



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

ELISANGELA VIEIRA MACEDO

**O SERVIÇO SOCIAL E AS CONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA NACIONAL DE
CAPACITAÇÃO (PNC/SUAS): O DESAFIO DA EDUCAÇÃO PERMANENTE**

**JOÃO PESSOA – PB
2012**

ELISANGELA VIEIRA MACEDO

**O SERVIÇO SOCIAL E AS CONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA NACIONAL DE
CAPACITAÇÃO (PNC/SUAS): O DESAFIO DA EDUCAÇÃO PERMANENTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (PPGSS/UFPB) como requisito à obtenção do título de mestre em Serviço Social (Área de Concentração: Fundamentos Teórico-práticos do Serviço Social).

Orientadora: Prof.^a Dra. Maria Aparecida Ramos de Meneses

**JOÃO PESSOA – PB
2012**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M141s Macedo, Elisangela Vieira.

O serviço social e as configurações da política nacional de capacitação (PNC/SUAS): o desafio da educação permanente / Elisangela Vieira Macedo. - João Pessoa, 2012.
137 f. : il.

Orientação: Maria Aparecida Ramos de Meneses. Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

1. Serviço Social. 2. Sistema Único de Assistência Social - SUAS. 3. Educação Permanente. 4. Política de Assistência Social - PNAS. I. Meneses, Maria Aparecida Ramos de. II. Título.

UFPB/BC

ELISANGELA VIEIRA MACEDO

**O SERVIÇO SOCIAL E AS CONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA NACIONAL DE
CAPACITAÇÃO (PNC/SUAS): O DESAFIO DA EDUCAÇÃO PERMANENTE**

BANCA EXAMINADORA

**Prof^a. Dr^a. Maria Aparecida Ramos de Meneses - UFPB
(Orientadora)**

**Prof.^a Dr.^a Maria de Lourdes Soares - UFPB
Examinadora**

**Prof Dr Galdino Toscano de Brito Filho - UFPB
Examinador**

Dedico este estudo à família que tanto amo,
meus pais e irmãos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por todos os momentos que me proporcionam o difícil aprendizado de ser humano e pelas pessoas que compartilho esta construção diária.

À minha família amada, meu porto seguro. Meus pais Macedo e Elisabete e irmãs Eliane, Elane e Elque. A vocês agradeço e retribuo o amor incondicional, os cuidados e os princípios que impulsionam a minha vida.

À Professora Maria Aparecida Ramos de Meneses, nossa Cida Ramos. Não existem palavras que possam descrever o significado da gratidão que lhe tenho. Minha professora, mestre, orientadora, gestora e amiga de todas as horas. Devo-lhe a essência do que aprendi desde a graduação até hoje.

Aos professores do curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba que me proporcionaram bases teórico-metodológicas que foram essenciais ao meu ingresso no curso de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (PPGSS/UFPB).

Ao Setor de Estudos sobre Cidadania, Trabalho e Teoria Social (SECTTS/UFPB), agradeço o amadurecimento intelectual e crítico que subsidiaram efetivamente minha aprovação no processo seletivo para o Mestrado em Serviço Social do PPGSS/UFPB, na construção do Projeto de Pesquisa, no meu desempenho durante o curso e na construção deste trabalho dissertativo.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB (PPGSS/UFPB), em especial os(as) professores(as) Aparecida Ramos, Jaldes Meneses, Lourdes Soares, Socorro Vieira, Marinalva Conserva, Bernadete Almeida, Cláudia Gomes, Augusta Tavares, Patrícia Barreto e Fátima Melo. Agradeço todos os ensinamentos e incentivos que contribuíram à minha formação como pesquisadora.

À equipe de servidores da Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB (PPGSS/UFPB) pelo profissionalismo no atendimento às demandas de caráter administrativo dos alunos do Programa.

Aos professores Galdino Toscano e Lourdes Soares pela participação na Banca Examinadora desta dissertação. Agradeço as valorosas contribuições para o aprimoramento científico e metodológico deste trabalho.

Aos meus colegas do curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB (PPGSS/UFPB) Wécio Pinheiro, Fabiana Alcântara, Elinalda

Gonçalves, Andreza Carla, Waleska Ramalho, Sayonara Azevedo, Mário Neto, Suellen Maris, Dalliana Brito, Leonardo Silva, Débora Suelle e Severina Irene. Agradeço pelo conhecimento e amizade compartilhados ao longo do curso.

Aos alunos de Estágio Docência – Disciplina Introdução ao Serviço Social – Período 2010.2/UFPB, turma que compartilhei uma aprendizagem mutua durante a minha primeira aproximação à experiência docente.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio que viabilizou a construção e efetivação desta pesquisa.

À Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba (SEDH/PB) pela aprendizagem diária que me proporciona desenvolvimento profissional e intelectual, para além da identificação e da construção do objeto de estudo desta dissertação, fruto desta experiência no âmbito da Política Nacional de Assistência Social.

Aos que, direta ou indiretamente, contribuíram à concretização deste trabalho acadêmico.

RESUMO

A presente dissertação “O Serviço Social e as Configurações da Política Nacional de Capacitação (PNC/SUAS): O Desafio da Educação Permanente” tem como objetivo analisar a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS e seus reflexos aos princípios ético-políticos previstos no projeto profissional do Serviço Social. Assim, a hipótese levantada foi que os aspectos ético-políticos que constituem a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS influenciam diretamente à atuação dos profissionais do Serviço Social no campo da Assistência Social. O referencial teórico correlacionou o Serviço Social, enquanto profissão que atua no Sistema Único da Assistência Social, à construção da Política de Educação Permanente do SUAS no Brasil. A pesquisa constituiu-se teórica, de cunho analítico-crítico, tendo como instrumentos de análise a pesquisa bibliográfica e documental. Este estudo apresentou os seguintes resultados: o principal aspecto da Política Nacional de Educação Permanente no SUAS consiste em valorizar o quadro de seus trabalhadores, com a finalidade de aprimorar os serviços socioassistenciais. Assim, seus eixos analíticos apontam para a perspectiva de uma formação para o trabalho sistemática e crítica destes profissionais. Porém, para sua efetivação, o conjunto das Secretarias Nacionais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) devem transversalizar suas ações no campo das formações/capacitações, bem como priorizar os aspectos éticos e políticos dos projetos das profissões que atuam no SUAS. No que se refere ao Serviço Social, o construto desta política deve ser fundamentada a partir da análise criteriosa da historicidade da construção do seu projeto ético-político, que coloca como objeto de intervenção o enfrentamento à “questão social” no palco das desigualdades próprias do sistema capitalista, para além de um executor de políticas sociais, como um projeto profissional voltado ao projeto social de emancipação humana.

Palavras-chave: Serviço Social, Sistema Único de Assistência Social, Educação Permanente.

ABSTRACT

The present dissertation “The Social Services and the Configurations of the National Politics of Trainings (PNC/SUAS): The Challenge of the Permanent Education” aims to analyze the National Politics of Permanent Education of SUAS and its effects on ethical and political principles forecasted in the professional Social Services project. Thus, the hypothesis was that the ethical and political aspects, compounding the National Politics of Permanent Education of SUAS, directly influence the work of professionals of Social Services in the field of Social Assistance. As a profession that acts in the Central Social Assistance Service, the theoretical framework correlates Social Services with the construction of the SUAS of National Politics of Permanent Education in Brazil. There search is consisting as theoreticalinto an analytical-critical characteristic, bringing bibliographic and documentary researchas analytical instruments. This study demonstrated the following results: the main aspect of the National Politics of Permanent Education in the SUAS is to valorize the framework of its workers, in order to improve social assistance services. Thus, their main analytical linespoint to the prospect of training for the work of these professionals, systematically and critically. But, for its effectiveness, all the National Secretariats of the Ministry of Social Development and Fight Against Hunger (MDS) must direct their actions to reach the field of formations/trainings; as well as emphasize ethical and political aspects of professional projects that labor with the SUAS. In addition to the results, regarding Social Services, the construct of this policy must be supported under a careful historicity analysis of the construction of its ethical-political project, so that it will take as intervention object the confrontation itself to the "social factor" on the stage of the inegalitarianism inherent from capitalist system, besides a performer of social policies, but a professional project aimed at social project of human emancipation.

Keywords: Social Services, Central Social Assistance Service, Permanent Education.

LISTA DE SIGLAS

ABEPESS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social

ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNH – Banco Nacional de Habitação

BPC – Benefício da Prestação Continuada

CADÚNICO – Cadastro Único de Programas Sociais

CAP's – Caixas de Aposentadorias e Pensões

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CDS – Conselho de Desenvolvimento Social

CEEAL – Curso de Especialistas em Educação para a América Latina

CF – Constituição Federal

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social

CIB – Comissão Intergestores Bipartite

CIT – Comissão Intergestores Tripartite

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNPE – Conselho Nacional de Política de Emprego

CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social

CONGEMAS – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social

CRAS – Centro de Referência em Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CSU – Centro Social Urbano

EAD – Educação à Distância

ETP – Ensino Técnico e Profissional

FAS – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FNAC – Fundo Nacional de Ação Comunitária

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

FNT/SUAS – Fórum Nacional de Trabalhadoras e Trabalhadores do SUAS

FONSEAS – Fórum Nacional de Secretários(as) Estaduais de Assistência Social

FUNRURAL – Fundo do Trabalhador Rural para a Previdência Social

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES – Instituição de Ensino Superior

ILPI – Instituição de Longa Permanência para Idosos

INSP – Instituto Nacional de Previdência Social

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social

LOSAN – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

NOB/RH/SUAS – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PAEF – Serviço de Proteção e Atenção Especializado a Famílias

PAEG – Programa de Ação Econômica de Governo

PAIF – Serviço de Proteção e Atenção Integral a Famílias

PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PBF – Programa Bolsa Família

PCCS – Plano de Carreira, Cargos e Salários

PED – Plano Estratégico de Desenvolvimento

PET – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIS – Programa de Integração Social

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNC/SUAS – Política Nacional de Capacitação do SUAS

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PNSAN – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PPGSS/UFPB – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba

PRODECOR – Programa Nacional de Desenvolvimento de Comunidades Rurais

PRONAM – Programa Nacional de Desenvolvimento de Comunidades Rurais

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PRONERA – Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulos à Agricultura do Norte e Nordeste

PSE – Programa Saúde na Escola

RENEP/SUAS – Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS

SAGI – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SECTTS – Setor de Estudos sobre Cidadania, Trabalho e Teoria Social

SEDH/PB – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba

SE – Secretaria Executiva do MDS

SENAI – Serviço Social da Aprendizagem Industrial

SENARC – Secretaria Nacional de Renda e Cidadania

SESAN – Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SESEP – Secretaria Extraordinária de Superação da Extrema Pobreza

SESC – Serviço Social do Comércio

SESI – Serviço Social da Indústria

SFH – Sistema Financeiro da Habitação

SINE – Sistema Nacional de Emprego

SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUS – Sistema Único de Saúde

UNESCO/INEP – Organização das Nações Unidas para a Educação / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Conceitos de Educação Permanente.....	059
Quadro 2 Equipes de Referência da Proteção Social Básica nos CRAS.....	070
Quadro 3 Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade nos CREAS.....	070
Quadro 4 Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Alta Complexidade no Atendimento direto em Pequenos Grupos (abrigo institucional, casa-lar e casa de passagem).....	070
Quadro 5 Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para atendimento psicossocial, vinculada ao órgão gestor, em Pequenos Grupos (abrigo institucional, casa-lar e casa de passagem).....	071
Quadro 6 Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para atendimento em Família Acolhedora, para atendimento psicossocial vinculada ao órgão gestor.....	071
Quadro 7 Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para atendimento em República, para atendimento psicossocial vinculada ao órgão gestor.....	072
Quadro 8 Equipes de Referência de atendimento direto da Proteção Social Especial de Alta Complexidade em Instituições de Longa Permanência para Idosos – ILPI's.....	072
Quadro 9 Trabalho e Educação no SUAS.....	097
Quadro 10 Formação e Capacitação no SUAS.....	101
Quadro 11 Princípio da Educação Permanente.....	104
Quadro 12 Interdisciplinaridade.....	109
Quadro 13 Diretrizes da Política Nacional de Capacitação do SUAS.....	110
Quadro 14 Objetivo da Política Nacional de Capacitação do SUAS.....	112
Quadro 15 Público da Política Nacional de Capacitação do SUAS.....	113
Quadro 16 Modalidade Presencial.....	115
Quadro 17 Modalidade Semipresencial.....	115
Quadro 18 Modalidade Educação a Distância (EAD).....	116
Quadro 19 Estratégias para a Modalidade Educação a Distância (EAD).....	117
Quadro 20 Patamares Formativos.....	118

Quadro 21 Capacitação Introdutória (nivelamento)	120
Quadro 22 Atualização.....	121
Quadro 23 Aperfeiçoamento.....	122
Quadro 24 Especialização (lato senso)	122
Quadro 25 Mestrado Profissional.....	123

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	015
1. O SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA (PNAS): UMA CONSTRUÇÃO COLETIVA.....	020
1.1 As Transformações Societárias e a Luta dos Trabalhadores: Uma breve abordagem da construção das políticas de proteção social no capitalismo.....	021
1.1.2 As Configurações Brasileiras.....	029
1.2 A Política de Assistência Social Brasileira Pós-Constituinte de Outubro de 1988.....	039
1.2.1 O Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e a Consolidação da Política Nacional da Assistência Social.....	047
2. A EDUCAÇÃO PERMANENTE E O SERVIÇO SOCIAL: SUBSÍDIOS À DISCUSSÃO DA FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS.....	055
2.1 Os Fundamentos da Educação Permanente.....	055
2.2 O Trabalho do Assistente Social no Sistema Único da Assistência Social (SUAS).....	066
2.3 O Serviço Social no Movimento Histórico Brasileiro: Subsídios às bases teórico-metodológicas da profissão.....	073
2.3.1 O Projeto Ético-Político do Serviço Social Brasileiro.....	078
3. A POLÍTICA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO DO SUAS (PNC/SUAS) E OS PRINCÍPIOS DA EDUCAÇÃO PERMANENTE: DESAFIOS ÉTICO-POLÍTICOS AO SERVIÇO SOCIAL.....	093
3.1 Análise do Texto Preliminar da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS: Desafios ao Serviço Social.....	095
3.1.1 Eixo Analítico: Trabalho e Educação no SUAS.....	097
3.1.2 Eixo Analítico: Formação e Capacitação no SUAS.....	101
3.1.2.1 Princípio da Educação Permanente.....	103
3.1.2.2 Interdisciplinaridade.....	108
3.1.3 Eixo Analítico: Diretrizes da Política Nacional de Capacitação do SUAS.....	110
3.1.4 Eixo Analítico: Objetivo da Política Nacional de Capacitação do SUAS.....	112
3.1.5 Eixo Analítico: Público da Política Nacional de Capacitação do SUAS.....	113
3.1.6 Eixo Analítico: Modalidades da Política Nacional de Capacitação do SUAS	114
3.1.6.1 Modalidade Presencial.....	115
3.1.6.2 Modalidade Semipresencial.....	115
3.1.6.3 Modalidade Educação a Distância (EAD).....	116
3.1.7 Eixo Analítico: Estratégias para a Modalidade Educação a Distância (EAD).....	117
3.1.8 Eixo Analítico: Patamares Formativos.....	119
3.1.8.1 Capacitação Introdutória (nivelamento).....	120
3.1.8.2 Atualização.....	121
3.1.8.3 Aperfeiçoamento.....	122
3.1.8.4 Especialização (lato senso).....	123
3.1.8.5 Mestrado Profissional.....	124
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	126
REFERÊNCIAS.....	133

INTRODUÇÃO

Este estudo tem como objetivo apresentar os resultados da pesquisa teórica “O Serviço Social e as Configurações da Política Nacional de Capacitação (PNC/SUAS): O Desafio da Educação Permanente”, a partir da análise da Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social e seus reflexos ao projeto ético-político do Serviço Social.

A presente investigação decorreu da observação empírica no âmbito da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba (SEDH/PB), a partir da análise do campo de atuação do Serviço Social no âmbito da Assistência Social, do estudo dos conteúdos abordados nas Conferências Nacionais de Assistência Social e da participação em reuniões técnicas para discutir a implementação da Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social e da criação, em 2012, da Rede Nacional de Educação Permanente no SUAS, através de chamada pública pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI/MDS).

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a Política de Assistência Social no Brasil passou a compor o Sistema de Proteção Social brasileiro junto às Políticas de Saúde e Previdência Social. Porém, apenas em 06 de julho de 2011, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foi sancionado através da Lei nº12.435/2011.

Por tratar-se de uma política recentemente reconhecida como direito aos cidadãos e dever de Estado, a Política Nacional de Assistência Social busca aprimoramento no que diz respeito à prestação dos seus serviços e na valorização dos seus trabalhadores no âmbito da gestão do trabalho no SUAS. Neste sentido,

A formulação da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS) insere-se, portanto, em um contexto que evidencia a necessidade de responder às demandas de fortalecimento de uma ampla rede de proteção social no Brasil, apontando a formação e o desenvolvimento dos atores da assistência social como uma das questões de fundamental importância para a qualidade dos serviços ofertados à sociedade (PNC/SUAS, 2011, p.10).

A elaboração e implementação da Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social, dentro dos princípios da educação permanente, recorrentemente correspondeu em pontos de pauta de discussão nas

seguintes Conferências Nacionais de Assistência Social: (1995) I Conferência Nacional de Assistência Social “Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado”; (1997) II Conferência Nacional de Assistência Social “O Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social: Construindo a Inclusão e Universalizando Direitos”; (2001) III Conferência Nacional de Assistência Social “Política de Assistência Social: Uma trajetória de Avanços e Desafios”; (2003) IV Conferência Nacional de Assistência Social “Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania - LOAS 10 anos”; (2005) V Conferência Nacional de Assistência Social “SUAS-PLANO 10: Estratégias e Metas para Implementação da Política Nacional de Assistência Social”; (2007) VI Conferência Nacional de Assistência Social “Compromissos e Responsabilidades para Assegurar Proteção Social pelo SUAS”; (2009) VII Conferência Nacional de Assistência Social “Participação e controle social no SUAS”.

Em consequência dos debates no âmbito das Conferências Nacionais de Assistência Social, o texto preliminar da Política Nacional de Capacitação do SUAS foi elaborado pela Secretaria Nacional de Assistência Social no ano de 2010.

Em 2011 foi pactuado pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e posteriormente apresentado na VIII Conferência Nacional de Assistência Social “Avançando na Consolidação do Sistema Único de Assistência Social com a Valorização dos Trabalhadores e a Qualificação da Gestão dos Serviços, Programas e Projetos e Benefícios”, ainda em 2011.

Em 29 de fevereiro de 2012, a Resolução nº 01 da CIT estipulou a destinação de cofinanciamento de recursos financeiros da União aos Estados para adesão ao Programa CapacitaSUAS. Em 16 de março, a Resolução do CNAS nº 08/2012 ratificou a Resolução nº 01/2012 da CIT e instituiu o Programa CapacitaSUAS. Em 25 de abril, o Conselho Nacional de Assistência Social, realizou no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a primeira oficina de trabalho para discutir o conteúdo do texto preliminar da PNC/SUAS, a partir dos princípios da educação permanente, tendo como resultado a instituição do grupo de trabalho através da Resolução CNAS nº 19, em 06 de junho do mesmo ano. Assim,

A educação permanente direcionada por uma Política Nacional tende a legitimar uma ampla rede de organizações públicas e privadas que produzem conhecimentos que atendem às requisições do SUAS e o qualificam, um novo formato institucional de percurso formativo,

desde o acesso aos conteúdos iniciais e basilares, passando pelo aperfeiçoamento e atualização, até a formação técnica, a especialização e o mestrado. Enfim, um processo formativo com mecanismos de monitoramento da trajetória formativa do trabalhador, além de mecanismos avaliativos e de certificação, com impactos no plano de carreira, cargos e salários PCCS (SILVEIRA, 2011, p.30-31).

Neste sentido, a escolha desta temática decorreu a partir dos seguintes questionamentos: Como a perspectiva da Educação Permanente pode influenciar na construção da política e da rede da capacitação para os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)? Como um processo de capacitação/formação para os profissionais que atuam no campo da Assistência Social pode contemplar as perspectivas teóricas, metodológicas, éticas e políticas do conjunto destas profissões que atuam no SUAS? Quais são as influências destes direcionamentos para o profissional de Serviço Social no âmbito destas formações/capacitações? Os conteúdos programáticos da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS), em seus patamares formativos, serão construídos em conformidade aos princípios ético-políticos de formação e de atuação do assistente social?

A hipótese de estudo levantada nesta pesquisa demonstrou que os aspectos ético-políticos do processo de formação/capacitação, constituintes da Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social (PNC/SUAS), refletem diretamente na atuação dos profissionais do Serviço Social no âmbito da Assistência Social.

O objetivo geral desta investigação acadêmica consiste em analisar a Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS) e seus reflexos ao projeto ético-político no campo de atuação do Serviço Social. Os objetivos específicos que subsidiaram a análise foram: analisar a conjuntura da construção da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no país; analisar os aspectos teórico-metodológico da recepção das influências das ideias dos principais autores que debateram a Educação Permanente no Brasil; identificar e correlacionar a abordagem do texto preliminar da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS) e os princípios ético-políticos previstos no projeto profissional do Serviço Social.

Quanto aos procedimentos metodológicos, este estudo utilizou como instrumentos de análise a pesquisa bibliográfica e documental por se constituir como pesquisa teórica de cunho analítico-crítico.

A importância acadêmica desta pesquisa consiste no desvelamento dos princípios que regem a construção de uma política nacional de capacitação para a recente Política de Assistência Social brasileira no âmbito dos seus trabalhadores, princípios estes que devem reforçar a perspectiva crítico-histórica da formação do Serviço Social nos campos ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo. Assim, justifica-se como estudo que contribui para a formação de profissionais comprometidos com seu projeto profissional vinculado ao projeto de emancipação da sociedade para além da exploração e das contradições do sistema capitalista.

No que se refere à estrutura, esta dissertação divide-se em três capítulos, detalhados a seguir. O primeiro capítulo traz uma análise do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no âmbito da Política Nacional de Assistência Social como consequência da construção coletiva através dos movimentos da sociedade, apresentando: primeiro, as transformações societárias e a luta dos trabalhadores a partir da implementação das políticas de proteção social no capitalismo; segundo, tais configurações no Brasil; terceiro, a política de Assistência Social brasileira pós-constituente de 1988; quarto, o Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e a consolidação da Política Nacional da Assistência Social (PNAS).

O segundo capítulo aborda a Educação Permanente e o Serviço Social apresentando subsídios à discussão da formação e capacitação dos trabalhadores do SUAS, trazendo os seguintes debates: primeiro, os fundamentos da Educação Permanente; segundo, o trabalho do assistente social no Sistema Único da Assistência Social (SUAS); terceiro, o Serviço Social dentro do movimento histórico brasileiro e os subsídios às bases teórico-metodológicas da profissão; quarto, o projeto ético-político do Serviço Social no Brasil.

O terceiro capítulo traz a análise do texto preliminar da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS), os princípios da Educação Permanente e os desafios ético-políticos ao Serviço Social, a partir de oito eixos analíticos: 1) Trabalho e Educação no SUAS; 2) Formação e Capacitação no SUAS, subdividido entre os Princípio da Educação Permanente e da Interdisciplinaridade; 3) Diretrizes da Política Nacional de Capacitação do SUAS; 4) Objetivo da Política Nacional de Capacitação do SUAS; 5) Público da Política Nacional de Capacitação do SUAS; 6)

Modalidades da Política Nacional de Capacitação do SUAS, subdivididas entre Modalidade Presencial, Modalidade Semipresencial e Modalidade Educação a Distância (EAD); 7) Estratégias para a Modalidade Educação a Distância (EAD); 8) Patamares Formativos subdivididos entre Capacitação Introdutória ou Nivelamento, Atualização, Aperfeiçoamento, Especialização Lato Senso e Mestrado Profissional.

Os resultados desta pesquisa apontam que os princípios da construção da Política Nacional de Educação Permanente no SUAS, como estratégia da gestão do trabalho no SUAS, a partir da valorização dos seus trabalhadores e do aprimoramento dos serviços socioassistenciais, apontam a tendência de uma formação para o trabalho sistemática e crítica destes profissionais.

Tais resultados também demonstraram a necessidade da articulação transversal entre o conjunto das Secretarias Nacionais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)¹ no processo das formações/capacitações, que por sua vez devem preconizar os aspectos éticos e políticos dos projetos das profissões participantes da PNC/SUAS.

Quanto ao Serviço Social, a Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS) deve pautar-se conforme os princípios ético-políticos do projeto profissional diante do enfrentamento à “questão social”, no campo das desigualdades geradas pelas contradições do sistema capitalista, na defesa do projeto de emancipação social.

¹ Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), Secretaria Extraordinária de Superação da Extrema Pobreza (SESEP), Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC) e Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). Secretaria Executiva (SE), Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN),

1. O SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA (PNAS): UMA CONSTRUÇÃO COLETIVA

Este capítulo objetiva abordar o Sistema Único da Assistência Social, no âmbito da política da Assistência Social no Brasil, como resultado da luta dos trabalhadores no palco das transformações societárias, na dinâmica do sistema de produção e reprodução capitalista. Assim, como fruto das relações sociais nas contradições da exploração do capital sobre o trabalho.

A Assistência Social brasileira está vinculada diretamente ao trato à pobreza, à parcela vulnerável da sociedade não inserida nas relações de trabalho ou inserida de forma eventual e precarizada ou que não possui meios de prover seu sustento.

Antes da abordagem da construção da Assistência Social no Brasil como política pública é necessário situá-la no marco da luta de classes através das reivindicações populares², diante das transformações societárias no campo político, econômico, social e cultural.

A sua efetivação enquanto direito social, em resposta ao seu caráter historicamente filantrópico, caritativo, clientelista e baseado no assistencialismo religioso, através das Casas de Misericórdia, perdurou até a década de 1940, porém com alternativas pontuais de proteção social e efetivou-se com a redemocratização do país, no final da década de 1980.

Seu significado enquanto política de Estado tem seu marco histórico com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, que a inseriu no campo da seguridade social, junto às políticas da Saúde e da Previdência Social. Sua base legal sustenta-se na Lei Orgânica da Assistência Social/LOAS (Lei nº8.742/93), alterada pela Lei nº12.435/2011 que dispõe sobre a sua organização e operacionalização; na Política Nacional da Assistência Social (PNAS/2004) e na Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS/2006) que instrumentalizam sua operacionalização e, finalmente, no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sancionado em 06 de julho de 2011.

² Trabalhadores, partidos políticos, sindicatos, intelectuais, parte da igreja, organizações de movimentos sociais, de iniciativa pública e privada etc.

1.1 As Transformações Societárias e a Luta dos Trabalhadores: Uma breve abordagem da construção das políticas de proteção social no capitalismo

O desenho das políticas de proteção social modifica-se conforme o direcionamento político da dinâmica das forças societárias, que no capitalismo caracterizam-se pela exploração do trabalho pelo capital, conforme os períodos de crise, próprios deste sistema gerador de desigualdades sociais.

As primeiras iniciativas de políticas de proteção social³ eram caracterizadas pela caridade e pela filantropia, a partir de ações de manutenção da ordem social, tendo como base cronológica, as seguintes legislações: o Estatuto dos Trabalhadores (1349), o Estatuto dos Artesãos – Artífices (1563), a Lei dos Pobres elisabetanas (entre 1531 e 1601), Lei de Domicílio – *Settlement Act* (1662) e a *Speenhamland Act* (1795) (BEHRING E BOSCHETTI, 2009).

Estas leis datam do período da transição do “Antigo Regime” feudal (baseado essencialmente na produção agrícola em feudos, numa relação de trabalho agrário entre os donos da terra e seus servos) à inserção do modo de produção capitalista (fundado na propriedade privada e na exploração do homem pelo homem dentro da divisão social do trabalho⁴), que em sua fase comercial consistiu na abertura das atividades mercantis a partir da produção⁵ de mercadorias voltadas à exportação.

Conforme Behring e Boschetti (2009), tais legislações não possuíam caráter protetivo, eram impostas de modo coercitivo, repressivo e punitivo através do trabalho arbitrário, obrigando os pobres a dispor da sua força de trabalho para sobreviver, cujo trabalhador válido era obrigado a submeter-se aos trabalhos oferecidos, sem nenhum poder de negociação.

Diante disto, as autoras demonstram que:

Essas legislações estabeleciam distinção entre pobres “merecedores” (aqueles comprovadamente incapazes de trabalhar e alguns adultos capazes considerados pela moral da época como

³ Porém, “só se é possível pensar em política social pública na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista” (NETTO, 2005, p.30).

⁴ Conforme as necessidades humanas, a sociedade divide-se em trabalhadores com graus de especialização distintos a partir da gama de profissões, que na sociedade capitalistas se dá em forma de cooperação.

⁵ A inserção da máquina a vapor aos poucos foi substituindo a tração animal, modificando as formas de produção.

pobres merecedores, em geral, nobres empobrecidos) e pobres “não merecedores” (todos que possuíam capacidade, ainda que mínima para desenvolver qualquer tipo de atividade laborativa). Aos primeiros, merecedores de “auxílio”, era assegurado algum tipo de assistência, mínima e restrita, sustentada em um pretenso dever moral e cristão de ajuda, ou seja, não se sustentavam na perspectiva de direito. (BEHRING e BOSCHETTI, 2009, p.49).

A *PoorLaw*, a Lei de Domicílio e a *Speenhamland Act*, negavam a livre negociação da força do trabalho, obrigando os trabalhadores a submeterem-se ao trabalho forçado nas chamadas *workhouses* (casas de trabalho), que previam uma delimitação geográfica do trabalho, obrigando o trabalhador a fixar-se em áreas determinadas, restringindo a livre circulação.

Após algumas décadas, a Lei Revisora da Lei dos Pobres, a *New Poor Law Amendment Act*), de 1834, vem a partir das influências das inserção da técnica e à submissão do trabalho vivo à “grande indústria”, caracterizadas pela redução dos postos de trabalho devido o emprego das máquinas na produção, tendo como consequência um grande número de pessoas sem trabalho, o chamado exército industrial de reserva (MARX 1818-1883).

