assistência médica, como também uma ruptura com a lógica da organização d previdência por categoria profissional. Com a distribuição dos trabalhadores assalariados entre seis institutos de aposentadorias e pensões – IAPFESP, IAPC, IAPI, IAPM, IAPB, IAPTEC, e um instituto de previdência e assistência social- IPASE, na qual este mantinha desigualdades entre os institutos e segurados, como também excluía do sistema os trabalhadores autônomos, empregados domésticos e trabalhadores rurais, e boa parte da população pobre que estavam fora do mercado de trabalho.

8 Ver em Oliveira e Teixeira (1985) ⁸ BOSCHETTI (2008) vem afirmar que somente participaram dessa pressão os grupos organizados, e ou seja, aqueles que estavam empregados, com estabilidade, e quanto aos trabalhadores rurais, empregados autônomos, estes não faziam parte

Em 1960, foi quando a primeira Lei Orgânica de Previdência Social foi aprovada, somente 23% da população economicamente ativa era segurado, o que correspondia a apenas 7,4% da população (IBGE 1952-1962 apud Malloy1986) apud BOSCHETTI, 2008, p.48).

Segundo BOSCHETTI (2008) esse princípio se enraizou-se no sistema previdenciário brasileiro, e talvez o “sonho” do pleno emprego, ou de estabelecimento de uma sociedade salarial o tenha mantido vivo e fortalecido até hoje.

O sistema evoluiu[...] os benefícios uniformizaram[...] os IAPs foram unificados em um único instituto (INPS) em 1996. [...] os trabalhadores excluídos, foram progressivamente integrados. A lógica de cobertura do mundo do trabalho, no entanto, manteve-se persistente em um país, onde a sociedade salarial jamais se consolidou (CASTEL (1995) apud BOSCHETTI, 2008, p.49).

Com a Lei Orgânica da Previdência Social, os benefícios previdenciários foram uniformizados, ficando os princípios do projeto de Lei do Instituto de Serviço Sociais do Brasil (ISSB). Nessa época, o Brasil foi considerado o país que tinha a maior proteção previdenciária, devido ter 17 benefícios¹⁰ de caráter obrigatório e por ter estendido a Assistência Social a outras categorias profissionais, estendendo o os direitos aos segurados do setor privado, assim mudando sua nomenclatura, não sendo mais denominado “seguro”, consolidando três espécie de benefícios: as aposentadorias e pensões, os auxílios e as assistências.

Após 1949, a orientação legal previa um retorno ao sistema bipartite, não sendo resultado conceitual, mas uma redução progressiva da contribuição do governo, os presidentes sucessores tinham o discurso de despesas altas e déficit que começava a surgir nos IAPs, devido os atrasos ou não repasses, mesmo

desse grupo, a autora ainda contextualiza de maneira que a lógica é de um modelo contributivo, um mecanismo que protege somente aqueles com emprego estável.

⁹ Estavam na base original do projeto de lei da previdência (uniformização dos benefícios, universalização da cobertura e unificação administrativa). A resistência de várias forças sociais, porém provocou a redução considerável do projeto original, cujo único princípio mantido foi o da uniformização dos benefícios, e mesmo assim parcialmente.

¹⁰ Ver em BOSCHETTI (2008,p.50).

previsto na lei, tinham conhecimento das dívidas com os IAPs, porém não se projetavam para pagar, mas articulavam a redução da contribuição do governo, com a acusação que essas dívidas com os IAPs ultrapassavam as receitas em 1950, sobre isso BOCHETTI (2008) afirma que;

O presidente Kubitscheck, materializou essa intenção, apresentada formalmente a proposta de limitar a participação do governo à manutenção administrativa dos IAPs [...] desde então o governo passou a assumir apenas as despesas relativas à gestão e ao pagamento dos salários dos funcionários das IAPs (BOSCHETTI, 2008, p51).

O período correspondente entre a LOPS e o golpe militar(1964), foram introduzidos outros benefícios tais como; salário-família, décimo-terceiro e funrural¹¹. Entre 1945 e 1964, conforme BOSCHETTI (2008), a previdência social e as ações assistenciais continuavam sendo realizadas pela LBA¹², que de acordo (Sposati e Falcão, (1989) essa instituição estava presente em 90% dos municípios brasileiros, seu financiamento que era sustentado por contribuições previdenciárias de empregadores e empregados, foi modificado, passando somente para contribuições de empregadores e doações particulares, consolidando como organismo público, com estrutura administrativa e corpo de funcionários próprios, expandiu-se e instalou-se por todo o País.

Vele ressaltar, que a medida que foi crescendo, a LBA foi diversificando suas ações, estendendo a campos variados, como creche, orfanatos, hospitais e centros sociais, ainda oferecendo assistência “in natura” (alimentação, vestimenta, medicamentos) expandindo para realização de cursos profissionalizantes, tornando se uma instituição assistencial, esses cursos nem sempre eram de forma contínua,

¹¹ Benefício cujo montante correspondia a 5% do salário-mínimo para cada filho menor de 18 anos, o décimo-terceiro, era como uma gratificação natalina e o Funrural era para garantir a assistência aos trabalhadores rurais. (BOSCHETTI, 2008, p.51)

¹² LBA (Legião Brasileira de Assistência): Criada em 1942, organizada em consequência do engajamento do País na Segunda Guerra Mundial. Seu objetivo era o de prover as necessidades das famílias, cujos chefes haviam sido mobilizados para a guerra. Tal conjuntura favorece sua criação, uma vez que ocorreu significativa queda do poder aquisitivo do proletariado e da pequena burguesia urbana. Mesmo dispondo de técnicos capacitados para a função, o comando da LBA sempre esteve entregue as Primeiras Damas, caracterizando o aspecto filantrópico, de ações clientelistas, conforme os interesses dos governos vigentes. (http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0510670_07_cap_03.pdf).

não tinha orçamento definido e as ações eram realizadas partindo do apelo comunitário, conforme.

A esposa do presidente da república assumia a presidência de honra da instituição, desde sua criação, exercendo importante papel na condução das ações, sob a ótica da benevolência e da ajuda moral. “Esse papel era igualmente, desempenhado nos estados e municípios pelas ‘primeiras damas municipais e estaduais’” (BOSCHETTI, 2008, p.52).

Segundo BOSCHETTI (2008) a partir de 1964 o Brasil herdou um sistema previdenciário voltado para proteção para o mundo do trabalho, e sob um regime político autoritário da ditadura, foi criado sete institutos (com exceção do Ipase), organizados por categoria e com exclusão de várias outras, dentre elas, a população pobre desempregada, e com sistema bipartite. Os trabalhadores rurais, autônomos e domésticos ficaram excluídos do sistema previdenciário, mas ficaram vinculados ao Ministério do Trabalho e o INPs passou a integrar a este ministério, que no Brasil, foi o primeiro ministério criado voltado para gestão da Previdência Social, que a despeito de:

A criação de um único instituto estatal, inscrevia –se, assim, na estratégia que visava subordinar a política da previdência ao controle do Estado e atribuir-lhe um caráter tecnocrático, desprovido de sentido político (Malloy, 1986; Oliveira e Teixeira, 1985) apud BOSCHETTI, 2008, p.53).

Com a criação do MPAS em 1974, foram compreendidas duas interpretações, a primeira é que, sendo o MPAS como ministério, este se torna uma estratégia ampla para usar a previdência para legitimar o regime autoritário do governo, A segunda seria que com sua expansão, estendiam-se os direitos sociais em vez dos direitos políticos, sendo subjugado que, com a ampliação dos direitos sociais a repressão deste período seria ‘compensada’.

Considerando ainda, segundo BOSCHETTI, (2008), a criação do MPAS, estreitou ainda mais a associação entre assistência social e previdência, a primeira foi dada pela distinção entre assistência médica e serviços de saúde (tidos como preventivo estes que eram de higiene médico-sanitário e de forma coletiva), estes

foram transferidos para o Ministério da Saúde¹³, enquanto que os auxílios-doença e contributivo, ficaram com o Ministério da Previdência Social, a segunda forma, se deu a partir da inclusão da LBA, no MPAS, após ter deixado de ser uma instituição legionária, e terceira foi a integração da Fundação Nacional do Bem - Estar do Menor – Funabem¹⁴.

Em 1977, foi criado o Sistema Nacional de Previdência Social e Assistência Social – SINPAS, controlado e coordenado pelo MPAS, com objetivo de formular e propor políticas de previdência, assistência médica, farmacêutica e de assistência social e ainda supervisionar os sete ministérios, relacionados conforme;

Conforme BOSCHETTI, relacionamos abaixo,

- 1 Instituto Nacional de Previdência Social (Inps, criado em 1966) garantia os benefícios implementados sob a lógica do seguro social (aposentadorias, pensões e auxílios);
- 2 O Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps, também em 1966) responsabilizava-se pela assistência médica da população segurada pela previdência social;
- 3 A Legião Brasileira de Assistência (Lba, criada em 1942) tinha o papel de prestar atendimento geral à população pobre;
- 4 A Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (Funabem, criada em 1964) era responsável pela promoção da política nacional para jovens autores de atos infracionais;
- 5 A Central de Medicamentos (Ceme, criada em 1977) deveria garantir a distribuição gratuita ou a baixos custos de medicamentos, com prioridade para os segurados do INPS;
- 6 O Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (Iapas, criado em 1977) era o responsável pelo controle financeiro e patrimonial;

13 O Ministério da Saúde foi implantado em 1953. A expansão das ações sanitárias a partir dessa época e sua concentração sob a órbita de tal ministério indicavam, teoricamente, uma maneira mais universalista de implementar ações preventivas de saúde coletiva. Os analistas e trabalhadores dessa área tiveram uma atuação fundamental no Movimento Sanitário, que desembocou na criação do Sistema Único de Saúde em 1988. “Esse movimento defendia a criação de um sistema público de saúde, em contraposição ao sistema existente, que era ‘individualista, assistencialista e compensatório’ Cf .Draibe e Aureliano, 1989, p.130.(BOSCHETTI, 2008, p.55).

14 Instituição criada em 1964, era vinculada ao Ministério da Justiça, instituiu-se como entidade voltada para atividades assistenciais e punitivas a jovens e adolescentes autores de atos infracionais. Ao longo dos anos, tornou-se uma instituição destinada também a elaborar políticas preventivas para a infância, sem, contudo, abandonar seu caráter repressivo predominante (Teixeira, 1989^a, apud BOSCHETTI, 2008, p.55).

7 A Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (Dataprev, criada em 1977) garantia o processo de Informatização do Sinpas.

Quanto ao financiamento da previdência, segundo BOCHETTI (2008), o governo não instituiu novas bases para sustentar a universalização da assistência médica, continuando sendo financiada pelos empregadores e empregados, tornando de forma predominante as contribuições sobre os salários.

Com essa modalidade de financiamento só confirmamos em SALVADOR (2010), que o fundo público brasileiro tem característica regressiva (com tributos indiretos e diretos) indiretos são aqueles que incidem sobre o consumo, e quanto a contribuição que incide sobre os salários significa que é a forma de tributação direta.

A constituição de 1988, promulgada em 05 de outubro de 1988, marca o retorno do estado democrático de direito, devido resgatar a garantia dos direitos sociais não garantidos no período da ditadura militar, por isso conhecida como constituição cidadã, foi o resultado do conflito entre a assembleia constituinte, formada por partidos políticos de esquerda, com o partidos de direita (Centrão).

O sistema previdenciário brasileiro foi estruturado sob três pilares, que se integram com o objetivo de proporcionar a cobertura previdenciária a uma maior parcela da população, que são, o Regime Geral de Previdência Social - RGPS¹⁵, os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS¹⁶ e o Regime de Previdência Complementar Privada – RPCP¹⁷.

Segundo NOLASCO (2012), essa constituição veio garantindo vários direitos fundamentais aos cidadãos, direitos sociais, na qual está a Previdência Social, a criação do sistema Nacional de Seguridade Social, a fim de garantir o bem-estar, a justiça social ao cidadão assegurado, um mínimo existencial¹⁸, essa carta magna

15 É o sistema básico destinado aos trabalhadores do setor privado e aos servidores públicos não amparados por previdência própria, agrupando o maior contingente de segurados, no artigo 201 da Constituição estão as regras de forma bastante detalhada.

16 São instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para amparo de seus servidores. (Dispostos no art. 40. C.F).

