

Revista
PRAIAVERMELHA
Estudos de Política e Teoria Social

v. 23 n. 1
Janeiro/Junho 2013
Rio de Janeiro
ISSN 1414-9184

Revista Praia Vermelha	Rio de Janeiro	v. 23	n. 1	p. 01-320	Jan/Jun 2013
------------------------	----------------	-------	------	-----------	--------------

Valores Éticos e os Desafios da Prática Profissional dos Assistentes Sociais nos CRAS - RJ

Marilene Coelho

RESUMO

O artigo em tela apresenta parte dos estudos realizados para averiguar os valores e princípios objetivados no exercício profissional dos assistentes sociais inseridos nos Centros de Referência de Assistência Social no Rio de Janeiro. A concepção que norteia os procedimentos metodológicos é o materialismo histórico-dialético, que apreende a forma de ser do ser social em sua totalidade e processualidade contraditória. A investigação ocorreu por meio de estudo bibliográfico, análise documental e pesquisa de campo, com aplicação de questionários.

PALAVRAS-CHAVE

Valores.
Prática Profissional.
Assistência social.

Recebido em 06/09/13.
Aprovado em 22/11/13.

Ethical Values and the Social Workers Professional Practice Challenges in Rio de Janeiro's CRAS

This paper presents part of the studies carried out to investigate the values and principles objectified in the professional practice of the Social Workers actuating in Rio de Janeiro's Social Assistance Reference Centers (CRAS-RJ). The conception that guides the methodological procedures is the Dialectical and Historical Materialism, which perceives the social being's shape in its totality and contradictory processuality. The investigation took place through bibliographic studies, document analysis and questionnaire-based field search.

KEYWORDS Values. Professional Practice. Social Worker.

Revista Praia Vermelha	Rio de Janeiro	v. 23	n. 1	p. 255-275	Jan/June 2013
------------------------	----------------	-------	------	------------	---------------

Introdução

Os valores comparecem na prática profissional como um dos elementos presentes na capacidade que todo ser humano possui de antever o resultado de suas ações e discernir, fazer escolhas sobre os meios e os fins, a teleologia. Contudo, as relações sociais que os homens estabelecem entre si na sociedade capitalista são prenes de obstáculos para efetivação de valores de caráter emancipatório. O estudo em tela apresenta algumas sínteses iniciais da pesquisa desenvolvida sobre os valores presentes na prática profissional dos assistentes sociais inseridos nos Centros de Referência de Assistência Social na cidade do Rio de Janeiro – CRAS – RJ. A primeira parte do artigo aborda brevemente alguns aspectos metodológicos do processo de investigação e a segunda parte apresenta as principais características da prática profissional nos CRAS-RJ, considerando como parâmetro de análise os valores éticos e as competências e atribuições dos assistentes sociais.

Os valores éticos inscritos no Código de Ética do Assistente Social de 1993 expressam os avanços teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo construídos e acumulados pelo Serviço Social brasileiro, a partir de seu processo de renovação, iniciado em meados de 1960. Este processo, permeado por embates ideopolíticos e teórico-metodológicos, radicaliza-se no final da década de 1970, quando se inicia a construção do projeto ético-político hegemônico no Serviço Social brasileiro na atualidade, fincado no valor central da liberdade, como possibilidade de escolha entre alternativas, e as demandas políticas a ela inerentes. Para além de seu caráter normativo, os valores éticos constituem-se como um dos componentes do projeto profissional. A valoração ética, como explicita Netto (1994, p. k98), “atravessa o projeto profissional como um todo, não constituindo um mero segmento particular dele”.

A premissa para refletir os valores éticos como fundamentos da prática

profissional do assistente social é o trabalho, modelo de práxis. A investigação fundamenta-se no materialismo histórico-dialético e, portanto, compreende a realidade como uma totalidade contraditória – “concreta, estruturada, dinâmica e não indiferenciada, mas com níveis regidos por legalidade própria e tendências detectáveis de desenvolvimento” (NETTO, 2000, p. 80). A apreensão dos fundamentos desses valores exige, de um lado, conectar a profissão à totalidade da vida social, pois são socialmente construídos. De outro lado, é no cotidiano da prática profissional que os valores éticos são objetivados, no ato singular de cada assistente social, o que não quer dizer que esta prática não seja coletiva, pois ela também é socialmente construída e determinada.

Para averiguar como estes valores se materializam na prática profissional dos assistentes sociais nos Centros de Referência de Assistência Social na cidade do Rio de Janeiro realizou-se uma pesquisa intitulada “Valores, princípios, objetivação e o papel da consciência na prática profissional do assistente social”, vinculada ao Núcleo de Pesquisa Política, Estado, Trabalho e Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, apoiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – (CNPq).

Valores e a prática profissional do assistente social: alguns aspectos teórico-metodológicos do processo de investigação

A Constituição Federal de 1988, expressão da correlação de forças presentes na sociedade brasileira na década de 1980, concebeu a assistência social como política social no campo da seguridade, destinada a todos que dela necessitar. A Lei Orgânica da Assistência Social (1993) estabeleceu os pilares para a elaboração da Política Nacional de Assistência Social (2004). Tais pilares foram discutidos, em 2005, na V Conferência Nacional de Assistência Social, que deliberou pela criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Verifica-se que a assistência social constitui, hoje, o espaço sócio-ocupacional que mais amplia postos de trabalho para os assistentes sociais, provocando alterações no que diz respeito à espacialidade de seu mercado de trabalho (interiorização) e suas atribuições, além do planejamento e execução, a gestão, o controle, a avaliação e o monitoramento. Apreender as contradições, as mediações, as legalidades e as determinações que per-

meiam a prática profissional no âmbito dessa política constitui um enorme desafio neste contexto de propagação e efetivação da doutrina e ideologia neoliberal.