No final do século XVIII, a ascensão do capitalismo liberal determinou o livre comércio da força de trabalho enquanto mercadoria e, conseqüentemente, a atribuição de valores à exploração dessa troca através da intensificação da apropriação da mais-valia⁶ pelo capitalista, no intuito da acumulação e do fortalecimento do capital.

Neste momento, intensificavam-se as lutas da classe trabalhadora em resposta à crescente exploração, que culminaram em alguns ganhos operários (diminuição da jornada de trabalho e a normatização do trabalho das mulheres e crianças), porém, a partir de princípios que não interferissem nos processos de acumulação capitalista e na expansão do mercado.

O liberalismo, que perdurou até um pouco mais da segunda metade do século XIX, caracterizou a redução da intervenção estatal às políticas sociais fundamentadas no individualismo, respaldando o direito à propriedade na sociedade capitalista concorrencial; no bem-estar individual enquanto vetor ao bem-estar coletivo, transferindo ao indivíduo a responsabilidade de sua reprodução social

⁶ Conforme a teoria social marxista corresponde ao trabalho excedente não pago pelo capitalista. É a substância de toda a riqueza da burguesia.

através da venda da sua força de trabalho ao mercado capitalista; no predomínio da liberdade e competitividade enquanto meio à autonomia individual; na naturalização da miséria; no controle do crescimento populacional; na configuração do Estado mínimo em relação aos gastos sociais e voltado ao fortalecimento das relações de mercado e na ideia de que as políticas sociais contribuem ao comodismo devendo ser um paliativo tratado pela caridade privada (BEHRING e BOSCHETTI, 2009).

“No plano da economia, também especialmente nos últimos trinta anos do século XIX, dois processos faziam-se notáveis: o surgimento dos monopólios⁷ e a modificação de papel dos bancos” (NETTO, 2009, p.177). Diante disto,

O surgimento dos monopólios industriais ocorreu mais ou menos simultaneamente à mudança do papel dos bancos. Produtos da evolução das “casas bancárias” que operavam ao tempo do capitalismo comercial, os bancos, inicialmente, funcionavam como intermediários de pagamentos; com o desenvolvimento do capitalismo, tornaram-se as peças básicas do sistema de crédito. Reunindo capitais inativos de capitalistas e a soma das economias de um grande contingente de pessoas, os bancos passaram a controlar massas monetárias gigantescas, disponibilizadas para empréstimos – e a concorrência entre os capitais industriais levou-os a recorrer ao crédito bancário para seus novos investimentos. Neste contexto, os bancos contribuíram ativamente para implementar o processo de centralização do capital (NETTO, 2009, p.178).

O final do século XIX, com o pleno desenvolvimento dos capitais produtivo e financeiro caracteriza a era dos grandes monopólios, o chamado capitalismo monopolista, que corresponde à fase clássica imperialista⁸ do capital.

Nesta fase, o papel do Estado altera-se funcional e estruturalmente passando a atuar “[...] como ocioso guardião das condições externas da produção capitalista” (NETTO, 2005, p.24), num processo de ampliação das suas funções políticas às funções econômicas, gerando uma multiplicidade de funções pautada na garantia do superlucro aos monopólios, com efetiva participação estatal. Das funções econômicas, chamadas diretas, adquiridas pelo Estado, o autor destaca:

⁷ “Grupos capitalistas nacionais que controlam ramos industriais inteiros, empregando enormes contingentes de trabalhadores [...]. Centrados na indústria pesada, extravasavam as fronteiras nacionais e controlavam as atividades econômicas (o pool, o cartel o sindicato, o truste etc)” (NETTO, 2009, p.177-178).

⁸ Netto (2009) divide o imperialismo em três fases: a fase clássica (1890 a 1940), os anos dourados (1945 à metade dos anos 1970) e a fase contemporânea (meados da década de setenta aos dias atuais).

[...] a sua inserção como empresário nos setores básicos não rentáveis (nomeadamente aqueles que fornecem aos monopólios, a baixo custo, energia e matérias-primas fundamentais), a assunção do controle de empresas capitalistas em dificuldades (trata-se, aqui, da socialização das perdas, a que frequentemente se segue, quando superadas as dificuldades, a reprivatização), a entrega aos monopólios de complexos construídos com fundos públicos, os subsídios imediatos aos monopólios e a garantia explícita de lucro pelo Estado (NETTO, 2005, p. 25).

Quanto às funções econômicas indiretas (NETTO, 2005, p.25-26) destacam-se:

[...] encomendas/compras do Estado aos grupos monopolistas, assegurando aos capitais excedentes possibilidades de valorização [...] investimentos públicos em meios de transporte e infra-estrutura, a preparação institucional da força de trabalho requerida pelos monopólios e, com saliência peculiar, os gastos com investigação e pesquisa.

Neste contexto, as políticas sociais estatais, caracterizam-se como meio de manutenção e contenção às reivindicações dos trabalhadores diante do aumento da força de trabalho de reserva e das expressões da questão social. Neste sentido, o trato às problemáticas sociais incorporam uma dimensão pública, porém,

[...] a funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho – ocupada, mediante a regulamentação das relações capitalistas/trabalhadores [...] (NETTO, 2005, p.31).

Através de grandes acordos, os monopólios redistribuíram “25 milhões de quilômetros quadrados de territórios coloniais, ou seja, mais de 50% da superfície das metrópoles” aos Estados imperialistas da Inglaterra (que ficou com uma maior extensão, em 1914 somou 33.500.000 km quadrados), da Alemanha, dos Estados Unidos, do Japão e da França, que juntos ficaram com apenas 14.100.000 km quadrados (NETTO, 2009, p.183); processo que culminou na insatisfação, na disputa imperialista pela redistribuição territorial e na explosão da Primeira Guerra Mundial (1914 a 1918).

Com o advento da Primeira Guerra Mundial, a indústria voltou-se à produção bélica, que surge enquanto alternativa da manutenção dos lucros, porque “a enorme

destruição das forças produtivas que a guerra realiza abre um imenso campo para a retomada de ciclos ameaçados pela crise” do capital (NETTO, 2009, p.185).

O período de 1929 a 1932 configurou a maior crise enfrentada pelo sistema capitalista, nesta fase, que teve início com a quebra no sistema financeiro e a queda da Bolsa de Valores, em Nova York, tendo reflexões globais.

Neste cenário, as políticas sociais são postas há momentos de transição, assim, houve um incipiente aumento ao longo deste período depressivo e uma expansão após a Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945).

As principais consequências deste período são: a diminuição do consumo, o acúmulo da produção, o aumento da extração de mais-valia dos trabalhadores, a queda dos lucros do capital na produtividade, o aumento da concorrência e do desemprego diante do expressivo aumento do exército industrial de reserva.

No âmbito desses fatores, John Maynard Keynes⁹ (1883-1946), indicou a revitalização da produção através da intervenção do Estado defendendo a liberdade individual e a economia de mercado, incluindo idosos, pessoas com deficiência e crianças nas políticas sociais.

Diante destes fatos, a política keynesiana, que se configurou nos primeiros anos da década de 1930, influenciou a centralidade do Estado no investimento controlado do orçamento público visando o aumento ao incentivo das políticas sociais e de pleno emprego. Diante disto, tornou-se necessária:

A sustentação pública de um conjunto de medidas anticrise ou anticíclicas, tendo em vista amortecer as crises cíclicas de superprodução, superacumulação e subconsumo, ensejadas a partir da lógica do capital. Mandel sinaliza que tais medidas, nas quais se incluem as políticas sociais, objetivam amortecer a crise. Com elas, se generalizam nesse contexto, compondo o rol de medidas anticíclicas de período, e também foram o resultado de um pacto social estabelecido nos anos subseqüentes com segmentos do movimento operário, sem o qual podem ser compreendidas (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p.71).

Enquanto vetor estratégico, o Estado, na organização da economia, apresenta-se como administrador das crises cíclicas do capital, visando o aumento das condições gerais de produção (MANDEL, 1982) via controle e preservação da

⁹ “Intellectual sofisticado que expressava a vanguarda da burguesia inglesa, cujos interesses econômicos defendeu completamente, em 1936 publicou a obra – Teoria geral do Emprego, do juro e do dinheiro – que, por décadas, haveria de legitimar o intervencionismo estatal” (NETTO, 2009, p.195).

exploração da força de trabalho pelo sistema capitalista articulados à institucionalização de políticas sociais consensuais aos movimentos reivindicatórios classe trabalhadora.

Nesse momento, a “questão social¹⁰” é vocacionada às políticas sociais enquanto objeto de intervenção sistemática e contínua do Estado, porém na perspectiva de garantir a reprodução capitalista.

Conforme Behring e Boschetti (2009, p.86), o keynesianismo “agregou-se ao pacto fordista – da produção em massa para o consumo em massa e dos acordos coletivos com os trabalhadores do setor monopolista em torno dos ganhos da produtividade de trabalho”, visando o pleno emprego e o fortalecimento do mercado de consumo.

Neste período, destaca-se o aumento de políticas sociais providas pelo Estado de Bem-Estar Social¹¹ subsidiadas às relações de cooperação entre o crescimento econômico e a justiça social, a partir de políticas voltadas à expansão e a manutenção de postos de trabalho.

O modelo interventivo deste período foi o social-democrata, financiado por fundos públicos nos serviços voltados à saúde, ao bem-estar social, à renda mínima e a cobertura a doenças, à idade avançada e à falta de moradia; pautados no modelo beveridgiano de seguridade social, que adotou um sistema de proteção à perda de renda, nos princípios da política de pleno emprego (FALEIROS, 2000).

Com isto, as políticas de bem-estar social, seguiram a lógica da defesa da responsabilidade do Estado na manutenção das condições de vida da população, através da regulação da economia de mercado, da promoção do emprego e da prestação de serviços sociais públicos e universalizados nos níveis de saúde, educação, habitação, e assistência aos considerados incapazes ao trabalho. Assim,

O empenho do Estado a serviço dos monopólios para legitimar-se é visível no seu reconhecimento dos direitos sociais – que, juntamente com os direitos civis e políticos, constituem a “cidadania moderna” (MARSHALL, 1967). A consequência desse reconhecimento, resultado da pressão dos trabalhadores, foi a consolidação de políticas sociais e a ampliação da sua abrangência, na configuração de um conjunto de instituições que dariam forma aos vários modelos

¹⁰ Refere-se às expressões das desigualdades geradas pela relação de exploração do trabalho pelo capital. Surge no marco da generalização do trabalho livre e se expressa na dinâmica política do cotidiano, diante das contradições próprias da sociedade capitalista.

¹¹ Chamado: Welfare State na Inglaterra, Etat-Providence (Estado de Providência) origina-se do Estado Social na França e Sozialstaat na Alemanha (BEHRING e BOSCHETTI, 2009).

de Estado de Bem- Estar Social (Welfare State). Nesses modelos, a orientação macroeconômica de matriz keynesiana conjugada à organização da produção taylorista-fordista alcançou o seu apogeu [...] (NETTO, 2009, p.205-206).

A partir de 1970, o sistema capitalista sofreu novas configurações de crise com a desvinculação do dólar norte-americano ao ouro, provocando um colapso financeiro de ordem mundial e a crise do petróleo que teve seu valor aumentado pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Estes fatores foram determinantes ao esgotamento da fase gloriosa do capital dos monopólios, rompendo o pacto do pleno emprego keynesiano-fordista e o contorno social-democrata das políticas sociais, na chamada crise dos “anos de ouro” da acumulação capitalista.

Como apontam Behring e Boschetti (2009), os fatores que marcaram este período crítico da acumulação do capital foram: os ciclos expansivos e de estagnação capitalista que caracterizaram a busca pelo superlucro, havendo a necessidade da inserção tecnológica aos modos produtivos face ao aumento da especiação (especialização) dos produtos; diminuição dos salários; redução do emprego diante da significativa substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto devido alto investimento tecnológico no desenvolvimento de novas formas de produção; a desvalorização da mão-de-obra individual; a inserção da competitividade japonesa e alemã em relação à hegemonia norte-americana; crise fiscal; a desestruturação e falências de empresas e a racionalização dos custos com matéria-prima, energia e força de trabalho.

Com a derrocada da “idade de ouro”, no trânsito da década de sessenta para setenta do século XX, surge o capitalismo contemporâneo¹² decorrente do esgotamento do sistema taylorista-fordista¹³, que configurou o capital financeiro com a hegemonia norte-americana e a inserção da acumulação flexível, que se funda na flexibilização dos meios de produção e de trabalho, estratégicos à contenção da crise. Neste contexto, escreve Netto,

¹² “A configuração do capitalismo que designamos como contemporânea inicia-se nos anos 70 do século XX e continua a ter no centro da sua dinâmica o protagonismo dos monopólios – vale dizer, **o capitalismo contemporâneo constitui a terceira fase do estágio imperialista**” (NETTO, 2009, p.211).

¹³ “Produção em massa para o consumo em massa e dos acordos coletivos com os trabalhadores do setor monopolista em torno dos ganhos de produtividade do trabalho. O fordismo, então, foi bem mais do que uma mudança técnica, com a introdução da linha de montagem e da eletricidade: foi também uma forma de regulação das relações sociais, em condições políticas determinadas” (BEHRING & BOSCHETTI, 2009, p. 86).

Essencial à reestruturação produtiva é uma intensiva incorporação à produção de tecnologias resultantes de avanços técnico-científicos, determinando um desenvolvimento das forças produtivas que reduz enormemente a demanda de trabalho vivo. (NETTO, 2009, p. 216).

Com estes fenômenos, os principais rebatimentos foram no campo do trabalho, aumentando consideravelmente o desemprego, sob proporções estruturais, tendo reflexos na diminuição dos salários e na perda às garantias ligadas ao “trabalho assalariado” (CASTEL, 2001), diminuindo assim, o poder reivindicatório e de consumo da classe trabalhadora, aumentando as consequências da questão social.

Com o desmonte do *Welfare State*, a inserção neoliberal configurou a minimização do Estado frente à questão social, via diminuição dos direitos sociais e privatizações dos setores públicos estatais, visando a globalização da economia e a maximização dos lucros, diante de um “Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital” (NETTO, 2009, p.227).

A partir dos anos 1980, desponta-se um novo período, com a ascensão dos neoliberais conservadores nos Estados Unidos da América (governo Reagan, 1980) e na Inglaterra (governo Thatcher, 1979), o desencadeamento de políticas sociais já não mais visavam sustentar a demanda, mas de restaurar o lucro nos países capitalistas (BEHRING e BOCHETTI, 2009).

Em consequência, ampliou-se a mundialização do capital e a flexibilização de mercado que levaram ao rompimento com a promoção das políticas sociais, visando o crescimento econômico.

As principais medidas neoliberais são: a estabilização monetária; a elevação das taxas de juros; a minimização dos impostos sobre altos rendimentos; a erradicação do controle aos fluxos financeiros; a elevação do desemprego; o enfraquecimento das greves e dos sindicatos; o corte de gastos sociais e as privatizações (BEHRING e BOSCHETTI, 2009).

Diante disso, os reflexos destas medidas à classe trabalhadora caracterizaram-se no aumento do desemprego e das desigualdades sociais, na diminuição dos postos de trabalho, na redução dos salários e na precarização do trabalho¹⁴.

¹⁴ São as relações de trabalho que se sustentam através da terceirização e da temporalidade do emprego.

O cenário da precarização das relações de trabalho advindas da reestruturação através da flexibilização produtiva e da minimização do Estado, insere as políticas sociais à expansão das políticas de transferência de renda, na Europa e América Latina, como apontam Behring e Bosschetti (2009, p.133) que “tais políticas são condicionadas à situação de ausência ou baixa renda e são completivas e/ou substitutivas aos salários”.

Estas transformações conjunturais refletiram diretamente no processo de desenvolvimento das políticas de proteção social, configuradas a partir dos diversos contextos econômicos, políticos e sociais vividos no Brasil.

1.1.2 As Configurações Brasileiras

As políticas sociais brasileiras foram influenciadas pelos cenários políticos e econômicos mundiais, considerando as especificidades da dinâmica social brasileira. Estas “influências e impactos ajudaram, ao invés de dificultar, a produzir uma experiência nacional, que pode ser tipificada como um sistema de bem-estar periférico” (PEREIRA, 2000, p.125).

Na dinâmica da construção social do país é relevante elencar que: o processo da colonização brasileira, entre os séculos XVI e XIX, foi marcado pelo mercantilismo e pelo colonialismo; com raízes fundadas no escravismo. Assim, o desenvolvimento do sistema capitalista se deu de forma tardia e de forma subordinada e dependente financeiramente ao mercado mundial (BEHRING e BOSCHETTI, 2009).

No Brasil, as políticas sociais desenvolveram-se numa rede de proteção contraditória ao processo de reprodução social, levando a população ao quadro de extrema pobreza diante da dependência econômica e de domínio colonialista que influenciaram sua formação. Assim,

Antes de 1930, a economia brasileira era agroexportadora e o sistema político caracterizado pela ausência de planejamento social. O Estado quase não exercia o papel de agente regulador da área social e, portanto, não geria o processo de provisão social, deixando esse mister com as seguintes instâncias: o mercado – que atendia as preferências e demandas individuais –; a iniciativa privada não

mercantil – que dava respostas tópicas e informais aos reclamos da pobreza –; e a polícia, que controlava, repressivamente, a questão social então emergente (PEREIRA, 2000, p.127).

As primeiras décadas do século XX destacam-se pelas lutas reivindicatórias da classe operária através de greves e manifestações, a exemplo das Ligas Operárias e seus movimentos em defesa do aumento salarial, da redução da jornada de trabalho, da extinção do trabalho de crianças, da normatização do trabalho dos jovens e das mulheres, do direito às férias e à proteção ao acidente e a doenças relacionadas ao trabalho (IAMAMOTTO & CARVALHO, 2011).

Nos anos 1920, as primeiras instituições assistenciais no Brasil foram a Liga das Senhoras Católicas, em São Paulo, e a Associação das Senhoras Brasileiras, no Rio de Janeiro, de caráter privado e mantidas pela burguesia brasileira.

No que diz respeito às protoformas das políticas sociais brasileiras, Pereira (2000), destaca a criação dos Departamentos Nacionais do Trabalho e da Saúde; do Código Sanitário e da Lei Elói Chaves – sobre a previdência com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's), em 1923. Com isso destaca as tímidas iniciativas de políticas sociais no período *laissez-faire* nos campos:

- Do trabalho: na proteção mínima ao trabalhador em caso de acidente, na concessão de férias e proteção à velhice, incapacidade, doença, morte e à maternidade;
- Da saúde: ação coletiva em decorrência a situações de calamidade e epidemias;
- Da educação: voltada à camada elitizada da sociedade;
- Da habitação: construção de moradias voltadas aos operários, creches para os filhos destes trabalhadores, entre outros.

O período de 1930 a 1945, segundo Pereira (2000), caracteriza-se pelas políticas populistas e desenvolvimentistas na formação do Estado Novo ditatorial, com Getúlio Vargas. Nesse período, a autora destaca: a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; a instituição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão; a garantia do salário mínimo aos trabalhadores; houve um reordenamento da regulamentação sobre os acidentes de trabalho; a criação do o Serviço Social do Comércio (SESC), do

Serviço Social da Indústria (SESI) e do Serviço Social da Aprendizagem Industrial (SENAI).

As primeiras iniciativas do Estado, nesta época, no âmbito da assistência social corresponderam à criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) e a Legião Brasileira de Assistência (LBA)¹⁵, em 1942, porém, ações federais eram institucionalizadas por entidades sociais e das primeiras-damas, sem a participação dos estados e municípios, não havia controle da sociedade e a transferência de recursos não era planejada nem sistematizada.

Na fase de redemocratização do governo Dutra (1945 a 1950), conforme aponta Pereira (2000), houve um direcionamento de governo pautado pelo Plano SALTRE, que previa investimentos nas áreas da saúde, alimentação, transportes e energia.

Com a retomada ao populismo varguista (1950 a 1954) houve a criação das grandes empresas estatais: a Eletrobrás, a Petrobrás e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), diante do incentivo ao crescimento e à diversificação industrial.

Nos governos provisórios de Vargas (1954 a 1956) e do desenvolvimentista de Kubitschek (1956 a 1961), Pereira (2000) destaca a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento, a partir do investimento do capital externo no crescimento da economia no país.

Em 1957, o Estado regulamentou a isenção de impostos sobre instituições filantrópicas certificadas pelo CNSS; a destinação de recursos a estas entidades advinham dos parlamentares, o que incentivou a criação de entidades fictícias.

Segundo Pereira (2000), os governos de Jânio Quadros a João Goulart (1961 a 1964) destacam-se as reformas de base em relação à fase de estagnação do crescimento econômico, diante da acentuação da dívida externa e da inflação. Neste período, foram criados, conforme destaca a autora: o Estatuto do Trabalhador; o 13º salário, o salário família, apenas aos trabalhadores do meio urbano, e foi instituída a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS).

O período de 1945 a 1964 foi marcado pela participação social através garantia do direito ao voto. As manifestações mais expressivas se deram através

¹⁵ Objetivava atender as famílias dos combatentes da Segunda Guerra Mundial e as necessidades materno-infantis. Posteriormente seu atendimento foi estendido ao restante da população.

das lutas pela manutenção do voto, pelas greves e pelo movimento estudantil, que levaram o Estado a assumir responsabilidades no âmbito da educação.

A fase brasileira tecnocrática-militar compreendeu de 1964 a 1985, conforme afirma Pereira (2000), caracterizou-se pela repressão de cunho centralizador e burocrático e pela intransigente censura aos movimentos coletivos da sociedade. O processo eleitoral consistia na votação indireta garantida pelo acordo entre os militares e as elites dos Estados.

O período de 1964 a 1966 é marcado golpe militar levando Castelo Branco à transição do modelo populista e desenvolvimentista ao modelo autoritário, iniciando-se a Ditadura Militar. Nesta fase, foram criados o Programa de Ação Econômica de Governo (PAEG); o Banco Nacional de Habitação (BNH); o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

De 1967 a 1969, Costa e Silva reafirma o modelo autoritário. Nestes anos, destacaram-se a criação do Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED); o aumento da desigualdade social e a repressão estatal aos movimentos sociais.

Neste período, havia uma visível distinção entre a pobreza e os trabalhadores formais, o acesso aos serviços de caráter público eram disponíveis apenas aos brasileiros com carteira de trabalho, aos demais restavam a benemerência e a filantropia.

Pereira (2000) ainda aponta que no governo Médici (1970 a 1973), o Plano de Metas e Bases proporcionou a potencialização do desenvolvimento econômico a partir do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND). Neste governo, a autora afirma que foram criados o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulos à Agricultura do Norte e do Nordeste (PROTERRA); o Fundo do Trabalhador Rural para Previdência Social (FUNRURAL); o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP).

No período de 1974 a 1979, segundo Pereira (2000), Geisel inicia a abertura política e o desenvolvimento científico e tecnológico com vista ao crescimento econômico, a partir do II PND. Nesta fase, a autora destaca a criação do Conselho de Desenvolvimento Social (CDS); do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS); do Conselho Nacional de Política de Emprego; do Conselho Federal de Mão-de-Obra; do Ministério da Previdência e Assistência Social e do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social. A autora ainda destaca as seguintes ações de caráter técnico-administrativo:

Programa de Desenvolvimento Social do Nordeste; Reformulação dos mecanismos financeiros do Sistema Financeiro da Habitação (SFH); Ação Sanitária para o Nordeste; Nova sistemática do Plano Nacional de Saneamento; Unificação do PIS com o PASEP; Criação do Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos (CSU); Plano Básico de Ação Sanitária para a Amazônia; Organização das Ações de Vigilância Epidemiológica; Criação do Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano; Estabelecimento do Sistema Nacional de Transportes Urbanos; Ações do governo na área do trabalho [...]; Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAM); [...]; Programas de Bem-Estar do Menor; Sistema Nacional de Emprego (SINE); o Programa Nacional de Desenvolvimento de Comunidades Rurais (PRODECOR); [...]; Amparo previdenciário para maiores de 70 anos e para inválidos, conhecido como Renda Mensal Vitalícia (PEREIRA, 2000, p.145-146).

O governo de Figueiredo (1980 a 1985) confirmou a abertura política diante dos movimentos sociais em defesa da democracia que culminaram nas “Diretas Já”. Este período foi marcado pelo aumento do desemprego, da dívida externa do país e pela contenção com os gastos sociais (PEREIRA, 2000), bem como dos movimentos da sociedade como os de reivindicação à abertura política, o movimento sanitarista, o movimento de categorias profissionais, o movimento sindical e os de defesa da infância e juventude.

No período de transição democrática (1985 a 1989), o governo Sarney pautou-se na democracia liberal com os planos cruzado, de metas e de políticas emergenciais e agrárias. Destacaram-se, nesse período: a convocação da Assembleia Constituinte (1986), vislumbrando a construção do Sistema de Seguridade Social; as ações de enfrentamento à fome e ao desemprego; a institucionalização das prioridades sociais, a iniciativa de reestruturação da Previdência Social; a consolidação da Constituição Federal em 1988; a criação do Ministério de Bem Estar Social, em 1989; as políticas emergenciais diante do crescimento econômico e a instituição do seguro-desemprego (PEREIRA, 2000).

A mobilização da sociedade nesta década foi crucial no direcionamento das políticas sociais, tornando-as centrais na agenda de reformas institucionais, processo que culminou na promulgação da Constituição Federal de caráter democrático, em 1988. Neste sentido,

Nessa Constituição, a reformulação formal dos sistemas de proteção social incorporou valores e critérios que, não obstante antigos no

estrangeiro, soaram, no Brasil como inovação semântica, conceitual e política. Os conceitos de “direitos sociais”, “seguridade social”, “universalização”, “equidade”, “descentralização político-administrativa”, “controle democrático”, “mínimos sociais”, dentre outros, passaram, de fato, a constituir categorias-chave norteadoras da constituição de um novo padrão de política social a ser adotado no país (PEREIRA, 2000, p.152).

Os princípios democráticos desta Constituição Federal trouxeram novos significados ao trato das políticas sociais no Brasil por ampliar a responsabilidade do Estado na regulação, no financiamento e na efetivação das políticas sociais, pela universalização do acesso aos benefícios e serviços, pela reorganização do caráter distributivo da seguridade social, pelo controle democrático social sobre a regulação o Estado, pela redefinição dos valores mínimos dos benefícios sociais e inserção dos “mínimos sociais” como direitos sociais.

Com a promulgação da constituinte democrática, houve uma nova configuração na Seguridade Social num conjunto integrado composto pela Saúde e pela Assistência Social de caráter distributivo e a Previdência Social de caráter contributivo.

Na Saúde, foi instituído o Sistema Único de Saúde (SUS), visando o atendimento aos seus usuários de maneira integrada, descentralizada e regionalizada, buscando atenção universal à população e não apenas às camadas mais elitizadas da sociedade (PEREIRA, 2000).

A Previdência Social foi consolidada aos trabalhadores formais urbanos, rurais e domésticos, através do sistema contributivo destas categorias profissionais e de seus empregadores (PEREIRA, 2000).

Na Assistência Social, ocorreu a transformação em direito do que anteriormente era tratado sob a égide da benemerência e da caridade a partir do caráter assistencialista, tornando-se “descentralizada, democrática e cívica – direitos devidos a determinados segmentos sociais (família, gestante, nutriz, criança, adolescente, idoso, pessoa portadora de deficiência, desempregado afetado em suas necessidades básicas [...]) (PEREIRA, 2000, p.156).

No período de 1990 a 1992, despontou a inserção neoliberal e as políticas de mercado do governo Collor, com a influência internacional do Consenso de Washington, nos anos 1990, então, o Brasil sofre “reformas estruturais” cujos princípios básicos foram fundados em medidas econômicas de estabilização

monetária, achatamento salarial, privatizações de empresas estatais e abertura econômica. No campo social, houve a negação à concessão de novos direitos constitucionais e a retomada ao assistencialismo, ao clientelismo e ao populismo diante da seletivização e da focalização das políticas sociais (PEREIRA, 2000).

Diante disto, os processos de contra-reforma conservadora que previam o retorno às práticas assistencialistas, à paralisação de vários processos de conquistas sociais, à redução pública orçamentária, inseriram a proposta neoliberal no contexto brasileiro resultando numa “crescente integração entre a econômica global e a liberação do comércio” (PEREIRA, 2000, p.160).

Em contraponto, este período marca as organizações da sociedade na reivindicação de espaços de negociação no direcionamento das políticas de governo. Conforme Dagnino (2004, p.98-99),

O avanço da estratégia neoliberal determinou uma profunda inflexão na cultura política no Brasil e na América Latina. Assim, menos reconhecida e debatida do que a reestruturação do Estado e da economia que têm resultado da implementação desse projeto, há uma redefinição de significados no âmbito da cultura que integram a transformação que têm se operado nos nossos países. No caso do Brasil, o que há talvez de específico nesse processo é que ele se defronta com um projeto político democratizante, amadurecido desde o período da resistência ao regime militar, fundado na ampliação da cidadania e na participação da sociedade civil. Ao contrário de outros países do continente, esse projeto, gestado no interior de uma sociedade civil bastante consolidada, encontra suporte significativo em vários dos seus setores, tendo sido capaz, como vimos, de inspirar a criação de novas instituições que abrigassem seus princípios, tais como os Conselhos Gestores, os Orçamentos Participativos, etc.

Importa, neste momento, destacar que no governo Collor foi promulgada a Lei nº8.069, de 13 de julho de 1990, que sancionou o Estatuto da Criança e do Adolescente, que efetiva os direitos da infância e da juventude enquanto dever da família, da sociedade e do Estado.

A descentralização das políticas públicas ligadas às políticas de estabilidade financeira marcou o governo Itamar Franco (1993 a 1994). Em 1993, este governo aprovou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), caracterizando a implementação do Benefício de Prestação Continuada (BPC) enquanto política de renda mínima da Assistência Social, prevista na Constituição Federal de 1988.