17 Está disciplinado no artigo 202, C.F.

18 Na qualidade de segurado, o cidadão recebe um salário mínimo quando não tiver mais capacidade para trabalhar. (Grifo nosso)

tanto ampliou os direitos, quanto corrigiu iniquidades” PEREIRA (2002), esses avanços tiveram grande relevância para Seguridade Social, então conceituando;

Compreendendo “um conjunto integrado de iniciativas dos Poderes Públicos e da Sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência, e à assistência social” (art. 194, *caput*), a Seguridade ganhou conotação mais ampla ao unir, nos seus arts. 194 a 204, do Capítulo 2, do Título VIII, da Ordem Social, ações distributivas com a tradicional prática contributiva previdenciária, adotada pelo Estado desde os anos 1930. É por isso que se diz que o Sistema de Seguridade Social, instituído formalmente no país, em 1988, pretendeu unificar três políticas em torno de dois eixos diferenciados: um contributivo, representado pela previdência e outro, distributivo, representado pela saúde e assistência social (PEREIRA, 2002, p.34)

Assim, destacando os princípios da Seguridade Social, que são a *incondicionalidade* e a *universalidade*, privilegiando direitos sociais, vinculados à justiça social e sendo com objetivos¹⁹ vinculados de forma diferente para as três políticas, (saúde, previdência e assistência social).

Ou seja, ainda que a seguridade social venha com caráter inovador e sistema de proteção amplo, ela conjuga direitos derivados do trabalho que é a “previdência” universal, que é a “saúde”, e direitos seletivos que é a “assistência social”, conforme em MOURA (2013),

Dessa forma, a saúde tem como parâmetro o princípio da universalidade, que não se aplica a todos os elementos constituintes, mas se direciona apenas para a saúde, sendo a previdência destinada para aqueles inseridos no mercado de trabalho formal ou informal e a assistência social designada para aqueles que dela necessitam (MOURA, 2013, p.487)

Cabe ressaltar que, com a Constituição/88 não foi criada uma regra para toda a população, no que refere-se à seguridade,

19 (Parágrafo único do art. 194 e seus incisos) - I – universalidade da cobertura e do atendimento (saúde); II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais (saúde, previdência e assistência); III- seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços (assistência); IV- irredutibilidade do valor dos benefícios (saúde, previdência e assistência); V- equidade na forma de participação do custeio (previdência); VI – diversidade da base de financiamento (saúde, previdência e assistência); VII – Caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com participação da comunidade, em especial dos trabalhadores, empresários e aposentados (saúde, previdência e assistência). (PEREIRA, 2002, p.36).

O Art. 40 do capítulo VII – da Administração Pública – versou sobre as condições de elegibilidade para os benefícios de aposentadorias e pensões específicos dos servidores públicos, das três esferas de governo, dotando-lhes de duas importantes características: paridade da remuneração das aposentadorias e pensões em relação à remuneração dos servidores em atividade; e integralidade da última remuneração. Por sua vez, o Art. 39 estabelecia regime jurídico contratual próprio aos servidores públicos civis – Regime Jurídico Único (RJU), regulamentado no âmbito da União, por meio da Lei no 8.112, de 1990 –, diferenciado das regras vigentes para os trabalhadores do setor privado – cujos contratos são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). De acordo com Santos (1997), diferentemente da aposentadoria no setor privado, “(...) a aposentadoria no setor público surge como uma garantia, e até mesmo um prêmio, atribuído em razão da natureza de sua vinculação com a atividade estatal, e do regime jurídico que lhe é próprio” (IPEA, 2009, p.46).

Porém, em (BERING e BOSCHETTI, 2006, p.158) in BOSCHETTI (2008, p. 330), está explicitado que, nessa modalidade de sistema de seguridade social, e com esses princípios, deveriam ser mais amplo, coerente e consistente, predominando a lógica social, e não a contratual, o que não ocorreu, devido elementos conjunturais e estruturais, devido a onda neoliberal no país, que foi um fator determinante para uma política econômica voltada para rentabilidade, em contrário dos avanços sociais, para essa autora não foi instituído um sistema integrado e homogêneo e articulado. Boschetti e Salvador (2009, p. 52) apud MOURA (2013), explanam que,

[...] A seguridade social, na definição constitucional brasileira, é um conjunto integrado de ações do Estado e da sociedade voltadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, incluindo também a proteção ao trabalhador desempregado, via seguro-desemprego. Pela lei, o financiamento da seguridade social compreende, além das contribuições previdenciárias, também recursos orçamentários destinados a este fim e organizados em um único orçamento (MOURA, 2013, p.481).

Conforme esse “freio” nos avanços sociais, e os direitos sociais já conquistados, terem sido submetidos ao ajuste fiscal, ocorre portanto o acréscimo da extrema pobreza, pontuado por SOARES (2000) apud BOSCHETTI (2008), na análise da autora, ocorre um acréscimo na demanda por benefícios e serviços.

A assistência social e a previdência, no âmbito da seguridade social, constituem um campo de proteção que não restringem e nem limitam a lógica de produção e reprodução do capitalismo. No Brasil sua lógica securitária determinante a aprisiona no rol das políticas, que agem mais na reiteração das desigualdades sociais que na sua redução. (BOSCHETTI, 2008, p.332).

Com as mudanças ocorridas na formação do tripé (saúde, previdência e assistência), ficou estabelecido no âmbito da saúde, a universalidade e a integralidade com o Sistema Único de Saúde – SUS e a assistência social, ficando com base no Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Para BOSCHETTI (2008) não houve avanço na seguridade, uma vez que ficou fortalecida a lógica do contrato, mesmo reconhecendo as conquistas advinda com a constituição de 1988, a autora não deixa de relacionar os limites desse avanço, principalmente no Brasil, na qual ela ressalta que é notório as desigualdades sociais, o índice de baixos salários, na qual a maior parte da população não tem vínculo de emprego, reproduzindo a força de trabalho, uma população não contribuinte e que permite a falta de direito ao acesso à previdência e exclusão daqueles que podem trabalhar, a ter acesso aos direitos assistenciais.

Ressaltando que em MOURA (2013), essa autora tem a concepção que os avanços ocorreram tardiamente, devido ao neoliberalismo, na qual trouxe prejuízos para população, uma vez que uma pequena parcela possui a acumulação das riquezas e com isso bloqueando a garantia de direitos e sua efetivação, em detrimento da privatização e incentivando o terceiro setor, que vale a explanação em MOTA (2013), no que tange à “nova gestão, em fala de Mota na afirmação seguinte,

Podemos dizer que uma das estratégias presentes na "nova" gestão estatal da força de trabalho é incorporar o processo de precarização como inevitável, a mercantilização como fato inexorável e a subordinação do público ao privado como iniciativas complementares e parte constitutiva das novas experiências de gestão. No campo da assistência social, por exemplo, desperta nossa atenção a existência de uma hipótese explicativa da sua expansão: é a de que o trabalho teria perdido sua capacidade de integrar os indivíduos à sociedade, razão pela qual os programas de assistência social, particularmente os programas sociais de renda mínima poderiam fazê-lo em contrapartida à desregulamentação da proteção social e do trabalho (MOTA, 2013, p.04).

Ou seja, as conquistas relevantes para ampliação das políticas sociais e os direitos garantidos anteriormente, passaram a ser negados a partir dos anos 90, a

favor de um conjunto de mudanças, em que as classes dominantes, avançam contra a seguridade universal.

A constituição de 1988, por meio da seguridade social, foi a primeira constituição a colocar o Estado para garantir o financiamento das políticas públicas e se diferenciou das anteriores, devido na assistência social, quando rompeu com as práticas assistencialistas, usadas no governo de Getúlio Vargas.

Conforme BOSCHETTI (2003), diz que a assistência social no Brasil, fica entre a originalidade e o conservadorismo, referindo-se aos princípios inéditos e a resistência de implementação da LOAS.

É notável a diluição dos princípios do SUS²⁰, referente à política de saúde, verificado em BOSCHETTI (2008), a autora explicita que a manutenção cotidiana de apenas uma “cesta básica” e não atende nem os serviços de urgência, que é visível a falta de medicamentos, ausência das condições de trabalho, de orçamentos e sem condições para atendimento da demanda, o que ocasionavam filas e longa espera para consultas e internamentos.

Com a política de assistência social, não foi diferente, não conseguindo superar a focalização dos que hoje chamados “vulneráveis” e “situações de risco”, ficando com atendimento de forma restrita, com benefícios, serviços que programas que não atendiam a todos que tinham direito, (exceção do benefício de prestação continuada – BPC, e do Bolsa Família, o que configurou, programa de transferência de renda.

Ainda com relevância e grande contribuição para não efetivação da seguridade, e mais uma das causas de desmonte, ocorreu com a extinção do Conselho Nacional de Seguridade Social, que este, mantinha a unidade entre as três políticas, e assim enfraquecendo e dificultando a consolidação dos conselhos com falta de autonomia de participação, controle democrático e fiscalização, de acordo com BOSCHETTI, ainda existe uma forma de desmonte, talvez seja a mais considerável e de maior contribuição, que é a via do orçamento, conforme abaixo;

²⁰Os princípios da **Universalidade, Equidade e Integralidade da atenção à saúde** da população brasileira, o que implica conceber como “imagem-objetivo” de um processo de reforma do sistema de saúde “herdado” do período anterior, um “sistema de saúde”, capaz de garantir o acesso universal da população a bens e serviços que garantam sua saúde e bem-estar, de forma equitativa e integral. (TEIXEIRA, 2011. Salvador, Bahia. Junho de 2011).

A redução dos direitos, a restrição dos espaços democráticos de controle democrático e as contenções dos recursos têm íntima relação com a política econômica, que engole parte significativa do orçamento da seguridade social. Os recursos que compõem as fontes de financiamento da Seguridade Social desempenham um papel relevante na sustentação da política econômica e social, e, desde 1994, vem ocorrendo apropriação indevida desses recursos do Orçamento da Seguridade Social por meio da Desvinculação das Receitas da União, que são retidos pelo Orçamento Fiscal da União e canalizados para a esfera financeira e geração do *superávit* primário (BOSCHETTI, 2008, p.335).

De acordo SALVADOR (2010), esse *superávit* primário, também ocorreu por conta do pagamento do juro da dívida, conforme “Relatório resumido de execução orçamentária do governo federal e outros demonstrativos”. Além disso, esses recursos desviados também pagaram os benefícios previdenciários dos servidores públicos federais, aos quais deveriam ser pagos pelo caixa de orçamento fiscal, que no governo de Fernando Henrique de Souza (1998).

Partindo das diversas ‘contra reforma’ nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula, nos anos de 1998, 2002 e 2003, na qual afetaram a previdência, no momento que reconfiguram os direitos já constituído, ocasionam o primeiro passo para o desmonte da seguridade social, tal;

[...]restringiram direitos, reforçaram a lógica do seguro, reduziram valor de benefício, abriram caminhos para privatização e para expansão dos planos privados, para os fundos de pensão, ampliaram o tempo de trabalho e contribuição para obter a aposentadoria (BOSCHETTI; SALVADOR, 2003, apud BOSCHETTI, 2008, p.333).

Em 1990, ocorre o crescimento do terceiro setor, as Organizações Não-Governamentais, os trabalhos voluntários, segundo Faleiros (2000), abre-se a economia aos capitais internacionais, promove-se a privatização do patrimônio público e a redução dos direitos trabalhistas.

No governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), sua campanha tinha como destaque, a política social e a proteção social, porém, não acontecendo a mudança tão esperada, devido aos governos anteriores, em seu governo, o financiamento dessa política ocasionou o aumento do *Superávit Primário*, resultantes dos acordos com o FMI.

Assim, iniciando várias contra reformas, sendo uma das primeiras, a Reforma da Previdência, e Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, o programa do seguro Desemprego e colocando restrições para concessão do Benefício de prestação Continuada, assim reduzindo os benefícios, revogando direitos já conquistados na Constituição de 1988, para esse novo ajuste obtivesse resultados positivos, dependia muito da redução dos gastos com as políticas sociais. Assim,

O país não cresce porque o pacto social construído ao longo do processo de redemocratização da nossa sociedade e que teve seu ponto culminante com a Constituição de 1988, está produzindo este desempenho de baixo crescimento. (...) A economia só vai crescer a taxas maiores e de forma vigorosa se a sociedade estiver disposta a repactuar o pacto social” (PESSOA, 2007).apud (FAGNANI,2005).