Este estudo fundamenta-se no materialismo histórico-dialético que apreende a forma de ser do ser social em sua totalidade e processualidade contraditória e pressupõe a conexão permanente entre o procedimento histórico/genérico e os procedimentos que evidenciam as leis e as tendências da sociedade para conhecer a objetividade dos processos sociais. O processo de investigação iniciou-se através de pesquisa bibliográfica para apreender a funcionalidade da política de assistência social na dinâmica da sociedade capitalista na contemporaneidade; a relação entre a sociedade civil e o Estado; as diferentes concepções de política social; a relação entre movimentos sociais, direitos sociais e políticas sociais; a trajetória da política de assistência social no Brasil e suas características centrais na atualidade. Concomitante, foi realizado um estudo documental que buscou apreender os princípios e valores que orientam a política de assistência social e os principais programas e projetos desenvolvidos pelos assistentes sociais nas unidades de referência da política de assistência social no município do Rio de Janeiro. As fontes do estudo documental foram o marco legal da referida política e os principais documentos sobre o SUAS.

Com o estudo documental verificou-se a necessidade de problematizar as diferentes concepções dos principais valores que fundamentam a política de assistência social e aqueles inscritos no Código de Ética de 1993, quais sejam: direitos sociais, cidadania, democracia, controle social e participação. Com base no estudo documental foram construídos os eixos de análises que, posteriormente, orientaram a construção do instrumento de coleta de dados.

A pesquisa de campo, de caráter qualitativo, foi realizada com os assistentes sociais dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS¹.

1 Segundo a PNAS (2004): “O CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange a um total de até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços sócioassistenciais locais da política de assistência social.” (BRASIL, 2004). Em 2010, havia 47 (quarenta e sete) CRAS na cidade do Rio de Janeiro, organizados administrativamente por regionais que contemplam 10 (dez) Coordenadorias de Assistência Social (CAS).

Ao compreender que é no cotidiano do exercício profissional que os valores são objetivados, o desafio presente neste estudo foi apreender, de forma aproximativa, a dinâmica do exercício profissional dos assistentes sociais nos CRAS-RJ: suas rotinas; as normas; os procedimentos; as atividades desenvolvidas e os seus conteúdos; as ações e os tipos de abordagens; os instrumentais técnico-operativos utilizados; as formas de registro e avaliação. Compreende-se que a dinâmica do exercício profissional em qualquer espaço sócio-ocupacional encontra-se cravejada pelas determinações, contradições e legalidade inerentes ao modo de ser da sociedade capitalista.

Para a coleta de dados, na pesquisa de campo, foi utilizado um questionário qualitativo, semiestruturado. A aplicação do questionário contemplou a amostra correspondente a 10% do quantitativo total dos assistentes sociais inseridos nos Centros de Referências de Assistência Social, em 2010. A pesquisa de campo buscou caracterizar o espaço sócio-ocupacional; o perfil dos assistentes sociais inseridos nos CRAS no município do Rio de Janeiro; os fundamentos teórico-metodológico e ético-político que alicerçam a prática profissional - apreendendo, particularmente, os valores, os princípios e a concepção de mundo constitutivos desses fundamentos; os programas e projetos operacionalizados; e as atividades desenvolvidas cotidianamente. Para apreender estes dados o questionário foi estruturado em quatro eixos: a) Identificação e caracterização do espaço sócio-ocupacional; b) Democracia, direitos sociais e cidadania; c) Controle social, participação e emancipação; d) Respeito aos usuários e qualidade dos serviços prestados. A articulação e conexões dos conteúdos desses eixos permitem a aproximação com os valores e os princípios que permeiam a prática profissional dos assistentes sociais, bem como o seu processo de objetivação no *fazer* profissional.

A concepção que norteia os procedimentos metodológicos do processo de investigação segue a perspectiva, segundo a qual, para estudar os valores na prática profissional do assistente social, impõe-se a necessidade de refletir o Serviço Social como parte constitutiva da totalidade social, que somente pode ser apreendida, de forma aproximativa. Verifica-se ainda, que os valores são socialmente construídos nas relações que os homens estabelecem entre si e com a natureza. Na sociedade capitalista as relações entre os homens são permeadas por antagonismos e contradições determinadas conforme o lugar que os indivíduos ocupam nas relações de produção. A primeira aproximação ao conjunto de valores, diretrizes, normas

operacionais, tipificação e principais programas da política de assistência social demonstraram claramente a necessidade de vinculá-los à base econômica e suas determinações no atual contexto sócio-histórico. Tais conexões devem ser capturadas em cada ato e procedimento que enfeixam a prática profissional no cotidiano socioinstitucional. Verificou-se, ainda, a necessidade de explicitar os diferentes conteúdos e sentidos que os sujeitos profissionais atribuem para os valores como democracia, direitos sociais, cidadania, controle social, participação etc. para averiguar as diferenciações acerca da prática profissional. Esses valores podem ser objetivados reforçando diferentes direções sociais.

Reforçar esses valores na direção social que eleve a generidade para patamares mais altos ou na perspectiva da manutenção do *status quo* da ordem vigente, que se organiza em face aos interesses da classe burguesa, envolve condições objetivas e subjetivas, social e historicamente determinadas, dentre as quais, a consciência das relações desiguais entre as classes sociais na sociedade capitalista. Democracia, direitos sociais, cidadania, controle social, participação, qualidade de serviços prestados não se efetivam plenamente em uma sociedade na qual as relações entre os homens são desiguais, pois há a exploração de uma classe sobre a outra. A objetivação desses valores no sentido da emancipação exige ida à gênese para apreender as relações sociais que criam e recriam desigualdades sociais e o efetivo combate dessas relações. Exige, também, reconhecer que a luta de classes é a força motriz que alarga permanentemente as balizas do desenvolvimento social e faz avançar o processo de construção de uma nova sociedade. Neste complexo que conforma a totalidade do ser social, por mais que a força incomensurável do gênero-humano pareça estilhaar o indivíduo, esses dois pólos, generidade e individualidade, são constitutivos do ser social.