Com Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), as políticas monetárias foram voltadas aos investimentos internacionais e ao capital financeiro. Durante este período, a política monetária de combate inflacionário foi priorizada a partir do aumento das taxas de juros visando a estabilização econômica, fazendo parte dessa política o desmonte de direitos sociais previstos constitucionalmente, por meio de um amplo processo de privatizações e de retirada do apoio estatal às políticas sociais.

Segundo Pereira (2000, p.173), “a obsessiva preocupação governamental com a contenção do déficit público e com o equilíbrio orçamentário no bojo de sua conturbada política de ajuste fiscal, deteriorou qualitativa e quantitativamente o sistema de proteção social [...]”.

O governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) apostou nos programas sociais e no modelo de democracia participativa, porém, com heranças políticas do governo FHC. As políticas governamentais desse período foram pautadas na mudança da política econômica, colocada a serviço da dívida externa e dos juros, no controle da inflação e da dívida, no enfrentamento às desigualdades sociais, na expansão do mercado das massas, na geração de emprego, entre outros (FREITAS, 2008).

No campo da Previdência Social, o programa de governo Lula previu reformas priorizando o combate às fraudes e pagamentos indevidos, o avanço na melhoria do atendimento aos assegurados, a redução dos custos operacionais, a ampliação do acesso aos trabalhadores no combate à redução da informalidade e a regulação da previdência complementar aos servidores públicos.

A Assistência Social sustentou-se a partir de programas de combate à pobreza, com o Fome Zero e de transferência de renda, com o Bolsa Família (Lei nº10.836/2004 e Decreto nº5.209/2004). Neste período, houve a criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional como instrumentos de viabilização de projetos de apoio às comunidades quilombolas, a construção de cisternas e implantação de cozinhas comunitárias. Foram criados também os Programas de Restaurantes Populares, o Programa Nacional de Banco de Alimentos, a carteira indígena, o programa de Aquisição de Alimentos, a Agricultura Urbana e o Programa de Educação Alimentar e Nutricional.

O avanço relevante às políticas de proteção social foi caracterizado a sanção do Estatuto do Idoso (Lei nº10.741 de outubro de 2003) e a criação da Norma Operacional Básica (NOB), em 2005, subsidiando a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que regula em todo território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema de serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social, de caráter universal, articulada às iniciativas da sociedade civil, junto à família.

As políticas sociais no atual governo Dilma, tem como principal fundamento a erradicação da pobreza extrema através dos programas e projetos desenvolvidos pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), dentre eles: o Brasil sem Miséria (Decreto nº7.492/2011), a Segurança Alimentar e Nutricional, o Benefício de Prestação Continuada através do BPC (atualizado pelo decreto nº6.214/2007), do BPC Escola e do BPC Trabalho, o Bolsa Família e o Brasil Carinhoso.

Neste Governo, também podem ser citados os programas: Tarifa Social de Energia Elétrica, que prevê desconto de até 65% na conta de energia elétrica de famílias inclusas no Cadastro Único; o Telefone Social, disponibilizados às famílias com baixa renda valor e reduzido na assinatura básica da telefonia fixa; Minha Casa Minha Vida, que fornece descontos e subsídios à compra da casa própria; Água para Todos, que visa garantir água para o consumo humano, produção de alimentos e criação de animais, a pessoas que se encontram em extrema pobreza ou que habitam em regiões rurais isoladas; Aposentadoria para Dona de Casa, correspondendo ao benefício Previdência Social de caráter contributivo no valor de 5% do salário mínimo destinado às donas de casa com baixa renda; Bolsa Verde, benefício trimestral de R\$ 300,00 (trezentos reais) para famílias em extrema pobreza que desenvolvem ações de defesa e conservação ambiental; a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), destinada a famílias de agricultores em vulnerabilidade social através da assistência técnica multidisciplinar na ajuda da produção para a melhoria da renda; PRONATEC Brasil sem Miséria, que viabiliza formação profissional às pessoas em extrema pobreza; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), voltado às crianças de até 16 anos para retirá-las da situação de trabalho, exceto como aprendiz a partir dos 14 anos.

O Brasil sem Miséria, lançado em junho de 2011, tem como meta erradicar a extrema pobreza até o final de 2014, tendo como principais eixos: garantia de renda;

ações de garantia de renda com foco nas crianças; inclusão produtiva rural; inclusão produtiva urbana (incluindo a qualificação profissional com o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico PRONATEC e o incentivo aos microempreendedores individuais MEI); ações voltadas ao semiárido brasileiro e acesso a serviços da assistência social, da escola integral através do programa Mais Educação e da expansão das Unidades Básicas de Saúde UBS (MDS, 2012).

Por sua vez, a Segurança Alimentar e Nutricional prevê aos cidadãos em situação de insegurança alimentar e nutricional “o acesso aos alimentos e à água em quantidade, qualidade e regularidade suficientes, desenvolvendo, para tanto, iniciativas estruturantes e emergenciais por meio de programas e projetos de apoio à produção, distribuição e consumo de alimentos”. É regulada pela Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e pelo decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 e sustenta-se em três eixos: apoio à produção, comercialização e consumo. (MDS, 2012).

No que se refere ao Benefício de Prestação Continuada este corresponde ao pagamento de um salário mínimo mensal à pessoa idosa, a partir de 65 anos e às pessoas com deficiência, independente da idade, que não possuam meios próprios de prover sua subsistência e ou de tê-la através da sua família. O BPC na Escola foi instituído pela portaria interministerial MDS/MEC/MS/SEDH nº 18, de abril de 2007, e tem como objetivo garantir acesso e permanência na escola dos beneficiários do BPC com deficiência com até 18 anos de idade, através de políticas de educação, assistência social, saúde e direitos humanos. O BPC Trabalho teve início em 2010 através de acordo de cooperação entre o MDS, a FENAVAPE, a SNAS, a SMADS e SIS, propondo atender aos beneficiários do BPC que encontram dificuldades no ingresso ao mercado de trabalho.

Já o Programa Bolsa Família transfere renda às famílias inscritas no Cadastro Único do Governo Federal com renda mensal de até R\$140,00 por pessoa. Se a família tem renda mensal entre R\$70,01 e R\$140,00 ingressam no programa se existirem na família crianças de 0 a 17 anos e as de renda mensal de até R\$70,00 por pessoa a inclusão independe da idade dos familiares. As condicionalidades da permanência da família no programa são: matricular as crianças de 6 a 17 anos na escola e garantir sua frequência escolar; garantir às crianças menores de sete anos vacinação, pesagem, medição e exames; as mães gestantes e nutrízes devem

realizar pré-natal, acompanhar a saúde do bebê, participar de atividades educativas sobre o aleitamento materno; famílias com crianças em risco de trabalho infantil, os pais devem garantir frequência das crianças e dos adolescentes de até 16 anos nos serviços de convivência e fortalecimentos de vínculos do PETI e participar das atividades promovidas pelo CRAS, caso haja este aparelho no município do beneficiário.

Tem ainda o Brasil Carinhoso que é voltado à atenção às famílias em situação de extrema pobreza que tenham crianças de até 6 anos de idade através do Bolsa Família, da ampliação do acesso às creches e à Pré-Escola e ampliação do acesso à saúde através do Programa Saúde na Escola (PSE), da distribuição de medicamentos gratuitos para asma pelo Programa Aqui tem Farmácia Popular e da prevenção e controle de anemias.

As políticas de proteção social no Brasil são resultados da luta dos trabalhadores contra os efeitos causados pelas contradições capitalistas. Os avanços históricos são incontestáveis, porém o processo de universalização dos serviços corresponde num longo processo a ser construído pela sociedade brasileira organizada, diante da focalização e da seletividade que caracterizam as políticas de proteção social contemporâneas e da considerável parcela da sociedade que ainda não tem acesso a esses benefícios e serviços.

1.2 A Política de Assistência Social Brasileira Pós-Constituinte de Outubro de 1988

Por estar diretamente vinculada às expressões da pobreza¹⁶ geradas pelo desenvolvimento capitalista, a Assistência Social ocupou na cultura política brasileira, por um longo período, um espaço de caráter subalterno frente às outras políticas voltadas à sociedade, “caracterizou-se historicamente como não política, renegada como secundária e marginal” (COUTO et al, 2010, p.33).

Segundo Lavinias (2003, p.07),

¹⁶ Perfil das famílias brasileiras em situação de pobreza: chefiadas por mulheres, famílias jovens (entre 15 e 25 anos de idade), chefiadas por pessoas não alfabetizadas, população não-branca, moradores das regiões Norte e Nordeste do país, chefiadas por desempregados e os trabalhadores da construção civil ou do setor informal (LAVINAS, 2003, p.62)

Na acepção mais imediata e generalizada, pobreza significa falta de renda ou pouca renda. Uma definição mais criteriosa vai definir pobreza como um estado de carência, de privação, que pode colocar em risco a própria condição humana. Ser pobre é ter, portanto, sua humanidade ameaçada, seja pela não satisfação de necessidades básicas (fisiológicas e outras), seja pela incapacidade de mobilizar esforços e meios em prol da satisfação de tais necessidades.

É no marco da Constituição Federal do Brasil, de 05 de outubro de 1988, que a política da Assistência Social adquire o estatuto de direito de todos os brasileiros e dever do Estado e da sociedade, no campo da Seguridade Social junto às políticas da Saúde e da Previdência Social, conforme regulamenta seu artigo 194.

De caráter não contributivo, a Assistência Social é destinada a quem dela necessitar e tem como principais objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II – o amparo às crianças e adolescentes carentes; III – a promoção da integração ao mercado de trabalho, VI – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência¹⁷ e a promoção de sua integração à vida comunitária; V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, art. 203).

No contexto da ofensiva neoliberal, pautada no Estado mínimo às políticas sociais, no âmbito internacional e seus rebatimentos no Brasil, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) nº8.742/93, foi promulgada após cinco anos da Constituição Federal de 1988.

O conteúdo da LOAS vem sendo revisto desde 2003. Enquanto aparato legal, regulamenta o conteúdo constitucional, normatiza e estabelece critérios à organização da assistência social quanto às suas definições e objetivos, quanto aos seus princípios e diretrizes, quanto à sua gestão, quanto aos seus benefícios, programas e projetos e quanto ao seu financiamento.

São objetivos da LOAS, promover o enfrentamento à pobreza extrema e a garantia dos “mínimos sociais” e o atendimento às necessidades básicas das pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social, através de políticas públicas

¹⁷ A Lei Orgânica da Assistência Social atualizou o termo para “pessoas com deficiência”.

integralizadas pelo Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e prestadas por entidades e organizações voltadas à assistência social em acordo à Resolução nº191/2005 e o Decreto nº6.308/2007, que dispõem sobre suas características e conceitos.

Constitucionalmente, a assistência social é uma política pública estatal, garantida a quem dela necessitar. Ampliando o discurso a PNAS (verão 2005, p. 33) enfoca que,

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão¹⁸ pela pobreza e, ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.

A universalidade e a igualdade no acesso aos direitos socioassistenciais são os princípios fundamentais da LOAS, suas diretrizes preveem a centralidade sociofamiliar e a descentralização¹⁹ política e administrativa através do “comando único” por esfera governamental (Estados, Municípios e Distrito Federal).

Segundo esta lei, compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) a organização, a coordenação e a proposição dos termos da Política Nacional da Assistência Social, com posterior aprovação do Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS).

As instâncias de discussão, a negociação e pactuação da operacionalização da gestão da Assistência Social fundamentam-se no “pacto federativo”. São elas, a Comissão Intergestores Bipartite (CIB) e a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e as deliberativas que consistem no Conselho Nacional da Assistência Social, nos

¹⁸ “Na visão de Castel, em lugar de exclusão, o mais pertinente é referir-se a processos de desfiliação social (désaffiliation sociale) – que se referem igualmente à perda de status, com desvalorização do indivíduo, pela ruptura dos elos de filiação institucional decorrentes da crise na sociedade salarial (LAVINAS, 2003, p.17)

¹⁹ O sistema descentralizado e participativo implica a participação popular, na autonomia da gestão municipal, potencializando a divisão de responsabilidades e no co-financiamento entre as esferas de governo e a sociedade civil (PNAS, versão 2005, p.14).

Conselhos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal de Assistência Social e nas Conferências de Assistência Social (realizadas nacionalmente a cada quatro anos).

A Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social (NOB/SUAS), aprovada pela Resolução nº130, de 15 de julho de 2005, do CNAS, dispõe sobre a hierarquização da proteção social da Assistência Social em Básica e Especial, a partir de níveis de complexidade de enfrentamento aos riscos sociais, tendo como base a territorialização da rede socioassistencial.

A proteção social básica objetiva prevenir situações de risco social e fortalecer os vínculos familiares e comunitários. É destinada aos usuários que vivem em situação de vulnerabilidade social e/ou com fragilização dos vínculos familiares, tendo como unidade de atendimento os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), de caráter público e estatal. Segundo o Censo Suas (2010, p.19),

Identificou-se um total de 6.801 CRAS espalhados em todo território nacional, distribuídos em 4.720 municípios, ou 84,8% de cobertura dos 5.565 municípios brasileiros. As regiões Sudeste e Nordeste apresentam as maiores quantidades de CRAS e as regiões Centro-Oeste e Norte, os menores números, coerente com os dados de maiores quantidades de municípios e respectivas populações por estado da federação.

Por sua vez a Proteção Social Especial é dividida entre a Proteção Social Especial de Média e a de Alta Complexidade, atende às famílias e indivíduos em situação de risco e vulnerabilidades sociais decorrentes do abandono; da violação de direitos através de agressão física, psicológica e sexual; do uso de substâncias psicoativas; do cumprimento de medidas sócio-educativas; do trabalho infantil e da situação de rua.

As unidades públicas estatais de atendimento especializado são os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). O Censo Suas (2010) informa a existência de 1.540 CREAS de gestão municipal e 50 de caráter regional.

Os serviços de média complexidade atendem àqueles que tiveram direitos violados, mas não perderam totalmente os vínculos familiares e comunitários e são pautados na orientação e apoio sociofamiliar, no plantão social, na abordagem de rua, no cuidado ao usuário no domicílio, nos serviços de habilitação e reabilitação às pessoas com deficiência, nas situações de medidas socioeducativas em meio aberto (PNAS, 2004).

Quanto aos serviços de alta complexidade, os vínculos familiares e comunitários encontram-se rompidos. Então, a abordagem é voltada aos usuários em medidas socioeducativas privativas de liberdade ou que necessitam serem retirados do núcleo familiar e comunitário e reinseridos na atenção integral e institucional, nas casas-lares, nas repúblicas, nos albergues, nas famílias substitutas, ou nas famílias acolhedoras (PNAS, 2004).

De um modo geral, os serviços da Assistência Social são normatizados pela Tipificação Nacional dos Serviços Sociassistenciais, conforme Resolução do CNAS nº109 de novembro de 2009. São divididos entre os que pertencem à Proteção Social Básica (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família/PAIF; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas), os da Proteção Social Especial de Média Complexidade (Serviço de Proteção e Atendimento especializado a Famílias e Indivíduos/PAEFI; Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida/LA e de Prestação de Serviços à Comunidade/PSC e Serviço de Proteção Social Para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias) e os da Proteção Social Especial de Alta Complexidade (Serviço de Acolhimento Institucional; Serviço de Acolhimento em Repúblicas; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviço de Proteção em Situação de Calamidades Públicas e de Emergências).

Os benefícios da Assistência Social são os de Prestação Continuada²⁰ (BPC) e os Eventuais. Os Benefícios Eventuais, ofertados pelos municípios, estão inseridos na proteção social básica e objetivam o pagamento de auxílio às necessidades temporárias nos casos de natalidade ou morte, concedidos às famílias com renda mensal por pessoa inferior a 1/4 do salário mínimo.

Os Programas da Assistência Social previstos na LOAS são: o Programa de Atenção Integral à Família/PAIF, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens/ProJovem, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil/PETI e o Programa Bolsa Família.

O financiamento da Assistência Social se dá através do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), Decreto nº 66 de dezembro de 1990, em substituição ao

²⁰ Ver item 1.1.2 deste Capítulo.

Fundo Nacional de Ação Comunitária (FUNAC), criado no do Governo Sarney, em 1985.

O FNAS é gerido pela União através do MDS, sua orientação e controle são de responsabilidade do CNAS por transferir recursos aos fundos estaduais, municipais e do Distrito Federal, que por sua vez, constituem-se em unidades orçamentárias que provém e recebem cofinanciamentos, celebram convênios e prestam contas através do SuasWeb, no recebimento de cofinanciamento, e do SISCO, nas celebrações de convênios, em âmbito federal.

As condições de repasse do FNAS às unidades orçamentárias são: possuir Conselho de Assistência Social, Fundo de Assistência Social, Plano de Assistência Social e devem comprovar a destinação dos seus recursos próprios às ações de Assistência Social.

Observa-se que a materialidade dos princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social se deu, após onze anos, pela aprovação da Política Nacional de Assistência Social através da Resolução nº145, de 15 de outubro de 2004.

A primeira PNAS data do ano de 1998, porém era voltada aos princípios do Programa Comunidade Solidária, no Governo FHC. Este programa era marcado por um “grande apelo simbólico, com ênfase em ações pontuais, focalizadas em *bolsões de pobreza*, direcionadas apenas aos indigentes, aos mais pobres entre os pobres” (COUTO et al, 2010, p.36).

A década de 1990 vem marcada pela perda de direitos conquistados no recente processo de redemocratização brasileira. Segundo Couto et al (2010, p.37),

Nestes anos em que se aprofundam desigualdades e exclusões, a análise do desempenho concreto da assistência social como política de seguridade aponta para desacertos e adequações ao ambiente neoliberal. Movimento que não se faz sem resistências, encontradas, sobretudo na articulação permanente de fóruns de assistência social em todo país, revelando capilaridade e expressão política do controle social no encaminhamento de uma agenda que assegure direção que se contraponha à hegemonia neoliberal.

Fruto das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social de 2003, a PNAS (2004) resulta dos compromissos firmados entre o MDS, através da Secretaria Nacional de Assistência Social, o CNAS e as representações governamentais e da sociedade civil, destacando a contribuição:

Dos Conselhos de Assistência Social, do Fórum Nacional de Secretários de Assistência Social (FONSEAS), do colegiado de Gestores Nacional, Estaduais e Municipais de Assistência Social, Associações de Municípios, Fóruns Estaduais, Regionais, Governamentais e Não-governamentais, Secretarias Estaduais, do Distrito Federal e Municipais de Assistência Social, Universidades e Núcleos de Estudos, entidades de assistência social, estudantes de Escolas de Serviço Social, Escola de gestores da assistência social, além de pesquisadores, estudiosos da área e demais sujeitos anônimos (PNAS, versão 2005, p.11).

Como resultado das deliberações, a proteção social é pautada no conceito de segurança social: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia das pessoas); de acolhida e de convívio ou vivência familiar (PNAS, versão 2005). Neste sentido, a PNAS objetiva:

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que dele necessitem; contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (PNAS, versão 2005, p.33).

Diante das novas configurações que rearranjaram o conteúdo e a direção política da PNAS, a partir dos resultados discutidos e deliberados nacionalmente, fez-se necessário uma maior aproximação entre as configurações da proteção social e a realidade do cotidiano da população, onde se expressam suas vulnerabilidades.

A sistematização da demanda pela divisão territorial nos mais de 5.565 municípios no país (IBGE), tendo como unidade de referência a centralidade sociofamiliar, estrategicamente buscou uma maior capilaridade na cobertura. Assim,

Ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência (PNAS, versão 2005, p.16).

A classificação dos municípios na PNAS é dividida em: municípios de pequeno porte 1 (com população até 20 mil habitantes, municípios de pequeno porte 2 (com população entre 20.001 a 50.000 habitantes), municípios de médio porte (com população entre 50.001 a 100.000 habitantes, municípios de grande porte (com população entre 100.001 a 900.000 habitantes) e metrópoles (com população superior a 900.000 habitantes).

Segundo a PNAS, nas cidades de pequeno porte, as atividades rurais são mais expressivas, ocupando quase a metade de municípios que desenvolvem atividades voltadas à pequena produção familiar.

Conforme a PNAS, no Censo Demográfico de 2000 e da Síntese de Indicadores Sociais de 2003, as maiores expressões de risco e vulnerabilidade sociais apresentam-se nos municípios de médio porte e nas regiões metropolitanas, questões diretamente relacionadas à pobreza. Conforme Lavinas (2003, p.02),

A pobreza é urbana, não apenas porque a maioria dos pobres vive nas cidades e zonas metropolitanas, ou porque a reprodução da pobreza é mediada pela reprodução do modo urbano das condições de vida, através da dinâmica do mercado de trabalho, da natureza do sistema de produção social e do pacto de coesão social que é na verdade, o que estrutura o conjunto das relações e interações sobre a sociedade civil, o Estado e o mercado. Ela também é urbana porque desafia a governabilidade urbana, exige dos governos locais soluções rápidas e efetivas, inscreve no território da cidade marcas indelévels das contradições sociais que a reconfiguram e recontextualizam a cada momento. Ela é urbana porque cada vez mais as formas de regulação da pobreza são mediadas por compromissos instituídos no processo de construção da cidadania urbana.

As pessoas que estão na linha oficial de extrema pobreza no Brasil, segundo o MDS, são as que possuem renda igual ou inferior a R\$70,00. Segundo Lavinas (2003, p.38) o cálculo parte do princípio a estimar:

O custo monetário de uma cesta básica de alimentos (elaborada através da conversão das calorias em equivalente monetário, a partir dos preços de mercado) identificando o número de pessoas que não podem suprir suas necessidades alimentares básicas. Tal cesta é derivada dos hábitos de consumo de uma população, hábitos esses captados pelas pesquisas domiciliares de orçamento familiar. Sempre que a renda familiar per capita for inferior ao custo de aquisição de uma dada dieta calórica, a população abaixo dessa linha de indigência por estar ameaçada na sua subsistência [...].

Trata-se, portanto, de um estado de pobreza extrema ou de pobreza aguda. Tais populações não possuem o mínimo vital para sobreviver.

O Censo Demográfico 2010 do IBGE demonstra que os municípios brasileiros com população entre dez mil e cinquenta mil habitantes apresentaram maior número de pessoas em situação de pobreza. O índice mais expressivo está na faixa territorial dos municípios com população entre 10.001 a 20.000 habitantes, apontando que 13,7% tem renda de até R\$70,00 per capita, 27,9% recebem R\$127,50 (meio salário mínimo) por pessoa, 53,4% até R\$255,00 (um quarto do salário mínimo). Nas cidades com mais de 500.000 habitantes os índices foram de 1,8%, 7,7% e 25%, respectivamente.

Segundo o IBGE (2012) “no meio rural, 21% das pessoas tinham rendimento *per capita* de até R\$70,00, cerca de 39% viviam com até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo *per capita* e aproximadamente 66% com até $\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita*”.

Isto significa uma redução dos índices de pobreza nas cidades de maior porte e uma relevante porcentagem nas cidades localizadas em regiões rurais. Porém, vale destacar que o índice populacional nas cidades urbanizadas é de 84% e a pesquisa desconsidera a parcela que não declarou rendimento e é realizada a partir dos domicílios, desconsiderando vários fatores, a exemplo das pessoas em situação de rua que se concentram nas áreas urbanas.

Os indicadores sociais brasileiros demonstram uma diminuição dos fatores de vulnerabilidade social, mas a cobertura ainda se mostra insuficiente, fator que descaracteriza o caráter da universalidade dos serviços socioassistenciais, seja pela sua seletividade e focalização ou pela contradição entre a oferta e as demandas postas aos princípios que compõem a Seguridade Social.

1.2.1 O Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e a Consolidação da Política Nacional da Assistência Social

No Brasil, o processo de redemocratização do final dos anos 1980, é acompanhado da emergência mundial da política neoliberal, os contornos das políticas sociais ganham novas configurações: “[...] a privatização, a

focalização/seletividade e a descentralização” (DRAIBE apud BEHRING e BOSCHETTI, 2009, p. 155).

Diante do cenário de minimização do Estado, os discursos de garantia de direitos perdiam espaço às tendências de manutenção de lucros e de estabilização monetária, “[...] o país foi pego no meio do caminho na sua tentativa tardia de um Estado de Bem-Estar Social (SOARES apud BEHRING e BOSCHETTI, 2009, p. 158).

Apenas após cinco anos da promulgação da Constituição Federal, que inseriu a Assistência Social no quadro das políticas estatais de Seguridade Social, as primeiras delineações desta política passaram por legitimações: a Lei Orgânica da Assistência Social, em 1993.

A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, a NOB/SUAS, de fevereiro de 2005, trouxe a discussão da implementação e consolidação de SUAS no país, retomando os conteúdos das normas operacionais dos anos de 1997 e 1998, que trataram sobre o financiamento e o conselho da assistência social, respectivamente, ampliando os processos de pactuação e deliberação, criando a CIB e a CIT, esta última efetiva-se através da participação das três esferas de gestão governamental. Assim,

A NOB/SUAS disciplina a operacionalização da gestão da Política de Assistência Social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS e legislação complementar aplicável nos termos da Política Nacional de Assistência Social de 2004, sob a égide de construção do SUAS, abordando, entre outras coisas: a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e controle dessa política e como elas se relacionam; a nova relação com as entidades e organizações governamentais e não-governamentais; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e a forma da gestão financeira, que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos (PNAS, versão 2005, p.84).

A aprovação do SUAS pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em junho de 2005, decorreu das deliberações e sistematizações das discussões da IV Conferência Nacional da Assistência Social.

O SUAS consiste num sistema público distributivo (independe de contribuição) e preconiza a materialização da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) a partir dos seguintes eixos estruturantes: a matricialidade sociofamiliar; a

descentralização político-administrativa e Territorialização; as novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil; o financiamento; o controle social; o desafio da participação popular/cidadão usuário; a política de recursos humanos e a informação, o monitoramento e a avaliação (PNAS, versão 2005, p.39).

No SUAS, os serviços socioassistenciais são referenciados a partir da *vigilância social*, que se refere ao mapeamento sistemático e territorializado das vulnerabilidades e riscos sociais, bem como o monitoramento das instituições que dispõem serviços da assistência social; da *proteção social*, que dispõe o sistema de segurança social nos campos da sobrevivência, do rendimento e da autonomia, do convívio familiar e da acolhida; da *defesa social e institucional*, que corresponde na qualidade do atendimento e da oferta dos serviços, no direito à informação e no protagonismo do usuário.

A matricialidade sociofamiliar no SUAS preconiza o artigo 226 da Constituição Federal/1988, que remete a família como base da sociedade protegida pelo Estado. Neste sentido, “[...] faz-se primordial sua centralidade no âmbito das ações da política de assistência social”, tendo em vista as multiplicidades dos arranjos familiares (PNAS, versão 2005, p.41).

A descentralização político-administrativa com base na Territorialização dispõe a gestão da assistência social a partir do comando único à cada esfera de governo: União, Estados, Municípios e Distrito Federal; de forma articulada. Cada esfera deve dispor de Conselho, Fundo e Plano de Assistência Social. Assim, a cada uma “cabe coordenar, formular e co-financiar, além de monitorar, avaliar, capacitar e sistematizar as informações” no campo da assistência social (PNAS, versão 2005, p.43).

O terceiro eixo estruturante do SUAS busca bases à relação entre o Estado e a sociedade civil viabilizadas pela Constituição Federal de 1988. As novas bases são fundamentadas nos princípios da participação da população na execução dos programas, na elaboração e no controle social das ações na área da assistência social.

Previsto no artigo 195 da CF de 1988, o financiamento da assistência social deve se dar “[...] através de orçamento próprio, as fontes de custeio das políticas que compõem o tripé devem ser financiadas por toda a sociedade, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos

Municípios e das contribuições sociais” (PNAS, versão 2005, p.48). No campo do financiamento, Mesquita et al (2012, p.08) apontam que:

O menor compromisso dos estados com o cofinanciamento do SUAS se reflete na baixa adesão dos mesmos à gestão financiadora da política por meio de fundos de assistência social. Estes derivam reunir todos os recursos destinados às ações e serviços, permitindo maior transferência no acompanhamento da política. A gestão financeira, inclusive os repasses, por meio dos fundos assegura também regularidade ao financiamento da política sendo, portanto, fundamental para estruturar serviços continuados. Assim, parece que é justamente a regularidade do financiamento associada aos fundos que afasta muitos estados da utilização desse instrumento, dado o envolvimento proporcionalmente menor desta esfera no cofinanciamento da política.

Na PNAS (2004), os espaços de controle social na gestão da assistência social se dão através das Conferências e dos Conselhos. Nas conferências, a participação da sociedade civil corresponde na definição das diretrizes da política; nos espaços dos Conselhos o controle é realizado através das deliberações, fiscalizações, aprovações dos planos e da aplicação e partilha de recursos voltados à execução dos serviços.

Com os novos rearranjos da assistência social, o eixo da política de recursos humanos impõe a um aprofundamento técnico, teórico e metodológico por parte dos trabalhadores do SUAS. A criação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB/RH/SUAS/2006) foi necessária “[...] a construção de uma política de uma política nacional de capacitação que promova a qualificação de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada para os trabalhadores públicos e privados e conselheiros” (PNAS, versão 2005, p.55).

O último eixo da estruturação da assistência social consiste na informação, no monitoramento e na avaliação, estes princípios foram previstos desde a realização da I Conferência Nacional, em 1995, sendo o debate mais expressivo na IV Conferência de 2003. Este campo prevê:

A preocupação determinante com o processo de democratização da política e com a prática radical do controle social da administração pública, que, credita-se, é componente básico do Estado Democrático de Direito; novos parâmetros de produção, tratamento e disseminação da informação pública que transforme em informação

social válida e útil, que efetivamente incida nos níveis de visibilidade social, de eficácia e que resulte na otimização político-operacional necessária para a política pública; a construção de um sistema de informações de grande magnitude, integrado com ações de capacitação e de aporte de metodologias modernas de gestão e tomada de decisão, dando o suporte necessário tanto à gestão quanto à operação das políticas assistenciais, seja no âmbito governamental, em todas as suas esferas, seja no âmbito da sociedade civil, englobando entidades, instâncias de decisão colegiada e de pactuação; a maximização da eficiência, eficácia e efetividade das ações de assistência social, o desenvolvimento de sistemáticas específicas de avaliação e monitoramento para o incremento da resolutividade das ações, da qualidade dos serviços e dos processos de trabalho na área da assistência social, da gestão e do controle social; a construção de indicadores de impacto, implicações e resultados da ação de políticas das condições de vida de seus usuários (PNAS, versão 2005, p.57).