Samuel Pessoa (2007), apud FAGNANI (2005) defendia a supressão da Constituição de 1988, uma vez que dizia que, os gastos com o social impediria o crescimento do país, sendo necessário uma repactuação, e para isso seria necessário redesenhar a Política de Assistência Social. Daí surgindo a aprovação da Política Nacional de Assistência Social- PNAS (2004) na perspectiva de implantar o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e a Norma de Operação Básica de Assistência Social – NOB/SUAS (2005), sendo o cumprimento das diretrizes da LOAS e atendimento da deliberação da IV Conferência de Assistentes Sociais, em Brasília (2013), mesmo em um momento que o país privilegiava a política econômica em vez da política social.

Apesar de ter ocorrido várias mudanças na Política de Assistência Social, segundo FAGNANI, (2005) esta referida política tem tido pouca participação no orçamento do Governo Federal. Portanto o governo Lula foi caracterizado por seus ajustes fiscais e contra reformas, no auge neoliberal, como uma economia de superávit primário, alta carga tributária, com financiamento nas políticas focalizadas (programas de transferência de renda) tendo como objetivo o enfrentamento da questão social no Brasil.

CAPÍTULO 2: A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:

Nesse capítulo abordaremos, de forma breve a trajetória da Política de Assistência Social, rememorando ações que foram pontuais e com alta relevância, percorrendo a trajetória de regulamentação e construção da Política de Assistência Social enquanto política pública de direito, através dos documentos, tais como: Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Norma Operacional Básica do SUAS (NOBSUAS),

2.1 A Política de Assistência Social: marcos legais

A Assistência Social apesar de existir há muitos anos, é reconhecida como política pública somente na Constituição Federal de 1988, essa política continua sendo objeto das análises pelo Serviço Social brasileiro, visto a importância dessa política para a sociedade e para essa categoria profissional.

No período seguinte à Segunda Guerra Mundial houve um consenso de que tais ações assistenciais deveriam ser mediadas pelo Estado, passando assim, a assistência social a fazer parte dos sistemas de proteção social. Entendida como direito social, essa política, significa garantir a todos, a que dela necessitarem, e sem contribuição prévia, sendo regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei 8.742/9321, contudo,

A lei aprovada está longe de ser uma resposta eficaz e definitiva à questão da pobreza e da miséria estrutural que se secularizam no Brasil. Mas isso não é uma fragilidade exclusiva dessa lei, visto que tal questão demanda respostas que atinjam a estrutura de produção e distribuição de riquezas, o que nenhuma lei assistencial por si só seria capaz de fazer (BOSCHETTI,2008, p. 261)

Segundo BOSCHETTI (2008), no Brasil, essa conquista se deu tardiamente, em 1988 a assistência social passa a ter um status de direito, porém sem aparato legal

21 Assim estabelecendo normas e critérios objetivos para sua organização. (Grifo nosso).

que a legitimassem, e com um cenário de lutas nesse campo, para que, de fato, se efetivasse. Com essa Constituição Federal a assistência social adquiriu uma nova roupagem, passando a fazer parte da seguridade social, tornando-se uma política pública de responsabilidade do Estado.

O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)²², teve uma atuação de forma geral, e em defesa dos direitos sociais, não particularmente da assistência social.

Historicamente utilizada como instrumento de clientelismo, de controle, de adaptação e de integração social, ela foi, por longo tempo, recusada como prática social. Foi só a partir de meados dos anos 80 que ela passou a ser analisada como espaço contraditório e concebida como possível campo de concretização de direitos sociais. A partir de 1988 os assistentes sociais se interessaram pelo debate sobre a assistência social, dedicando-se mais sistematicamente a ele e se engajando nos movimentos pela regulamentação dessa área (BOSCHETTI, 2008, p. 165).

Assim, a assistência social não era objeto de intervenção profissional, os/as profissionais buscavam a transformação social, e não viam junto ao Estado, essa perspectiva, voltaram-se para atuação junto a movimentos sociais organizados. Após 1980, começaram a questionar o perfil do Estado em geral, a partir daí a assistência social passa a ser vista como uma política de garantia de direitos, e não como política clientelista.

O envolvimento do CFESS na regulamentação da política de assistência social assumiu o sentido e a responsabilidade de lutar por uma área até então criticada e mesmo desprezada como campo de intervenção profissional. Os assistentes sociais, por meio de suas entidades representativas, se tornaram progressivamente a ponta-de-lança do movimento de defesa do direito à assistência social (BOSCHETTI, 2008, p. 224).

Esse movimento foi muito importante para configuração da profissão, ganhado mais força dentro deste espaço, conforme analisa YAZBEK em entrevista concedida (período de 1990 a 1993)²³.

²² Era denominado Conselho Federal de Assistentes Sociais (CFAS), mudando somente em 1993, com a Lei 8.662, que regulamenta a profissão.

Notamos que essa política passou por um processo histórico no Brasil tendo nos seus primeiros momentos, consolidado no campo de caridade e da filantropia, e não como direito àqueles que não conseguiam suprir suas necessidades através do trabalho, por meio das ações assistenciais, buscava-se amenizar a pobreza, ou melhor, a contenção das refrações da questão social.

Os poderes públicos ficaram inertes à política de assistência social, devido esta não ser reconhecida como direito e não ter lei específica, sendo praticada de forma clientelista com fins eleitorais facilitava o desvio para outra finalidade, daí a resistência para regulamentação da LOAS (grifo nosso).

Ou seja, um dos grandes entraves para a aprovação da lei era o financiamento, pois se estabelecessem um orçamento para a seguridade social separando-o do orçamento fiscal, ficaria inviável o uso desse orçamento para despesas governamentais.

Considerando a tradição histórica do governo de utilizar as contribuições sociais para a manutenção da máquina (pagamento dos salários, mas também da dívida externa), a existência de regras mais claras, objetivas e sob o controle da população acabaria impondo limites a essa prática (BOSCHETTI, 2008, p. 213).

A não apresentação dos projetos de lei de regulamentação ao Congresso Nacional, também contribuiu para que houvesse essa resistência para regulamentação da assistência social pelo presidente José Sarney, com isso trazendo consequências negativas para essa política.

Um dos entraves para elaboração de um projeto de lei para a assistência social foi a falta de pesquisa e poucos discurso teórico acerca dessa política, a fim de realizar tais estudos e elaborar os pré-projetos, foram criados grupos de trabalho e para tanto foi necessário efetuar convênios com o Instituto de Pesquisa Econômica

23 "É a primeira vez que as entidades representativas dos assistentes sociais assumem que a assistência é um campo de trabalho do serviço social e que a profissão tem um papel de elaboração de sua legislação [...] esse foi o momento histórico em que nós assumimos [...] que a assistência é uma mediação fundamental[...] os assistentes sociais exercem sua profissão. Nós assumimos a assistência social como uma área de atuação do serviço social[...] até agora essa área negada como campo de intervenção. A Lei de Assistência Social não representa somente o seu reconhecimento como um direito social pelo estado[...] representa o reconhecimento de uma área de atuação historicamente negada pelos assistentes sociais. (YAZBEK, Maria Carmelita, professora da PUC/SP. De 1990 a1993, ela integrou a direção nacional do CEFESS) apud (BOSCHETTI, 2008, p.225).

Aplicada (IPEA), a Universidade de Brasília (UNB), o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), o Ministério da Saúde e a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), enquanto a pressão popular foi significativa para definição da seguridade social, para a assistência social essa pressão foi com força maior. Essa luta se deu em reivindicar a garantia dos benefícios do que da própria regulamentação em suma, deixando a assistência social, de certa forma “invisível” diante da formação da seguridade social.

Durante o governo do presidente Collor, foi criado o Ministério de Ação Social, com o propósito de regulamentação da assistência social, vinculando a LBA e a FUNABEN, porém com primeira dama na manutenção da instituição só fez fortalecer a ideia do clientelismo, logo estava o jogo de interesse político, ressaltando ainda que, este presidente vetou o projeto que regulamentava a assistência social, na afirmação seguinte,

A identificação da Assistência Social com assistencialismo e filantropia ainda é parte dos desafios a serem enfrentados nesta área. Décadas de clientelismo consolidaram uma cultura tuteladora que não tem favorecido o protagonismo nem a emancipação dos usuários da Assistência Social na nossa sociedade. (Yazbek, 2004, p. 19) apud COUTO, 2015, p.664).

De acordo em BOCHETTI (2008), ressaltamos que também houve resistência por parte dos trabalhadores das instituições filantrópicas, por medo da extinção de seus postos de trabalho, com o apoio da Central Única dos Trabalhadores – CUT, do CFESS e CRESS, foi possível realizar a mobilização dessa categoria e fizesse com que entendesse a real necessidade de regulamentação da política.

Logo após o veto presidencial, o CFESS instituiu um debate sobre a necessidade de recompor o processo de regulamentação da assistência social. Ele assumiu a direção política desse movimento, motivado pela preocupação não “repetir” alguns dos problemas que fragilizaram a elaboração do primeiro projeto de lei em 1989: a concentração do debate em um grupo restrito de profissionais e especialistas e a resistência dos funcionários da maior instituição estatal de assistência social então existente- a LBA. (BOSCHETTI, 2008, p.225).

Vale ressaltar que, segundo BOSCHETTI (2008) foi a primeira vez que a CUT participou dos discursos da assistência social.

Para o governo, neste período, a provação da LOAS, significava absorção de recursos, indo de encontro a lógica do seguro, portanto uma dos principais entraves para que ocorresse a regulamentação, era a garantia do BPC, devido o provável impacto que causaria no orçamento.

Assim, como medida estratégica alguns benefícios (Renda Mensal Vitalícia, auxílio-natalidade e auxílio-funeral) foram retirados da LOPS, e passaram para a LOAS, uma vez geridos pela previdência, para terem acesso a esses benefícios teriam que ter contribuição direta, e com a LOAS, há um recorte para ter acesso, ou seja a renda *per capita* e de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, (sendo o critério de acordo com a lei 12.435/11)²⁴.

As diretrizes da LOAS, disposta desta forma, veio como inovação para política de assistência social, à medida que não isenta o Governo Federal das suas responsabilidades, tanto técnica, quanto financeiramente, como também passando responsabilidades para os municípios, esclarecendo essa descentralização,

Em PEREIRA (2002), ela critica os mínimos sociais, postos na concepção do dispositivo da LOAS, na qual identifica essa política de assistência social como de provisão dos mínimos sociais para satisfazer necessidades básicas, ela afirma; como definir necessidades básicas e definir o nível de eficácia social para efetivação das ações públicas, ou seja, necessidade humana, é o direito fundamental, ela define de forma que, “necessidades mínimas” difere de “necessidades básicas” é algo fundamental e primordial.

Assim, enquanto o mínimo pressupõe supressão ou cortes de atendimentos, tal como propõe a ideologia liberal, o básico requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. Em outros termos, enquanto o mínimo nega o “ótimo” de atendimento, o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação de necessidades em direção ao ótimo. (PEREIRA, 2002, p. 26-27).

a garantia das diretrizes da assistência social ficou disposta no art. 204 da C.F/88, que seriam a descentralização político-administrativa e a participação popular. Enquanto a LOAS conforme suas diretrizes estão dispostas em seus artigos. 13,14 e 15. 25

24 Art. 22 da LOAS “Entendem-se por benefícios eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo” (MDS- Loas anotada, 2009, p.24).

25 Ver no próximo sub-capítulo.....

Ressaltamos que, ainda há, em algumas pesquisas, e gestores de políticas públicas, na qual os mínimos sociais são considerados universal, que garante a satisfação das necessidades básicas. Em Sposati (1997) a autora tem a visão sobre mínimos sociais que,

Propor mínimos sociais é estabelecer o patamar de cobertura de riscos e de garantias que uma sociedade quer garantir a todos seus cidadãos. Trata-se de definir o padrão societário de civilidade. Neste sentido ele é universal e incompatível com a seletividade ou focalismo. (SPOSATI,1997, p. 10)

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995), foi voltado para política monetária, sua reforma administrativa tinha como prioridade, o ajuste do orçamento público, a fim de garantir o acordo com o Fundo Monetário internacional.