O Código de Ética de 1993 é importante instrumento para o exercício profissional e provoca, cotidianamente, os assistentes sociais para escolhas entre as alternativas que privilegiem as necessidades genéricas. Neste sentido, a consciência joga um papel fundamental na prática profissional do assistente social na escolha da direção social que deve ser reforçada. A objetivação dos valores na perspectiva da emancipação, no sentido de superar os obstáculos para o pleno desenvolvimento dos indivíduos sociais pressupõe um conhecimento concreto, ainda que jamais perfeito, de finalidades e meios determinados.

Os principais traços da prática profissional nos CRAS - RJ

A primeira preocupação deste estudo foi identificar os profissionais que desenvolvem a prática profissional nos espaços de concretização da proteção básica da política de assistência social, os Centros de Referência de Assistência Social no município do Rio de Janeiro. A análise dos dados do primeiro eixo do questionário sobre identificação e caracterização do espaço sócio-ocupacional e o perfil profissional mostra que a média de idade das assistentes sociais lotadas nos CRAS-RJ é de 40 anos. Dentre estas assistentes sociais, 70% afirmam possuir religião e, destas, 78,5% são católicas. A totalidade das entrevistadas possui vínculo empregatício como estatutárias. No que se refere ao tempo de serviço, 55% estão lotadas de 7 a 10 anos na prefeitura e na política de assistência social, 25% de 4 a 6 anos e 20% de 0 a 3 anos (Fonte: Pesquisa de Campo, 2012). Estes dados demonstram uma simultaneidade do tempo de serviço dos assistentes sociais na prefeitura em relação à implementação da política de assistência social no município.

Em relação à natureza da instituição de formação das profissionais, a pesquisa de campo revela que 80% são advindas de universidades públicas e o restante de instituições privadas, sendo que 80% do total de entrevistadas concluíram a graduação antes da reforma curricular. Dentre o total de entrevistadas, 80% possuem alguma modalidade de pós-graduação, sendo que 93,7% possuem especialização e 25% possuem mestrado. Estes dados demonstram que existe a preocupação da categoria com a capacitação continuada. Dentre aquelas que possuem especialização se destaca a prevalência de cursos nas áreas de terapia de família, saúde e gestão pública.

A análise dos dados coletados permite estabelecer alguns nexos entre a complexa teia que envolve a funcionalidade da política de assistência social na reprodução do capital e do trabalho no contexto de ofensiva neoliberal em um país econômico, cultural e social profundamente desigual e o exercício profissional das assistentes sociais nos CRAS na cidade do Rio de Janeiro. Destacaram-se neste primeiro esforço analítico os três principais traços que norteiam o cotidiano profissional neste espaço sócio-ocupacional: (a) a permanente tensão presente no cotidiano profissional decorrente da *legitimidade social* da profissão, nos termos apreendidos por Iamamoto (1982); (b) os mecanismos de intensificação e precarização do trabalho relacionados tanto ao produtivismo que permeia os procedimentos quanto às

condições de trabalho e salário; (c) a centralização da política de assistência social limitando a prática profissional dos assistentes sociais nos CRAS à execução dos Programas Bolsa Família e Bolsa Carioca.

A prática profissional e a sua legitimidade social: o permanente desafio

O Serviço Social é uma profissão inscrita na divisão social do trabalho e a sua compreensão exige o esforço de apreendê-lo no “conjunto de condições e relações sociais que lhe atribuem um significado e nas quais se torna possível e necessária”, afirma Yamamoto (1982, p. 77). As relações sociais que as classes fundamentais estabelecem entre si na sociedade capitalista caracterizam-se pela propriedade privada dos meios de produção de mercadorias. Para a sobrevivência e garantia do atendimento às suas necessidades fisiológicas e de natureza histórica, os trabalhadores vendem a sua força de trabalho para os detentores do capital.

Nestas condições a própria força de trabalho torna-se uma mercadoria, mas não uma mercadoria qualquer. A força de trabalho é a única mercadoria que cria valor. Segundo Marx (1988, p. 140) o “processo de consumo da força de trabalho é, simultaneamente, o processo de produção de mercadoria e de mais-valia”. Marx (1988, p. 141) critica a perspectiva utilitarista de Bentham que, ao limitar o movimento de compra e venda de força de trabalho à esfera da circulação ou do intercâmbio de mercadorias, cria “um *verdadeiro éden dos direitos naturais do homem*”. A liberdade e a igualdade que reinam nesta esfera vinculam-se à propriedade. O que reina na sociedade capitalista é a propriedade. Para apreender como o capital produz, mas também como ele mesmo é produzido, é preciso ir além da esfera da circulação. Marx (1988, p. 141) diz que, ao sair dessa esfera da circulação simples ou da troca de mercadorias, a fisionomia dos *personagens* do contrato da compra e venda da mercadoria força de trabalho já se transforma:

O antigo possuidor de dinheiro marcha adiante como capitalista, segue-o o possuidor de força de trabalho como seu trabalhador; um, cheio de importância, sorriso satisfeito e ávido por negócios; o outro, tímido, contrafeito, como alguém que levou a sua própria pele para o mercado e agora não tem mais nada a esperar, exceto o – curtume.

As contradições que permeiam estas relações colocam e recolocam a necessidade das classes sociais fundamentais lutarem na defesa de seus interesses. As classes sociais são entendidas, conforme sintetiza Frederico (2009, p. 256), como um “componente estrutural da sociedade capitalista e, ao mesmo tempo, como sujeitos coletivos que têm suas formas de consciência e de atuação determinadas pela dinâmica da sociedade”.