O aspecto pouco abordado da organização e gestão do SUAS, consiste na sua responsabilidade pelos serviços socioassistenciais promovidos por entidades privadas.

O Censo Suas 2010, ineditamente, incluiu em seu texto uma análise sobre as instituições de caráter privado que ofertam serviços da assistência social, cujas modalidades são: as conveniadas (que recebem financiamento público) e as certificadas²¹ (isentas de encargos à seguridade social). Vale destacar que a pesquisa não contemplou a análise dos trabalhadores, das relações e das condições de trabalho nestas instituições

A pesquisa (Censo Suas 2010) revelou a existência de 9.398 entidades privadas que promovem serviços da assistência social, com maior concentração na região Sudeste e tendo uma maior incidência nas cidades de grande porte com mais de 50.000 habitantes.

Os dados da pesquisa supracitada mostraram que 35,6% destas instituições não prestam exclusivamente serviços socioassistenciais, 45% delas também prestam serviços na área da saúde e 10% atuam em mais de um município.

A receita financeira anual destas entidades aumenta conforme sua localização em cidades com maior número de habitantes, as que tem receita maior que R\$5.000.000,00 concentram-se em 44,6% nas metrópoles. Diante disto, a pesquisa destacou a origem destes recursos: 85,3% advém de recursos próprios do

²¹ A entidade certificada deve atender aos requisitos do art.29, da Lei nº12.101, de 27 de novembro de 2009 (CENSO SUAS, 2010, p.126).

Município, 20,5% de recursos próprios do Estado, 3,3% com recursos próprios do Distrito Federal, 27,3% com recursos federais através do MDS e 7,1% de outras fontes.

Dentre as formas de acesso da população a estes serviços 85,1% se dão pela procura espontânea, 29% através da busca ativa, 53,4% do encaminhamento dos CRAS, 30,2% do encaminhamento dos CREAS, 52%, através de outras entidades e 53% são encaminhadas por outras políticas.

Das ações desenvolvidas por estas instituições, 90,2% atuam no atendimento socioassistencial, 53,9% na defesa e garantia de direitos e 41,4% com assessoria, podendo a mesma entidade prestar mais de um tipo de serviço (CENSO SUAS, 2010, p.138).

Quanto aos serviços oferecidos por estas instituições, a pesquisa destaca: o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças de 0 a 6 anos, o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos e de 15 a 17 anos, o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos, serviço de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos, serviço especializado em abordagem social, serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade, serviços de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosos e familiares.

Em continuação, tem-se ainda, o serviço especializado para pessoas em situação de rua, serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes em casa-lar, serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes em abrigo institucional, serviço de acolhimento institucional para adultos e famílias em abrigo institucional em decorrência de situação de rua, desabrigo por abandono, pessoas em trânsito, migração e/ou ausência de residência, serviço de acolhimento institucional para mulheres em situação de violência, serviço de residências inclusivas, serviço de acolhimento institucional para idosos - casa-lar, serviço de acolhimento institucional para idosos em Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI's), serviço de acolhimento institucional para jovens entre 18 e 21 anos após desligamento de serviços de acolhimento, serviço de acolhimento em república para adultos em processo de saída das ruas, república para idosos, serviços de acolhimento em família acolhedora, serviço de proteção à população em situação de calamidades públicas e emergências (CENSO SUAS, 2010, p.139-140)

Do ponto de vista quantitativo, o Censo Suas 2010 aponta a presença de 6.801 unidades de CRAS, 1590 unidades de CREAS (municipais e regionais), que somados não superam as 9.398 entidades privadas, fatores que remontam às reflexões das transformações societárias e no reordenamento do Estado a partir dos anos 1990 que, dentre outros fatores,

Se expressou na criação das agências executivas e das organizações sociais, bem como da regulamentação do terceiro setor para a execução de políticas públicas. Esta última estabeleceu um Termo de Parceria com ONG's e Instituições Filantrópicas para a implementação das políticas. A essa nova arquitetura institucional na área social – sempre ignorando o conceito constitucional de seguridade – se combinou com o serviço voluntário, o qual desprofissionalizava a intervenção nessas áreas, remetendo-as ao mundo da solidariedade, da realização do bem comum pelos indivíduos, através de um trabalho voluntário não-remunerado (BEHRING e BOSCHETTI, 2009, p.154).

O desafio está posto, ou seja: a ampliação dos serviços da assistência social visto que, após seis anos da implementação do SUAS, seu conteúdo adquire um estatuto legal através da Lei nº12.435/2011, em junho de 2011, efetivando a Assistência Social como direito da população e dever do Estado, através de um sistema não contributivo, descentralizado e participativo.

Apesar destes avanços, as perspectivas de efetivação da Política Nacional da Assistência Social correspondem a um processo ainda em construção, a estruturação da gestão do trabalho no SUAS, o reordenamento e qualificação dos serviços socioassistenciais, o fortalecimento da participação e controle social, e a centralidade do SUAS na erradicação da pobreza extrema no Brasil²² correspondem em desafios a serem enfrentados.

Este estudo pretende aprofundar o debate das “Estratégias para a Estruturação da Gestão do Trabalho no SUAS”, que consiste no primeiro dos subtemas abordados e deliberados na última Conferência Nacional da Assistência Social “Consolidar o SUAS e Valorizar seus Trabalhadores”, enquanto subsídio à construção da Política Nacional de Capacitação do SUAS e seus reatamentos no campo de atuação do assistente social, inscrito no quadro dos seus trabalhadores.

O próximo capítulo apresenta os princípios da Educação Permanente enquanto pressuposto à Gestão do Trabalho no SUAS no campo da

²² Temas discutidos na VIII Conferência Nacional da Assistência Social, em dezembro de 2011.

capacitação/formação dos seus trabalhadores, situando as especificidades teórico-metodológicas do Serviço Social brasileiro.

2. A EDUCAÇÃO PERMANENTE E O SERVIÇO SOCIAL: SUBSÍDIOS À DISCUSSÃO DA FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS

O presente capítulo demonstra uma abordagem sobre os princípios da Educação Permanente e do Serviço Social subsidiando a discussão sobre a formação/capacitação dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), trazendo um debate sobre os fundamentos da Educação Permanente, o trabalho do assistente social no SUAS, os subsídios às bases teórico-metodológicas do Serviço Social dentro do movimento histórico brasileiro e o projeto ético-político do Serviço Social brasileiro.

2.1 Os Fundamentos da Educação Permanente

A relação homem/natureza constitui um processo de educação permanente, o homem produz e se reproduz como ser social através do trabalho no âmbito da dinâmica das relações sociais. É através dele (do trabalho) que o homem se realiza enquanto ser material, numa posição teleológica²³ que dá origem a uma nova objetividade²⁴ (LUKÁCS apud SARTORI, 2010, p.31).

Na base do materialismo histórico-dialético marxista, a natureza é anterior ao homem e as idéias são determinadas a partir do movimento do real concreto²⁵. O movimento da realidade é dinâmico e mutável, por isso o conhecimento não corresponde a um processo pronto e acabado, porém importa ressaltar que todo processo de trabalho requer um conhecimento prévio da realidade a ser transformada.

Nesta dinâmica das relações sociais, a linguagem é característica fundamental neste processo de transformação, sendo indissociável do ser social,

²³ Capacidade Teleológica é a capacidade humana de idealizar algo antes de objetivá-lo, antecipando os resultados e objetivando alternativas, através da prática.

²⁴ A ação objetiva do homem, através da prévia-ideação, que transforma a natureza e constrói algo novo.

²⁵ “A Universalidade do indivíduo não se realiza já no pensamento nem na imaginação; está viva em suas relações teóricas e práticas” (MARX & ENGELS, 2004, p.48).

portanto, “[...] ela é elemento essencial à mais simples das formas de práxis, e sua atuação é imprescindível para a práxis social, dado que teleologia – juntamente com a prévia-ideação – é impensável sem esta” (SARTORI, 2010, p.47).

Neste momento, é fundamental referenciar a função social do trabalho enquanto prática coletiva, o homem não existe fora da sociedade e todo o conhecimento produzido coletivamente evolui genericamente e pertence à humanidade por ser constituído e constituinte da sua historicidade, sendo modificado e aprimorado conforme surgem novas necessidades²⁶.

A forma que os homens se organizam para o trabalho e o desenvolvimento das forças produtivas são determinantes ao modo de produção e reprodução de uma sociedade, num dado momento histórico.

A sociedade capitalista, que tem como base a propriedade privada, detém um alto grau de desenvolvimento das forças produtivas e as relações de trabalho se dão pela exploração do homem pelo homem, a partir da apropriação da riqueza produzida pela classe trabalhadora²⁷.

Assim, o desenvolvimento do capitalismo

[...] se efetua de maneira antagônica e a elaboração das forças produtivas, a riqueza universal, a ciência etc., aparecem como *alienação* do trabalhador que se comporta frente às condições produzidas por ele mesmo como frente a uma riqueza alheia e causadora de sua pobreza (MARX & ENGELS, 2004, p.48)²⁸.

A propriedade privada, diante do desenvolvimento das forças produtivas, proporciona um “[...] aviltamento das individualidades, onde se encontra de modo ineliminável a base de todas as alienações” (HOLANDA, 2010, p.04).

E continua o autor,

Na economia capitalista, as forças produtivas, ao se desenvolverem, não apenas produzem individualidades mais ricas e desenvolvidas, mas, desencadeiam um processo de desumanização que se eleva a

²⁶ [...] Toda ação humana produz resultados que possuem uma história própria, que evoluem em direções e sentidos que não podem jamais ser completamente previstos ou controlados, produzindo consequências inesperadas (causalidade). (LESSA e TONET, 2008, p.30-31).

²⁷ Trabalhador livre, assalariado que detém apenas a sua força de trabalho e que, para sobreviver, depende da sua venda ao capitalista.

²⁸ K. Marx, Os Fundamentos da Crítica da Economia Política, II, “Circulação do capital e circulação do dinheiro”, “Efeito da circulação sobre a determinação do valor etc.”

patamares jamais constatados em estágios anteriores de desenvolvimento²⁹ (HOLANDA, 2010, p.06).

Assim,

São inúmeras as alienações que brotam da submissão dos homens ao capital. A essência de todas elas, segundo Marx, está em tratar o ser humano como mercadoria. Desconsiderando por completo as necessidades do ser humano, o que impulsiona cotidianamente as prévias-ideações é apenas o objetivo da acumulação privada de capital, tanto no plano individual quanto no plano global da sociedade capitalista (LESSA e TONET, 2008, p. 103).

No capitalismo, a educação para o trabalho segue a lógica da educação para a produção a partir da divisão sócio-técnica do trabalho e da crescente inovação tecnológica, que substitui o trabalho vivo e aumenta o exército industrial de reserva e, conseqüentemente, a competitividade entre os trabalhadores. Desse modo,

A ideia de educação permanente é muito antiga. Fazendo-se uma incursão na história da humanidade, percebe-se que o homem sempre se preocupou com a própria formação e atualização para atender às demandas e poder viver em sociedade (LAMPERT, 2000, p.02).

Diante disto, a educação permanente é constituída e constituinte ao desenvolvimento do homem enquanto ser social e se manifesta em suas especificidades em determinados momentos históricos. Portanto, não é um fenômeno exclusivo da sociedade capitalista.

Equivocadas interpretações apontam a França como precursora do debate sobre a educação permanente, devido intensa discussão sobre a temática a partir do advento da Revolução Francesa (1789) e da sua oficialização, em 1956, pelo Ministério da Educação Nacional René Billères. Além das abordagens francesas, na Inglaterra, a educação permanente foi denominada de *continuing education* ou *weiterbildung* e na Alemanha de *zweiter* ou *dritter bildungsweg* (PAIVA e RATTNER, 1985).

Com a industrialização, decorrente da crescente inserção tecnológica e científica ao modo de produção em massa, a necessidade de um processo contínuo de aperfeiçoamento dos trabalhadores intensificou o debate da Educação

²⁹ As sociedades primitivas, as fundadas no escravismo e a sociedade feudal.

Permanente francês: A Constituição de 1791 previu sua institucionalização de caráter público; os princípios da educação para toda a vida foram previstos pelo Ministério da Reconstrução (1919) e posteriormente intensificados com a criação do Ministério da Educação Francês, após a Segunda Guerra Mundial, que resultou no Plano Langevin-Wallon da Reforma do Ensino, em 1946, e no Projeto de Reforma do Ensino, em 1955, que previa:

1-assegurar, depois da escola, a manutenção da instrução e da educação recebida na escola; 2- prolongar e completar, além da formação e da atividade profissional, a educação física, intelectual e estética da juventude até ao exercício da cidadania; 3- permitir o aperfeiçoamento, a complementação, a renovação ou a readaptação das capacidades em todas as épocas da vida; 4- facilitar a atualização dos conhecimentos e a compreensão dos problemas do país e do mundo, a todos os cidadãos, quaisquer que sejam seus títulos de responsabilidades; 5- permitir a todos usufruir do patrimônio da civilização e de seu constante enriquecimento (GADOTTI apud SMAHA e CARLOTO, 2012, p.04).

Inicialmente chamada de educação para adultos, a educação permanente se contrapõe ao saber previamente determinado e à relação verticalizada entre educadores e educandos. Constitui-se num processo de ruptura com práticas escolarizadas e que propõe a transformação e a renovação do conhecimento na vida em sociedade, para além do ambiente físico escolar. Segundo Lampert (2000, p.03),

Há uma diversidade em relação ao conceito de educação permanente. Ela, conforme a ótica, pode ser um princípio, um pressuposto, um sistema, um sistema complementar, um modelo, um meio, uma ideologia, uma doutrina, um movimento, um movimento irreversível. A definição de educação permanente apresenta pontos convergentes e divergentes entre os diferentes teóricos.

Assim, Furter (1974) traz o discurso da Educação Permanente para além do âmbito escolar; Schwartz (1976) aborda o conceito a partir da dinamicidade cultural e suas transformações; Bárcia (1982) remonta o conceito de autodeterminismo como movimento da consciência humana; Gadotti (1984) traz o discurso da educação para toda a vida; Tura (1991) aponta para o processo da constante busca do homem por sua liberdade humana e Goulart (1997) aponta para a necessidade humana de

aprimorar o desenvolvimento das suas habilidades como estratégia de enfrentamento às condições impostas pela sociedade.

Neste sentido, a abordagem do Quadro 1, a seguir, demonstra as discussões destes principais autores sobre os conceitos de educação permanente: Furter (1974), Schwartz (1976), Bárcia (1982), Gadotti (1984), Tura (1991) e Goulart (1997).

Quadro 1: Conceitos de Educação Permanente.

Fonte: Lampert, 2000, p.03.

AUTORES	CONCEITOS DE EDUCAÇÃO PERMANENTE
Furter	Furter (1974) alerta que a educação permanente não poderá ser confundida com atividades extra-escolares, atividades complementares, prolongamento escolar, elitização etc. Estes são fragmentos e possibilidades para ajudar no processo, porém o verdadeiro sentido é “fazer-se homem”.
Schwartz	Schwartz (1976) salienta que há a necessidade de a pessoa revisar seus modelos culturais e sua própria maneira de viver, porque o ambiente social e cultural apresenta dinamicidade. Nesta perspectiva, a educação permanente se refere à autonomia, à reformulação de valores, atitudes, conceitos, hábitos, e não somente à ampliação e aquisição de conhecimentos.
Bárcia	Para Bárcia (1982, p.63-64), a educação permanente deve ser vista “[...]” como processo de afirmação do indivíduo através de tomada de consciência para um autodeterminismo na condução de alternativas, a fim de dominar as diferentes situações em que será levado a viver”.
Gadotti	Conforme Gadotti (1984), o conceito de educação permanente deve englobar a formação total do homem e, conseqüentemente, um processo que se desenrola enquanto a vida durar. A educação permanente não é somente uma formação profissional, um meio de qualificação para o trabalho, uma cultura geral ou reciclagem. Ela engaja toda a existência. Diz respeito, essencialmente, à totalidade do homem. Ela não se limita à educação de adultos, mas compreende e unifica todas as etapas: pré-escola, escola primária, secundária, superior e extra-escolar.
Tura	Segundo Tura (1991, p.21), “[...]” é a ininterrupta procura do homem de entender as razões de sua existência, de buscar sua liberdade, de alcançar uma convivência social sem quaisquer barreiras e de realizar o amor em plenitude”.
	No parecer de Goulart (1997), é o processo

Goulart	mediante o qual a sociedade oferece às pessoas, de forma contínua, a oportunidade de desenvolver, ao máximo, seu potencial através do contato com o conhecimento já produzido ou em desencadeamento para a formação de habilidades e atitudes indispensáveis ao enfrentamento dos desafios de uma sociedade cambiante e, sobretudo, aprender aquilo que lhes possibilita viver e conviver em melhores condições com seus semelhantes.
---------	---

Ainda sobre a conceituação da educação permanente, Ferreira (2011, p.49) a caracteriza como um:

Processo contínuo de construção de conhecimentos por meio de escolarização formal e não-formal, de vivências, experiências laborais e emocionais, no âmbito institucional ou fora dele. Tem como objetivo de melhorar e ampliar a capacidade laboral do trabalhador, em função de suas necessidades individuais, da equipe de trabalho e da instituição em que trabalha, das necessidades dos usuários e da demanda social.

A lógica desta renovação no campo educacional, contraposta ao modelo de escolarização, ampliou a política da educação aos espaços de convivência social, reorganizada a partir de uma perspectiva crítica e de movimentos reivindicatórios da classe trabalhadora por melhores condições de trabalho e de reprodução da vida em sociedade, com base nos ideais de emancipação humana. Segundo Paiva e Rattner (1985, p.64):

A realidade da reciclagem³⁰ realizada pelas próprias firmas e não pelo sistema de educação formal colocou para os educadores a necessidade de integrar esse dado na sua reflexão sobre como deveria organizar ou reformular a educação. Ao lado da reciclagem, outros fenômenos estimularam os educadores a pensar sobre a reformulação dos sistemas educacionais ou sobre a introdução de novas formas de educação escolar e extra-escolar.

Segundo Lampert (2000, p.02), “[...] cabe à UNESCO³¹ a difusão da educação permanente como assunto pedagógico contemporâneo”, processo que se deu a partir das discussões II Congresso Internacional sobre o Ensino Técnico e Profissional (ETP), em abril de 1999, em Seul, que abordou “a educação e a formação ao longo de toda a vida”.

³⁰ Terminologia utilizada pelos autores para o processo de educação para o trabalho.

³¹ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Assim, o projeto central da UNESCO (1999) no campo da educação permanente, *Cidade Educativa*, foi “assumido por vários países, um deles o Brasil, que apesar de não ter nem mesmo sua cota de educação fundamental dentro dos padrões mínimos desejáveis, almejou implantar a educação para a vida toda” (GADOTTI apud SMAHA e CARLOTO, 2012, p.04).

No Brasil, de um lado “ela surgiu para atender ao desenvolvimento tecnológico da indústria”, no âmbito da formação de trabalhadores para o exercício profissional, ou seja, na educação para o trabalho; de outro, ela ascendeu do movimento da educação popular³² (LAMPERT, 2000, p.02). Segundo Oliveira (2001, p.08),

[...] a literatura sobre a educação popular apresenta concepções distintas quanto à natureza da educação popular. A primeira delas reporta-se à educação popular como aquela destinada à alfabetização de jovens e adultos, concentrando suas atividades no espaço escolar. A segunda reserva à educação popular um caráter exclusivamente transformador, concentrando suas ações predominantemente fora do espaço escolar. A terceira, e mais recente, compreende a educação popular como uma educação política da classe trabalhadora, tanto numa perspectiva emancipatória como numa perspectiva de conformação ao *status quo*. Essa concepção advoga serem a escola e sociedade espaços legítimos de educação popular.

O debate sobre a temática da Educação Permanente, no país, data da segunda metade da década de 1960 e espraia-se a partir da década de 1970³³, com as traduções de textos do educador suíço Pierre Furter³⁴, que no Brasil foi perito da UNESCO. Textos estes que abordavam “temáticas como o humanismo, a ideologia, a utopia, a crise, o planejamento e também a cultura popular e o desenvolvimento cultural” (PAIVA e RATTNER, 1985, p.34).

Segundo Paiva e Ratter (1985, p.10), “[...] os livros de Furter resultaram da sua atividade como professor no Curso de Especialistas em Educação para a América Latina (CEEAL), realizado em São Paulo, em 1964/65 e organizado pela UNESCO/INEP”.

³² Destacando Paulo Freire (Educação como Prática da Liberdade) como principal pensador do movimento da Educação Popular brasileiro.

³³ Período imposto pela repressão e censura da Ditadura Militar.

³⁴ FURTER, Pierre. **Educação e Vida**. Petrópolis: Vozes, 1966. FURTER, Pierre. Educação e Reflexão. Petrópolis: Vozes, 1966. FURTER, Pierre. (Tradução: Teresa de Araújo Penna) A Educação Permanente na perspectiva do desenvolvimento cultural. In: **Educação Permanente e desenvolvimento cultural**. Petrópolis: Vozes, 1974. p.111-159.

As principais produções brasileiras expressam-se na tese de doutorado de Moacir Gadotti³⁵, como o registro dos primeiros escritos sobre o tema no país e, posteriormente, nos textos de Dumerval Trigueiro (1969), Arlindo Lopes Correia (1973), Vanilda Paiva (1985) e Henrique Rattner (1985).

Segundo Paiva e Rattner (1985), a perspectiva de Dumerval Trigueiro seguia a lógica da educação voltada aos princípios democráticos, porém com influência do nacionalismo e do desenvolvimentismo previstos nas concepções do ISEB³⁶, na década de 1950, que preconizava o impulsionamento da industrialização burguesa no Brasil.

Nas interpretações de Arlindo Lopes Correia, “[...] a educação é um fator de crescimento econômico e o Estado deve atender às exigências da força de trabalho qualificada colocadas pela economia, promovendo programas e reformas educacionais (PAIVA e RATTNER, 1985, p.27). Neste sentido, Correia

Propõe o modelo norte-americano³⁷ de transferência da formação profissional às empresas e às associações privadas, em função de seus interesses imediatos; deixando, naturalmente, ao Estado a responsabilidade pela educação geral. Esta solução permitiria ao Estado enfrentar a falta de recursos para a educação e, ao mesmo tempo, substar com aqueles que estão diretamente ligados ao capital privado a formação dos recursos humanos para o crescimento econômico. Em última instância, ele propõe uma subsunção mais direta da educação aos interesses do capital (PAIVA e RATTNER, 1985, p.30-31).

Em 1974, Furter, em Educação Permanente e Desenvolvimento Cultural, organiza os princípios da Educação Permanente, pautada no desenvolvimento industrial da sociedade em detrimento ao subdesenvolvimento, tendo como base a alfabetização.

Os aspectos democráticos e de planejamento explícitos nesta fase teórica, não demonstravam um direcionamento crítico às análises de Furter. Neste sentido, na educação permanente, “[...] o desenvolvimento cultural passa a poder ser manipulado de cima para baixo em função de um objetivo maior que é o desenvolvimento nacional, sem que se coloquem em questão o problema da exploração do trabalho” (PAIVA e RATTNER, 1985, p.53).

³⁵ Tese que fundamentou seu livro “A Educação contra a Educação”, em 1981.

³⁶ Instituto Superior de Estudos Brasileiros.

³⁷ Training Within Industry (TWI) (CORREIA, 1973).

A educação permanente em Furter teve influência do movimento de educação popular, visto que defendia “[...] um novo modo de comunicação entre a cultura mais elaborada da sociedade nacional e internacional e a cultura tal como ela é vivenciada pelas diferentes populações, a cultura popular, as expressões populares da cultura nacional” (FURTER apud PAIVA e RATTNER, 1985, p.55).

No período de transição democrática, no Brasil, Vanilda Paiva (1985) situa a discussão da educação permanente na sociedade capitalista e enfoca que esta se desenvolveu por imposição da inserção do pleno desenvolvimento científico e tecnológico, exigindo a qualificação da força de trabalho frente os avanços técnicos necessários a expansão da produtividade.

No trânsito da crise do capital, nos anos 1929, ao final da Segunda Guerra Mundial, a produtividade dos países centrais decorreu com base na automação³⁸ industrial através das inovações da indústria bélica, a exemplo da utilização da energia atômica, tornando a qualificação para a produção cada vez mais crescente, visto que:

No período anterior à Segunda Guerra Mundial, a desqualificação de numerosas tarefas era evidente, tornando-se a velocidade, ou seja, a destreza e rapidez de gestos padronizados e a capacidade de habituar-se a condições de trabalho penosas, a qualificação exigida. As falhas do sistema que tem a velocidade como qualificação eram preenchidas não por operários especializados, mas por “tapadores de buracos”. Friedmann mostra ainda que a desqualificação continuou a se processar no século XX em consequência da extrema divisão do trabalho e da fragmentação das tarefas: para realizar tarefas fragmentadas bastava um rápido treinamento em serviço. A mecanização e a produção em série permitiriam “simplificar a aprendizagem dos participantes, reduzida a uma tomada de contato que amiúde não passa de alguns dias”: simplificam e aceleram o treinamento, portanto. A expressão de tal evolução enquanto teoria organizacional no taylorismo, cujo objetivo seria o de reduzir ao máximo o período de aprendizagem, restringindo-a a um adestramento funcional (FRIEDMANN apud PAIVA e RATTNER, 1985, p.78)

Ao final da década de 1950 e no decorrer da década de 1960, a substituição da antiga indústria à maquinaria automatizada, exigiu uma força de trabalho qualificada técnico e cientificamente às novas configurações produtivas, qualificações estas que extrapolavam à disseminada pela educação formal. Assim,

³⁸ Maquinaria de operação automática, que dispensa, em parte, o trabalho vivo, ou seja, a mão-de-obra.

“[...] a tendência à desqualificação foi desaparecendo progressivamente nos diversos ramos produtivos e nos países mais desenvolvidos” (RICHTA apud PAIVA e RATTNER, 1985, p.99). Porém vale ressaltar que ocorreu:

Uma desqualificação relativa e não absoluta da força de trabalho; isto é a qualificação regride sempre mais abaixo do possível técnico-científico, embora se coloque, em média, acima daquela do nível capitalista antes alcançado. Isto significa o mesmo que dizer que o conhecimento dos indivíduos de que a sociedade dispõe e que cresce rapidamente; que em termos relativos (ao conhecimento da sociedade), a qualificação se reduz, mas que ele cresce em termos absolutos, ou seja, ocorre uma elevação absoluta do nível médio de qualificação da força de trabalho (MANDEL apud PAIVA e RATTNER, 1985, p.104)

Neste momento, a qualificação para o trabalho deparou-se com as limitações impostas pelo sistema educacional formal, principalmente nos países periféricos com altos índices de analfabetismo, exigindo uma revisão com vista à reforma no campo da educação, que por si só não dava conta de propósitos amplos que atingissem a vida social como um todo, ampliando sua perspectiva a partir da educação permanente.

Com a crise do sistema taylorista/fordista da produção em massa e em grande escala, a partir da segunda metade da década de 1970, a sociedade capitalista sofre transformações estruturais no modo produtivo que se flexibiliza e desregulamenta as relações de trabalho, a partir do padrão produtivo japonês de diferenciação de mercadorias às exigências das diversificadas demandas de mercado e da complexidade tecnológica derivadas da microinformatização: o toytismo ou a chamada acumulação flexível. Diante destes fatores,

O progresso técnico, especialmente com o advento e a difusão da microeletrônica, elimina os trabalhadores mais velhos, abrindo oportunidade para os recém-formados, enquanto aqueles são considerados obsoletos precocemente, como as máquinas e equipamentos da base eletromecânica. Daí a inferência sobre a educação permanente, a fim de assegurar ao indivíduo seu lugar de trabalho (PAIVA e RATTNER, 1985, p.116).

Neste momento, a expressiva diminuição dos postos de emprego e a crescente terceirização e a precarização através desregulamentação da proteção ao trabalho, configurou o decorrente aumento da concorrência, exigindo uma

qualificação multifuncional e polivalente com contornos técnicos e científicos mais complexos.

Neste sentido, a educação permanente não surge apenas da necessidade e do interesse capitalista, emerge também das reivindicações da classe trabalhadora frente às novas demandas, cada vez mais competitivas. Neste momento, vale ressaltar que “a reivindicação por uma educação continuada surgiu ultimamente com relação aos contingentes da força de trabalho com instrução superior”, ou seja, das camadas mais escolarizadas da sociedade (PAIVA e RATTNER, 1985, p.117).

No Brasil, no decorrer do período de redemocratização, palco dos movimentos sociais estudantis e da classe operária, o fôlego da produção teórica perde força e a discussão da educação permanente torna-se mais genérica. Neste momento, percebe-se a tendência da utilização de seus fundamentos como subsídios à implantação de políticas de capacitação/formação da força de trabalho.

Das normatizações previstas no país, destacam-se as portarias nº198/2004 e 1996/2007³⁹ do Ministério da Saúde, que regulamentam a política de educação permanente no Sistema Único da Saúde (SUS); pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB/RH/SUAS/2006) e pela Lei 12.435/2011 que regem a educação permanente na Política Nacional de Capacitação da Assistência Social.

Na Constituição Federal da República Federativa do Brasil, de 1988, o artigo 205 determina a Educação “[...] como direito e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (CF/1988, Capítulo III, Seção I).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394/96, não prevê claramente a normatização da Educação Permanente, no país. Em seu Capítulo III há referência à Educação Profissional e Tecnológica, com redação atualizada pela Lei nº 11.741/2008, que em seu artigo 39 insere as dimensões do trabalho nos cursos de formação continuada ou qualificação profissional, reforça com o artigo 40 enfocando que a educação profissional tenha uma estratégia contínua e que seja realizada em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho. Em todo o

³⁹ Que normatizou as Comissões Permanentes de Integração de Ensino-Serviço - CIES

Título VI, a LDB destaca apenas diretrizes ao trabalho e à formação dos profissionais da Educação.