Durante seus dois mandatos, sendo de 1995 a 1998, e de 1999 a 2002, vale salientar que ficou às margens, devido este presidente definir cinco prioridades em seu governo: saúde, educação, emprego, segurança, e agricultura, porém este manteve-se distante da sociedade, e mantendo o foco na estabilidade econômica, mas ainda assim, o presidente FHC, não deixou de ter atenção para programas pontuais, de apelo popular, criando assim o programa Comunidade Solidária, fortemente voltado para solidariedade, como motivo estratégico de combate à pobreza. porém FHC, destinou a sua esposa para ficar à frente do programa, sobrepondo com isso, a LOAS, configurando novamente a LBA, as ações assistencialistas, indo de encontro às determinações da constituição. Ações estas, que na verdade o Estado não assumiu de fato. Considerando as condições políticas nos últimos anos, cabe lembrar os avanços conquistados pela sociedade, após a construção da política de Assistência Social, direitos tais como Benefício de Prestação Continuada – BPC (com impacto no enfrentamento à pobreza, ainda não universalizado); Direito da Criança e do adolescente, e Direito do Idoso (com os estatutos distintos).

Em 2003, a IV Conferência Nacional de Assistência Social, teve como principal deliberação a implementação do SUAS, este sistema, sendo o requisito essencial da LOAS, para que a assistência social fosse efetivada como política pública.

Conforme,

Desencadear a discussão e o processo de reestruturação orgânica da política pública de assistência social na direção do SUAS, ampliando e ressignificando o atual sistema descentralizado e participativo, é retrato, portanto, do compromisso conjunto do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome e demais Gestores da política de assistência social, à frente das secretarias estaduais e municipais, da potencialização de todos os esforços políticos e administrativos necessários ao enfrentamento das grandes e frequentes demandas sociais, e dos inéditos compromissos políticos assumidos pelo novo Governo Federal (PNAS,2004, p. 29).

Ainda com os avanços experimentados pela política de assistência social, faz-se necessário, superar a cultura da ajuda e da filantropia, constituindo um desafio para essa política a consolidação e a ampliação dos direitos sociais e a efetivação dos mecanismos de controle social e da democracia participativa.

Para que aconteça a efetivação da política de assistência, de acordo a PNAS (2004) significa identificar, quem, quais, quantos e onde estão os necessitados desses serviços e atenções de assistência, partindo em defesa e com uma visão inovadora, continuando o que está posto na Constituição, com uma dimensão ética, incluindo os “invisíveis”, e com uma visão de proteção social, reconhecendo os riscos e as vulnerabilidades a que estão sujeitos e quais recursos tem para enfrentar a situação.

A partir da percepção das diferenças sociais, e entendendo que com uma leitura micro social e uma macro social saberão que os requisitos e circunstâncias vai depender se o indivíduo terá ou não autonomia, tendo uma visão de captar as forças existentes na situação atual, entendendo que a população tem necessidades, mas também tem capacidades para seu desenvolvimento.

Assim, significa que, a construção da Política de Assistência Social, faz-se necessário realizar uma análise, segundo a PNAS (2004) que considerar três vertentes de proteção social: as pessoas, as circunstâncias, e seu núcleo primordial, que é a família. A proteção social exige uma grande aproximação com o cotidiano das pessoas, pois é daí que se percebem as vulnerabilidades e riscos constituintes.

Seguindo esse caminho, para realização da política, é necessário relacionar as pessoas, os territórios, ou seja, os municípios (que na visão federal, são a menor

escala administrativa governamental). A unidade sócio familiar, permite o avaliação da realidade, partindo das necessidades e de cada recurso disponível, por cada família.

2.2 O Serviço Social e sua Instrumentalidade

O Serviço Social no Brasil surge a partir da demanda social pela intervenção no enfrentamento dos conflitos sociais, entre as classes sociais. A demanda pelo serviço social foi intensificada com a transição da sociedade baseada no modelo agrário, para uma sociedade industrializada. Desta forma,

Poder-se ia afirmar que o serviço social, como profissão inscrita na divisão social do trabalho, situa-se no processo da reprodução das relações sociais, fundamentalmente como uma atividade auxiliar e subsidiária no exercício do controle social e da divisão da ideologia da classe dominante junto à classe trabalhadora. (IAMAMOTO 2012, p 101)

No Brasil o serviço social surgiu no início da década de 1930, por iniciativa da burguesia capitalista estrategicamente com intuito de promover a ordem social e amenizar os conflitos sociais emergentes da nova demanda social trabalhista. As mulheres católicas faziam o trabalho social assistencialista como uma benesse. A demanda se deu pela organização e auxílio da classe trabalhadora inserida na sociedade industrial. No início da das práticas interventivas, o serviço social era voltada para estabilizar a ordem social voltada para um exercício de controle das famílias proletárias, na orientação social da classe trabalhadora através da concepção do assistencialismo.

As Leis Sociais, que representam a parte mais importante dessa regulamentação, se colocam na ordem do dia a partir do momento em que as terríveis condições de existência do proletariado ficam definitivamente retratadas para a sociedade brasileira por meio dos grandes movimentos sociais desencadeados para a conquista de uma cidadania social. ((IAMAMOTO 2012, p 101).

O serviço social teve na questão social a base para o seu fundamento. Entende-se como questão social de acordo com lamamoto (2012), o conjunto das

desigualdades sociais, gerada pelo antagonismo das relações sociais de classe, burguesia e proletariado. A pauperização na sociedade industrializada foi um dos primeiros reflexos da questão social, necessitando de intervenção da profissão.

O serviço social no Brasil foi marcado em 1932 com a criação do o Centro de Estudos e ação social (CEAS), entidade fundadora e mantedora da primeira Escola de Serviço Social do país. O curso teve grande aceitação das jovens católicas que pretendia criar uma associação de ação social.

Segundo MARTINELLI (2009), o Serviço Social sendo fruto da iniciativa da burguesia, com respaldo da igreja Católica, com referência o serviço Social Europeu. Surge quando ocorre o aumento do movimento operário a requerer seus direitos, ocorre junto ao crescimento do pólo industrial, em detrimento das atividades agrárias e de exportação, a partir da década de 20, na qual a repressão policial já não era mais eficaz para conter o avanço desses movimentos, e com intuito de desmobilizar o movimento dos proletariados.

A luta de classes naquele período era uma realidade sem volta, impondo a luta pela vida, pela sobrevivência, pelo trabalho e pela liberdade.

O Ceas – Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo tinha como objetivo difundir a doutrina de ação social da igreja, com objetivo de qualificar os agentes para a realização da prática social, com iniciativa das cónegas de Santo Agostinho, (realizou o Curso Intensivo de formação para moças).

A identidade atribuída ao Serviço Social pela classe dominante era uma síntese ideológica, segundo MARTINELLI (2009) [...] o plano do discurso oficial, e objetivo era a busca do consenso entre o governo e os diferentes setores da classe trabalhadora.

Em 1937 houve a criação do CNSS (Conselho Nacional de Serviço social), que segundo Iamamoto (2013 p. 264), com função definidas no decreto-lei de nº. Decreto-lei nº. 525, de 01.07.1938, que lhe instituiu, dentre eles a de órgão consultivo do governo e das entidades privadas, porém este conselho não chegou a ser atuante, ficando assim marcado pelas manipulações de verbas e subvenções e como mecanismo de clientelismo político.

Em Iamamoto (2013) esse conjunto de leis sociais é formado por mecanismos legais que reprime os excessos (formas primitivas) e variadas formas de extração de trabalho excedente, mas também representa a reafirmação da

dominação do capital, ela incorpora as diversas reivindicações históricas do trabalhador, fazendo destas uma aceleração da acumulação através da regulamentação e disciplinamento do mercado de trabalho, ou seja, traz a subordinação do trabalho ao capital, configurando assim,

A noção fetichizada dos direitos, cerne da política de massas do varguismo e da ideologia da outorga, tem por efeito obscurecer para a classe operária, impedi-la de perceber a outra face da legislação social, o fato de que representa um elo a mais na cadeia que acorrenta o trabalho ao capital, legitimando sua dominação. (IAMAMOTO, 2013, p. 251)

Na década de 70 inicia um movimento de renovação da profissão, que visava a ruptura com o assistencialismo, movimento de reconceituação, bem como o conservadorismo o que a profissão havia-se vinculado. O conservadorismo pautado na igreja católica bem como na benesse na prática interventiva da profissão passaram por vários movimentos de ruptura.

A história do Serviço Social toma uma nova forma, nova roupagem, a partir do Encontro de Teresópolis²⁶. assim

Uma nova história do serviço social no Brasil começa a ser escrita a centenas de mãos, a partir de 1970, Com o encontro de Teresópolis, o desencadear da versão brasileira do Movimento de Reconceituação. Em 1977, teve início o movimento de organização política dos assistentes sociais sinalizando os primeiros passos do movimento mudancista da profissão [...]. Esse movimento mudancista do Serviço social configurou a constituição de uma nova e explícita vontade política da categoria, iniciada no final da década de 1990. (SERRA 2007 apud SILVA 2012 p. 29).

Nesse período o projeto político da profissão começa a ganhar forma, e os direitos sociais ganharam suporte constitucional com a constituição Federal de 1988, que contemplou a assistência como parte da seguridade social.

O processo de renovação vivido pelo serviço social envolveu características da teoria e prática, logo na década de 90 o serviço social pôde ser reconhecido como profissão, pensada por profissionais baseados na realidade brasileira, e hoje usufruímos desse importante processo.

²⁶ Ver NETO (2011, p 177) Ditadura e Serviço social: Uma análise do Serviço social no Brasil pós-64

O ícone dessa necessidade de se virar a página do exercício profissional do assistente social foi o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, realizado em São Paulo em setembro de 1979, conhecido como o “Congresso da Virada”, que completou 12 anos de vida em 2012 [...]. (SILVA 2012 p 31).

O projeto ético político do assistente social teve sua materialização em 1993, onde foi constituído direitos e deveres do exercício profissional, segundo princípios e valores humanistas e princípios fundamentais²⁷, com o fazer profissional era orientado pelo decreto de 1957 a 1993 até ocorrer a mudança em 7 de Junho de 1993 com a Lei nº 8.662., que regulamenta a profissão, dispondo sobre o exercício profissional, competências e atribuições privativas.

Segundo YAZBEK (1995) a institucionalização e legitimação do Serviço Social como profissão, no Brasil têm como fundamento processo de reprodução social da vida [...] e as diversas manifestações da questão social, como pobreza, subalternidade e a exclusão social.

Objetivando assim junto ao Conselho federal de serviço Social – CFESS e Conselhos Regionais de Serviço Social – CRESS.

²⁷ Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais;

- Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo;
- Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras;
- Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;
- Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática;
- Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças;
- Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual;
- Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação/exploração de classe, etnia e gênero;
- Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos trabalhadores;
- Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional;
- Exercício do Serviço Social sem ser discriminado, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, opção sexual, idade e condição social

Quanto a Instrumentalidade do exercício profissional de assistente social segundo GUERRA, (2000), é definida como uma determinada capacidade constitutiva da profissão, assim:

Com isso podemos afirmar que a instrumentalidade no exercício profissional refere-se, não ao conjunto de instrumentos e técnicas (neste caso, a instrumentação técnica), mas a uma determinada capacidade ou propriedade constitutiva da profissão, construída e reconstruída no processo sócio-histórico.(GUERRA, 2000, p 06)

De acordo com GUERRA (2000) à medida que este profissional atua em sua área, ele adquire conhecimentos, é a construção do conhecimento advindo da prática profissional que é conduzido, assim, a compreensão da prática profissional a partir das condições postas a ele no ambiente de trabalho, que para este autor,

Condições objetivas são aquelas relativas à produção material da sociedade, são condições postas na realidade material. Por exemplo: a divisão do trabalho, a propriedade dos meios de produção, a conjuntura, os objetos e os campos de intervenção, os espaços sócio-ocupacionais, as relações e condições materiais de trabalho. Condições subjetiva são as relativas aos sujeitos, às suas escolhas, ao grau de qualificação e competência, ao seu preparo técnico e teórico-metodológico, aos referenciais teóricos, metodológicos, éticos e políticos utilizados, dentre outras. (GUERRA, 2000, p 02)

A partir do momento que o profissional de serviço social, vai se qualificando , se atualizando, ele adquire capacidades laborativas e com a prática no exercício diário nas funções pertinentes a sua profissão, ele torna-se um agente transformador da realidade, tanto na relação interpessoal em seu meio de trabalho , quanto ele transforma ‘muda” a vida dos seus mandatários, tornando-os conhecedores de seus direitos sociais adquiridos, ele transforma sua realidade, transforma seu cotidiano.