A prática profissional dos assistentes sociais é polarizada pelos interesses das duas classes fundamentais, diz Yamamoto (1982, p. 75), “tendendo a ser cooptada por aqueles que têm uma posição dominante. Reproduz também pela mesma atividade, *interesses contrapostos que convivem em tensão*” (grifo da autora). Os assistentes sociais em seu exercício profissional respondem tanto às demandas do capital quanto às do trabalho e “só podem fortalecer um ou outro polo pela mediação de seu oposto” (IAMAMOTO, 1982, p. 75). O exercício profissional não pode fugir desta realidade, quer o agente profissional tenha ou não consciência deste processo contraditório. As estratégias de intervenção profissional podem fortalecer as metas do capital ou do trabalho, reforçar uma direção social para manutenção da ordem do capital ou uma direção social na perspectiva da “autonomia, emancipação humana e plena expansão dos indivíduos sociais”, como orienta o Código de Ética do Assistente Social (1993).

Esta tensão reveste-se de ambiguidades decorrente dos interesses contrapostos entre as requisições daqueles que contratam a força de trabalho dos assistentes sociais e aqueles que demandam os serviços sociais. O profissional de Serviço Social depende, ele mesmo, da venda de sua força de trabalho para a sua sobrevivência. Estas determinações são fundamentais para compreender e problematizar a prática profissional dos assistentes sociais. Faz-se necessário reportar, ainda que rapidamente, alguns elementos conjunturais relacionados à política de assistência social.

A lógica de concentração da riqueza socialmente produzida via a exploração da força de trabalho e a necessidade em responder parte das demandas reivindicadas por segmentos da classe trabalhadora em suas lutas sociais colocam e recolocam para a classe hegemônica e o seu aparato de poder permanentes exigências de construção de estratégias para a manutenção de seu *status quo*. No Brasil, dentre estas estratégias, em relação à política de assistência social nos últimos dez anos, sobressai o combate à pobreza e à fome por meio de programas de transferência de renda.

Pobreza e fome são expressões da *questão social*, enfrentadas por meio de ações focalizadas que visam o atendimento das necessidades dos segmentos da classe trabalhadora em situação de extrema penúria. Esta estratégia evidencia, entre outros, os limites das políticas sociais na sociedade capitalista. Para o enfrentamento destas expressões da questão social, os CRAS executam o principal programa de governo na atualidade, o Programa Bolsa Família – PBF, que transfere um valor monetário mensal às famílias cuja renda per capita não ultrapasse um quarto do salário mínimo vigente. A inserção neste Programa enfeixa-se em critérios e condicionais, com um claro recorte de renda e de contrapartidas para a inserção das famílias beneficiárias.

Os critérios para a inserção nos programas socioassistenciais são rigorosos e definem quem será ou não beneficiado previamente. Esta premissa evidencia a focalização na forma como a política de assistência social é executada, em detrimento da universalização dos direitos sociais. Neste sentido, a tensão constitutiva deste processo inscreve-se na luta das classes fundamentais. A elegibilidade é o fio condutor que condiciona o exercício profissional neste espaço sócio-ocupacional e, a própria tensão inerente à relação entre as classes fundamentais explicita-se no exercício profissional. A forma, como os assistentes sociais vivenciam esta tensão e respondem ao conjunto de demandas e situações vinculadas às determinações sócio-históricas e ideopolíticas, é diferenciada segundo a concepção de mundo de cada um como sujeito profissional.

O posicionamento dos assistentes sociais inseridos nos CRAS-RJ, com relação aos direitos sociais não é consensual: Para 30% das assistentes sociais entrevistadas os direitos sociais são violados quando os usuários não são atendidos em decorrência dos critérios e das condicionalidades. Para 55% das profissionais não existe violação dos direitos sociais quando os usuários “fora do perfil” determinado não são atendidos. Ao justificar este posicionamento as profissionais afirmam que as políticas sociais devem ser focalizadas e estão submetidas às políticas econômicas (9%); os critérios de seletividade devem ser respeitados uma vez que a assistência social é para quem dela necessitar (55%); há alternativas para além dos serviços oferecidos pelo CRAS (9%) e 27% não responderam (Fonte: Pesquisa de Campo, 2012). Outro aspecto evidenciado pelo estudo relacionado ao caráter focalizado da política de assistência social é a existência de situações em que os usuários, mesmo atendendo aos critérios para inserção

nos programas socioassistenciais, não são atendidos em suas demandas. Dentre as assistentes sociais que afirmaram (40%) deparar-se com estas situações, 50% orientam os usuários a procurar os órgãos responsáveis (empoderamento); 12,5% inserem o usuário em lista de espera dos serviços do CRAS; 12,5% realizam relatórios e pareceres acerca da situação para enviar às chefias; 12,5% não executam nenhum procedimento (Fonte: Pesquisa de Campo, 2012).

Outro aspecto que a política de assistência social suscita para o debate é questão das condicionalidades exigidas para a permanência nos programas como contrapartida dos beneficiários e o controle social. Para monitorar o cumprimento das condicionalidades as assistentes sociais realizam o procedimento das visitas domiciliares, conhecem e interferem nas esferas da vida cotidiana dos trabalhadores. Neste sentido, faz-se necessário indagar como as profissionais vivenciam este processo. Assim, em relação às condicionalidades e ao controle social, 60% das assistentes sociais consideram que os programas sociais executados nos CRAS não exercem controle sobre o modo de vida dos usuários, pois acreditam que as condicionalidades facilitam o acesso aos direitos sociais. Para as assistentes sociais que responderam afirmativamente (30%), o controle é estabelecido por meio das exigências do “perfil dos usuários”², de documentos, de carteira de vacinação e carteira de trabalho (Fonte: Pesquisa de Campo, 2012).