Diante disto, na contemporaneidade brasileira, pouco se tem produzido acerca da educação permanente, ao longo de mais de duas décadas, bem como fragmentada é a sua regulamentação, advinda das discussões de categorias profissionais específicas, porém suas perspectivas são difundidas dentro dos processos de formação/capacitação continuada de trabalhadores em exercício profissional, a exemplo dos que atuam na Assistência Social brasileira, especificamente do que trata este estudo.

Assim, neste momento, torna-se necessária a abordagem, inicialmente, da estrutura do quadro de trabalhadores do SUAS, que compõe o campo de atuação do Serviço Social na política de Assistência Social brasileira e, posteriormente, da formação teórico-metodológica de construção da perspectiva crítica do atual projeto ético-político que norteia o processo de atuação do assistente social, enquanto abordagens que subsidiarão a discussão do terceiro capítulo deste estudo no âmbito da análise da Política Nacional de Capacitação do SUAS como desafio ao Serviço Social.

2.2 O Trabalho do Assistente Social no Sistema Único da Assistência Social (SUAS)

A prática profissional do assistente social no Sistema Único da Assistência Social é regulamentado pelo conjunto de leis que regulamentam o exercício do Serviço Social que compõe o projeto ético-político da profissão⁴⁰, pela NOB/RH/SUAS (2006) e pelos Parâmetros para Atuação de Assistentes Social na Política de Assistência Social propostos pelo Conselho Federal de Serviço Social (2009).

Nos Parâmetros para Atuação de Assistentes Social na Política de Assistência Social (CFESS, 2009), inicialmente, demonstram que Serviço Social é

⁴⁰ Código de Ética Profissional (1993), a Lei que Regulamenta a Profissão (1993) e as Diretrizes Curriculares para a Formação Profissional do Assistente Social (1996).

uma profissão que atua no enfrentamento à questão social⁴¹ de forma interdisciplinar⁴² e que Assistência Social é política pública regulamentada constitucionalmente como parte do Sistema de Seguridade Social brasileiro.

Neste sentido, estes parâmetros delimitam as competências gerais do assistente social na política da assistência, na seguinte disposição:

Apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade; análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do capitalismo no País e as particularidades regionais; compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade; identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado (ABEPSS apud CFESS, 2009, p.20).

No que diz respeito às competências específicas do assistente social, os Parâmetros para Atuação de Assistentes Social na Política de Assistência Social apontam as seguintes dimensões:

- Uma dimensão que engloba as abordagens individuais, familiares ou grupais na perspectiva de atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos [...] (CFESS, 2009, p.19);
- Uma dimensão de intervenção coletiva junto a movimentos sociais, na perspectiva da socialização da informação, mobilização e organização popular [...] (CFESS, 2009, p. 19-20);
- Uma dimensão de intervenção profissional voltada para inserção nos espaços democráticos de controle social e construção de estratégias para fomentar a participação, reivindicação e defesa dos direitos [...] (CFESS, 2009, p.20);
- Uma dimensão de gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade, na perspectiva de fortalecimento da gestão democrática e participativa [...] (CFESS, 2009, p.20);
- Uma dimensão que se materializa na realização sistemática de estudos e pesquisas que revelem as reais condições de vida e demandas da classe trabalhadora [...] (CFESS, 2009, p.20);
- Uma dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações e saberes no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, dirigida aos(as) diversos(as) atores(atriz) e sujeitos da política [...] (CFESS, 2009, p.20).

⁴¹ A questão social corresponde ao objeto de intervenção do Serviço Social

⁴² Em conjunto às demais profissões.

Para dar materialidade a estas dimensões os assistentes sociais tem como parâmetros os seguintes procedimentos:

- Realizar pesquisas para identificação das demandas e reconhecimento das situações de vida da população, que subsidiem a formulação dos planos de Assistência Social. (CFESS, 2009, p.21);
- Formular e executar os programas, projetos, benefícios e serviços próprios da Assistência Social, em órgãos da Administração Pública, empresas e organizações da sociedade civil. (CFESS, 2009, p.21);
- Elaborar, executar e avaliar os planos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social, buscando interlocução com as diversas áreas e políticas públicas, com especial destaque para as políticas de Seguridade Social. (CFESS, 2009, p.21);
- Formular e defender a constituição de orçamento público necessário à implementação do plano de Assistência Social. (CFESS, 2009, p.21);
- Favorecer a participação dos/as usuários/as e movimentos sociais no processo de elaboração e avaliação do orçamento público. (CFESS, 2009, p.21);
- Planejar, organizar e administrar o acompanhamento dos recursos orçamentários nos benefícios e serviços socioassistenciais nos CRAS) e CREAS. (CFESS, 2009, p.21);
- Realizar estudos sistemáticos com a equipe dos CRAS e CREAS, na perspectiva de análise conjunta da realidade e planejamento coletivo das ações [...]. (CFESS, 2009, p.21);
- Contribuir para viabilizar a participação dos/as usuários/as no processo de elaboração e avaliação do plano de Assistência Social. (CFESS, 2009, p.21);
- Prestar assessoria e consultoria a órgãos da Administração Pública e privadas e movimentos sociais em matéria relacionada à política de Assistência Social e acesso aos direitos civis, políticos e sociais [...]. (CFESS, 2009, p.21-22);

São parâmetros também,

- Estimular a organização coletiva e orientar/as os usuários/as e trabalhadores/as da política de Assistência Social a constituir entidades representativas. (CFESS, 2009, p.22);
- Instituir espaços coletivos de socialização de informação sobre os direitos socioassistenciais e sobre o dever do Estado de garantir sua implementação. (CFESS, 2009, p.22);
- Assessorar os movimentos sociais na perspectiva de identificação de demandas, fortalecimento do coletivo, formulação de estratégias para defesa e acesso aos direitos. (CFESS, 2009, p.22);

- Realizar visitas, perícias técnicas, laudos, informações e pareceres sobre acesso e implementação da política de Assistência Social. (CFESS, 2009, p.22);
- Realizar estudos sócioeconômicos para identificação de demandas e necessidades sociais. (CFESS, 2009, p.22);
- Organizar os procedimentos e realizar atendimentos individuais e/ou coletivos nos CRAS. (CFESS, 2009, p.22);

E continua,

- Exercer funções de direção e/ou coordenação nos CRAS, CREAS e Secretarias de Assistência Social. (CFESS, 2009, p.22);
- Fortalecer a execução direta dos serviços socioassistenciais pelas prefeituras, governo do DF e governos estaduais, em suas áreas de abrangência. (CFESS, 2009, p.22);
- Realizar estudo e estabelecer cadastro atualizado de entidades e rede de atendimentos públicos e privados. (CFESS, 2009, p.23);
- Prestar assessoria e supervisão às entidades não governamentais que constituem a rede socioassistencial. (CFESS, 2009, p.23);
- Participar nos Conselhos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social na condição de conselheiro/a. (CFESS, 2009, p.23);
- Atuar nos Conselhos de Assistência Social na condição de secretário/a executivo/a. (CFESS, 2009, p.23);
- Prestar assessoria aos conselhos, na perspectiva de fortalecimento do controle democrático e ampliação da participação de usuários/as e trabalhadores/as. (CFESS, 2009, p.23);
- Organizar e coordenar seminários e eventos para debater e formular estratégias coletivas para materialização da política de Assistência Social. (CFESS, 2009, p.23);
- Participar na organização, coordenação e realização de conferências municipais, estaduais e nacional de Assistência Social e afins. (CFESS, 2009, p.23);
- Elaborar projetos coletivos e individuais de fortalecimento do protagonismo dos/as usuários/as. (CFESS, 2009, p.23);
- Acionar os sistemas de garantia de direitos, com vistas a mediar seu acesso pelos/as usuários/as. (CFESS, 2009, p.23);
- Supervisionar direta e sistematicamente os/as estagiários/as de Serviço Social. (CFESS, 2009, p.23).

Com base no caráter interdisciplinar do exercício da profissão, a NOB/RH/SUAS, 2006, dispõe sobre as equipes de referência nos níveis de proteção básica e especial que compõem o Sistema Único de Assistência Social, demonstrados nos quadros, a seguir.

Quadro 2: Equipes de Referência da Proteção Social Básica nos CRAS.

Fonte: Ferreira, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.30.

PEQUENO PORTE I	PEQUENO PORTE II	MÉDIO, GRANDE, METRÓPOLE E DF
Até 2.500 famílias ref.	Até 3.500 famílias ref.	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS
2 técnicos de nível médio	3 técnicos nível médio	4 técnicos de nível médio

Quadro 3: Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade nos CREAS.

Fonte: Ferreira, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.32.

MUNICÍPIOS EM GESTÃO INICIAL E BÁSICA	MUNICÍPIOS EM GESTÃO PLENA E ESTADOS COM SERVIÇOS REGIONAIS
Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicólogo	2 psicólogos
1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio	4 profissionais de nível superior ou médio
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

Quadro 4: Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Alta Complexidade no Atendimento direto em Pequenos Grupos (abrigo institucional, casa-lar e casa de passagem).

Fonte: Ferreira, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.33.

PROFISSIONAL FUNÇÃO	ESCOLARIDADE	QUANTIDADE
Coordenador	nível superior ou médio	1 profissional referenciado para até 20 usuários acolhidos em, no máximo, 2 equipamentos
Cuidador	nível médio e qualificação específica	1 profissional para até 10 usuários, por turno. A quantidade de cuidador por usuário deverá ser aumentada quando houver usuários que demandem atenção específica (com deficiência, com necessidades específicas de saúde, pessoas soropositivas, idade inferior a um ano, pessoa idosa com Grau de Dependência II ou III, dentre outros). Para tanto, deverá ser adotada a seguinte relação: a) 1 cuidador para cada 8 usuários, quando houver 1 usuário com demandas específicas; b) 1 cuidador para cada 6 usuários, quando houver 2 ou mais usuários com

		demandas específicas
Auxiliar Cuidador	Nível fundamental e qualificação específica	1 profissional para até 10 usuários, por turno. A quantidade de cuidador usuário deverá ser aumentada quando houver usuários que demandem atenção específica (com deficiência, com necessidades específicas de saúde, pessoas soropositivas, idade inferior a um ano, pessoa idosa com Grau de Dependência II ou III, dentre outros). Para tanto, deverá ser adotada a seguinte relação: a) 1 auxiliar de cuidador para cada 8 usuários, quando houver 1 usuário com demandas específicas; b) 1 auxiliar de cuidador para cada 6 usuários, quando houver 2 ou mais usuários com demandas específicas.

Quadro 5: Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para atendimento psicossocial, vinculada ao órgão gestor, em Pequenos Grupos (abrigo institucional, casa-lar e casa de passagem).

Fonte: Ferreira, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.34.

PROFISSIONAL/FUNÇÃO	ESCOLARIDADE	QUANTIDADE
Assistente Social	nível superior	1 profissional para atendimento a, no máximo, 20 usuários acolhidos em até dois equipamentos da alta complexidade para pequenos grupos.
Psicólogo	nível superior	1 profissional para atendimento a, no máximo, 20 usuários acolhidos em até dois equipamentos da alta complexidade para pequenos grupos.

Quadro 6: Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para atendimento em Família Acolhedora, para atendimento psicossocial vinculada ao órgão gestor.

Fonte: Ferreira, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.34.

PROFISSIONAL	ESCOLARIDADE	QUANTIDADE
Coordenador	nível superior	1 profissional referenciado para até 45 usuários acolhidos.
Assistente Social	nível superior	1 profissional para acompanhamento de até 15 famílias acolhedoras e atendimento a até 15 famílias de origem dos usuários atendidos nesta modalidade.
Psicólogo	nível superior	1 profissional para acompanhamento de até 15 famílias acolhedoras e atendimento a até 15 famílias de origem dos usuários atendidos nesta modalidade.

Quadro 7: Equipes de Referência da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para atendimento em República, para atendimento psicossocial vinculada ao órgão gestor.

Fonte: Ferreira, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.34.

PROFISSIONAL/FUNÇÃO	ESCOLARIDADE	QUANTIDADE
Coordenador	nível superior	1 profissional referenciado para até 20 usuários
Assistente Social	nível superior	1 profissional para atendimento a, no máximo, 20 usuários em até dois equipamentos.
Psicólogo	nível superior	1 profissional para atendimento a, no máximo, 20 usuários em até dois equipamentos.

Quadro 8: Equipes de Referência de atendimento direto da Proteção Social Especial de Alta Complexidade em Instituições de Longa Permanência para Idosos – ILPI's.

Fonte: Ferreira, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.35.

PROFISSIONAL/FUNÇÃO	ESCOLARIDADE
1 Coordenador	Nível superior ou médio
Cuidadores	Nível médio
1 Assistente Social	Nível superior
1 Psicólogo	Nível superior
1 Profissional para desenvolvimento de atividades socioculturais	Nível superior
Profissional de limpeza	Nível fundamental
Profissional de alimentação	Nível fundamental
Profissional de lavanderia	Nível fundamental

Os quadros demonstram que o exercício profissional do assistente social está presente em todos os níveis da proteção sócioassistencial de forma interdisciplinar e intersetorial, visto que a Assistência Social perpassa às demais políticas sociais (Saúde, Previdência, Educação etc).

No mundo contemporâneo, a precarização das relações e das condições de trabalho afeta o campo de atuação das profissões, dentre elas o Serviço Social.

Neste contexto, o Censo Suas 2010 demonstrou que nos CRAS mais de 50% dos trabalhadores possuem vínculos empregatícios instáveis através de contratos temporários e de prestação serviços terceirizados e comissionados. A mesma situação se apresenta em mais de 50% dos profissionais que atuam nos CREAS, dentre eles 3.772 assistentes sociais.

Sobre a realização de concursos públicos na área da Assistência Social, 66,2% dos municípios da região Norte, 68,9% da região Centro-Oeste e 67,5% da região Nordeste, não realizaram concursos públicos no período de 2008 a 2010 e no

período de 2009 a 2010, os estados do Nordeste não realizaram concursos (CENSO SUAS, 2010).

Quanto aos equipamentos necessários ao exercício profissional, nos CRAS, a região Nordeste se destaca em carência material no que diz respeito a disponibilização de computadores e de acesso à internet. Nos CREAS 9% das unidades não possuem impressoras, e quase de 50% não possuem “telefone, material didático-pedagógico, brinquedos, veículos, televisão, DVD/vídeo cassete e equipamentos de som” (CENSO SUAS, 2010, p.55).

Além das condições de trabalho, o assistente social se depara com os desafios em firmar os princípios que norteiam o projeto ético-político do Serviço Social, pautado no protagonismo da classe trabalhadora, dentro das contradições do sistema capitalista vigente.

Então, surge uma questão central no firmamento do compromisso do Serviço Social junto à sociedade coletiva: Como a ética emancipatória de uma categoria profissional pode, na estrutura excludente capitalista, configurar-se politicamente à confirmação de um projeto voltado ao protagonismo da classe trabalhadora?

2.3 O Serviço Social no Movimento Histórico Brasileiro: Subsídios às bases teórico-metodológicas da profissão

Da sua gênese filantrópico-assistencial⁴³ no trato à questão social, emergente ao capitalismo dos monopólios, o Serviço Social herdou o caráter interventivo sob influência do conservadorismo europeu, do qual buscou superá-lo à medida que suas bases fundamentais, técnicas e político-ideológicas se desenvolveram, com vista à especificidade da identidade profissional com uma postura crítico-histórica, conforme o desenvolvimento da sociedade brasileira.

Em suas raízes, o Serviço Social se estabelece no embate da luta de classes e nas expressões das contradições do sistema capitalista. Nesse momento, tais contradições são indissolúveis diante da estrutura construída sob bases divergentes

⁴³ Sob influência de Mary Richmond.

na distribuição da riqueza socialmente produzida via exploração da força de trabalho pelo capital.

O dilema contemporâneo do Serviço Social brasileiro consiste em responder às demandas sociais de forma a confirmar a proposta prevista no seu atual projeto profissional fundamentado na transformação e no protagonismo da classe trabalhadora - sob a ótica do ser social ontológico e coletivo que se reproduz pelo trabalho - diante de um sistema cada vez mais excludente, diante do quadro da precarização e do desmonte das relações de trabalho ao mercado flexível.

O Serviço Social surge enquanto profissão socialmente legitimada e vinculada à emergência da questão social, intrínseca ao desenvolvimento capitalista, decorrente do binômio: industrialização versus urbanização (NETTO, 2005).

Quanto ao trato à “questão social”, a profissão emerge, com contornos filantrópicos e assistencialistas fundados em uma prática imediata e direta decorrente das exigências próprias do sistema de acumulação do capital, a partir da divisão sócio-técnica do trabalho da sociedade burguesa, na idade dos monopólios.

Segundo Iamamoto (2004, p.19), nos anos 30, “o Serviço Social surge da iniciativa de grupos e frações de classes dominantes, que se expressam através da Igreja Católica, como um dos desdobramentos do movimento do apostolado leigo”, tratando as reivindicações da classe operária às condições precárias de subsistência com uma postura doutrinária, pautada na moral e na religiosidade, sob influência do pensamento de Tomás de Aquino e de Vicente de Paula, num contexto de regulação e de manutenção da propriedade privada pelo Estado sob “pacto social” com o projeto burguês.

Nesse momento, Netto (2005) aborda a “*relação de continuidade*” entre a profissão na atualidade e suas protoformas conservadoras que permanecem arraigadas ao Serviço Social desde a sua emergência na sociedade burguesa capitalista. Assim, afirma que:

[...] Esta relação é inegável e, em realidade, muito complexa; de um lado, compreende o universo ideo-político e teórico-cultural, que se apresenta no pensamento conservador; de outro, envolve modalidades de intervenção características do caritativismo – ambos os veios cobrindo igualmente a assistência “organizada” e o Serviço Social. Sobretudo, a relação de continuidade adquire uma visibilidade muito grande porque há uma instituição que desempenha papel crucial nos dois âmbitos – a Igreja Católica. [...], as implicações de uma tal continuidade afetam medularmente o Serviço Social;

menosprezá-la ou reduzi-la não contribui para a compreensão da profissão; no entanto, ademais de explicável, ela está longe de fornecer a chave para elucidar a profissionalização do Serviço Social. (NETTO, 2005, p. 70-71).

Nesse sentido, Barroco (2003) aponta que o Serviço Social, em suas origens, contribuiu à reprodução do capitalismo, a partir de uma ação moralizadora da questão social com base no projeto social católico de cunho positivista em coesão aos movimentos da classe trabalhadora, cada vez mais emergentes, movimentos estes que contribuíram à intencionalidade de um novo posicionamento profissional. Então, enfoca que:

A organização política dos trabalhadores é construída na vida cotidiana, em face da alienação e das respostas que possibilitam suspender a cotidianidade alienada. Nesse processo, vivido em suas contradições, a práxis política se afirma como mediação e forma de objetivação de valores éticos voltados à liberdade e coesão dos sujeitos coletivos. Constrói-se um *ethos* fundado na oposição ao individualismo burguês e ao conservadorismo moral, um modo de ser cujos valores decorrem da vivência coletiva em torno de necessidades e interesses comuns, donde a valorização do companheirismo, da solidariedade, da lealdade e da liberdade. (BARROCO, 2003, p. 80).

Netto (2005) demonstra que apesar da posterior recusa à ordem burguesa, sob ótica liberal, o regresso à herança tradicional e conservadora do Serviço Social compreende na recuperação de seus “valores universais” fundados no neotomismo e na centralidade das dinâmicas individuais, numa recuperação explícita dos valores tradicionais diante da utilização do princípio da autodeterminação como processo interventivo na prática profissional fundado no valor, na dignidade e na liberdade individual, inseridos num contexto histórico-social.

Na perspectiva modernizadora, na década de 60, a partir da inserção das políticas ditatoriais, no Brasil, a burocratização nas ações institucionais caracterizou um dos recursos da gestão desenvolvimentista na época, fator este, que contornou com traços marcantes o aspecto interventivo do Serviço Social brasileiro.

Neste período, o Movimento de Reconceituação (1965-1975), em busca de novos rearranjos profissionais, que surge na América Latina, respalda a teorização do Serviço Social no Brasil com os seminários de Araxá (1967) e o de Teresópolis (1970), porém sob uma perspectiva sociotécnica.

Neste momento, politicamente, o Serviço Social desenvolve a rearticulação do movimento sindical dos assistentes sociais com o movimento da classe trabalhadora do Brasil, nos anos 70.

Este período marcou, sobretudo, a atuação do Serviço Social no âmbito do Estado autocrático, numa espécie de “consenso” de classes para atender aos interesses do capital imperialista. No entanto, este requisito não tocou nas reais condições de vida postas como desafio profissional, levando a categoria a pensar numa reafirmação da profissão frente aos interesses de classe.

Contudo, a “nova roupagem do conservadorismo” (NETTO, 2005) necessitou de uma elaboração teórica epistemológica com o desenvolvimento de estudos e de documentos literários do Serviço Social no país. Configurou-se o início da reatualização com a crítica ao positivismo clássico e suas tendências que engessavam a prática profissional, apenas descrevendo e não compreendendo a totalidade do homem em relação ao mundo e vice-versa. No âmbito interventivo, a perspectiva da “modernização conservadora” (NETTO, 2005) enfoca a ajuda psicossocial, embasados na Fenomenologia, no trato dos projetos humanos e sociais visando uma análise humana, histórica e concreta numa dialética dos fenômenos sociais, ainda que incipiente.

A partir desse contexto, inicia-se o movimento em Minas Gerais que ficou conhecido como “Método Belo Horizonte”⁴⁴. Em discussão sobre as influências consideradas fundamentais à construção da “intenção de ruptura” (NETTO, 2005) do Serviço Social com o conservadorismo, Netto afirma que esse método fez parte da massa crítica que naquele contexto de construção de um projeto profissional até então, inédito. Nesse momento, o autor afirma que:

A elaboração do grupo de Belo Horizonte permanecerá como um marco – e, cremos nós, sua importância histórica tenderá a crescer. Com equívocos maiores ou menores, aquele trabalho configurou a primeira elaboração cuidadosa, no país, sob a autocracia burguesa, de uma proposta profissional alternativa ao tradicionalismo preocupada em atender a critérios teóricos, metodológicos e interventivos capazes de aportar ao Serviço Social uma fundamentação orgânica e sistemática, articulada a partir de uma

⁴⁴ Constitui um método importado do Movimento de Reconceitualização chileno que propunha um único processo de trabalho para o Serviço Social de caso, de grupo e de comunidade. Esta unificação partida da realidade em que vivia o país, através de um discurso “democrático cristão”, em recusa ao papel assistencial do Serviço Social, fazendo opção pelo papel do educador popular.

angulação que pretendia expressar os interesses históricos das classes e camadas exploradas e subalternas” (NETTO, 2005, p.275).

Tendo em vista a multiplicidade de preocupações que inquietavam os profissionais do Serviço Social, nesta época, destaca-se o “[...] viés marxista que sustenta a concepção teórico-metodológica do “Método BH” (NETTO, 2005, p.286), embora, o autor reconheça o caráter simplista importado das vanguardas conservadoras da América Latina.

Com a redemocratização política e o fim da ditadura militar, em resposta aos movimentos sociais, sobretudo da classe trabalhadora, são os pressupostos às transformações societárias no país e, conseqüentemente, no exercício do Serviço Social, que passa do estruturalismo funcionalista ao marxismo, em “intenção de ruptura”, sob influência do Método BH, que se contrapôs ao tradicionalismo profissional, porém a partir da perspectiva técnica norte-americana.

No cenário de mudanças societárias no país, o Serviço Social depara-se com a necessidade de buscar, com sua historicidade, alternativas voltadas à compreensão das conseqüências das contradições impostas pelas transformações sócio-econômicas, consolidando um suporte teórico na formação profissional direcionado ao enfrentamento às expressões emergentes da questão social no exercício profissional a partir de dimensões éticas, políticas e jurídicas.

Então, o Serviço Social, apropriou-se da postura crítico-dialética marxista, considerando a evolução do processo histórico-social, numa perspectiva plural.

Com a perspectiva da garantia legal dos direitos, a partir do processo constituinte democrático, o Serviço Social demanda novas formas interventivas e firma compromisso profissional ético-político com o projeto social da classe trabalhadora na viabilização da cidadania civil e política. Porém, o Serviço Social se estabelece enquanto profissional inscrito nas relações de precarização do trabalho e de despolitização promovidas pelas metamorfoses do sistema capitalista em crise.

Nesse sentido, Barroco (2003, p. 90-91) contribui ao debate do Serviço Social quando demonstra o desvendamento do fetiche em torno do caráter ético do embate que circunda o antagonismo social, quando afirma que:

[...] a própria natureza da moral, nas condições da sociedade burguesa, propicia sua reprodução contraditória; sua presença na vida cotidiana possibilita o ocultamento dos vínculos sociais; sua potencialidade ética estabelece mediações com a totalidade social,

propiciando a conexão crítica com valores humano-genéricos, a negação da ordem social e as possibilidades de objetivação de uma ética teleologicamente voltada à superação dos limites da cidadania burguesa.

Numa perspectiva mais ampla, Barroco (2003, p.161) afirma que “[...] a vinculação orgânica entre a teoria marxista e a práxis revolucionária evidencia a unidade entre ética e política, entre ética e ideologia”, porém essa perspectiva deve ser problematizada conforme as relações, contradições e tensões das classes sociais em conflito.

Os princípios ético-políticos do Serviço Social, a partir da perspectiva crítica de superação da ordem capitalista e do protagonismo da classe trabalhadora, correspondem às bases fundamentais da construção do atual projeto profissional do assistente social.

É na prática que o Serviço Social se constitui e se articula nas relações sócio-políticas e é no seu direcionamento crítico que se estabelece a via entre sua fundamentação teórico-metodológica e sua justificativa enquanto intervenção social.

2.3.1 O Projeto Ético-Político do Serviço Social Brasileiro

Diante do desmonte das políticas sociais de bem-estar⁴⁵ estatais, a crise capitalista culminou na flexibilização dos meios de produção⁴⁶ e nas consequentes formas de precarização do mundo do trabalho, a partir dos anos 80.

No Brasil, os reflexos da crise global, a redemocratização e, posteriormente, a minimização dos direitos sociais, com a ofensiva neoliberal⁴⁷, o Serviço Social

⁴⁵ Introdução e ampliação de serviços sociais em que incluem a seguridade social, o serviço nacional de saúde os serviços de educação, habitação, emprego e assistência aos idosos, a pessoas com deficiência e a crianças; a manutenção do pleno emprego; um programa de nacionalização (BEHRING & BOSCHETTI, 2009, p. 94).

⁴⁶ Ela se destina a mercados específicos e procura romper com a estandarização, buscando atender variedades culturais e regionais e voltando-se para as peculiaridades de “nichos” particulares de consumo [...] onde a exploração da força de trabalho pode ser mais intensa (seja pelo seu baixo preço, seja pela ausência de legislação protetora do trabalho e de tradições de luta sindical) (NETTO, 2009, p. 216).

⁴⁷ As medidas implementadas, contudo, tiveram efeitos destrutivos para as condições de vida da classe trabalhadora, pois provocavam aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não-qualificados, redução dos salários devido ao aumento da oferta da mão-de-obra e redução de gastos com políticas sociais (BEHRING & BOSCHETTI, 2009, p. 127).

deparou-se com novas e contraditórias configurações do capitalismo no que diz respeito ao trato da questão social, numa perspectiva de defesa dos direitos políticos, econômicos, sociais e culturais, por intermédio das políticas sociais garantidas pelo Estado.

Estas foram as bases fundamentais à construção coletiva do projeto ético-político⁴⁸ do Serviço Social vinculado a um projeto societário contraposto a exploração da classe trabalhadora pelo capital, que ainda busca subsídios ao seu direcionamento político dentro da categoria profissional.

Em época de precarização e de desemprego estruturais, as políticas sociais são direcionadas ao campo da reprodução da força de trabalho pela perspectiva da cidadania de direitos concedidos pelo Estado capitalista. Assim,

[...] aventamos a hipótese de que está em processo de consolidação uma nova estratégia de dominação política: uma nova reforma social e moral da burguesia, reveladora da sua pedagogia da hegemonia, e que se realiza através do atendimento de algumas necessidades objetivas das classes trabalhadoras, integrando-as à sua lógica reprodutiva (MOTA, 2008, p. 142).

Além desses fatores, atualmente a tendência mercadológica às políticas sociais garantidas aos trabalhadores formais desvincula seu acesso aos que conseguem pagar por esses serviços. Fatores perceptíveis através da americanização (VIANNA, 2008) da Seguridade Social no país, via privatização de serviços, antes garantidos pelo Estado.

Tais tendências influenciam o direcionamento das respostas à luta dos trabalhadores ao patamar reformista garantido pelo Estado, visto que a riqueza socialmente produzida pelo trabalho, cada vez mais, concentra-se nas mãos de poucos, à medida que os efeitos da questão social ampliam-se e deslocam a visibilidade de suas causas reais: a apropriação da mais-valia pelo capital, realizada através do excedente produzido pela classe trabalhadora.

No Brasil, a concepção de Estado caminha junto ao desenvolvimento das forças produtivas do capitalismo a partir da industrialização, que se deu de forma

⁴⁸ Ele é resultado de um longo e coletivo processo construído nas últimas três décadas e capitaneado pelas entidades nacionais da categoria, e tem seus valores e pilares definidos no Código de Ética Profissional, na Lei de Regulamentação da Profissão e nas Diretrizes Curriculares aprovadas pela ABEPSS em 1996, que vêm orientando a atuação do Serviço Social tanto no âmbito da formação quanto do exercício profissional (BEHRING & BOSCHETTI, 2009, p. 194).

tardia, do país através do consenso das classes sob a égide do “favor” na concessão de direitos, visto que, “[...] manter o capital em uma posição hegemônica e o trabalho em uma posição subordinada é uma constante histórica da teoria e da prática do Estado brasileiro” (CIGNOLLI, 1985, p. 20). Vejamos,

A legislação trabalhista foi, ao mesmo tempo, uma das contribuições para a acumulação necessária à industrialização e a expressão maior de um “pacto” de classes, através do qual a burguesia, que começava a se desenvolver, buscava o apoio dos trabalhadores urbanos a fim de liquidar politicamente com os antigos proprietários rurais. Essa aliança não foi somente consequência da pressão popular, mas uma necessidade para a burguesia industrial, a fim de evitar que a economia, após os anos da Primeira Guerra Mundial – diante do boom dos preços do café e de outras matérias-primas de origem agrícola ou extrativa e diante de uma divisão internacional o trabalho que não favorecia a industrialização dos países periféricos – fizessem sua situação retroceder à dos anos anteriores a 1930⁴⁹ (CIGNOLLI, 1985, p. 21).