Assim, com essa capacidade de apreender e mudar sua realidade partindo de seu conhecimento, ele tem condições favoráveis para alcance dos seus objetivos, pois as ações do assistente social são cheias de intencionalidades, condição

inerente à profissão de serviço social, é inerente ao trabalho, conforme GUERRA (2000), é a “*práxis*”²⁸.

Significando que, a instrumentalidade é todo o processo de trabalho, sendo as atividades realizadas com a prática- reflexiva, de certa forma uma peculiaridade do assistente social, uma vez que em seu processo de trabalho ele aplica a técnica investigativa para apreensão da realidade apresentada pelo seu demandatário, principalmente aquelas de vias que não são postas de maneira “espontânea”, ou seja, situações que só é percebido pelo profissional partindo do “zelo” e ‘cuidado’ na forma que é conduzida a entrevista em primeira mão no atendimento (grifo nosso).

Portanto, é importante compreender o significado sócio-histórico da instrumentalidade, como condição para o exercício profissional, resgatando a natureza e configuração das políticas sociais, e o espaço interventivo da profissão, de acordo com a autora acerca do exercício profissional existe dois movimentos,, que,

interditam aos profissionais a concreta apreensão das políticas sociais como totalidade, síntese da articulação de diversas esferas e determinações 8 (econômica, cultural, social, política, psicológica), o que os limita a uma intervenção microscópica, nos fragmentos, nas refrações, nas singularidades; 2) exigem dos profissionais a adoção de procedimentos instrumentais, de manipulação de variáveis, de resolução pontual e imediata. (ver Netto, 1992 e Guerra, 1995 apud GUERRA, 2000, p.08).

Baseado em GUERRA (2000) o assistente social ele realiza a “mudança” na vida do sujeito quando realiza os encaminhamentos necessários transformando a sua realidade, e isso só é possível com os conhecimentos adequados, e conquista os seus objetivos usando os meios de forma correta para atingir os seus fins, e partindo da historicidade sobre o uso das atribuições do assistente social e suas funções sociais, pontuamos as suas instrumentalidades, apresentamos quadro a seguir.

²⁸ Se trabalho é relação homem-natureza, e práxis é o conjunto das formas de objetivação dos homens (incluindo o próprio trabalho) num e noutro os homens realizam a sua teleologia. Toda postura teleológica encerra instrumentalidade, o que possibilita ao homem manipular e modificar as coisas a fim de atribuir-lhes propriedades verdadeiramente humanas, no intuito de converterem-nas em instrumentos/meios para o alcance de suas finalidades. (GUERRA, 2000, p 03).

1. da instrumentalidade do Serviço Social face ao projeto burguês, o que significa a capacidade que a profissão porta (dado ao caráter reformista e integrador das políticas sociais) de ser convertida em instrumento, em meio de manutenção da ordem, a serviço do projeto reformista da burguesia. Neste caso, dentro do projeto burguês de reformar conservando, o Estado lança mão de uma estratégia histórica de controle da ordem social, qual seja, as políticas sociais, e requisita um profissional para atuar no âmbito da sua operacionalização: os assistentes sociais. Este aspecto está vinculado a uma das funções que a ordem burguesa atribui à profissão: reproduzir as relações capitalistas de produção.

2. da instrumentalidade das respostas profissionais, no que se refere à sua peculiaridade operatória, ao aspecto instrumental-operativo das respostas profissionais frente às demandas das classes, aspecto este que permite o reconhecimento social da profissão, dado que, por meio dele o Serviço Social pode responder às necessidades sociais que se traduzem (por meio de muitas mediações) em demandas (antagônicas) advindas do capital e do trabalho. Isto porque as diversas modalidades de intervenção profissional tem um caráter instrumental, dado pelas requisições que tanto as classes hegemônicas quanto as classes populares lhe fazem. Nesta condição, no que se refere às respostas profissionais, a instrumentalidade do exercício profissional expressa-se:

2.1. nas funções que lhe são requisitadas: executar, operacionalizar, implementar políticas sociais; a partir de pactos políticos em torno dos 9 salários e dos empregos (do qual o fordismo é exemplar) melhor dizendo, no âmbito da reprodução da força de trabalho

2.2. no horizonte do exercício profissional: no cotidiano das classes vulnerabilizadas, em termos de modificar empiricamente as variáveis do contexto social e de intervir nas condições objetivas e subjetivas de vida dos sujeitos (visando a mudança de valores, hábitos, atitudes, comportamento de indivíduos e grupos). É no cotidiano — tanto dos usuários dos serviços quanto dos profissionais — no qual o assistente social exerce sua instrumentalidade, o local em que imperam as demandas imediatas, e conseqüentemente, as respostas aos aspectos imediatos, que se referem à singularidade do eu, à repetição, à padronização. O cotidiano é o lugar onde a reprodução social se realiza através da reprodução dos indivíduos (Netto, 1987), por isso um espaço ineliminável e insuprimível. As

singularidades, os imediatismos que caracterizam o cotidiano, que implicam na ausência de mediação, só podem ser enfrentados pela apreensão das mediações objetivas e subjetivas (tais como valores éticos, morais e civilizatórios, princípios e referências teóricas, práticas e políticas) que se colocam na realidade da intervenção profissional.

2.3. nas modalidades de intervenção que lhe são exigidas pelas demandas das classes sociais. Estas intervenções, em geral, são em nível do imediato, de natureza manipulatória, segmentadas e desconectadas das suas determinações estruturais, apreendidas nas suas manifestações emergentes, de caráter microscópico

Devidos as formas lógicas de reprodução burguesa na história da questão social, e com o estado desenvolvendo as medidas econômicas e sócias, com as especializações e criação das instituições para tão somente atingir os fins econômicos, conforme, explicita Guerra:

A questão social está sendo entendida como “expressão do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e do seu ingresso no cenário da sociedade, exigindo seu reconhecimento enquanto classe por parte do empresariado e do Estado” 4 Instrumentalização das pessoas é o processo pelo qual a ordem burguesa, por meio de um conjunto de inversões transforma os homens de sujeitos em objetos, meios e instrumentos a serviço da valorização do capital. 6 (Iamamoto e Carvalho, 1982: 77; Ver também Netto, 1992 e., 2001 apud GUERRA, 2000, p.06)

No período do capitalismo monopolista, com as questões sociais peculiares da época, e sendo essas, objetos de intervenção do estado, foi criado a divisão social e técnica do trabalho, ou seja, é criado o Serviço Social, com a finalidade de atendimentos das necessidades das classes sociais e que essas são transformadas por meio das mediações. Deixando assim conforme GUERRA (2000) a importância de reflexão do significado sócio-histórico da instrumentalidade como condição de possibilidade do exercício profissional, e de resgatar a natureza, a configuração das políticas sociais que, como espaços de intervenção profissional, atribuem determinadas formas, conteúdos e dinâmicas ao exercício profissional.

A este respeito, considerando a natureza (compensatória e residual) e o modo de se expressar das políticas sociais (como questão de natureza técnica, fragmentada, focalista, abstraída de conteúdos econômico-políticos) estas obedecem e produzem uma dinâmica que se reflete no exercício profissional através de dois movimentos²⁹(GUERRA, 2000, p 07).

Assim, o profissional de serviço social tem implementada em sua profissão, capacidade apreendida e assim atuando na fase final de execução da ação executiva das políticas sociais, ou seja a população vulnerabilizada que necessita de resposta imediata das políticas setoriais Nesse contexto, função social da profissão , que vincula o serviço social às políticas sociais são a efetividade da sua pratica profissional com vistas a transformação social. A seguir iremos realizar uma análise da pesquisa de campo realizada junto as assistentes sociais da politica de assistência social do município de São Felix.

CAPÍTULO 3: POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM SÃO FÉLIX:

3.1 Percurso metodológico

Aqui apresentamos um breve percurso traçado para materialização do presente trabalho, e apresentar os resultados da pesquisa de campo realizada junto à assistentes sociais atuantes no município de São Félix, em especial ligados à Secretaria municipal de Assistência Social, apresentar como foi realizada a análise dos resultados e de que forma foi feita a coleta dos dados.

Para o alcance dos objetivos deste trabalho, foi traçado um caminho metodológico que se iniciou com a pesquisa bibliográfica, visando identificar os estudos existentes relacionados às principais categorias: dimensões da prática profissional e Serviço Social. Conforme Minayo, (2001) apud MIOTO (2007) essa autora considera que o processo de pesquisa se constitui em uma atividade científica básica que, através da indagação e (re) construção da realidade, alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade. Assim como vincula

²⁹ 1) interdita aos profissionais a concreta apreensão das políticas sociais como totalidade, síntese da articulação de diversas esferas e determinações 8 (econômica, cultural, social, política, psicológica), o que os limita a uma intervenção microscópica, nos fragmentos, nas refrações, nas singularidades; 2) exigem dos profissionais a adoção de procedimentos instrumentais, de manipulação de variáveis, de resolução pontual e imediata. (ver Netto, 1992 e Guerra, 1995 apud Guerra, 2000, p.07).

pensamento e ação já que “nada pode ser intelectualmente um problema se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática. A abordagem da problemática se dá a partir da pesquisa qualitativa: que Segundo Minayo;

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode e não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes Minayo (2009, p.21)

A coleta de dados deu-se através da técnica de questionário que para. O questionário, segundo Gil (1999, p.128), apud (CHAER, 2011) pode ser definido “como a técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc.”.

A realização da pesquisa de campo (entrega e recolhimento de questionário) foi durante duas semanas no município de São Félix - BA, em meados do mês de julho, primeiro para entrega dos questionários, ida a câmara municipal para verificar a lei orgânica, posteriormente na SMAS, na biblioteca da cidade e voltando após oito dias para recolhimento do material. Salientamos que foram elaborados seis questionários, porém só quatro foram respondidos e entregue, os outros dois não quiseram participar devido as profissionais alegarem muito trabalho e não tiveram tempo para responder.

Inicialmente pensamos em realizar entrevistas com Gestores (secretário) e usuários, no entanto, após a pré-banca, decidimos fazer nossas indagações junto às Assistentes Sociais, por entender que as mesmas poderiam subsidiar nesse debate acerca da Política de Assistência Social.

As dificuldades encontradas foram em função das idas e vindas ao município de São Félix, uma vez que as escalas de trabalho das profissionais eram uma diferente da outra, sendo “várias” viagens para conseguir os dados dos questionários, por trabalhar em tempo integral, foi necessário solicitar dispensa no período de quinze dias para realização da pesquisa de campo, dificuldades com

material, uma vez que a biblioteca (UFRB) ficou desabilitada para liberação de material bibliográfico.

Para a concretização deste trabalho fizemos um breve diagnóstico sociodemográfico do município de São Felix, este é bastante conhecido como Cidade Presépio devido sua estrutura geográfica, cujas casas são construídas em elevações, característica peculiar dessa região (morros). A história de São Felix começou com a chegada dos portugueses à região do recôncavo, no ano de 1500. Antes dessa data os habitantes eram os índios Tupinambás. São Félix foi uma das cidades que lutou fortemente em prol da independência da Bahia.

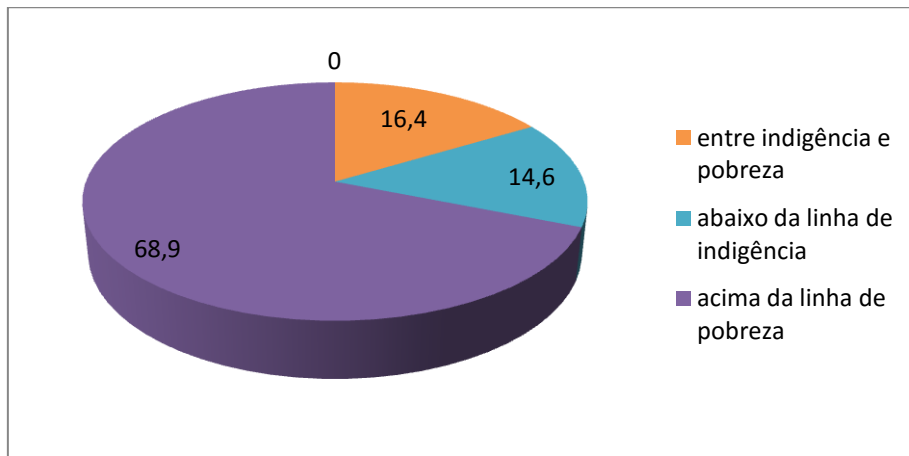
Em 25 de outubro de 1890 foi elevada à condição de cidade, com o nome de São Félix do Paraguaçu, nome que permaneceu até o dia 08 de julho de 1931, e logo após passou a se chamar somente São Félix.