A tensão entre as exigências da própria profissão, *imperativas ou indicativas*, e as requisições institucionais apresenta-se como um dos dilemas da profissão. Para 70% das assistentes inseridas nos CRAS na cidade do Rio de Janeiro existem conflitos entre as exigências da profissão e as requisições da instituição. Esta tensão explicita-se cotidianamente nas seguintes situações, conforme nas respostas de diferentes profissionais via questionário:

- Meta/produtividade em detrimento da qualidade, a determinação das visitas domiciliares, as definições dos procedimentos de avaliação social.
- Devido a grande demanda não é possível fazer o verdadeiro papel da proteção básica no que diz respeito aos acompanhamentos de qualidade.
- Garantia de direitos.

2 Critérios de seletividade e condicionalidades dos programas.

- Carga horária.
- Algumas situações apresentadas são limitações do próprio poder público.
- Por sermos profissionais da “ponta”, na maior parte das vezes não conseguimos acompanhar o desenvolvimento das demandas após o atendimento.
- Hoje o Cartão Família Carioca que se apresenta como atendimento de acompanhamento, mas durante sua rotina é politicagem de campanha eleitoral.
- Condições de trabalho adequadas, metas e produtividade compatíveis com a realidade humana, rede de serviços funcionando, porque não existe a tal “rede”.

(Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012)

Para 15% das profissionais não existem conflitos entre as exigências da profissão e as requisições dos CRAS e 15% não responderam esta questão. As respostas dos assistentes sociais evidenciam, ainda, a presença de tensionamentos ético-políticos. Quando indagados se existem situações nas quais os valores contidos no Código de Ética dos assistentes sociais são desrespeitados, 65% das profissionais responderam que sim, 25% responderam que não e 10% não responderam. (Fonte: Pesquisa de Campo, 2002). Para as assistentes sociais os valores mais desrespeitados relacionam-se com as questões imediatas concernentes às condições de trabalho e ao atendimento dos *usuários*. Para 50% das profissionais existem, também, dificuldades em materializar os valores que fundamentam o exercício profissional contidos no Código de Ética e, para 30% não há dificuldades. As principais dificuldades apontadas foram:

- Autonomia profissional e o saber técnico estão submetidos ao poder institucional (ao interesse político da gestão).
- Pois estamos subordinados a uma política da prefeitura, que na maioria das vezes não temos voz.
- Equidade e justiça social. Material para execução de consulta em outros órgãos para o encaminhamento.
- Atendimento individual e sigiloso

- O principal são as práticas que não têm cunho emancipatório.

(Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012)

As questões relacionadas às condições de trabalho evidenciaram-se de forma diferenciadas, demonstrando a necessidade de problematizar o exercício profissional sob este aspecto.

Intensificação e precarização do trabalho: os rebatimentos no exercício profissional

As relações sociais reificadas na sociedade capitalista e a sua correspondente racionalidade hegemônica e os aspectos ideopolíticos que particularizam a sociedade brasileira determinam a forma como se organizam os serviços nos Centros de Referência de Assistência Social. A lógica produtivista visando os valores de troca na sociedade capitalista translada-se da esfera econômica para a esfera social, do espaço privado para o público. A competência requerida pela racionalidade instrumental, limitada a apreensão das expressões fenomênicas do ser social, é aquela voltada às *necessidades de modernização da economia e desenvolvimento social*, medida pela produtividade segundo os critérios do quanto se produz, o custo e o tempo.

As requisições em torno do quantitativo de atendimento realizado pelos assistentes sociais nos CRAS revelam a lógica produtivista tensionando o cotidiano dos profissionais. A investigação do exercício profissional neste espaço sócio-ocupacional indica a necessidade de estabelecer os nexos entre o que faz o assistente social, como e o quanto faz, para ir além do dado quantitativo.

Os procedimentos mais frequentes operacionalizados nos CRAS são: inclusão e/ou atualização no PBF, 83,3%; visitas domiciliares – Programa Família Carioca, 83,3%; gestão de benefícios e condicionalidades, 72,2%; grupos de convivência, 11,1%; orientação sobre benefícios, 5,5%; entrevistas de segmentos a partir do Programa Família Carioca, 5,5%; encaminhamentos para inscrição no Banco Carioca, 5,5% (Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012). Verifica-se, assim, que os procedimentos que ocupam a jornada de trabalho dos assistentes sociais relacionam-se com a execução dos Programas Bolsa Família e Família Carioca e com o monitoramento das condicionalida-

des. A operacionalização destes programas concentra-se em alguns procedimentos, sobretudo, o cadastro e atualização do CadÚnico e as visitas domiciliares para o monitoramento das condicionalidades. Todos os procedimentos são quantificados para a avaliação dos serviços socioassistenciais prestados, tendo como parâmetro os pisos e as metas estabelecidas. Esta racionalidade instrumental intensifica o trabalho dos profissionais e as metas devem ser cumpridas, independente das condições de trabalho e dos recursos disponíveis. Para garantir a eficácia desta lógica, os gestores responsáveis pelos órgãos da Política de Assistência Social utilizam diferentes mecanismos de persuasão (incentivo monetário pela produtividade) e de coação (mudança de local de trabalho ou a própria pressão interprofissionais).

Em relação às condições de trabalho destacam-se, ainda, a questão do espaço físico precário; a falta de equipamentos e acesso à tecnologia, principalmente internet uma vez que todo o sistema é alimentado via plataforma online; condições para resguardar e efetivar o sigilo profissional, dentre outros. Chama a atenção neste processo, o registro das informações sobre as condições de vida dos usuários, seus hábitos e costumes e os atendimentos realizados pelos CRAS via online, alimentando um banco de dados central. Este aspecto é de fundamental importância na organização do trabalho no cotidiano dos profissionais inseridos nos CRAS, pois possibilita o controle das atividades desenvolvidas nos CRAS em tempo presente. As informações circuladas por este meio referem-se, sobretudo, à quantidade de serviços prestados e os atendimentos efetuados.