Essas configurações do Estado expressam-se na concessão da cidadania, porém de uma *cidadania regulada* (SANTOS, 1987) pós-30 que posteriormente se revelou no binômio repressão/assistência do pós-64, sob o discurso do desenvolvimento econômico do país, “[...] cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal (SANTOS, 1987, p. 75). Nesse desenvolvimento,

A política social brasileira contemporânea é, em realidade, inconsistente e segmentada. Acanhada e tímida no que diz respeito às políticas preventivas, colabora por aí, para intensificar a magnitude dos problemas que procura amenizar ao nível das políticas compensatórias, as quais, por sua vez, permanecem presas a uma concepção contratualista que as tornará incapazes, a médio prazo, de atender a todas as demandas que sua própria expansão, por um lado, e as políticas preventivas deficientes do governo, por outro irão gerar (SANTOS, 1987, p.122).

⁴⁹ No processo de desenvolvimento capitalista do Brasil, a Revolução de 1930 marca o fim de um ciclo e o começo de outro: o fim da hegemonia agroexportadora e o início do predomínio da estrutura produtiva com base urbano-industrial (CIGNOLLI, 1985, p. 18). O largo processo de expulsão do custo do escravo do custo de produção e também da criação da “periferia”, já que a inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho favorecia a manutenção dos modelos escravistas nas relações de produção [...] (CIGNOLLI, 1985, p.21-22).

A partir do processo constituinte, no final da década de 1980, o Serviço Social, em “intenção de ruptura” (NETTO, 2005) com o conservadorismo, adota a teoria crítica de Marx na leitura sócio-histórica e situa-se dentro da sociedade de classes, diante da divisão sócio-técnica do trabalho, firmando compromisso com a emancipação da classe trabalhadora a partir do projeto profissional anticapitalista.

Na contemporaneidade, a partir dos anos 1990, sobre as bases legais que legitimam a profissão, o Serviço Social busca, através do pluralismo, a consolidação do seu projeto ético-político diante da atual conjuntura de precarização e de desproteção social, sobretudo no campo do trabalho.

O Código de Ética (1993), as Diretrizes Curriculares (2002) e a Lei que Regulamenta a Profissão (1993), subsidiam a formação de um *ethos* profissional democrático comprometido com o trato à questão social como direitos garantidos pelo Estado, bem como regulamentam o compromisso com a produção e a reprodução social através do trabalho e da distribuição da riqueza gerada por ele.

Com o processo de redemocratização no Brasil, a partir da queda da Ditadura Militar e a abertura política com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, o discurso dos direitos conquistados legalmente protagonizou os debates sobre o exercício da cidadania no país. Porém, os rebatimentos da flexibilidade produtiva nos direitos sociais, antes viabilizados pelo Estado, correspondem no desmonte das conquistas concedidas democraticamente, sobretudo no direito ao trabalho formal.

Trata-se de novas determinações sócio-políticas e econômicas colocadas ao Serviço Social enquanto desafio. Diante destes fatores, analisar de forma conjuntural a dinâmica relação entre os principais acontecimentos, cenários, atores, relações de forças a articulação entre estrutura e conjuntura, tornaram-se fundamentais ao exercício profissional.

Nesse movimento histórico, o Serviço Social buscou bases regulamentares à formação do seu projeto profissional, assumindo compromisso com o projeto de sociedade pautado na emancipação da classe trabalhadora diante da conjuntura capitalista (conjuntura que atualmente configura-se sob a ótica neoliberal de desmonte das conquistas dos trabalhadores).

A direção do projeto ético-político constitui-se num eixo fundamental ao norte de uma prática voltada à interpretação crítico-histórica das estratégias que o capital recorre para sua manutenção no protagonismo nas relações de produção e reprodução dos bens produzidos socialmente.

As respostas aos dilemas acerca dos debates sobre o recente projeto ético-político do Serviço Social podem ser desvendadas pelas mediações que perpassam o campo das relações sociais (IAMAMOTO, 2011) que movem a história do desenvolvimento da sociedade brasileira, numa perspectiva de superação da ordem capitalista vigente.

O projeto ético-político do Serviço Social firma compromisso junto ao projeto social da classe trabalhadora rumo à construção de uma nova sociedade livre da exploração do trabalho pelo capital, porém, os entraves apresentados à sua efetivação estão expressos nos seguintes pontos: a) a tensão entre as dimensões éticas e políticas no exercício profissional, visto que a ética emancipatória contrapõe-se à correlação de forças dentro da sociedade capitalista burguesa; b) a necessidade de fornecer respostas técnico-operativas diante da dinamicidade das expressões da questão social é tensionada com o compromisso de uma prática profissional que não reponha o conservadorismo; c) a adoção do aporte teórico crítico da profissão, em busca de romper com o passado conservador, foi construído com base numa aproximação tardia e com interpretações equivocadas do marxismo no Brasil; d) o atual movimento da acumulação capitalista tende a realizar um ocultamento das contradições nas relações de produção e de reprodução, refletindo essa tendência ao campo da teoria social, onde a teoria crítica de Marx desvenda suas mediações a partir da leitura da essência dos fenômenos histórico-sociais que movem a humanidade.

A compreensão da prática no Serviço Social está vinculada em suas raízes desde a perspectiva teórico-metodológica e ultrapassa seus limites na inserção do assistente social no campo de trabalho.

Trata-se da apropriação da fundamentação crítico-dialética, dos procedimentos técnico-operativos e dos princípios ético-políticos, baseados num projeto profissional voltado a um *vir-a-ser* social sem exploração do homem pelo homem.

Esse processo está diretamente relacionado à superação da relação dicotômica entre a teoria e a prática, a partir da leitura desmistificada da realidade que a teoria social de Marx proporciona à prática profissional.

O compromisso do Serviço Social, através do projeto ético-político profissional, dito anticapitalista, pauta-se numa prática voltada à construção de uma sociedade sem exploração de classe, princípios que esbarram na relação entre a

sua formação teórico-cultural, a partir do processo de aproximação à tradição marxista no Brasil, e consequentemente ao método dialético, e a prática do assistente social, diante da estrutura sincrética (NETTO, 2005) que, historicamente, lhe é própria.

É na compreensão da relação entre teoria e prática que a atuação do assistente social viabiliza a transformação do real em um produto concreto da sua intervenção, a partir da análise crítica, mediatizando as demandas postas e concretizando-as em resultados capazes de contemplar os propósitos de um projeto profissional comprometido com o projeto social da classe dominada pelas contradições excludentes do sistema capitalista vigente. Diante disso, Guerra (2005) afirma que:

[...] a práxis é situada como a categoria teórico-metodológica medular, mas, mais ainda, como a categoria ontológica fundante da história. A essa concepção agrega-se uma visão de homem como ser ontocriativo e crítico, capaz de transformar-se a si mesmo e a realidade na qual se insere. Ao tomar a práxis tanto como categoria ontológica quanto como um instrumento conceitual, Marx pode conceber que a *racionalidade substantiva é constitutiva e constituinte e constituída na práxis* (p.187-188).

Quanto a apropriação do Marxismo, Santos (2007) demonstra três momentos da aproximação da teoria de Marx e o Serviço Social brasileiro: a ideológica, a epistemológica e a ontológica. Sobre a aproximação ontológica, neste texto, será abordada como contemporânea.

A primeira corresponde na aproximação com os divulgadores da tradição marxista, com traços ideopolíticos próprios da militância, em época de Ditadura Militar, e com a visão unilateral com a doutrina (política) pragmática científica. As principais fontes teóricas foram advindas do Movimento de Reconceituação, da Segunda e da Terceira Internacionais⁵⁰. Segundo Santos (2007, p.73-74),

O Serviço Social absorve através dessas produções e, consequentemente, absorve também os seus equívocos. A unilateralidade dessa apreensão do marxismo como doutrina

⁵⁰ A 2ª Internacional (1889-1914) foi fundada no Congresso Internacional de Trabalhadores, realizado em Paris. Partidos e sindicatos de diversos países da Europa, divulgavam as primeiras idéias de Marx após a sua morte, numa perspectiva de construção do socialismo, porém com um esvaziamento do sujeito histórico. A 3ª Internacional, rompeu com a segunda, divulgando um marxismo manualesco, caracterizando as primeiras invasões positivistas na teoria de Marx.

pragmático-científica “caiu como uma luva” para o momento de ruptura que se tencionava efetuar, justificando ideologicamente a necessidade de superação da neutralidade técnica.

No campo marxista, no Brasil, “muitas das deformações tiveram por base as influências positivistas, dominantes nas elaborações dos principais pensadores (PLEKHANOV & KAUTSKY) da Segunda Segunda Internacional” (NETTO, 2009, p.670). Assim,

[...] a questão do método se apresenta como um nó de problemas. E, nesse caso, problemas que não se devem apenas por razões de natureza teórica e/ou filosófica: devem-se igualmente a razões ideopolíticas – na medida que a teoria social de Marx vincula-se a um projeto revolucionário, a análise e a crítica da sua concepção teórico-metodológica (e não só) estiveram sempre condicionados às relações que tal projeto despertou e continua despertando (NETTO, 2009, p. 668).

Na segunda aproximação do Serviço Social com o marxismo, segundo Quiroga (1985), a expressão da visão fragmentada do pensamento de Marx se expressa na década de 1980, quando a disciplina Metodologia foi inserida no currículo profissional, em 1982. A autora chama a atenção para o fato de que “esse momento histórico é expressão de forças sociais em movimento” (QUIROGA, 1991, p. 85), logo, em análise acerca da emergência do “metodologismo” no Serviço Social, o marxismo foi entendido como uma teoria que se aplica à prática. Nesse sentido, Santos afirma que,

[...] foi a explosão de uma época, a máxima preocupação dos profissionais do Serviço Social nos últimos anos, foi a de contribuir para o processo de transformação social, mediante a articulação da sua ação profissional, segundo os parâmetros da prática científica. Sem dúvida, essa identificação com um projeto social transformador considera a junção de uma série de elementos de diferente natureza, dentro dos quais pode-se assinalar com prioridade, aqueles de caráter teórico e político (SANTOS, 1982, p.107).

Na “leitura” estruturalista do Marxismo, com as contradições de Altusser, a relação teoria e prática social do pensamento moderno, necessariamente no pós-segunda guerra mundial, tomou novas configuração a partir da inserção do estruturalismo em detrimento às idéias do existencialismo sartriano, influenciando diretamente o Serviço Social.

Na tentativa de criar uma nova base científica social moderna, Althusser,

[...] ocupa um posição bastante original. Ao contrário dos demais estruturalistas – que, quando muito, referem-se a Marx como um “precursor” – Althusser e sua escola pretende apresentar o estruturalismo (ou uma versão particular dele) como o resultado de uma “leitura” correta de Marx. [...] Mas as intenções não fazem a realidade: ao tentar distinguir o autêntico marxismo de suas inúmeras contrafações modernas, Althusser termina por esvaziá-lo inteiramente, por colocar no lugar da riqueza do pensamento de Marx uma nova versão do estruturalismo (COUTINHO, 2010, p. 175-176).

As “razões históricas e teóricas que tornaram possível a irrupção do estruturalismo no próprio seio da pesquisa marxista” (COUTINHO, 2010, p.176), ou de qualquer outro equívoco, acontecem:

Quando não é iluminado por uma justa consciência teórica, quando capitula espontaneamente à realidade imediata, o movimento de inspiração marxista tende a assimilar ideologias burguesas, ou, mais precisamente a responder de modo irracionalista ou “ativista” aos períodos de crise e de modo positivista e agnóstico aos períodos de estabilidade capitalista. Podemos observar, ainda, que essas formas declaradas ou inconscientes de “revisionismos” apresentam-se frequentemente como uma “interpretação” de Marx. Numa ou noutra época, de crise ou de estabilidade, destacam-se do pensamento global de Marx elementos isolados, que possam servir a uma ou outra interpretação; subordinados à ideologia burguesa em questão, subjetivista ou positivista, tais elementos fetichizados passam a se apresentar como o “autêntico” marxismo (COUTINHO, 2010, p.178-179).

Na versão de Althusser, “o marxismo tende a converter-se numa técnica de dominação (econômica, política etc.), com inteiro abandono de seus aspectos humanistas (democratização, construção do homem novo etc.)” (COUTINHO, 2010, p.184-185).

A radical distinção praticada por Althusser rompe com essa integração e, consequentemente, inverte a ordem hierárquica entre ontologia (a análise do ser) e a epistemologia (a análise do conhecimento). Já nessa versão revela-se um traço idealista, uma posição antimaterialista. Althusser, desse modo, orienta-se paradoxalmente num sentido similar ao do antropologismo que tanto combate: no sentido de esvaziar o marxismo de sua dimensão ontológica. Para ele, o materialismo dialético reduz-se à pura teoria de conhecimento, à epistemologia (COUTINHO, 2010, p.191).

Para Althusser, dos textos de Marx, os que expressam a sua “verdadeira” filosofia são: O Capital e a “Introdução” aos Fundamentos da crítica da Economia Política (os Gründrisse).

Assim, a arbitrária “leitura” de Althusser esconde um sério contrabando ideológico: ele substitui a ontologia e a gnosiologia materialistas do marxismo por uma nova versão da epistemologia neopositivista-estruturalista, colocando no lugar da razão dialética um fetiche do intelecto manipulador. (COUTINHO, 2010, p.204).

Nesta segunda aproximação, apesar do conhecimento às fontes marxianas clássicas e de marxistas, como Gramsci, o epistemologismo científico marcou essa fase do Serviço Social, a partir de uma visão messiânica.

A partir da década de 1990, ocorreu a aproximação, dita aqui, contemporânea, com o marxismo, sob três bases centrais (SANTOS, 2007) que constituíram atualmente o projeto ético-político do Serviço Social brasileiro, sob a ótica da ontologia do ser social e coletivo que se reproduz pelo trabalho: a reformulação do Código de Ética Profissional, em 1992, a Lei que Regulamenta a Profissão e as Diretrizes Curriculares para a Formação Profissional do Assistente Social, em 1996.

Situado na divisão social do trabalho, com a emergência do capitalismo monopolista, o assistente social se reconhece como profissional que atua nas expressões da “questão social”. Assim, Santos (2007, p.80) enfoca que,

Por isso o resgate da ontologia do ser social e da práxis como forma de conceber as relações entre teoria e prática supera a concepção de identidade entre elas e a consequente equalização entre prática profissional e prática política, com todos os vieses fatalistas e messiânicos (apud, IAMAMOTO, 1992).

A problemática aproximação à tradição marxista no Brasil influenciou diretamente o Serviço Social brasileiro, visto que a compreensão do método marxiano tem uma relação direta à compreensão da realidade e das contradições do sistema capitalista. Neste sentido, “a base ontológica de cada ciência da sociedade é constituída de posições teleológicas que almejam provocar reações na consciência dos homens, em suas posições teleológicas futuras” (CARLI, 2007, p.19). Assim, importa destacar que:

O objetivo da pesquisa marxiana é, expressamente, conhecer “as categorias que constituem a articulação interna da sociedade burguesa”. E o são “categorias”, das quais cita inúmeras (trabalho, valor, capital etc.)? As categorias, diz ele, “exprimem [...] formas de modos de ser, determinações de existência, frequentemente aspectos isolados de [uma] sociedade determinada” – ou seja, elas são objetivas, reais (pertencem a ordem do ser – são categorias ontológicas); mediante procedimentos intelectivos (basicamente, mediante a abstração), o pesquisador as reproduz teoricamente (e, assim, também pertencem à ordem do pensamento – são reflexivas). Por isto mesmo, tanto real quanto teoricamente, as categorias são históricas e transitórias: as categorias próprias da sociedade burguesa só tem plena validade no seu marco (um exemplo: trabalho assalariado) (NETTO, 2009, p.685-686).

Para Marx (1978, p.116), “[...] o concreto aparece no pensamento como o processo de síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação”. Assim,

[...] a teoria é o movimento real do objeto transposto para o cérebro do pesquisador – é o real reproduzido e interpretado no plano ideal (do pensamento). [...] Numa palavra: o método de pesquisa que propicia o conhecimento teórico, partindo da aparência, visa alcançar a essência do objeto. Alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de procedimentos analíticos e operando a sua síntese, o pesquisador a reproduz no plano do pensamento; mediante a pesquisa, viabilizada pelo método, o pesquisador, no plano ideal, a essência do objeto (NETTO, 2009, p.674).

Netto (2009, p.694-695) aponta três observações gerais que podem nortear os procedimentos dos assistentes sociais que querem desenvolver uma atitude investigativa, sob as perspectiva metodológica marxiana: a) o profissional necessita possuir uma visão global da dinâmica social concreta; b) precisa encontrar as principais mediações que vinculam o problema específico com que se ocupa com as expressões gerais assumidas pela “questão social” no Brasil contemporâneo e com as várias políticas sociais (públicas e privadas) que se propõem a enfrentá-las.

Cabe apropriar-se criticamente do conhecimento existente sobre o problema específico com o qual se ocupa, a entender que a,

[...] questão crucial reside em descobrir as relações entre os processos ocorrentes nas totalidades constitutivas tomadas na sua diversidade e entre elas e a totalidade inclusiva que é a sociedade burguesa. Tais relações nunca são diretas; elas são mediadas não apenas pelos distintos níveis de complexidade, mas, sobretudo, pela estrutura peculiar de cada totalidade. Sem o sistema de mediações (internas e externas) que articulam tais totalidades, a totalidade concreta que é a sociedade burguesa seria uma totalidade indiferenciada – e a indiferenciação cancelaria o caráter do concreto, já determinado como “unidade do universo” (NETTO, 2009, p. 691).

A relação entre a teoria, pautada na perspectiva crítico-dialética e a prática no Serviço Social brasileiro revela-se, na atualidade, na sua mais complexa configuração à medida que o desenvolvimento do capital contemporâneo tende a acentuar as dificuldades no desvendamento das suas contradições.

O Serviço Social brasileiro ainda encontra-se em fase de “intenção de ruptura” com as suas protoformas conservadoras - determinadas pela divisão social e técnica do trabalho no capitalismo monopolista - desde sua aproximação ao legado da teoria crítica de Marx. Diante disto,

[...] a estrutura atual do capitalismo, somada as características sincréticas da profissão de serviço social, constitui terreno fértil para uma reação conservadora na profissão e exige a retomada dos pressupostos teóricos crítico-ontológicos da tradição marxista como ferramenta para analisar a realidade da sociedade burguesa contemporânea; tornando-se eixo primordial para a construção de um serviço social crítico no século XXI (MARANHÃO, 2006, p.05).

Segundo Maranhão (2006, p.05), o eixo da sua discussão corresponde na abordagem sobre a “[...] trilha histórica que alguns setores da profissão percorreram em direção à teoria crítico-dialética e as dificuldades que encontraram e encontram no contexto atual para superar as vertentes empiristas e irracionais para, com isso, desenvolver uma prática profissional crítica”.

Tal desvendamento, a partir da perspectiva crítico-dialética, sobre a “clarificação do *estatuto teórico* do Serviço Social e a localização da sua especificidade como *prática profissional*” (NETTO, 2005, p.86), segundo Maranhão (2006, p.04), “[...] possui um conjunto amplo e complexo de determinações que vão desde os debates relativos as diretrizes curriculares, passando pela atual conjuntura das lutas de classes, até a dinâmica fragmentária, alienante e manipulatória da

sociedade capitalista contemporânea”. Nesse momento, o autor discorre que no Serviço Social:

[...] o pensamento instrumental e empirista tem ganhado status de “conhecimento que realmente tem haver com a prática profissional”, em detrimento de qualquer operação teórica que se proponha ir além da manipulação imediata de aspectos do cotidiano e atingir os fundamentos das coisas. Observando essa característica que parece se repetir nos discursos de uma significativa parte da categoria, tenho me indagado sobre os motivos desse crescimento, pois nas últimas décadas todo o esforço do Serviço Social caminhou justamente no sentido oposto, sustentando e ampliando a perspectiva crítico-dialética de sua formação acadêmica (MARANHÃO, 2006, p.04).

Com vista na necessidade de reafirmar os fundamentos histórico-ontológicos da profissão, Maranhão (2006) resgata três pontos fundamentais aos limites impostos à ruptura com o conservadorismo: a estrutura sincrética no campo teórico-prático do Serviço Social, a aproximação do Serviço Social com a tradição marxista e a relação do capitalismo contemporâneo com a reposição intelectual do sincretismo pelo neoconservadorismo pós-moderno⁵¹.

Sobre a estrutura sincrética do Serviço Social, o autor retoma as determinações objetivas pontadas por Netto (2005):

- 1) *A multiplicidade problemática da “questão social”*: decorrente da complexidade da “questão social” em suas múltiplas determinações, complexificando assim, a prática do assistente social.
- 2) *O horizonte da intervenção profissional*: tendo como horizonte as determinações heterogêneas, imediatas e superficiais do *cotidiano*, direcionando o Serviço Social a respostas técnico-operativas também imediatas, heterogêneas e superficiais.

⁵¹ [...] toda a construção teórico-metodológica da pós-modernidade emerge a partir de determinada interpretação da realidade contemporânea marcada por significativas alterações. A percepção dessas alterações, conforme demonstrado, é fundamentalmente aparente: descreve-as como uma série de problemas componentes da chamada “crise da Modernidade” sem penetrar em sua essência, reproduzindo, no nível da teoria social, o que Jameson (1996) denominou de “nova falta de profundidade” presente na esfera da cultura por meio do pastiche e do ecletismo. Percebe-se que esta superficialidade analítica, sendo um componente funcional à ordem burguesa, possui um caráter conservador, pois termina por afirmar a sua positividade. Justifica-se assim a superficialidade do embate do pensamento pós-moderno com a racionalidade formal. Relacionando isso, a outra de suas características, [...] é a constituição epistemológica da sua leitura da realidade social, afastando a pós-modernidade de uma apreensão ontológico-social (SANTOS, 2007, p.45-46).

- 3) *A modalidade específica de intervenção profissional do Serviço Social*: que corresponde na manipulação de variáveis empíricas através de atividades instrumentalizáveis - como exemplo a sistematização da demanda institucional - que recortam a realidade e repõem o sincretismo na prática profissional.

Acerca da aproximação do Serviço Social com a tradição marxista, Maranhão (2006) aponta: o antagonismo das duas vertentes do pensamento moderno; a herança do “marxismo vulgar” decorrente da II Internacional, fundada no esvaziamento do sujeito histórico e no fatorialismo e da III Internacional com a difusão do marxismo dos manuais e do marxismo estruturalista de Althusser; as condições históricas dessa aproximação, que primeiramente sofreu influência, sem exigências teóricas, da *sociologia crítica*, em segundo, das leituras ideo-políticas e em terceiro, das leituras dos divulgadores de Marx e não das fontes marxianas.

No que diz respeito à reposição intelectual do sincretismo pelo neoconservadorismo pós-moderno, Maranhão (2006), retoma a defesa do caráter ontológico às mediações do Serviço Social no desvendamento das contradições do sistema capitalista, a partir da perspectiva crítico-dialética em superação à tendência neoconservadora que pauta a teoria social contemporânea de revelar as “coisas em si”, visto que:

[...] na sociedade burguesa a aparência necessariamente desfigura, deforma e inverte a essência da realidade. De acordo com Marx, no capitalismo os homens apreendem a realidade de maneira inversa da sua gênese e do seu desenvolvimento. Existe uma tendência inerente à ordem burguesa de fazer com que os indivíduos analisem os fatos na sua positividade como se fossem as reais causas dos fenômenos sociais não percebendo que o mundo sensível não é um objeto dado diretamente, eterno e sempre igual a si mesmo, mas sim o produto histórico de uma dada sociedade, ou seja, o resultado da atividade de toda uma série de gerações (MARANHÃO, 2006, p.25).

Isto nos remete a refletir que a superação do Serviço Social ao imediatismo prático e ao ecletismo teórico, encontra subsídios na compreensão do sincretismo e nas mediações, a partir da leitura crítico-dialética, que permitam a ultrapassagem da aparência via desocultamento da essência dos fenômenos que perpassam as contradições da conjuntura capitalista em sua totalidade e, certamente, da

compreensão do próprio Serviço Social enquanto profissão que surgiu e se desenvolveu no palco dessas contradições.

Segundo Carli, “o Marxismo [...] nunca escondeu a sua gênese e a sua função ideológica: nos seus clássicos pode-se ler freqüentemente que ela é, com efeito, a ideologia do proletário” (2007, p.20). “Somente a partir do ponto de vista das classes operárias pode-se ter a perspectiva da totalidade – categoria que determina a apreensão da realidade concreta em suas contradições fundamentais” (CARLI, 2007, p.21).

A teoria social crítica de Marx, proporciona a leitura da essência das contradições do sistema capitalista e a construção de uma prática que viabilize a emancipação da classe trabalhadora da exploração do trabalho e da apropriação das riquezas produzida por ele.

“Marx promoveu a modificação do conceito hegeliano⁵² de dialética na medida em que promoveu o casamento dele com uma perspectiva revolucionária, comprometida com um projeto político de transformação prática do mundo” (KONDER, 2009, p.31).

Para Marx, na práxis se uniam o reconhecimento da resistência do objeto a ordem das coisas e ao mesmo tempo se transformava: desenvolvia seu poder sobre o mundo. O conceito de práxis ajudava a impedir que, na nossa compreensão, as ações humanas fossem absorvidas por uma causalidade rígida (com a cristalização e o determinismo) e simultaneamente ajudava a evitar que, para nossa consciência, o sentido das ações nos fosse definitivamente roubado e fosse declarado para sempre inacessível à razão (KONDER, 2009, p.71).

Assim como as categorias teóricas, em Marx, sofram equívocos interpretativos através da recepção problemática da tradição marxista no Brasil e a aproximação tardia das obras marxianas clássicas.

No Serviço Social, a partir da intenção de ruptura com o conservadorismo, essas configurações na aproximação com o marxismo tencionou-se com a estrutura sincrética, própria da profissão, dificultando o firmamento do compromisso ético-político profissional com a classe trabalhadora na construção de uma sociedade para além do capitalismo.

⁵² Hegel não enxerga o trabalho em toda a sua contraditória materialidade e por isso o idealiza e o vê de maneira unilateralmente positiva, minimizando a força de sua negatividade (KONDER, 2009, p.29).

A resposta às demandas imediatas e a agudização das contradições da relação entre capital e trabalho traduzidas pela atual reposição conservadora com o avanço da teoria social pós-moderna, o Serviço Social, cada vez mais, reproduz, sob nova roupagem, o pragmatismo que buscou romper com a apropriação da teoria crítica. Segundo Netto (1989, p.101),

1. Sem Marx e a tradição marxista, o Serviço Social tende a empobrecer-se – independentemente da sua filiação teórica e ideopolítica, o assistente social necessita travar um diálogo sério com Marx e a tradição marxista, sob pena de perder determinações essenciais da sua prática, de fragilizar a sua reflexão teórica e de isolar-se dos debates culturais e profissionais contemporâneos;
2. Sem considerar as práticas dos assistentes sociais, a tradição marxista pode deixar escapar elementos significativos da vida social – as práticas dos assistentes sociais frequentemente incidem sobre processos que, tratados pelo referencial teórico-metodológico de Marx, oferecem insumos para a sua verificação e enriquecimento;
3. Por mais que seja rigorosa, intensa e extensa a interlocução com a tradição marxista, não se constituirá um Serviço Social “marxista” – enquanto profissão, o Serviço Social sempre contemplará uma tal inclusividade que no seu campo se moverão legitimamente profissionais que, incorporando diferentes expressões de prática e intervenção diversos e plurais.

Compreender a própria dinâmica da formação teórico-cultural e ideopolítica da profissão, assim como os entraves à ruptura com o conservadorismo, através da teoria social crítica e do esclarecimento do método propostos por Marx, diante do avanço das contradições do capitalismo, são substâncias essenciais à viabilização dos propósitos constituídos no projeto ético-político do Serviço Social rumo à construção de uma sociedade que ultrapasse a exploração de classe através do excedente produzido pelo trabalho.

O de próximo capítulo aborda a especificidade dos princípios ético-políticos do Serviço Social, enquanto trabalhador do Sistema Único da Assistência Social, no âmbito da Política Nacional de Capacitação do SUAS, que fundamenta-se na Educação Permanente.

3. A POLÍTICA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO DO SUAS (PNC/SUAS) E OS PRINCÍPIOS DA EDUCAÇÃO PERMANENTE: DESAFIOS ÉTICO-POLÍTICOS AO SERVIÇO SOCIAL

Este capítulo apresenta a análise do texto preliminar da Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social, que propõe direcionamentos éticos, técnicos e políticos pautados na defesa aos direitos dos usuários⁵³, relacionando seus aspectos aos fundamentos do exercício profissional do Serviço Social, como uma das profissões atuantes do SUAS. Neste momento, importa dizer que:

Não é de hoje que a capacitação dos profissionais Assistentes Sociais vem sendo discutida nas entidades organizativas da categoria, como o Conselho Federal de Serviço Social e a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPESS). Entretanto, nos últimos tempos, conforme se evidenciou no XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, esta é uma requisição que tem merecido atenção especial, fundamentalmente ao considerar-se a conjuntura atual (FERNANDES, 2007, p.212).

No âmbito da Assistência Social, com a resolução nº 269, de dezembro de 2006, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/RH/SUAS) foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), através do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), constituindo o marco da normatização da profissionalização e orientação ao exercício profissional dos trabalhadores do SUAS.