Possui uma população de 15.049 habitantes estimados pelo IBGE/2014, sendo que a população urbana é de 9.305 pessoas, enquanto que o restante da população residem na zona rural, sua extensão territorial é de 99Km², e faz divisa com os municípios de Cachoeira Muritiba, Maragogipe, Cruz das Almas, São Felipe e Governador Mangabeira. Conserva em sua arquitetura, o estilo barroco nos seus casarões, banhada pelo Rio Paraguaçu, na qual a separa da cidade de Cachoeira, sendo interligada através da ponte, denominada D. Pedro II.

O município faz parte da Gestão Plena do Sistema de Saúde através da Resolução CIB nº 132 de 20/09/2007. A atenção à saúde do município está voltada a promoção da saúde e prevenção de doenças através das políticas de saúde dando ênfase na Estratégia de Saúde da Família com 100% de cobertura de PSF.

Conta com 08 (oito) unidades de Saúde da Família sendo que 3 (três) estão localizadas na Zona Urbana e 5 (cinco) na Zona Rural, tem também 01 NASF (Núcleo de Apoio a Saúde da Família), 01 CAPS (Centro de Atenção Psicossocial), 01 CEO (Centro de Especialidades Odontológicas), 01 Farmácia Básica Central e um CRAS. No que se refere à condição socioeconômica dos seus habitantes, o gráfico abaixo representa a situação em 2010.

Gráfico 1 Proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza e indigência - 2010

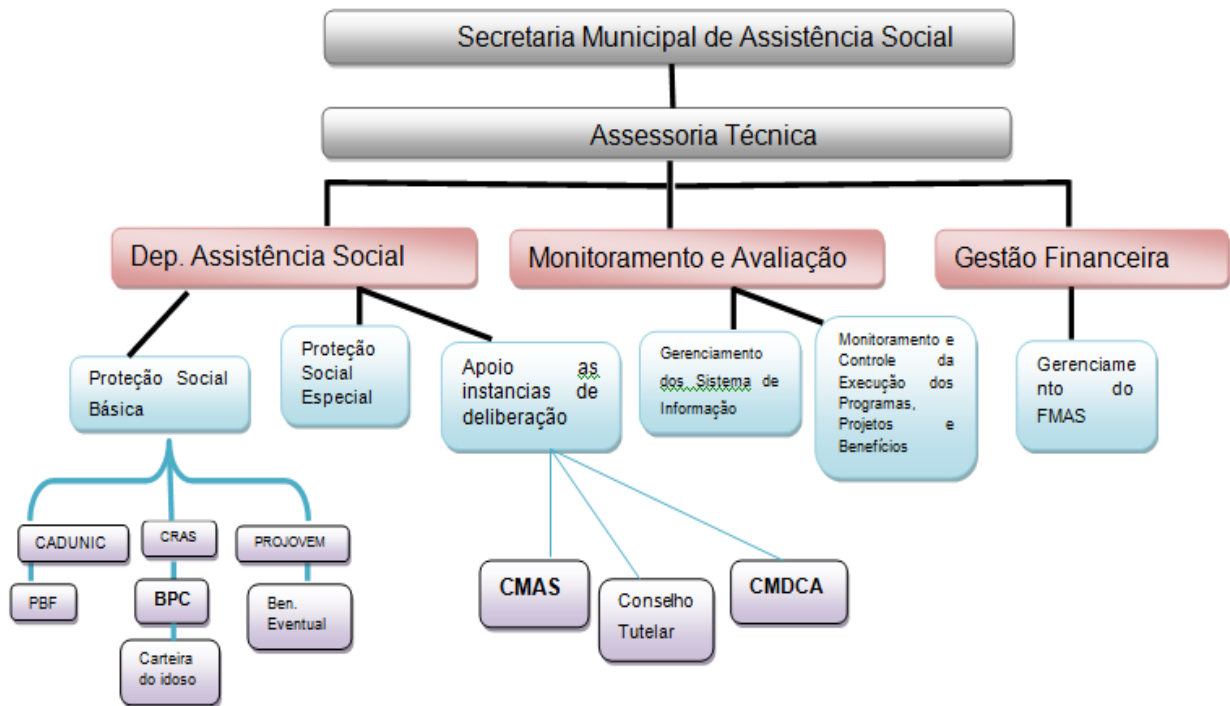


Fonte: Resultado encontrado através de pesquisa de campo realizada a biblioteca da cidade de São Félix. (2015)

Enquanto a Política de Assistência social a SMAS, assume um papel fundamental gerindo a política no município. Assim sendo de grande importância compreendermos o organograma da instituição e verificar de que forma se apresenta hierarquicamente, de maneira mais ampla do funcionamento da política no Município.

Podemos observar no Organograma a seguir, que o Conselho Municipal de Assistência Social aparece enquanto apoio às instâncias deliberativas juntamente com as outras instituições, não aparece como gestor das ações, em igual grau de hierarquia do/a Secretário/a, ao passo que a assessoria técnica é que se iguala, no organograma, em nível de hierarquia organizacional

Imagem 2- Organograma da Secretaria Municipal de Assistência Social³⁰



O desenho institucional da política de Assistência Social tem como base o Sistema Único da Assistência Social (SUAS) Sistema descentralizado e participativo, apresentando-se como possibilidade real da expansão dos direitos à proteção social não contributiva, e potencializando a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais em todo o território nacional. E todos estes setores encontram em funcionamento no município de São Félix.

3.2 Perfil das entrevistadas

Para a análise do perfil das assistentes sociais entrevistadas (06) foram realizadas perguntas do tipo: Sexo, tempo de formadas, instituição onde cursou, se possui alguma pós-graduação, carga horária semanal, tempo de atuação

³⁰ Grafico obtido na monografia de Lorena Fernandes Farias – UFRB/2015.

profissional na instituição de trabalho atual, forma de contrato, faixa de salário, se é o primeiro emprego, e se trabalha em outra instituição.

Segue abaixo duas tabelas que traz alguns dados do perfil das assistentes sociais participantes do questionário para melhor visualização.

Tabela 01: Perfil das Assistentes sociais entrevistadas

Sexo	Tempo de Formadas	Instituição de formação	Titulação atual	Carga horária semanal
Feminino	30 anos	Privada Presencial	Graduação Docência Ensino Superior	20 horas
Feminino	16 anos	Privada Presencial	Graduação	30 horas
Feminino	03 anos	Privada EAD	Graduação	30 horas
Feminino	03 anos	Pública federal	Graduação	30 horas

Fonte: Pesquisa de campo realizada junto as assistentes sociais da política de assistência social de São Felix (2016)

Verificamos que os sujeitos entrevistados são em predominância do sexo feminino, o que só vem reforçar a tendência histórica da profissão de Serviço Social, conforme pesquisa realizada pelo Conselho Federal de Serviço Social (2005) sobre o perfil dos assistentes sociais no Brasil, que revela um total de 97% de profissionais do sexo feminino e apenas 3% do sexo masculino.

Tabela 02: Perfil das Assistentes sociais entrevistadas

Tempo de Serviço na instituição	Forma de contrato	Faixa Salarial	Trabalha em outra instituição	Se é o primeiro emprego
4 anos	Concursada	2 a 3 Mínimo	Sim	Não
4 anos	Concursada	2 a 3 Mínimo	Sim	Não
02 anos	Contratada	2 a 3 Mínimo	Sim	Não
02 anos	Contratada	1 a 2 Mínimo	Não	Não

Fonte: Pesquisa de campo realizada junto as assistentes sociais da política de assistência social de São Felix

A condição feminina é um dos selos da identidade desse profissional, o que não implica desconhecer o contingente masculino de 71 assistentes sociais, com representação nitidamente minoritária no conjunto da categoria profissional no país (IAMAMOTO, 1999, p.104 apud SILVEIRA, 2013, p.71).

É possível perceber que duas das assistentes sociais entrevistadas ingressaram ao mercado de trabalho com pouco tempo de concluírem a graduação e estão atuando há pouco tempo. Sendo que todas já trabalharam anteriormente. Na instituição atual temos duas concursada e duas contratadas, uma com carga horária de 20 horas, e três com carga horária de 30 horas, três trabalham em outra instituição e uma não.

Com a finalidade de preservar a identidade dos envolvidos, como também não será revelado o setor em que as assistentes sociais atuam, foi situado na pesquisa apenas à nível de conhecimento das pesquisadas. Salientamos que os nomes que serão utilizados no decorrer do processo de análise foram substituídos a fim de preservar a identidade original. Iremos denomina-las por: Orquídea, Rosa, Margarida e Camélia.

3.2.1 Análise das entrevistas

A atitude investigativa pressupõe ainda: buscar conhecer os instrumentais técnico-operativos voltadas à sua área de atuação; Compreender a importância dos demais profissionais inseridos em seu espaço sócio ocupacional, numa perspectiva de realizar um trabalho interdisciplinar, e com a redesócioassistencial. Essas observações a partir do campo de estágio serviram para elaboração das perguntas do questionário apresentado e que será analisado nesse espaço.

A análise dos questionários, revela que todos os sujeitos possuem uma concepção ampliada acerca da assistência social na SMAS, entendendo que ela não está restrita ao espaço acadêmico, mas também abrange outros espaços da vida social, colaborando totalmente para percepção da questão social.

Quando perguntadas sobre as principais demandas atendidas no cotidiano, responderam:

“Demandas espontâneas em quase sua totalidade. Destas, a maioria é para orientação, e ou requerimento do Benefício de Prestação Continuada, Benefício Eventual, Encaminhamentos para documentação, Carteira do Idoso, denúncias e atividades, ações da Gestão da Política de Assistência Social, são outras demandas rotineiras. (orquídea)”.

“Encaminhamentos de BPC, Condicionalidades do Bolsa Família, Atendimento de violência doméstica contra a mulher, Passe Livre, Encaminhamentos do Conselho Tutelar (rosa)”.

“Acolhimento e atendimento com usuários para marcação de exames, atendimentos com os demandatários que realizam tratamento fora do domicílio, Marcação de procedimentos através do Sistema VIDA e IDS, regular paciente internados nas Instituições do município de Salvador, atendimento do

paciente TFD, entrega de medicamentos aos pacientes HIV, dentre outros. (margarida)”.

“Orientações para BPC, benefícios eventuais e visitas. (camélia)”.

Na percepção das respostas das demandas atendidas, o que mais se prevaleceu foi a solicitação para o Benefício de Prestação Continuada. Entre outras demandas advindas da proteção social, saúde, e políticas como a da criança e do adolescente. Mostrando conforme discutimos no capítulo 2 que o serviço social é demandado pelos mais pobres da sociedade, num conflito permanente entre as classes sociais do sistema capitalista.

Sobre as dificuldades encontradas (ou) entraves na prática profissional para efetivação dos serviços, disseram:

“Descontinuidade das ações de uma gestão (Prefeito) para outro, Fragilidade de Vínculos, Falta de capacitação para servidores novos, Gestor (a) da assistência social sem conhecimento técnico que lhe dê consistência para lutar pela Assistência Social, falta de autonomia do(a) Gestora em utilizar os recursos. De 2013 até agora já se passaram 4 secretários. (orquídea)”.

“Ultimamente, falta de compreensão dos gestores sobre a Política de Assistência Social, tanto quanto aos recursos de planejamento da política com real diagnóstico da real necessidade da população. (rosa)”.

“Marcação dos exames falta de transporte para locomoção de pacientes, espaço físico para atendimento, Falta de telefone para uso do Assistente Social (margarida)”.