A carga horária de trabalho dos assistentes sociais nos CRAS- RJ são 40 horas semanais e a remuneração está entre: R\$ 1.900,00 à R\$ 2.500,00 para 0,5% das entrevistadas, R\$ 2.501,00 à R\$ 3.500,00 para 45% e R\$ 3.501,00 à R\$ 5.000,00 para 40% destas. A pergunta foi deixada sem resposta por 10% das entrevistadas (Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

Assim, ao buscar apreender as principais atribuições requeridas pela instituição aos assistentes sociais e verificar, dentre estas, aquelas que ocupam a maior parte da jornada de trabalho e as atividades e procedimentos mais frequentes, constatou-se que prevalece a concentração de atividade e, por conseguinte de atribuições. Verificou-se, também, que a quantidade de atendimentos realizados visa, de um lado, atingir as metas previamente

determinadas e, de outro, averiguar o cumprimento das condicionalidades por parte dos beneficiários. Esta dinâmica intensifica o trabalho do assistente social nos CRAS, que se desenvolve de forma precária, sobretudo, em relação às condições socioambientais e políticas com as quais se deparam e convivem os assistentes sociais nestes espaços ocupacionais. Algumas destas condições serão abordadas a seguir.

A centralização da política de assistência social e os dilemas na prática profissional

A política de assistência social ergue-se, segundo o seu marco legal, dentre outros por meio da diretriz da descentralização, como estratégia para “alcançar” aqueles que dela necessita. Para a perspectiva neoliberal a descentralização é uma estratégia de otimização de recursos e facilitadora no processo de identificação “dos mais pobres entre os pobres”. A descentralização da política de assistência no Brasil ocorre permeada pela centralização do seu financiamento e das definições sobre o que fazer, quando fazer, onde fazer e como fazer para o enfrentamento de algumas das expressões da *questão social*, principalmente a pobreza e a fome. Destaca-se que os documentos que regulam a política de assistência social não problematizam a origem real da pobreza e da fome, tão pouco a concentração de riqueza no sistema capitalista. Para o recebimento dos recursos financeiros para a execução dos programas e projetos desenvolvidos nos CRAS, os municípios estão condicionados ao cumprimento de determinadas exigências³. Os valores repassados pela União para os municípios são definidos na forma de “pisos” previamente delimitados, no planejamento anual, segundo os índices demográficos e outras variantes que possibilitam a identificação dos segmentos da classe dos trabalhadores em condições de *vulnerabilidade* e *risco social*. Assim, no dia a dia, as atividades relacionadas à proteção básica desenvolvidas nos CRAS são organizadas para que as metas estabelecidas no planejamento sejam realizadas, tanto no que diz respeito à quantidade de atendimento quanto ao monitoramento das condicionalidades, como foi pontuado acima.

3 Entre os requisitos para Gestão Plena destacamos: a) Atender aos requisitos previstos no artigo 30, e seu parágrafo único da LOAS, acrescido pela Lei nº. 9720/98; b) Alocar e executar recursos financeiros próprios no Fundo de Assistência Social, como unidade orçamentária, para as ações de Proteção Social Básica e Especial e as provisões de benefícios eventuais;

Desta forma, de um lado, esta centralização do financiamento e a pré-determinação das demandas a ser respondidas, o quanto e como realizar o atendimento, são postas para os assistentes sociais nos CRAS pela instância da esfera federal. Esta centralização da política de assistência social fragmenta os procedimentos no processo de implementação dos programas sociais, pois existem profissionais responsáveis pela elaboração e planejamento em uma instância, outros profissionais responsáveis pela avaliação e monitoramentos dos gestores em outra esfera e os executores em outra ponta. Os assistentes sociais e demais profissionais inseridos nos CRAS no Rio de Janeiro são fundamentalmente os executores dos Programas Bolsa Família e Família Carioca. Verifica-se, portanto, um movimento díspar em uma complexa realidade que recoloca os velhos dilemas em relação à prática profissional do assistente social. Neste momento, será destacado apenas como as assistentes sociais dos CRAS na cidade do Rio de Janeiro problematizam o seu cotidiano profissional, segundo as suas automanifestações em relação à qualidade do serviço prestado e às demandas atendidas.

Em relação à avaliação do atendimento realizado, 10% das assistentes sociais consideram excelente; 55% consideram-no bom; 25% consideram-se regular e 10% não responderam (Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012). Compreende-se que a avaliação do serviço prestado não pode ser mensurada por esta variável. Na investigação em curso, destaca-se a aproximação das perspectivas das assistentes sociais em relação aos serviços prestados. O argumento para considerar o atendimento excelente funda-se principalmente no esforço das próprias profissionais buscarem a atualização do conhecimento. Entre as assistentes sociais que consideram o atendimento bom destacaram-se as seguintes ponderações:

necessidade de mais tempo e condições de trabalho adequado; infraestrutura adequada nos CRAS; atendimento todos os dias de todas as demandas; situações recorrentes, sendo necessário criar mecanismos de interação entre as secretarias; falta de experiência profissional; falta de recurso; alto número de atendimento para poucos técnicos; não se orientarem pelos “critérios” profissionais estabelecidos no Código de Ética do ponto de vista do espaço físico (Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

Entre as profissionais que consideram o atendimento regular destacaram-se as seguintes ponderações:

As condições de trabalho não viabilizam um atendimento que garanta o sigilo profissional, o que torna o atendimento superficial e sem possibilidade de trabalhar, com o usuário, as demandas implícitas para devidas orientações/encaminhamentos; falta de recursos que impede o acompanhamento dos casos; pela impossibilidade de atender a demanda dos usuários; falha nos sistemas, pois a demanda é maior que a equipe (Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

Em relação à capacidade de identificação das demandas implícitas no atendimento dos usuários encontrou-se o seguinte quadro: 60% das profissionais identificam tais demandas; 5% identificam “às vezes” e 35% não responderam a questão. As demandas implícitas mais apontadas foram: violência doméstica, uso abusivo de droga na família ou envolvimento com o tráfico; criança/ adolescente fora da escola, saúde, trabalho, orientação sobre os direitos. Estas demandas apontadas pelas profissionais indicam a perversidade e a gravidade da realidade social no Brasil e, particularmente no Rio de Janeiro, e ao mesmo tempo, o grau de tensão social no qual e com o qual trabalha o assistente social e os demais profissionais neste espaço sócio-ocupacional. Chama a atenção algumas demandas qualificadas como implícitas: “público fora do perfil para receber o Programa Bolsa Família” e o trabalho infantil.