O eixo estratégico da NOB/RH/SUAS (2006) consiste na política de gestão do trabalho do SUAS com base no aprimoramento da prestação dos serviços socioassistenciais através da valorização e da qualificação dos profissionais via realização de concursos públicos e da construção da Política Nacional de Capacitação⁵⁴ “[...] que promova a qualificação de trabalhadores, gestores e conselheiros da área, de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa,

⁵³ Com “efetivo exercício ao controle social e ao empoderamento dos usuários para o aprimoramento da política pública” (FERREIRA, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.40).

⁵⁴ Fundada nos princípios da educação permanente.

nacionalizada e descentralizada [...]” (FERREIRA, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.16-17).

No que se refere à Política Nacional de Capacitação, NOB/RH/SUAS (2006) enfoca que a responsabilidade quanto a sua coordenação e financiamento se dá de forma compartilhada entre a União, os Estados e o Distrito Federal, através dos seus respectivos planos de capacitação “[...] pactuados nas Comissões Intergestores e deliberados nos respectivos Conselhos de Assistência Social” (FERREIRA, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.41).

O Governo Lula (2003-2010), é marcado pela cultura das capacitações no âmbito da Assistência Social de caráter pontual e fragmentário, porém com diretrizes à construção de uma política unificada e sistemática, principalmente em 2004 com a criação da PNAS (Política Nacional de Assistência Social) e em 2006 com a NOB/RH/SUAS (Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS).

Em 2008, e posteriormente reimpressos em 2010, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), publicou três volumes da coleção CapacitaSuas, produções técnicas que objetivaram dar subsídios à construção da política de capacitação no âmbito do SUAS, tendo como temas centrais: os eixos de mudança do SUAS, os desafios da sua gestão nos municípios e Estados e as diretrizes para elaboração dos planos de Assistência Social.

Neste período correram capacitações voltadas a gerentes sociais bem como para a execução do Sistema Único de Assistência Social e para o Programa Bolsa Família, em 2008, para conselheiros da Assistência Social, em 2009 e para controle social, voltada aos municípios, em 2010.

No governo Dilma, em dezembro de 2011, a VIII Conferência Nacional de Assistência Social⁵⁵, trouxe como tema “a consolidação do SUAS e a valorização dos seus trabalhadores”, tendo como uma das pautas de deliberações, no âmbito da gestão do trabalho, a reivindicação de uma política nacional de capacitação continuada.

Durante a VIII Conferência Nacional de Assistência Social, foi apresentado pelo CNAS o texto preliminar da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS)⁵⁶, posteriormente legitimada através da resolução da CIT nº1, de 29 de

⁵⁵ Com ampla representatividade da categoria profissional dos assistentes sociais.

⁵⁶ Texto construído no ano de 2010 pela Secretaria Nacional de Assistência Social.

fevereiro de 2012⁵⁷ que e da resolução do CNAS nº8, de 16 de março de 2012, que instituiu o Programa Nacional de Capacitação do SUAS, o CapacitaSUAS, biênio 2012-2014.

Em abril de 2012, o CNAS, junto ao MDS, Instituições de Ensino Superior e demais instâncias deliberativas (FONSEAS, CONGEMAS e FNTSUAS), realizaram a Oficina de Discussão de Texto Preliminar da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS) e através da resolução do CNAS nº19, de 06 de junho de 2012, foi instituído um Grupo de Trabalho⁵⁸ com o objetivo de sistematizar as deliberações da oficina à PNC/SUAS, agora intitulada “Política Nacional de Educação Permanente do SUAS”.

Segundo o MDS (2012), todos os estados e o DF aderiram ao CapacitaSuas e receberão, em uma única parcela, um montante de R\$27,3 milhões, visando qualificar 37 mil trabalhadores do SUAS através dos Estados em parceria com Instituições de Ensino Superior, compondo a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS.

Neste sentido, é importante destacar que a construção da política de capacitação no SUAS não é fruto apenas das novas configurações da política de assistência social brasileira é também um construto desenhado a partir das deliberações e das reivindicações dos seus trabalhadores, gestores e estudiosos da área, principalmente nos espaços das conferências de Assistência Social.

3.1 Análise do Texto Preliminar da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS: Desafios ao Serviço Social

As transformações conjunturais, abordadas no primeiro capítulo deste estudo e a recente concretização da Assistência Social como política pública pressupõem a necessidade de um processo de educação contínua ao exercício das profissões que

⁵⁷ “Pactuou prazos, procedimentos e critérios para adesão dos Estados e do Distrito Federal ao cofinanciamento federal do Programa Nacional de Capacitação do SUAS –CapacitaSUAS”.

⁵⁸ “O Grupo de Trabalho será composto paritariamente por: José Ferreira da Crus, representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS; e Jane Pereira Clemente, representante da Federação Nacional dos Empregados em Instituições Beneficentes, Religiosas e Filantrópicas – FENATIBREF” (RESOLUÇÃO CNAS nº19, de 06 de junho de 2012, Art. 2º).

atuam no SUAS, nos interessando, aqui, a atuação dos profissionais de Serviço Social.

Este processo é permanente, próprio do movimento do real, diante das particularidades políticas, econômicas e culturais da sociedade, em um dado momento histórico.

O Serviço Social brasileiro, em sua trajetória ideopolítica, buscou romper com culturas conservadoras, assumindo uma postura crítica da interpretação das contradições da realidade, tendo como objeto de intervenção “o enfrentamento à questão social”, através de três dimensões: a técnico-operativa, a ético-política voltada à emancipação humana e a fundamentação teórico-metodológica pautada na perspectiva crítico-dialética marxista.

Os princípios éticos para os trabalhadores da Assistência Social, previstos na NOB/RH/SUAS (2006), e os trazidos pelo Código de Ética do Assistente Social (1993) são comuns em algumas características, principalmente no que diz respeito à defesa dos direitos e a potencialização da participação e do protagonismo dos usuários.

O eixo principal de intervenção, a partir da NOB/RH/SUAS (2006), consiste na manutenção e/ou reconstituição de vínculos familiares destes usuários, porém é importante situar, a partir das relações sociais construídas historicamente, que os mesmos consistem à parcela da sociedade que sofre com o processo de exploração do capital sobre o trabalho. Assim,

As bases para a formação continuada na assistência social devem oferecer condições para a superação de práticas tradicionais e conservadoras, passíveis de superação histórica, num movimento que impulse mediações técnicas e ético-políticas orientadas por princípios condizentes como os objetivos democráticos do SUAS, na relação entre formação profissional e exercício profissional (SILVEIRA, 2011, p.30).

Neste momento, situar a atuação do Serviço Social na política de Assistência Social – política que resulta das lutas sociais –, dentro das contradições da sociedade capitalista, devem pressupor a base de análise e de construção de uma política permanente de capacitação profissional que não reponha o conservadorismo, bem como não apresente um caráter apenas técnico-operativo à execução dos serviços socioassistenciais.

Após estas considerações iniciais, a análise do texto preliminar da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS foi, metodologicamente, subdividida nos seguintes eixos analíticos: Trabalho e Educação no SUAS, Formação e Capacitação no SUAS, Princípio da Educação Permanente, Diretrizes, Objetivo, Público, Modalidades e Patamares Formativos.

3.1.1 Eixo Analítico: Trabalho e Educação no SUAS

Este primeiro eixo trata das características da Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social com base nos princípios da gestão do trabalho no âmbito da Assistência Social, buscando o aprimoramento da prestação dos seus serviços, conforme análise do Quadro 9, a seguir.

Quadro 9: Trabalho e Educação no SUAS.

Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.10-12.

TRABALHO E EDUCAÇÃO NO SUAS
O SUAS no seu processo de regramento e implementação vem demonstrando níveis progressivos de sofisticação e incremento institucional. Desta forma, novas requisições são identificadas, demandando conteúdos relacionados. A produção e difusão de conteúdos dependerão da consistência da rede de formação, quanto ao seu funcionamento e investimentos consequentes, com o objetivo da validação de conhecimentos e práticas que efetivamente qualifiquem a rede socioassistencial e desenvolva a capacidade de gestão dos entes federados. Aponta-se como mister uma difusão interna e externa ao SUAS com ampliação de conhecimentos relevantes acerca do conteúdo específico e dos direcionamentos das ações intersetoriais. O atual estágio do SUAS coloca-se em evidência um novo formato de capacitação na assistência social, tendo vista as diretrizes da educação permanente, instituídas na Lei 8.742/93, alterada pela Lei 12.435/2011-Loas. A capacitação no SUAS, com base no princípio da educação permanente, exige romper com o modelo tradicional de capacitações pontuais, fragmentadas e desordenadas, demandando, assim, patamares formativos progressivos, visando garantir acesso aos conteúdos basilares e avançados, na direção da superação de práticas profissionais conservadoras, potencializando o desenvolvimento de competências e atitudes orientadas pelos princípios e diretrizes do SUAS e pelas orientações éticas e técnicas, com consequente difusão de conhecimentos e práticas exitosas que sinalizam intervenção profissional qualificada e melhoria na qualidade dos serviços e na vida de seus usuários. Coloca-se como preponderante a identificação de competências, necessárias para o desenvolvimento das funções de gestão e execução dos serviços e benefícios socioassistenciais, estabelecidos na Resolução do CNAS nº. 109/2009 (Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais) e na Resolução do CNAS, nº 27, de 19 de setembro de 2011, que caracteriza as ações de assessoramento e defesa e garantia de

direitos no âmbito da Assistência Social e demais normativas, no processo de implementação da educação permanente na assistência social para identificação dos conteúdos fundamentais e das metodologias estratégicas que reconfigurem e qualifiquem o trabalho.

A concepção de formação no SUAS considera que a ética do trabalho requer o desenvolvimento de perfis profissionais com habilidades que permitam a avaliação de desempenho e resultados na prestação de serviços e, no compromisso político com os usuários. Os processos formativos, nesta perspectiva, demandam diferentes níveis que permitam, desde a identificação das vulnerabilidades sociais nos territórios até o trabalho social voltado ao fortalecimento ou desenvolvimento da função protetiva das famílias, organização e mobilização popular, dentre outros.

O posicionamento de competências essenciais, fundamentais, específicas e compartilhadas, na lógica da complementariedade do trabalho coletivo, depende da adesão e da participação ativa dos trabalhadores, com a consequente valorização e acreditação de competências no processo de gestão. A lógica dos patamares formativos progressivos deve gerar conhecimentos para o sistema na perspectiva do seu aprimoramento, considerando a construção coletiva de novos saberes e práticas.

A centralidade da educação permanente na assistência social evidencia uma agenda institucional estratégica na visibilidade de diretrizes fundamentais na formação dos trabalhadores para o exercício profissional no SUAS. Esta PNC/SUAS, neste sentido, baliza iniciativas no campo do ensino, da extensão e da pesquisa de modo a corresponder ao atual estágio de aprimoramento e consolidação do SUAS, particularmente na produção de conhecimentos que correspondam ao trabalho requisitado socialmente e legitimado nas instâncias do SUAS, bem como aos desafios na gestão e controle social.

A formação voltada à educação para o trabalho possui peculiaridades por compor as dimensões e estratégias que valorizam os trabalhadores da assistência social e ampliam os direitos, resultando em definição e desenvolvimento de perfis relativos às competências profissionais e capacidades necessárias, avaliação de resultados, incentivos e gratificações, e à progressão de carreira pela acreditação das capacitações executadas.

Os principais aspectos trazidos pelo eixo analítico 1 consistem na construção de uma política de capacitação unificada, fundada nos princípios da educação permanente, respeitando as peculiaridades do que determina os princípios éticos previstos em cada profissão atuante na Assistência Social, bem como a valorização destes profissionais através da realização de concursos públicos e do estabelecimento de plano de cargos, carreiras e salários, visando a qualificação na prestação dos serviços socioassistenciais.

Diante desses fatores, apresentam-se entraves à construção das propostas apresentadas à sistematização e concretização da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS no que se refere às ações conjuntas no âmbito do MDS, às relações precarizadas dos vínculos de trabalho na Assistência Social e no comprometimento das instâncias federativas para que se construa:

[...] uma conjuntura propícia para qualificação do trabalho e dos serviços. Tal qualificação depende da implementação de políticas de

valorização do trabalho no SUAS e dos seus trabalhadores, em conformidade com as diretivas e princípios ordenados, ao tempo em que os pactos intergestores avançam em patamares progressivos de adesão dos entes federados ao SUAS, no cumprimento de responsabilidade (SILVEIRA, 2011, p.30).

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) é composto pela Secretaria Executiva (SE), Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), Secretaria de Superação da Extrema Pobreza (SESEP), Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

Para a construção de uma política nacional de capacitação unificada, o conjunto das Secretarias Nacionais do MDS devem compor um processo de educação permanente fundados na transversalidade, ou seja, com formações/capacitações que não se dêem de forma isoladas e fragmentadas.

Além desses fatores, as particularidades de cada região devem corresponder subsídios à construção de uma política de capacitação articulada e que responda às demandas expressas nas diversas realidades dos municípios.

O Censo Suas (2010) demonstra que nos municípios brasileiros 61,4% das capacitações foram realizadas pelo MDS, 74,7% pelos gestores estaduais e 34% pelos gestores municipais (Censo Suas, 2010). Neste momento, as elaborações dos planos de capacitação são fundamentais à articulação que vise a desfragmentação da política de formação dos trabalhadores.

Além da elaboração de uma política de capacitação transversal, destaca-se a necessidade da construção de um quadro funcional permanente no âmbito da Assistência Social, pautados na “desprecarização dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e no fim da terceirização” (FERREIRA, NOB/RH/SUAS versão 2011, p.17).

Segundo o Censo Suas (2010), no âmbito da Proteção Social Especial 30,7% dos servidores são estatutários, 6,3% são celetistas, 8,3% são comissionados, 36,9%, tem contrato temporário com prefeituras, 3,6% são terceirizados de empresas, 1,1% são terceirizados por cooperativas, 3,1% são terceirizados através de ONG's e 10% possuem outros tipos vínculos não permanentes.

Na Proteção Social Especial são servidores estatutários uma parcela de 22% nos municípios de pequeno porte I, 26% nos de pequeno porte II, 26% nos de médio porte, 37% nos de grande porte e 38% nas metrópoles (Censo Suas, 2010).

No que se refere à gestão municipal, não realizaram concurso público: na região Norte 67,5% dos municípios, na região Nordeste 68,9%, 60,2% na região Sudeste, 55,1% na região Sul e 66,2% na região Centro-Oeste (Censo Suas, 2010).

Quanto a gestão estadual, 20 estados não realizaram concurso público, 1 estado realizou concurso público para servidores de nível médio e 6 estados realizaram para trabalhadores de níveis médio e superior (Censo Suas, 2010).

Estes dados apontam que a temporariedade da prestação dos serviços socioassistenciais, principalmente na gestão estadual, corresponde num fator determinante à descontinuidade, dificultando o processo de efetivação da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS.

O Serviço Social, profissão inscrita enquanto uma das profissões com formação de nível superior que atuam na política de Assistência Social brasileira, tem como princípios ético-políticos “a efetivação dos direitos, a superação de todas as formas de preconceitos, opressão, violência e discriminação” (BRITES & SALES, 2007, p.77-78). Neste sentido,

As mediações históricas por meio das quais esses valores e ações se realizam profissionalmente são aquelas que dão especificidade ao trabalho profissional na divisão social de trabalho: a viabilização dos direitos sociais, por meio das políticas e programas institucionais. No entanto, [...] os direitos sociais, as políticas e os programas institucionais não constituem a finalidade última da ação profissional e não se limitam à forma restrita e fragmentada que se reproduzem na sociedade burguesa (BARROCO & TERRA, 2012, p.61).

Por constituir-se como profissão inscrita na divisão social e técnica do trabalho, o exercício profissional do Serviço Social também sofre reflexos da alienação e das expressões da precarização do trabalho na sociedade do capital, através de vínculos empregatícios instáveis e temporários e de relações sociais determinadas pela exploração do trabalho e pela apropriação das riquezas produzidas por este, fatores estes que tencionam-se à efetivação dos princípios éticos e políticos previstos no seu projeto profissional. Assim,

A capacitação profissional é necessária para o desvelamento da realidade em face das implicações éticas do agir profissional, dos conflitos éticos presentes no cotidiano profissional, dos impasses diante de escolhas de valor, entre outros. Quando indagamos criticamente sobre valores, colocamos em questão a própria realidade, abrindo a possibilidade de perguntar se os valores que nos orientam estão em consonância com as necessidades e expectativas sociais que foram surgindo a partir de nossas descobertas mais recentes: está dada a oportunidade de indagar se a realidade poderia ser diferente do que é; se podemos dizer não ao instituído (CORTELLA apud BARROCO & TERRA, 2012, p.75-76).

Neste sentido, a educação e o trabalho constituem-se em eixos primordiais à política de capacitação do SUAS. O desafio está posto: a construção da educação com caráter crítico e permanente, diante das relações de trabalho que se dão a partir das contradições da sociedade contemporânea, bem como atender às expectativas de projetos profissionais comprometidos com a emancipação humana.

3.1.2 Eixo Analítico: Formação e Capacitação no SUAS

Este eixo de análise aborda o processo de formação e capacitação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com ênfase nos princípios da Educação Permanente e da Interdisciplinaridade, conforme análises dos Quadros 10, 11 e 12.

Quadro 10: Formação e Capacitação no SUAS.

Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.12.

FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO NO SUAS
O texto da Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 ressalta que deve integrar à Gestão do Trabalho uma política de formação e capacitação dos trabalhadores da rede pública e privada, gestores, dirigentes da rede socioassistencial e conselheiros, de forma sistemática e continuada, fundada no princípio da educação permanente.

A reivindicação de uma política de capacitação sistemática e continuada no SUAS foi pautada nas Conferências Nacionais de Assistência Social desde 1995, porém apenas em 2009 a discussão sobre o cofinanciamento desta política pelas

três esferas governamentais foi debatida. Em 2011, na VIII Conferência Nacional de Assistência Social, foi discutida a necessidade de:

Elaborar e implementar o plano municipal, estadual e nacional de formação permanente para os trabalhadores do SUAS, em consonância com a NOB-RH/SUAS e na perspectiva da qualificação dos serviços socioassistenciais, em articulação com as demais políticas setoriais, o poder Judiciário e o Legislativo, contemplando temas relacionados à gestão, trabalho socioassistencial com famílias, álcool e outras drogas, divulgação dos direitos sociais, estratégias de mobilização popular, inclusive para o atendimento especializado à pessoa com deficiência, sobretudo, o curso básico da língua brasileira de sinais (CADERNO DE DELIBERAÇÕES, 2011, p.02).

O amplo debate teórico e, sobretudo, político das categorias profissionais atuantes do SUAS, abriu espaço para o reordenamento das forma de enfrentamento às consequências da questão social, mostrando-se necessário um processo de atualização contínua de qualificação profissional diante da complexidade da atuação necessária ao campo da Assistência Social.

Ao longo da construção da política de Assistência Social no Brasil, as deliberações voltadas à construção do seu escopo teórico-metodológico mostrou-se em constante tensionamento em relação ao movimento da realidade das particularidades regiões do país.

Neste sentido, espaços de discussões e questionamentos são fundamentais à construção de uma política mais próxima da realidade das necessidades da população atendida pela Assistência Social; porém, não tratando-a como política isolada, situando-a no conjunto das demais políticas de proteção social.

Assim, a Política Nacional de Capacitação do SUAS torna-se um espaço necessário ao aprimoramento do sistema, num processo de gestão do trabalho voltado à qualidade da prestação dos serviços e da valorização dos seus trabalhadores, a partir da construção conjunta dos seus atores: trabalhadores, gestores, conselheiros, entre outros; de forma integrada e transversal. Visto que,

A gestão do trabalho na política de Assistência Social é incompatível com processos gerenciais de pessoas, pela mera adequação entre perfis e funções, assim como a oferta de capacitações para transmissão de orientações e conhecimentos. A concepção de gestão do trabalho no SUAS supõe processos unificados e construídos coletivamente com definições e perfis profissionais para o desenvolvimento de funções correspondentes aos controles

democráticos, às responsabilidades de gestão e ao atendimento prestado, com implementação de condições condignas de trabalho. Portanto, trata-se de uma gestão que obedece às diretrizes da participação e democratização de processos que ampliem e qualifiquem trabalho e os direitos (SILVEIRA, 2011, p.20).

Neste Sentido, Silveira (2011, p.33) destaca que os avanços no âmbito da gestão do trabalho no SUAS, compreendendo também neste campo a PNC/SUAS, devem viabilizar resultados consistentes, visto que a “[...] ampliação dos direitos sociais e do trabalho, requer a análise totalizante das adversidades, dos limites institucionais, das contradições estruturais e conjunturais”.

No que diz respeito ao projeto ético-político do Serviço Social, seus direcionamentos ético e político consistem no fim da exploração da classe trabalhadora pelo capital.

Diante disto, a luta pela construção coletiva a partir da efetivação dos direitos conquistados pelas lutas da sociedade subsidiam o debate do resgate à dívida socialmente produzida pelas desigualdades de classes, ou seja, as expressões concretas da questão social.

Neste momento, enquanto profissão constituinte da política de Assistência Social, o Serviço Social deve manter-se politicamente vinculado, dentro do processo da formação permanente específica da PNC/SUAS, aos compromissos firmados através do seu projeto profissional junto à classe trabalhadora.

Neste sentido, a PNC/SUAS destaca os princípios da Educação Permanente e da Interdisciplinaridade como fundamentais à gestão do trabalho visando o aprimoramento dos serviços sociassistenciais e a valorização dos seus trabalhadores.

3.1.2.1 Princípio da Educação Permanente

Neste momento, a análise do Quadro 11 demonstra o princípio da Educação Permanente no SUAS, prevista na NOB-RH/SUAS.

Quadro 11: Princípio da Educação Permanente.

Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.13-17.

PRINCÍPIO DA EDUCAÇÃO PERMANENTE
A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS orienta a construção da Política Nacional de Capacitação a partir do princípio estruturante da educação permanente, na organização e na oferta dos patamares formativos, visando à contribuição coletiva no aprimoramento da capacidade de gestão, e do trabalho desenvolvido no atendimento à população, sob os princípios ordenadores da descentralização e da participação. O novo pacto federativo da educação para o trabalho na assistência social supõe processos que efetivem a lógica da educação permanente, requerendo responsabilidades compartilhadas entre os entes federados, sistematicidade, controles públicos, quanto ao ingresso e a qualificação dos trabalhadores da rede pública e privada, com conseqüente aprimoramento do SUAS e universalização no acesso às diferentes patamares formativos. Considerando a nova lógica da formação permanente na assistência social, os públicos e os conteúdos são diferenciados para atender ao perfil, às requisições e ao posicionamento dos sujeitos, na qualidade de gestor, trabalhador da rede pública e privada, dirigentes da rede socioassistencial e de conselheiro nas três esferas de governo e no DF. A concepção que direciona a implementação da Política Nacional de Capacitação unifica os Planos Estaduais e do DF nas responsabilidades compartilhadas para a garantia de percursos formativos que considerem os conteúdos acumulados e validados no SUAS, e abordem particularidades territoriais, com adoção de estratégias pedagógicas que permitam o desenvolvimento de competências e habilidades de gestão e de atendimento e, também, a plena expansão das capacidades profissionais com protagonismo político. Assim, o conjunto das capacitações desenvolvidas no SUAS devem ser conduzidas pelo princípio orientador da educação permanente, bem como executadas considerando estratégias que favoreçam a universalidade na abrangência, permanência e continuidade nos processos formativos, com participação coletiva em todas as fases dos Planos de Capacitação, como regionalização, descentralização e controle social nos espaços de pactuação, de deliberação e de negociação. A educação permanente constitui-se no processo contínuo de construção de conhecimentos pelo trabalhador, de todo e qualquer conhecimento, por meio de escolarização formal ou não formal, de vivências, experiências laborais e emocionais, no âmbito institucional ou fora dele. Compreende a formação profissional, a qualificação, a requalificação, a especialização, o aperfeiçoamento e a atualização. Tem o objetivo de melhorar e ampliar a capacidade laboral dos trabalhadores, em função de suas necessidades individuais, da equipe de trabalho e da instituição em que trabalha, das necessidades dos usuários e da demanda social. A educação permanente requer novas formas de potencializar o conhecimento produzido no processo do trabalho, e essa formação apresenta as seguintes características: a autonomia e a capacidade de apreender constantemente, de relacionar teoria e prática e vice-versa, estas se referem à compreensão da indissociabilidade entre conhecimento e prática, desenvolvimento e aplicabilidade dos métodos e técnicas na execução da gestão, dos serviços e benefícios socioassistenciais. A NOB-RH/SUAS reconhece a capacitação como elemento fundante da qualidade dos serviços, programas, projetos e benefícios, sendo essencial para consolidação do SUAS, bem como a finalidade de produzir e difundir conhecimentos direcionados ao desenvolvimento de competências e atitudes das equipes de referência de cada serviço. Neste sentido, a educação permanente deve ser potencializada, a fim de promover, além da capacitação técnica específica, de acordo com a formação profissional e atuação no SUAS, a aquisição de novos conhecimentos habilidades e atitudes. A capacitação, na perspectiva da educação permanente, deve convergir às

necessidades da educação e do trabalho nos espaços coletivos de implementação do SUAS, considerando-os como locais de aprendizagem e ensino permanentes. Ela parte da reflexão sobre a realidade do serviço e das necessidades existentes na perspectiva de contribuir com o aprimoramento da gestão do sistema e com a qualidade do serviço. Dessa forma, as ações de formação trabalham com conteúdos vinculados ao processo de trabalho, permitindo a reflexão crítica sobre as práticas concretas realizadas na gestão, nos serviços, benefícios e no controle social.

Tendo em vista o cumprimento de responsabilidades de gestão no SUAS, o princípio da educação permanente será efetivo, também, a depender de mecanismo que possibilite o acompanhamento da trajetória do trabalhador no processo formativo, desde seu ingresso no sistema, acessando os conteúdos essenciais até o mais avançado, visando a produção de novos saberes e práticas, bem como a garantia de condições condignas de trabalho com qualificação dos serviços.

A educação permanente na assistência social considera as condições objetivas em que os processos de trabalho são organizados e desenvolvidos, pressupondo autonomia ética e técnica, e participação, tendo em vista as diretrizes constitucionais e os espaços e mecanismos democráticos. A compreensão da educação no sentido criativo e criador, parte do entendimento de que as práticas educativas são realizadas a partir do cotidiano, das situações e contradições presentes, requerendo a construção de respostas coletivas para a materialização dos direitos socioassistenciais.

Dessa forma, a educação permanente não se confunde com as formas tradicionais de apartar “os que pensam” daqueles “que produzem”, nem tão pouco com a simples transmissão de conteúdos, que em geral legitimam visões conservadoras e repostas técnicas imediatistas. Supõe produção de conhecimentos e saberes que analisam e interpelam a realidade social e institucional, com atitude investigativa e propositiva, considerando as conquistas no campo dos direitos e a direção ético-política da assistência social.

Esta PNC/SUAS supera a lógica da capacitação continuada operada como simples disponibilização e instrução sistemática sobre conteúdos do próprio sistema. Já a educação permanente, em assistência social, oferece condições para uma reconfiguração permanente e qualificada dos processos de trabalho da gestão e dos serviços e benefícios socioassistenciais, de modo a implicar os trabalhadores como protagonistas deste processo de transformação do trabalho e fortalecimento da gestão e da participação democrática.

Os fundamentos da educação permanente no SUAS partem da crítica teórico-política da relação histórica da assistência social com os mecanismo de reprodução das condições de subserviência, e de sua trajetória democrática como política não contributiva no âmbito da proteção social brasileira, com o potencial emancipador no sentido da constituição de sujeitos políticos, no desenvolvimento de suas capacidades. Aspecto que desafia os próprios trabalhadores a compreenderem a educação para o trabalho como um processo que legitima sua organização em torno de projeto político coletivo que centraliza o direito como conquista dos próprios trabalhadores e dos usuários.

A estratégia da educação permanente para o trabalho na assistência social utiliza-se de recursos pedagógicos que resultem na sistematização e análise das dinâmicas institucionais e da incidência da “questão social” nos contextos territoriais, como expressões de desigualdade e de vulnerabilidades diversas, demandando a compreensão e a afirmação do direito como mediação fundamental na construção de novos projetos de vida, e da ampliação da proteção social brasileira.

Os espaços dialógicos cotidianos demandam recursos que possibilitem a revisão de valores e de práticas fundamentados em matrizes conservadoras. Ao mesmo tempo, que resultem em atividades recombinadas quanto à construção reflexiva do trabalho em equipe, de forma

que o próprio cotidiano se constitua em objeto de reflexão e ação, de novos aprendizados coletivos, que implique em problematizações sobre as próprias práticas. A crítica como recurso à análise das singularidades do cotidiano pressupõem a atuação interdisciplinar

para a construção coletiva, qualificada e comprometida com os direcionamentos ético-políticos produzidos na assistência social.

Os conteúdos de capacitação desenvolvidos, a partir desta PNC/SUAS, consideram a lógica da gestão de interesse público e do acesso e materialização dos direitos e fortalecimento da participação democrática. As competências e as habilidades decorrentes da democratização do trabalho e da gestão no SUAS são, assim, consideradas na relação entre direitos e reestruturação e requalificação do setor público na área e o reordenamento da rede socioassistencial privada, tendo em vista a nova institucionalidade da política de assistência social. Processo que requer uma ética no trabalho comprometida com a garantia e consolidação dos direitos, com o protagonismo e a participação dos usuários e trabalhadores da área.

A efetiva participação dos trabalhadores e demais sujeitos, na perspectiva da construção coletiva do trabalho combinado e complementar, se dá no processo de construção e realização dos Planos de Capacitação, considerando o acúmulo teórico e político produzido no projeto democrático do SUAS. Diretiva que exige conscientização, organização e participação na qualificação constante do sentido histórico no trabalho e do controle social.

No campo da gestão do trabalho do SUAS, Carvalho & Silveira (2011) apontam o processo da educação permanente no sistema como estratégico ao avanço da política de Assistência Social brasileira, sendo necessário compreender seu processo histórico no país, dentro das contradições do sistema excludente capitalista de produção e reprodução das relações sociais.