“As práticas assistencialistas do chefe. Gestor. (camélia)”

Na questão que se refere aos entraves, foi unânime dizer que a troca de gestor, sem continuidade dos serviços, a cada prefeito que muda na cidade, dificulta a execução da política de assistência, porque cada um quer implantar a política do seu jeito, sendo a um clima de constante conflito e dificuldades para a efetivação da política.

Sobre os instrumentais e técnicas utilizadas para desenvolvimento do trabalho na instituição, sinalizaram os seguintes:

“Entrevista, Visita domiciliar, Estudos Sociais, Pareceres, Relatórios, Reuniões, Observações, etc. (orquídea)”.

“Oficinas, Seminários, Conferências (rosa)”.

“O Assistente Social da saúde deve compreender os aspectos sociais, econômicos e culturais que sempre interferem no processo doença e cabe ao serviço social a busca de ações estratégicas como uma necessidade para superação, reforçando o direito social a saúde (margarida)”.

“Questionário socioeconômico e visita domiciliar (camélia)”.

Responderam que fazem uso dos instrumentais advindos da formação em serviço social. No entanto é importante dizer que a política de da assistência social, tem linguagem e instrumentais que são fruto das políticas em nível federal, estadual e municipal que são efetivadas pelos profissionais, muitas vezes de forma não crítica. Sobre os limites e desafios elencaram os seguintes:

“Trabalhar com equipe qualificada, motivada, estimulada.
Recursos financeiros controlados, secretário sem autonomia,
incompreensão da assistência Social” (orquídea).

“Limites na compreensão das políticas para execução da política com critério técnico, desafios: capacitar gestores e profissionais para execução de serviços em rede” (rosa).

“Acolher os demandatários e não ter como assisti-lo, através de procedimentos que não são realizados no município, ser necessário transportar para outro município e não ter transporte para desloca-lo” (margarida).

“As práticas assistencialistas dos gestores públicos, a confusão entre o público e o privado, e a confusão dos usuários sobre a objetivo e as condicionalidades da política” (camélia).

Em resposta dos desafios, todas responderam que o maior dilema é a gestão (secretários), devido mudança continuam, os projetos ficam inacabados, em função das mudanças, falta de autonomia relativa, e que é necessário qualificar melhor os profissionais da rede socioassistencial, como também aumentar os recursos para essa realização.

Sobre a orientação em relação a teoria com a prática com sua atuação profissional, responderam:

“Não há como dissociar, uma vez que para atuarmos com compromisso de atingir os objetivos da política de assistência social, enfrentando todas as limitações, desafios e quebrar o assistencialismo, esse conhecimento é fundamental, mesmo assim enfrentamos resistência” (orquídea).

“Olha vou falar bem a verdade existe uma distância grande entre a teoria e a prática, mas temos que ser profissionais bem atualizados para que possamos articular as demandas e atender o usuário”(rosa).

“Teoria nos mostra a ética profissional e o fazer profissional mostra como podemos resolver e realizar a demanda do demandatário” (margarida).

“Atuo buscando materializar o nosso projeto ético-político. Apoiando minha atuação na teoria” (camélia).

Em relação aos conhecimentos adquiridos na formação profissional, todas responderam que estão em total afinidade, entre a teoria e a prática, uma vez que a realidade se apresenta diferente a cada minuto, sendo necessário uma crítica reflexiva da imediaticidade apresentada, e com base na teoria é que se conseguirá um diagnóstico eficiente.

Assim concordamos com Guerra quando nos fala que essa capacidade de apreender e mudar sua realidade partindo de seu conhecimento, ele tem condições favoráveis para alcance dos seus objetivos, pois as ações do assistente social são cheias de intencionalidades, condição inerente à profissão de serviço social, é inerente ao trabalho, conforme GUERRA (2000), é a “*práxis*”³¹.

Quando indagadas sobre e que forma você avalia sua atuação profissional, a partir da teoria, responderam:

“Em total “afinidade” para que seja uma atuação ética, comprometida e eficiente para elencar o público que necessita da assistência social à condição de cidadão de direitos e deveres” (orquidea).

“Avalio que durante esses 16 anos de formada, temos que nos manter atualizadas com os novos autores e concepções, tenho muito ainda a aprender”(rosa).

³¹ Se trabalho é relação homem-natureza, e práxis é o conjunto das formas de objetivação dos homens (incluindo o próprio trabalho) num e noutro os homens realizam a sua teleologia. Toda postura teleológica encerra instrumentalidade, o que possibilita ao homem manipular e modificar as coisas a fim de atribuir-lhes propriedades verdadeiramente humanas, no intuito de converterem-nas em instrumentos/meios para o alcance de suas finalidades. (GUERRA, 2000, p 03).

“A avaliação do profissional é estar sempre antenado no aprendizado, focando suas atividades na maior atribuição do assistente social, que é fazer valer os direitos do cidadão, promovendo a cidadania”(margarida).

“Satisfatória para atuação da política de assistência social”(camélia).

Todas disseram que possuem afinidade total com a profissão e suas diretrizes e o código de ética profissional, quando nos postula em um dos seus princípios a Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual

Quando perguntadas sobre suas atribuições e competências profissionais desenvolvidas, você percebe mudanças na qualidade de vida na demanda atendida, disseram:

“Sim. Os casos em que são acompanhados, é notável a evolução destes. Ressaltando que é impossível atender todas as demandas, embora as reconheça de direito, esforços empenhados, mas algumas vezes não garantidos”(orquídea).

“Sim. Percebo que em muitos casos e / ações sim, mas também tenho um pouco de frustração, e muitas vezes de impotência diante de alguns problemas” (rosa).

“Claro, a finalidade é estar desempenhando o papel com ética, acolhendo e atendendo os demandatários de forma digna instruindo-os dos seus direitos e deveres”(margarida).

“As vezes conseguimos através da nossa atuação encaminhar o usuário na direção da garantia do seu direito, o que possibilita a melhoria da condição de vida” (camélia).

Quanto ao conhecimento da realidade de seus mandatários, todas disseram conhecer a mudança na vida das pessoas, a partir dos acessos aos serviços socioassistenciais.

Em relação ao o projeto ético-político e sua atuação e na instituição, responderam?

“Bastante limitado, em razão da postura do executivo e da falta de compreensão/ conhecimentos técnicos de gestores da Assistência Social para essa mudança de postura e Incompreensão e/ou desvalorização desta política pública” (orquidea).

“Temos sempre que ter em mente o nosso projeto ético-político, em nossa atuação sempre pensando na qualidade, equidade, e empoderamento do usuário” (rosa).

“É preciso reafirmar que o nosso compromisso ético-político, profissional, teórico e militante, tal como prevê o nosso código de ética, e com a classe trabalhadora. O compromisso coletivo com a garantia dos direitos e com a construção de uma sociedade onde a classe trabalhadora e os mandatários não tenham seus direitos usurpados” (margarida).

“O projeto fica subjugado as práticas assistencialistas da gestão e a atuação profissional também (camélia)”.

Todas as profissionais afirmaram sentir dificuldades em atuar em consonância com o projeto político da profissão, uma vez que os gestores , algumas das vezes não são preparados para a política de assistência social.

Concordamos com Guerra que a medida que este profissional atua em sua área, ele adquire conhecimentos, é a construção do conhecimento advindo da prática profissional que é conduzido, assim, a compreensão da prática profissional a partir das condições postas a ele no ambiente de trabalho, para Guerra(2000):

Condições objetivas são aquelas relativas à produção material da sociedade, são condições postas na realidade material. Por exemplo: a divisão do trabalho, a propriedade dos meios de produção, a conjuntura, os objetos e os campos de intervenção, os espaços sócio-ocupacionais, as relações e condições materiais de trabalho. Condições subjetiva são as relativas aos sujeitos, às suas escolhas, ao grau de qualificação e competência, ao seu preparo técnico e teórico-metodológico, aos referenciais teóricos, metodológicos, éticos e políticos utilizados, dentre outras. GUERRA, 2000, p 02)

Sobre quais as possibilidades para realização de um bom desempenho profissional na instituição, responderam;

“É claro que o profissional sozinho, com seus conhecimentos teóricos, sua experiência não trabalha só e isso é limitante, desafiante e angustiante” (orquidea).

“Sempre está acompanhando as demandas e trabalhar com projetos para compartilhar ou dar acesso aos direitos dos usuários” (rosa).

“Dignificando a qualidade dos serviços, possibilitando aos mandatários que a procura seja da mesma forma Eu a oferta com condições de um bom acolhimento e atendimento”(margarida).

“Existem poucas possibilidades para um bom desempenho, o profissional precisa de empenho pessoal”(camélia).

Todas responderam ter alguma limitação no desempenho das funções. E ai conforme discutimos no capítulo 2, a partir do momento que o profissional de serviço social, vai se qualificando , se atualizando, ele adquire capacidades laborativas e com a prática no exercício diário nas funções pertinentes a sua profissão, ele torna-se um agente transformador da realidade, tanto na relação interpessoal em seu meio de trabalho , quanto ele transforma ‘muda” a vida dos seus mandatários, tornando-os conhecedores de seus direitos sociais adquiridos, ele transforma sua realidade, transforma seu cotidiano.

Sobre a qual projeto de intervenção você criou dentro da instituição, reponderam:

“Não houve nenhum projeto realizado por falta de possibilidade devido as limitações em geral” (orquídea).

“Um dos maiores destaques foi a implantação da Secretaria Municipal de Assistência Social do município, tanto na legislação, quanto ao espaço físico. Implantação do CRAS, Fortalecimento de Conselhos e Instancia de Controle Social implantação do Pro-Jovem, grupo de Adolescente, Grupo de Mulheres, entre outros” (rosa).

“Não criei nenhum projeto, pois a realidade não permite tempo, nem meios para construir um projeto dentro do setor de Serviço Social na SMS” (maragrida)

“Não houve possibilidade de executar um projeto intervenção, no máximo busquei instrumentalizar os benefícios assistenciais, criando instrumentos de atuação” (camélia)”.

Das quatro profissionais, somente uma criou vários projetos relacionados a proteção social, e foram de alta relevância para o município, uma vez que foi a implantação do equipamento CMAS e o CRAS, configurando o SUAS e sua consolidação no município.

Quando indagadas se conheciam o orçamento da Política de Assistência Social no município, responderam:

“Sim. Em razão das prestações de conta da qual participo da Assistência Social” (orquídea)

“Durante a minha atuação como gestora da Assistência Social, entre 2006 a 2012, eu estava à frente e execução do orçamento. Na atual gestão não tenho conhecimento e nunca

fui chamada para participar da elaboração do PPA, LOA, LDO (rosa).

‘Não (margarida)

“Não com profundidade, parcialmente, por alto”(camélia).

Sobre o orçamento destinado para a assistência , duas das profissionais conhece o orçamento da política de assistência no município, as outras duas disseram que não tem conhecimento nenhum. Entendo que isso dificulta o bom desempenho profissional uma vez que é uma condição essencial para atuar na política de assistência.

Quanto a participação (ou) do diagnósticos sócioassistenciais e mapa de vulnerabilidade do município?

“Não” (orquídea)

“Sim”. No momento de criação da Secretaria Municipal de Assistência Social no município, em 2005 e em momentos de atualização até 2012, a partir daí, sou meramente informada das atividades no CRAS (rosa).

“Não” (margarida)

“Não” (camélia).”

Em relação ao diagnóstico sócioassistencial, todas disseram não ter participado desse diagnóstico e que nem sabe se foi realizado no município.

Em relação se elas conhecem a visão do usuário sobre o seu exercício profissional na instituição?

“Sim. Percebo a satisfação dos que se manifestam ou que demonstram satisfação” (orquídea)

“Sim. Os usuários já conhecem quais são as nossas funções e poder de atuação (em grande parte, isso se deve ao CRAS e Programa Bolsa Família); porém ainda tem o ranço do assistencialismo impregnado com a cultura da população” (rosa).

“Sim” (maragrida)

“Dessa forma. Moça boazinha ou malvada que vai me dá ou não uma cesta básica, passagem ou carro para viajar” (camélia).

Todos os profissionais responderam que sabe e conhecem qual a percepção tem do trabalho dele na instituição, ou seja a visão ou seja conhece suas atribuições e sua função.

Quanto aos desafios de atuação profissional no SUAS, das seis que responderam o questionário todas disseram que a falta de recursos e a precarização do trabalho é um elemento de entrave para a prática profissional.