As demandas mais constantes no atendimento são: inclusão/atualização e verificação de bloqueio do PBF/CadÚnico, 55%; problemas de relacionamento familiar, 5%; acesso à educação, 10%; acesso à habitação, 20%; acesso à saúde 10%; violência doméstica, 20%; emprego, 5% e cesta básica, 5%. Sobre a capacidade de respostas às demandas explicitadas pelos usuários, 5% das profissionais afirmaram que atendem todas as demandas; 75% responderam que não atendem todas as demandas apresentadas pelos usuários e 20% não responderam a questão (Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

Três linhas de argumentos foram verificadas entre as assistentes sociais que afirmaram não atender a todas as demandas dos usuários. A primeira relaciona-se ao caráter focal da atenção básica na política de assistência social:

- No caso do CadÚnico e do PBF, depende se os usuários atendem aos critérios estabelecidos;
- Falta organização e articulação política;
- Devido aos limites da proteção social básica, pelo usuário não atender as condições;
- Às vezes depende da documentação, o sistema tem hora que não funciona.

(Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

Como se verifica, os argumentos acima indicam que o não atendimento das demandas apresentadas pelos usuários é debitado ao próprio usuário e a forma de organização dos serviços. Outra linha de argumentação é aquela que relaciona o não atendimento das demandas dos usuários à política de assistência social e à rede de atendimento socioassistencial.

- Muitas vezes não temos recursos para atendê-las nem no CRAS e nem através de parcerias;
- Nem tudo depende da “super” assistente social;
- Algumas (demandas) gostaríamos de dar uma atenção maior, porém devido demanda do número de atendimento e ações durante o dia não facilitam;
- Algumas situações dependem de outras secretarias;
- Porque a maioria das demandas precisa de um retorno de outros órgãos da rede e por outras vezes não existe recurso da rede para dar resposta.

(Fonte: Assistentes Sociais, pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

A terceira linha de argumentação é aquela que associa o não atendimento de todas as demandas apresentadas pelos usuários à própria forma de ser da sociedade capitalista: “isso infelizmente não é uma questão só do CRAS é de superestrutura; porque a questão social possui múltiplas expressões e algumas demandas são inerentes ao próprio sistema capitalista, como o desemprego; é uma variedade que foge a nossa profissão” (Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

Em relação às exigências da própria profissão foram apontados pelas profissionais aspectos diferenciados relacionados, sobretudo, aos valores éticos. Sobressaem três diretrizes nos posicionamentos das assistentes em relação a esta questão. A primeira é aquela que se reporta aos valores vinculados à generidade ou ao humano-genérico: “Universalidade no acesso; fazer com que a população acesse os seus direitos; garantia de direitos; mais liberdade de ação, atender minimamente os direitos dos usuários” (Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012). A segunda diretriz relaciona-se às condições de trabalho:

- melhoria das condições de trabalho e de atendimento aos usuários;
- Excesso de trabalho;
- Condições de trabalho adequadas,
- metas e produtividade compatíveis com a realidade humana,
- rede de serviços funcionando, porque não existe a tal “rede”;
- O respeito à carga horária de 30 horas;
- tempo, a forma de medir eficiência e eficácia.

(Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

A terceira diretriz relacionada às exigências colocadas pela profissão refere-se aos fundamentos teórico-metodológico e técnico-operativo do Serviço Social e a questão da autonomia profissional:

- que as visitas domiciliares sejam um procedimento avaliado pelo serviço social;
- realizar encaminhamentos, atendimento social;
- elaboração de sugestões para políticas sociais;
- dificuldade em obter um atendimento individualizado;
- entendimento das políticas públicas, aperfeiçoamento profissional.

(Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

Verifica-se, portanto, que as assistentes sociais vinculam estas exigências ao Projeto Ético-político profissional. O último aspecto a ser exposto

é a automanifestação das profissionais em relação ao valor vinculado aos direitos sociais. É comum deparar-se com profissionais que explicitam o Serviço Social como uma profissão que *garante* direitos sociais. Assim sendo, faz-se necessário problematizar como as profissionais concebem a prática profissional neste espaço sócio-ocupacional em relação a esta questão. Para 60% das assistentes sociais os CRAS constituem espaços de efetivação de direitos sociais. Esta efetivação dos direitos sociais ocorre por meio do atendimento (46%), de encaminhamentos (38%) e benefícios e documentos civis (30%). Para 20% das profissionais os CRAS não efetivam direitos; 5% responderam que sim e não e 15% não responderam. Para estas assistentes sociais os usuários são sujeitos de direitos (95%) e isto se expressa porque o atendimento no CRAS é um direito (10%), porque são informados acerca de seus direitos (10%), porque todos são sujeitos de direitos (26%) e porque se posicionam criticamente (5,2%). (Fonte: Assistentes Sociais participantes da pesquisa de campo nos CRAS-RJ, 2012).

Ao serem indagadas acerca da existência de interferências políticas na execução dos programas e projetos, 65% das assistentes sociais responderam positivamente e 20% não responderam a questão. Essa interferência política é caracterizada por meio da postura eleitoreira e clientelista, às constantes mudanças na operacionalização dos programas e serviços, à ausência de materialidade administrativa, à contratação de profissionais através de organizações não governamentais, interferências nas atividades do CRAS nos territórios controlados por um determinado segmento político/vereador e pelas normatizações oriundas do Ministério do Desenvolvimento Social que fazem um corte no atendimento das demandas dos usuários.