Após relatos das experiências profissionais das assistentes sociais, percebi que apesar das possibilidades, são muitos os desafios que perpassam a prática profissional.

Apesar dos limites, da autonomia relativa e dos entraves institucionais, os Assistentes Sociais dispõem de recursos materiais e humanos, ainda que por contrato temporários, com conhecimentos e técnicas que podem conduzi-los a desenvolver estratégias de trabalho, a partir do posicionamento ético e político, permita dar respostas profissionais em defesa dos direitos sociais e humanos de forma a contribuir com o acesso dos usuários aos serviços, programas e projetos sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para entender de forma clara a contribuição dos assistentes sociais na efetivação das políticas de assistência social, e suas dificuldades, realizamos uma “viagem” ao passado, para poder conhecer como surgiu a seguridade social, a previdência social e a assistência social, partindo desse pressuposto é que podemos desenvolver com segurança toda a dinâmica que foi a regulamentação da Política de assistência Social no Brasil e suas conquistas em cada constituição.

Ainda que de forma breve, ficou bastante visível os direitos adquiridos pelo a sociedade na questão da proteção social, que estão preconizados na LOAS e SUAS, partindo para conhecimento da consolidação do surgimento da profissão, ressaltamos que esta surgiu advindo da necessidade de resoluções da questão social da época, advindo da luta de classe.

A partir dos conteúdos expostos nesse trabalho, é possível compreender que para conduzir uma prática profissional comprometida com eficiência nos serviços apresentados, o Assistente Social tem que desenvolver uma postura investigativa.

A profissão de serviço social pressupõe um comprometimento profissional que expresse o projeto da profissão ético e político, ele deve ser responsável por sua ação e sua interligação em todos os níveis de atenção para com o usuário, esse comprometimento coma a profissão é que vai dar suporte para superar o imediatismo, e fazer perceber de forma clara e profunda a realidade social apresentada, e assim possibilitando que seja percebida em sua totalidade.

Na qual pressupõe, dentre um arsenal de conhecimentos, entender a profissão e legislações normativas, como também embasar e fundamentar no código de ética da profissão de serviço Social, não obstante, e principalmente saber a sua função dentro da lógica institucional; Conhecer a natureza das expressões da questão social que são transformadas em demandas em seu cotidiano, e que não são de forma repetitiva, uma vez que a realidade muda a cada instante. Atualizar-se frente às transformações social, política e econômica, especificamente no que diz respeito à sua área de atuação profissional.

Dessa forma limita o exercício da profissão devido as ações descontínuas no trabalho, ocasionada da rotatividade e perda de profissionais experientes na qual ocasiona de certa forma uma baixa na qualidade dos serviços.

É importante entendamos o lugar da dimensão técnico-operativa na academia, pois compreendemos que a partir desta reflexão, avançaremos no que diz respeito entre a teoria e prática, que vem sendo reproduzida através dos discursos e práticas dos profissionais, retomando o cunho conservador e neo-conservador da profissão, salientamos que após realização do trabalho percebemos ainda nos dias de hoje que o “rancio” clientelista advindo do “damismo” ainda continua nas vertentes da população tanto dos que necessita dos serviços socioassistenciais, quanto da chamada classe média, e principalmente em locais como o município pesquisado, ainda está em evidência.

De acordo a observação após análise dos resultados às dificuldades encontradas para materialização do exercício da profissão se dá pela falta recursos financeiros, materiais e humanos com maior qualificação e conhecimento do fazer profissional) acrescidos de vínculos e formas de contratação sem garantias (contratos temporários, parciais, contratos provisórios, terceirizados, que reforçam uma inserção subalterna da profissão na divisão social e técnica do trabalho. Essa forma inserção da profissão no município ainda é muito forte que é pontual,

Portanto, espera-se que o presente trabalho sirva para iniciar novos trabalhos, estudos para elucidar a falta de conhecimento a luz das políticas de proteção social, e que o conhecimento adquirido com essa produção sirva para empoderamento daqueles que tem os seus direitos garantidos pela Constituição da República Federativa do Brasil.

REFERÊNCIAS

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social** (2004). Brasília, DF: 2004.

_____. Trabalho e seguridade social: neoconservadorismo nas políticas sociais. In:

BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. (Org.). **Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas**. São Paulo: Rio de Janeiro: Cortez, 2008.

_____. **Loas Anotada, Lei 8742. Lei Orgânica da Assistência Social** (1993) MDS: Brasília, DF:2009.

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei 8742 (1993): legislação complementar. 3. ed. Brasília, DF: MPAS, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; ALMEIDA, M^a Helena Tenório: **Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas**. São Paulo, 2008 – Editora Cortez.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade Social e Trabalho: Paradoxos na construção das Políticas de Previdência e Assistência Social no Brasil**. Brasília, 2008 – editora UNB.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites para sua efetivação**: Agosto. 2007:

BOSCHETTI, Ivanete; **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo,2006.

BRASIL: Constituição (1988). **Constituição Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal: Subsecretaria de Edições Técnicas, 2003.

CHAER, Galdino: **A técnica do questionário na pesquisa educacional**. Revista Evidência, Araxá, v. 7, n. 7, p. 251-266, 2011.

CHAER, Galdino; DINIZ, Rafael Rosa Pereira, RIBEIRO, Elisa Antônia - **A técnica do questionário na pesquisa educacional** Evidência, Araxá, v. 7, n. 7, p. 251-266, 2011. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v22n2/a10v22n2.pdf>>.

COUTO, Berenice Rojas. **Assistência social: direito social ou bem-estar?** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 124, p. 665-677, out./dez. 2015
Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br/site/>

FAGNANI, Eduardo. **Déficit Nominal Zero: a proteção social na marca do pênalti.** Carta Social e do Trabalho, UNICAMP/IE, Campinas/SP, v. 1, n. 2, p. 5-18, 2005.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil.**In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo 03, Brasil: CEAD/ NED/ UnB,2000. http://www.cfess.org.br/pdf/ivanete_boschetti.pdf

GUERRA, Yolanda: **A Instrumentalidade no Trabalho do assistente Social.** Cadernos do Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais, "Capacitação em Serviço Social e Política Social", Módulo 4: O trabalho do assistente social e as políticas sociais, CFESS/ABEPSS- UNB, em 2000.
http://www.sindifisconacional.org.br/images/justica_fiscal/RGPS/textos_artigos/seguridade-social-no-brasil.pdf

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.**São paulo: Cortez 1993.

IPEA: **Conquistas, Desafios e Perspectivas da Previdência Social no Brasil: vinte anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988.** Brasília, 2009.
Disponível in:www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/...sociais/05_capt02

MARTINELLI, maria Lucia . **Serviço Social: identidade e alienação.** São Paulo: Cortez, 1991.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria método e criatividade**. 28 Ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MOTA, Ana Elizabete: **Seguridade Social Brasileira: Desenvolvimento Histórico e Tendências Recentes**”, In Serviço Social e Saúde, São Paulo: (2013). www.sbfa.org.br/fnepas/pdf/servico_social_saude

MOURA, Maria Aparecida Garcia: **Seguridade Social no Contexto Neoliberal Brasileiro**. Revista Eletrônica da Faculdade José Augusto Vieira- ANO VI – nº08, setembro 2013 – ISSN – 1983

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social: uma análise de Serviço Social no Brasil pós- 64**. São Paulo: Cortez, 2004.

NOLASCO, Lincoln. **Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012.

PEREIRA, Potyara Amazoneida A: **A Saúde no sistema de seguridade social brasileiro**. Revista Ser Social 10.33 – Brasília, 2002.

PEREIRA, Potyara A.P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

RAMOS, Fabio Pestana: In **Marx e o materialismo histórico**. ISSN 2179-4111. Ano 2011, <http://fabiopestanaramos.blogspot.com.br/2011/04/marx-e-o-materialismo-historico.html>

SILVEIRA, Silvia Regina, **O trabalho do assistente social na política pública de educação básica na região metropolitana de Porto Alegre**, Porto Alegre, 2013.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução da consciência da cidadania. Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 1997.

TEIXEIRA, Carmen: **Os Princípios do Sistema Único de Saúde**, Salvador: 2011
Disponível in: <http://www.saude.ba.gov.br>

YAZBEK, Maria Carmelita: **O Significado Sócio_histórico da profissão** –Revista SER SOCIAL. São Paulo (1995).

APÊNDICE

Questionário

1 DADOS GERAIS

1.1. Nome _____

1.2. Sexo Feminino () Masculino ()

2 QUALIFICAÇÃO

2.1. Tempo de formada _____

2.2. Qual tipo de Instituição: Privada EAD () Privada presencial ()
Pública Estadual () Pública Federal ().

3.3. Graduação () Especialização? Não () Sim () qual? _____

Mestrado? Sim () Que _____ - () Doutorado ()

Qual seu local de trabalho no Município de São Félix? CRAS () SMAS ().

3 GARGA HORÁRIA DE TRABALHO SEMANAL:

20 horas () 30 horas () 40 horas () outras _____

4 QUANTO TEMPO TRABALHA NA INSTITUIÇÃO?

Menos de 1 ano () 1 a 2 anos () 3 a 4 anos () mais de
4 anos ().

5 FORMA DE CONTRATO;

Contrato temporário () Concurso Público () Terceirizado ()

6 FAIXA SALARIAL;

1 até 2 salários mínimos () 2 até 3 salários mínimos ()

3 até 4 Salários mínimos () 4 até 5 Salários mínimos () 5 até 6 Salários mínimos
() Mais de 6 salários mínimos.

7 Trabalha em outra instituição? Sim () Não ().

8 Tem experiência de trabalho anteriormente? Sim () Não ()

9 Nenhuma, este é o meu primeiro trabalho ()

Questões Abertas

1. Quais as principais demandas atendidas em seu cotidiano?
2. Quais as dificuldades e (ou) entraves encontrados na prática profissional para efetivação dos serviços?
3. Quais instrumentos e técnicas utilizadas para desenvolvimento do trabalho na instituição?
4. Quais limites e desafios que você identifica no seu cotidiano?
5. Qual sua orientação em relação a teoria com a prática com sua atuação profissional?
6. De que forma você avalia sua atuação profissional, a partir da teoria?
7. A partir de suas atribuições e competências profissionais desenvolvidas, você percebe mudanças na qualidade de vida na demanda atendida?
8. Como você percebe o projeto ético-político e sua atuação na instituição?
9. Quais as possibilidades para realização de um bom desempenho profissional na instituição?
10. Qual projeto de intervenção você criou dentro da instituição?
11. Você conhece o orçamento da Política de Assistência Social no município?
12. Você participa (ou) do diagnósticos sócioassistenciais e mapa de vulnerabilidade do município?
13. Você conhece a visão do usuário sobre o seu exercício profissional na instituição?

ANEXO

TERMO DE CONSENTIMENTO

TÍTULO DA PESQUISA: **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL e SERVIÇO SOCIAL: Realidade e desafios no município de São Félix.**

INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL: Universidade Federal do Recôncavo da Bahia-UFRB- Coordenação de Serviço Social.

Eu _____, declaro que estou ciente da minha participação na pesquisa com o título acima citado que tem como objetivo principal compreender a Política de Assistência e o Serviço Social na Secretaria Municipal de Assistência Social.

A minha participação será registrada através de questionário. Fica acordado que a minha identidade será inteiramente preservada e que as informações por mim fornecidas serão exclusivamente utilizadas para fim de pesquisa científica. Os resultados do estudo serão divulgados em congressos, publicações científicas e/ou publicações de modo geral.

Estou ciente que se trata de uma atividade voluntária e que a participação não envolve remuneração. Tenho total liberdade de não responder a determinadas questões, tirar dúvidas durante o processo de estudo, excluir do material da pesquisa informação que tenha sido dada ou desistir da minha participação em qualquer momento da pesquisa, exceto após a publicação dos resultados. Também posso recusar e/ou retirar este consentimento, informando aos pesquisadores, sem prejuízo para ambas as partes a qualquer momento que eu desejar.

Após ter lido e discutido com a pesquisadora os termos contidos neste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, concordo em participar da pesquisa. A minha participação é formalizada por meio da assinatura deste termo em duas vias, sendo uma retida por mim e a outra pela pesquisadora.

Cachoeira, ____/____/20____.

Participante - Assinatura: _____

Nome completo: _____

Pesquisador - Assinatura: _____

Nome completo: _____