Considerações finais

A pesquisa em tela evidencia os principais traços que caracterizam a prática profissional das assistentes sociais inseridos nos CRAS-RJ com base nos valores e indica a prevalência da lógica produtivista permeando a execução dos programas e serviços sociais na esfera do Estado. A questão a ser problematizada é se esta lógica conflita com os valores que fundamentam o Código de Ética da profissão e da política de assistência social. Os posicionamentos dos assistentes sociais dividem-se entre aqueles que consideram que os programas e projetos executados nos CRAS efetivam

os direitos sociais e garantem o exercício da cidadania e aqueles que apontam os limites destes programas. Por outro lado, a pesquisa evidencia que neste espaço sócio-ocupacional o assistente social insere-se como executor terminal da política de assistência social. Com a jornada de trabalho premissa em relação ao que fazer, onde fazer, como fazer e o quanto fazer há que seguir problematizando os obstáculos para que as escolhas dos profissionais conectem-se com os valores de caráter emancipatório.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, 2004.

FREDERICO, Celso. Classe e lutas sociais. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO Raul. *Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez, Celats, 1982.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. De Regis Barbosa e Flavio R. Kothe. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

NETTO, José Paulo. Razão, ontologia e práxis. *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano 15, n. 44, p. 26-42, abr. 1994.

_____. Para a crítica da vida cotidiana. In: NETTO, J.P. e FALCÃO, Maria do Carmo. *Cotidiano Conhecimento e crítica*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

Pesquisa de Campo. Coelho, M. Valores, princípios, objetivação e o papel da consciência na prática profissional do assistente social.

* Marilene Coelho é Doutora em Serviço Social (UFRJ) e Professora Adjunta da ESS-UFRJ.

<marileneapc@hotmail.com>

**UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO DE JANEIRO**

REITOR

Carlos Antônio Levi da Conceição
PRÓ-REITORA DE
PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
Débora Foguel

**ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL
DIRETORA**

Mavi Pacheco Rodrigues

VICE-DIRETOR

Marcelo Braz

**DIRETORA ADJUNTA
DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Rosana Morgado

EDITORES

José María Gómez (ESS - UFRJ)

José Paulo Netto (ESS - UFRJ)

Maria de Fátima Cabral Marques Gomes
(ESS - UFRJ)

Myriam Lins de Barros (ESS - UFRJ)

COMISSÃO EDITORIAL

Janete Luzia Leite (ESS-UFRJ)

Alejandra Pastorini Corleto (ESS-UFRJ)

CONSELHO EDITORIAL

Alcina Maria de Castro Martins (ISMT, Coimbra-Portugal), Ana Elizabeth Mota (UFPE-PE), Antonia Jesuíta de Lima (UFPI-PI), Berenice Couto (PUC-RS), Casimiro Balsa (CESNOVA/UNL-Portugal), Cibele Rizeck (USP-SP), Cleusa dos Santos (UFRJ-RJ), Consuelo Quiroga (PUC-MG), Denise Bomtempo Birche de Carvalho (UNB-DF), Edésio Fernandes (University College London - Inglaterra), Elizete Menegat (UFJF-MG), Helena Hirata (GEDISST-GNRS-França), Ivete Simionatto (UFSC-SC), José Fernando Siqueira da Silva (UNESP-SP), Júlio de Assis Simões (USP-SP), Leilah Landim (UFRJ-RJ), Liliane Capilé Charbel Novaes (UFMT-MT), Marcelo Badaró (UFF-RJ), Margarita Rosas (Universidad de La Plata-Argentina), Maria Carmelita Yasbeck (PUC-SP), Maria da Ozanira Silva e Silva (UFMA-MA), Maria das Dores Campos Machado (UFRJ-RJ), Maria Liduína de

Oliveira e Silva (UNIFESP-SP), Maria Lúcia Carvalho Silva (PUC-SP), Maria Lucia Martinelli (PUC-SP), Maria Lúcia Weneck Vianna (UFRJ-RJ), Michael Lowy (EHESS-França), Monica Dimartino (Universidad de La Republica de Uruguay-Uruguai), Neli Aparecida de Mello (USP-SP), Potyara Amazoneida Pereira (UnB-DF), Ricardo Antunes (UNICAMP-SP), Rogério Lustosa Bastos (UFRJ-RJ), Salviana Pastor Santos Sousa (UFMA-MA), Sérgio Adorno (USP-SP), Sueli Bulhões da Silva (PUC-RJ), Sulamit Ramon (London School of Economics-Inglaterra), Valéria Forti (UERJ-RJ), Vera da Silva Telles (USP-SP), Vera Lúcia Gomes (UFPA-PA), Vicente de Paula Faleiros (UnB-DF).

ASSESSORIA TÉCNICA

Fábio Marinho

Márcia Rocha

PRODUÇÃO EXECUTIVA

Márcia Rocha

REVISÃO

Alejandra Pastorini Corleto

Janete Luzia Leite

Maria de Fátima Migliari

TRADUÇÃO

Daniel Hanan

Daniel Stevens Torres Cárdenas

Fábio Marinho

Nicolle Varella Felipe

**DESIGN EDITORIAL
E DIAGRAMAÇÃO**

Fábio Marinho

WEB DESIGN

Fábio Marinho

Escola de Serviço Social - UFRJ
Av. Pasteur, 250/fundos (Praia Vermelha)
CEP 22.290-240 Rio de Janeiro - RJ
(21) 3873-5386
ess.ufrj.br/praiavermelha

Foto de Capa: Fábio Rodrigues Pozzebom/
Agência Brasil