Para tanto, as autoras destacam, a seguir, os conhecimentos fundamentais à formação permanente dos trabalhadores do SUAS. Quais sejam: “Conhecimentos analíticos no campo das Ciências Sociais que permitam desenvolver análises de conjuntura, desvelado as contradições da realidade e suas expressões objetivas e subjetivas” (CARVALHO & SILVEIRA, 2011, p.162).

No âmbito do Serviço Social, a perspectiva crítico-dialética predomina na abordagem teórico-metodológica da profissão. Neste sentido, a análise a partir das Ciências Sociais apontada pelas autoras deve pautar-se na direção política do debate construído pela categoria, tendo a teoria social marxista como norte à análise conjuntural das contradições da sociedade capitalista.

Os “Conhecimentos sobre as configurações contemporâneas das classes sociais em suas dinâmicas na vida brasileira” (CARVALHO & SILVEIRA, 2011, p.162) devem abordar as particularidades da construção histórica da sociedade brasileira, ou seja, as especificidades que constituíram as formas de desigualdades sociais, econômicas políticas e culturais presentes em cada região do país.

Sobre o “Conhecimento sobre as novas configurações e reconfigurações políticas do Estado Brasileiro, focando as suas expressões a nível nacional, estadual

e municipal” (CARVALHO & SILVEIRA, 2011, p.162), devem ser demonstradas as especificidades das formas de gestão das políticas sociais nos dados momentos políticos do Estado no país, subsidiando a compreensão das configurações teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas do Serviço Social em cada momento histórico, bem como seus processos de participação nas lutas sociais.

Sobre o “Conhecimento sobre os redimensionamentos do mundo do trabalho, contemplando, de modo específico, as populações sobrantes que vivem nas tensões entre formas de exclusões e inclusões precárias” (CARVALHO & SILVEIRA, 2011, p.163) é relevante não apenas compreender o processo dos ganhos da classe trabalhadora a partir dos movimentos reivindicatórios e do seu desmonte com a inserção neoliberal é também relacionar o sistema capitalista como um todo em sua formação e suas estratégias de contenção das suas crises econômicas, próprias para a manutenção do sistema fundado pelo lucro ao capital a partir da extração da mais-valia produzida pelo trabalho.

No que se refere ao conhecimento sobre as novas dimensões da pobreza que permitam delimitar territórios populacionais que vivem situações de vulnerabilidade e risco social” (CARVALHO & SILVEIRA, 2011, p.163), as autoras apresentam estratégias de enfrentamento às expressões da questão social diante das novas configurações do capital através do princípio da territorialidade previsto na PNAS brasileira.

Neste momento, é importante destacar que a realidade das regiões brasileiras são distintas geograficamente, economicamente e culturalmente entre si e que a gestão do financiamento da Política Nacional de Assistência Social é realizada a partir da divisão em municípios por porte.

Apesar da realidade brasileira apresentar um elevado número de pequenos municípios com elevados índices de vulnerabilidades sociais, os municípios de grande porte recebem a maior parcela de recursos financeiros para a Assistência Social.

Neste momento, a regionalização⁵⁹ dos serviços socioassistenciais deve ser discutida como estratégia de inclusão de municípios que, apesar dos índices de risco social, encontram-se excluídos da cobertura do SUAS.

⁵⁹ A junção de vários municípios de pequeno e/ou médio porte para formação de uma região de cobertura para captação dos financiamentos para a Assistência Social.

Tem-se ainda o “Conhecimento dos processos organizativos e de mobilização de grupos e das comunidades, contemplando, de modo especial, as populações que habitam as periferias e fazem parte das comunidades quilombolas e indígenas⁶⁰” (CARVALHO & SILVEIRA, 2011, p.163). O projeto ético-político do Serviço Social está vinculado ao fortalecimento dos movimentos sociais, neste ponto, retomar a discussão das lutas sociais, principalmente dos segmentos minoritários da sociedade, torna o debate da PNC/SUAS mais próximo aos princípios que norteiam a profissão.

O “Conhecimento sobre as configurações contemporâneas da família, adentrando na constituição das territorialidades” (CARVALHO & SILVEIRA, 2011, p.163) corresponde ao debate a partir da matricialidade da Política Nacional de Assistência Social, a atenção à família no campo da proteção socioassistencial, a partir do fortalecimento dos vínculos familiares e afetivos dos usuários viabilizando o fortalecimento da comunidade em um dado território.

Por último sobre os “Conhecimentos sobre a questão da formação de identidade nas trajetórias de pessoas e grupos, em meio a contextos de inseguranças, riscos e violências” (CARVALHO & SILVEIRA, 2011, p.163), as autoras apontam para o atendimento das frações da sociedade que se identificam entre si e que encontram-se em situações de riscos sociais, sem discriminação e preconceitos⁶¹.

Assim, a educação permanente do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) deve contemplar os princípios que regem ética e politicamente os projetos das profissões que o integra, para que não haja retrocessos aos ganhos conquistados pelas lutas e debates teóricos dos seus trabalhadores.

3.1.2.2 Interdisciplinaridade

O Quadro 12 destaca o princípio da Interdisciplinaridade como elemento fundamental ao processo de formação/capacitação do SUAS no âmbito da Educação Permanente, conforme análise a seguir.

⁶⁰ Ampliando o conceito podemos ratificar os termos “comunidades quilombolas e indígenas” para comunidades tradicionais brasileiras.

⁶¹ Também previsto no projeto profissional do Serviço Social.

Quadro 12: Interdisciplinaridade.
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.17-18.

INTERDISCIPLINARIDADE
O princípio da interdisciplinaridade fundamenta-se no esforço para superar a visão fragmentada do conhecimento. O enfoque interdisciplinar é adotado como processo de trabalho no âmbito do SUAS, a partir da compreensão de que o principal objeto de ação da política de assistência social - as vulnerabilidades e riscos sociais - não são fatos homogêneos e simples, mas complexos e multifacetados, que exigem respostas diversificadas alcançadas por meio de ações contextualizadas e para as quais concorrem contribuições construídas coletivamente e não apenas por intermédio do envolvimento individualizado de técnicos com diferentes formações.

Este eixo analítico da PNC/SUAS aborda a interdisciplinaridade como fundamento da disseminação do conhecimento das ciências e do seu processo de construção advindas do conjunto das relações sociais, sobretudo do conjunto das profissões presentes na divisão social e técnica do trabalho.

Neste momento, é importante considerar a compreensão das profissões e dos conhecimentos como um conjunto integrado na viabilização do desvelamento e do enfrentamento à realidade contraditória de desigualdades sociais. Assim, Ortiz (2011, p.195), afirma que:

Uma atuação interdisciplinar é, portanto, aquela que possibilita a interlocução horizontal entre diversos saberes e práticas, sem desconsiderar as particularidades de cada profissão, nem a natureza da contribuição de cada um dos sujeitos profissionais envolvidos [...]. Trabalhar em uma equipe interdisciplinar, [...], significa antes de tudo, compreender exatamente, em que consiste o objeto de intervenção de cada profissão integrante desse tipo de equipe.

No campo do Serviço Social, a interdisciplinaridade está prevista em suas diretrizes curriculares de formação profissional, bem como dispõe que “[...] o assistente social possui uma formação generalista e crítica⁶² que lhe possibilita transitar em diversos compôs de atuação: saúde, assistência, previdência, trabalho sócio-jurídico, entre outros” (ORTIZ, 2011, p.196).

No âmbito da Assistência Social, o assistente social compõe, juntamente com outros profissionais, às equipes de referência que atuam nos diversos equipamentos institucionais de prestação de serviços socioassistenciais na Proteção Social

⁶² Conforme Diretrizes Curriculares para a Formação Profissional do Assistente Social (1996).

Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial alta Complexidade.

O desafio da perspectiva interdisciplinar no conteúdo constituinte da PNC/SUAS no campo do Serviço Social se relaciona à abordagem da especificidade crítica do objeto de atuação da profissão, a “questão social”.

3.1.3 Eixo Analítico: Diretrizes da Política Nacional de Capacitação do SUAS

Este eixo analítico demonstra as diretrizes da PNC/SUAS fundamentadas no que regulamentam a NOB-RH/SUAS e a LOAS no campo da Política Nacional de Assistência Social, conforme análise do Quadro 13.

Quadro 13: Diretrizes da Política Nacional de Capacitação do SUAS.
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.18-19

DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO DO SUAS	
As diretrizes da Política Nacional de Capacitação para o SUAS fundamentam-se na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/ SUAS) e estão em consonância com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), alterada pela Lei 12.435/2011. Desta forma, tem como diretrizes:	I. Reconhecer a capacitação como elemento fundante da qualidade dos serviços, programas, projetos e benefícios, sendo essencial para consolidação do SUAS;
	II. Fundamentar as ações de capacitação na perspectiva da educação permanente, a ser realizada de forma sistemática e continuada; sustentável; participativa; nacionalizada; descentralizada; avaliada e monitorada;
	III. Promover a capacitação com a finalidade de produzir e difundir conhecimentos direcionados ao desenvolvimento de habilidades e capacidades técnicas e gerenciais; ao efetivo exercício do controle social; e ao empoderamento dos usuários, para o aprimoramento da política pública;
	IV. Primar pelo investimento em múltiplas formas de capacitação, adotando instrumentos criativos e inovadores, metodologias que favoreçam a troca de experiências e tecnologias diversificadas, adequando-as aos diferentes atores sociais e garantindo a acessibilidade das pessoas com deficiência;
	V. Respeitar as diversidades e especificidades regionais e locais na elaboração das ações de capacitação;

	VI. Prever o monitoramento e a avaliação nos planos e demais ações de capacitação;
	VII. Integrar diferentes segmentos dos órgãos educacionais, de gestão e das instâncias de controle social e movimentos sociais, favorecendo a ampliação dos espaços de debate, com a finalidade de formular, planejar, executar, monitorar e avaliar ações de capacitação para o SUAS
	VIII. Incentivar a produção de conhecimento e a publicação de pesquisas acerca da política pública de assistência social e das experiências de capacitação existentes.

As diretrizes da Política Nacional de Capacitação do SUAS prevê que o aprimoramento dos serviços prestados nos equipamentos socioassistenciais estão diretamente relacionados à qualidade destes serviços, sendo necessário um efetivo e consistente processo de capacitação/formação dos seus trabalhadores.

No que se refere à capacitação/formação na Assistência Social, os princípios da educação permanente pautam-se sistematicamente à sua continuidade e monitoramento de resultados, de forma inclusiva, participativa e de caráter interdisciplinar.

Neste sentido, não se trata apenas da transmissão de conhecimentos, significa compartilhar saberes e práticas, considerando a construção da Política Nacional de Assistência Social e seu processo de construção da sua política de educação permanente.

Considerar também as diversidades humanas e regionais é fundamental para que não ocorra um processo de engessamento do conteúdo teórico-metodológico da política de capacitação do SUAS, ou seja, considerar as diferenças geopolíticas e sócio-culturais significa aproximar-se da realidade do trabalho no campo da Assistência Social.

Outro ponto fundamental revela-se como um desafio em relação à cobertura e difusão da educação permanente: como a tecnologia da informação será gerenciada em detrimento às condições concretas de trabalho nos diversos equipamentos socioassistenciais (CRAS, CREAS, entre outros), visto que os mesmos apresentam, em sua maioria, escassez de equipamentos de informática voltados à telecomunicação como computadores, equipamentos de vídeo-conferência, internet, entre outros.

3.1.4 Eixo Analítico: Objetivo da Política Nacional de Capacitação do SUAS

A análise deste eixo, a partir do Quadro 14, a seguir, demonstra o principal objetivo da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS) no âmbito da formação/capacitação dos seus trabalhadores.

Quadro 14: Objetivo da Política Nacional de Capacitação do SUAS.
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.19.

OBJETIVO DA POLÍTICA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO DO SUAS
A Política Nacional de Capacitação para o SUAS tem como objetivo promover a capacitação dos gestores, trabalhadores da rede pública e privada, dirigentes da rede socioassistencial e conselheiros da assistência social, fundada nos princípios da educação permanente e da interdisciplinaridade, visando o aprimoramento da gestão do SUAS e a qualificação dos serviços e benefícios socioassistenciais. Ainda, estabelecer patamares formativos progressivos para os trabalhadores do SUAS.

Alcançar o objetivo geral da Política Nacional de Capacitação do SUAS - fortalecer a atuação dos seus trabalhadores para viabilizar o aprimoramento dos serviços prestados - implica em concretizar os princípios previstos em suas diretrizes, isto é, significa:

- Desvelar as contradições eminentes do sistema capitalista de produção e reprodução da vida em sociedade geradora das contradições da sociedade moderna, a “questão social”;
- Compreender a construção da sociedade brasileira e sua formação social, política, econômica e cultural;
- Analisar o processo da construção da Política Nacional de Assistência Social, entendendo-a como um construto político da luta e das reivindicações sociais;
- Compreender as contradições entre a padronização das normatizações do SUAS e as particularidades da realidade concreta das regiões do país;
- Relacionar o trabalho no SUAS às condições materiais (infraestrutura física e de recursos humanos) na prestação dos serviços nos equipamentos socioassistenciais da Assistência Social;

- Situar a precarização das relações de trabalho como realidade vivida no cotidiano dos trabalhadores do SUAS;
- Admitir o caráter interdisciplinar da atuação na Assistência Social considerando os projetos éticos, políticos e pedagógicos das suas profissões.

Assim, o objetivo final consiste em perceber os usuários da Assistência Social como sujeitos de direitos, ou seja, os serviços são voltados à atenção aos que deles necessitam e devem ser prestados de forma a potencializar o seu protagonismo como agente político.

3.1.5 Eixo Analítico: Público da Política Nacional de Capacitação do SUAS

Este eixo de análise aborda os aspectos sobre o público alvo da PNC/SUAS nos campos da gestão e da execução dos serviços e benefícios socioassistenciais, conforme Quadro 15.

Quadro 15: Público da Política Nacional de Capacitação do SUAS.
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.19-20.

PÚBLICO DA POLÍTICA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO DO SUAS
A Política Nacional de Capacitação para o SUAS destina-se a todos os atores da assistência social – gestores, trabalhadores, da rede pública e privada, dirigentes da rede socioassistencial e conselheiros da assistência social das três esferas de governo, no exercício de suas competências e responsabilidades. O público de que trata esta PNC/SUAS são os operadores: • Da Gestão das Secretarias Municipais, Estaduais, Distrito Federal e do MDS; • Dos serviços, conforme estabelecidos na Resolução do CNAS nº 109/2009, que trata da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais; Resolução do CNAS nº 27/2011, que caracteriza as ações de assessoramento e defesa e garantia de direitos no âmbito da Assistência Social e demais normativas; • Dos benefícios e transferências de renda no âmbito da assistência social: Benefícios Eventuais; Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa de Transferência Condicionada de Renda – Programa Bolsa Família (PBF); • Do Cadastro Único de Programas Sociais (CADÚNICO); • Das Secretarias Executivas dos Conselhos.

Atualmente, a Assistência Social no Brasil corresponde a uma política pactuada entre os entes federados. Isto significa que o processo democrático e

participativo é pautado a partir das deliberações entre os níveis de governo e aprovados em seus respectivos conselhos.

A realização ampliada da Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Saúde implica estendê-la ao conjunto dos seus atores, não a limitando apenas às equipes de referência dos equipamentos de prestação dos serviços socioassistenciais. Assim,

A encarnação de uma direção social hegemônica no âmbito do trabalho profissional do SUAS exige a construção de um processo estratégico, configurando-se “o trabalho e a formação necessários”, desenvolvidos pelas Equipes de Referência, ampliada com a participação de outros profissionais a atender as necessidades específicas na construção das teias de uma rede de proteção social que possa assegurar a garantia da vida pela universalização de direitos (CARVALHO & SILVEIRA, 2011, p.150).

Neste momento, importa ressaltar que a gestão, a atuação dos conselhos e a prestação dos serviços e programas da Assistência Social não se constituem em esferas isoladas entre si, correspondem a uma rede de proteção e controle social que deve apresentar-se articulada, sendo necessária uma capacitação/formação também articulada, participativa e construída coletivamente e de forma articulada à qualidade da prestação dos serviços aos usuários.

3.1.6 Eixo Analítico: Modalidades da Política Nacional de Capacitação do SUAS

As Instituições de Ensino Superior (IEP's), que compõem a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (RENEP/SUAS), são as instituições credenciadas junto ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) responsáveis pela realização dos cursos de formação.

As modalidades destes cursos de formação do Sistema Único de Assistência Social são divididas entre: A educação presencial, a educação semipresencial e educação à distância (EAD); das quais serão detalhadas a seguir através dos Quadros 16, 17 e 18.

3.1.6.1 Modalidade Presencial

Este quadro, a seguir, demonstra a análise da modalidade de curso presencial como metodologia que compõe os processos formativos do SUAS.

Quadro 16: Modalidade Presencial.
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.20.

MODALIDADE PRESENCIAL
A modalidade presencial possibilita encontros presenciais, materializando o processo de ensino aprendizagem, tendo um mediador no processo partilhado de construção do conhecimento, organizando os conteúdos e as estratégias de ensino.

Esta modalidade permite que, dialeticamente, a troca de conhecimento e experiências seja difundida de modo a aperfeiçoar a metodologia e o direcionamento das atividades e discussões de conteúdo durante o processo de formação/capacitação no SUAS.

Neste tipo de processo formativo, os debates presenciais sobre os entraves impostos à prática dos profissionais no cotidiano podem desvelar instrumentos e intervenção mais eficazes e sistemáticos, contribuindo diretamente ao aprimoramento da prestação dos serviços socioassistenciais, dentro dos princípios ético-políticos previstos no projeto profissional do assistente social.

Neste tipo de modalidade, os capacitandos podem interagir entre si e com os mediadores/tutores designados pelas IES's, não havendo, necessariamente a necessidade do uso de tecnologias para realização das atividades pedagógicas.

3.1.6.2 Modalidade Semipresencial

O Quadro 17, a seguir, aborda a modalidade semipresencial da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS).

Quadro 17: Modalidade Semipresencial.
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.21.

MODALIDADE SEMIPRESENCIAL
A semipresencial se materializa em momentos presenciais e a distância, esta última

requer mediadores (tutores) e capacitandos separados fisicamente no espaço e/ou no tempo, por meio de tecnologias de comunicação.

A peculiaridade desta modalidade formativa compreende na inserção de instrumentos tecnológicos para realização das atividades didáticas entre os capacitandos e os mediadores, para além do espaço físico das salas de aula.

Para tanto, apresenta-se a necessidade de um aparato de tecnologias disponíveis aos profissionais em formação que, na maioria das vezes, principalmente nas regiões norte e nordeste de país, conforme aponta o Censo SUAS 2010, encontram-se insuficientes para a realização exitosa de tais atividades.

Por este motivo, o investimento para a aquisição e manutenção de equipamentos tecnológicos e de serviços de telecomunicação que viabilizem a realização das atividades não presenciais se faz necessário.

Neste momento, também é importante ressaltar a necessidade da aproximação dos profissionais em capacitação com o uso destas tecnologias, ou seja, além do investimento em equipamentos e serviços tecnológicos, apresenta-se a demanda de formação destes trabalhadores para operar os sistemas de informações.

3.1.6.3 Modalidade Educação a Distância (EAD)

No Quadro 18, a modalidade de Educação a Distância (EAD) mostra-se como um desafio à execução da Política de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS).

Quadro 18: Modalidade Educação a Distância (EAD).

Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.21.

MODALIDADE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (EAD)
A Educação a Distância (EAD) é uma modalidade de formação com recursos, meios, sistemas de trabalho e de organização próprios e característicos, possibilitando diferentes metodologias e meios interativos para sua efetivação, desde o material impresso, utilização de rádio e televisão ou via internet.

Esta modalidade formativa utiliza-se especificamente de meios tecnológicos para a sua realização, fora do espaço físico da sala de aula, ou seja, as atividades pedagógicas são realizadas exclusivamente de forma não presencial.

Neste momento, torna-se indispensável à utilização de aparatos tecnológicos para a realização das atividades de formação e de conhecimento técnico dos profissionais em formação para a utilização dos sistemas de informações.

Os desafios consistem em equipar os postos de trabalho com computadores, equipamentos de áudio e videoconferência e rede de internet com tecnologias capazes de suportar as trocas de dados entre os trabalhadores capacitandos e os tutores.

3.1.7 Eixo Analítico: Estratégias para a Modalidade Educação a Distância (EAD)

Este eixo de análise demonstra que dentre as estratégias para a formação extra sala de aula, a Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS) destaca o uso da internet, de teleconferências e de vídeoconferências, detalhados no Quadro 19.

Quadro 19: Estratégias para a Modalidade Educação a Distância (EAD).
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.21-22.

ESTRATÉGIAS PARA A MODALIDADE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (EAD)	
Internet	A organização didática e pedagógica com tutoria terá de ser planejada de modo que os capacitandos assumam a construção autônoma do seu processo de aprendizagem sem a presença física do tutor. A relação com o capacitando pode se dá de forma online, por meio de chats ou offline, por meio da plataforma Moodle.
Telepresencial	É uma nova modalidade de ensino que utiliza o mesmo paradigma da educação presencial. É dotada de recursos tecnológicos avançados, possibilitando interação ao vivo entre capacitando e mediador. Essa modalidade tem recebido também outros nomes, tais como ensino presencial em rede ou ensino presencial conectado.
Teleconferência	São reuniões virtuais, nas quais diversas pessoas em locais diferentes participam ao mesmo tempo por meio de sistemas de telecomunicação. Devendo ser disponibilizado número de telefone ou e-mail para os participantes participarem do processo.
Videoconferência	São reuniões virtuais realizadas por vídeo e câmera dentro de uma sala de reuniões.

O uso destas tecnologias como métodos de processo de formação exige que os profissionais detenham o conhecimento voltado à utilização destas ferramentas, a exemplo da plataforma Moodle que consiste num programa de computador utilizado para compartilhamento de dados e arquivos de computadores, sendo necessário treinamento para a sua utilização.

No que diz respeito aos equipamentos tecnológicos, os mesmos são utilizados de modo a possibilitar a realização das atividades previstas nos cursos formativos. Porém, como demonstrado no Censo SUAS, realizado em 2010, as unidades de atuação profissional da maioria dos trabalhadores do SUAS apresentam insuficiência ou ausência de computadores interligados à internet e nenhuma destas unidades apontou a presença de equipamentos destinados à tele e/ou videoconferência, o que sugere a necessidade de aquisição destes materiais de uso permanente.

Conforme Censo SUAS (2010, p.24), o uso de computadores com acesso à internet nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), apontam uma desproporção entre as regiões brasileiras: na região Centro-Oeste o índice corresponde a 4,5, na região Nordeste 1.5, na região Norte 1.8, na região Sudeste 2.8 e na região Sul 3.9 (sendo 5 a escala que aponta os CRAS mais equipados).

Nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), o Censo SUAS 2010 apontou que 18,3% dos CREAS não possuem computadores com acesso à internet, sendo que 41,1% dos CREAS no país possuem apenas um computador com internet em suas unidades de atendimento.

O Censo SUAS 2010, também demonstra que os computadores com acesso à internet concentram-se nos municípios de maior porte em detrimento aos menores municípios e que se encontram numa maior distância das regiões metropolitanas do país.

Este eixo analítico demonstra que, para a efetivação da realização da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS), a logística para a realização dos cursos pedagógicos revela-se como um dos entraves a ser superado e que prevê a destinação e investimentos de recursos financeiros voltados à aquisição de equipamentos e tecnologias de informações para as unidades em que atuam os profissionais da Assistência Social.

3.1.8 Eixo Analítico: Patamares Formativos

Neste eixo de análise sobre os patamares formativos serão abordados os seguintes pontos: a Capacitação Introdutória ou Nivelamento, a Atualização, o Aperfeiçoamento, a Especialização Lato Sensu e o Mestrado Profissional Stricto Sensu, conforme demonstra o Quadro 20.

Quadro 20: Patamares Formativos.
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.22-23.

PATAMARES FORMATIVOS
A partir da concepção da gestão do trabalho no SUAS e da perspectiva orientadora da educação permanente, essa PNC/SUAS estabelece patamares formativos que fundamentarão as estratégias de execução dos Planos de Capacitação dos entes federados. Em todos os patamares formativos deverão ser produzidos conhecimentos, como contrapartida dos trabalhadores, devendo esses serem validados, certificados e disseminados para o sistema. Ainda, gerar promoção funcional na carreira dos trabalhadores. Patamares: •Capacitação introdutória (nivelamento); •Capacitações para atender agendas pactuadas; •Atualização; •Aperfeiçoamento; •Especialização (lato sensu); •Mestrado profissional (stricto sensu); A oferta das capacitações na perspectiva da educação permanente requer seu planejamento nas instâncias do SUAS com efetiva participação dos sujeitos deste processo, de modo a corresponder às diretrizes da NOB-RH/SUAS. Os conteúdos, metodologias e estratégias pedagógicas serão operacionalizados mediante a adoção das modalidades formativas, ou seja, presencial, semipresencial e a distância. Estas devem atender às especificidades e particularidades dos entes federados e objetiva a garantia da universalidade e da sistematicidade na sua implementação, ao mesmo tempo condições de espaços dialógicos permanentes, como consequente validação e difusão dos conhecimentos produzidos. Desta forma, as modalidades diferenciadas serão adotadas seguindo critérios avaliados coletivamente para atender as diretrizes desta PNC/SUAS.

Os aspectos que permeiam o desenvolvimento do planejamento e sistematização dos cursos pedagógicos da PNC/SUAS se dão partir dos Planos Estaduais de Capacitação, com base nos princípios da Educação Permanente e da Interdisciplinaridade.

Neste momento entra em discussão a produção e a disseminação do conhecimento produzido a partir dos patamares formativos da PNC/SUAS, bem

como proporcionar avanços curriculares aos profissionais do SUAS visando a valorização destes trabalhadores, estratégia de gestão do trabalho na Assistência Social.

No âmbito do Serviço Social, enquanto profissional que atua na Assistência Social, dentre outros campos profissionais, os conteúdos formativos devem estar em conformidade ao que prevê o Projeto Ético-Político da profissão no trato da “questão social” dentro da sociedade de produção e reprodução capitalista.

Neste sentido, os patamares formativos serão abordados a seguir a partir da análise dos quadros 21, 22, 23, 24 e 25 que tratam da Capacitação Introdutória ou nivelamento, da Atualização, do Aperfeiçoamento, da Especialização Lato Sensu e do Mestrado Profissional Stricto Sensu, respectivamente.

3.1.8.1 Capacitação Introdutória (nivelamento)

O Quadro 21, a seguir aborda os aspectos da capacitação introdutória da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS), também chamada de nivelamento.

Quadro 21: Capacitação Introdutória (nivelamento).

Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.23.

CAPACITAÇÃO INTRODUTÓRIA (NIVELAMENTO)
Nivelamento de conteúdos essenciais da Política de Assistência Social com carga horária que pode variar entre 20 e 40 horas. Objetiva desenvolver competências e atitudes essenciais. Esse patamar é direcionado para todos os públicos desta PNC/SUAS que ingressam no SUAS.

A capacitação Introdutória ou Nivelamento é direcionada para todos os trabalhadores do SUAS (profissionais que atua na execução e na gestão dos serviços socioassistenciais) e tem o objetivo de apresentar os conteúdos didáticos básicos no campo da Assistência Social. Assim, a PNC/SUAS (2001, p.23) enfoca que:

São desenvolvidas capacitações direcionadas para contemplar agendas específicas e conjunturais que exigem o repasse de conteúdos instrucionais e de orientação relativos à assistência social, assim como sua relação intersetorial com demais políticas ou

relativas ao planejamento estratégico dos entes federados que demandam cooperação federada. Objetiva desenvolver competências e atitudes essenciais. Esse patamar é direcionado para todos os públicos desta PNC/SUAS que ingressam no SUAS.

Neste momento introdutório da formação pedagógica, os projetos profissionais de cada especialidade em capacitação devem ser compreendidos como pressupostos básicos ao direcionamento na abordagem dos conteúdos programáticos dos cursos.

3.1.8.2 Atualização

Os processos de atualização de conteúdos da PNC/SUAS serão demonstrados a partir da análise do Quadro 22 a seguir:

Quadro 22: Atualização.

Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.24.

ATUALIZAÇÃO
Esse patamar requer carga horária que varia entre 40 a 100 horas a ser estabelecido segundo os objetivos e conteúdos do curso. Os conteúdos são definidos de acordo com as demandas e necessidades da gestão, dos serviços e benefícios. É direcionado aos trabalhadores do SUAS, de nível médio e superior. Esses cursos devem estar disponíveis para serem ofertados de 2 em 2 anos (Bienal).

Com carga horária mais extensa que a Capacitação Introdutória, a Atualização tem uma periodicidade de realização dentro do intervalo de dois anos, tendo como objetivo principal direcionar seu conteúdo didático em conformidade às especificidades dos serviços e benefícios da Assistência Social.

Neste momento da PNC/SUAS os entraves impostos no cotidiano profissional podem ser retomados. Deste modo, os conteúdos abordados durante o Nivelamento podem ser retomados de forma a aprimorar o conhecimento produzido em curso, diante da realidade contraditória no campo de atuação profissional no âmbito da Assistência Social no palco das relações sociais contemporâneas.

Assim, no âmbito da atuação do Serviço Social, a compreensão crítica da dinâmica destas contradições geradas pelo sistema capitalista de produção, pode

desvelar aspectos da realidade social em que os profissionais estão inseridos, bem como o direcionamento de estratégias para o enfrentamento das consequências impostas pela “questão social”.

3.1.8.3 Aperfeiçoamento

No que se refere ao aperfeiçoamento dos conteúdos pedagógicos dos cursos de formação/capacitação, a abordagem do Quadro 23, a seguir, demonstra as peculiaridades da Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social.

Quadro 23: Aperfeiçoamento.
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.24.

APERFEIÇOAMENTO
Esse patamar requer carga horária mínima de 180 horas. Objetiva aprimorar e aperfeiçoar conhecimentos e habilidades técnicas de trabalho no âmbito da gestão, dos serviços e benefícios socioassistenciais e do controle social. Esses cursos deverão ser direcionados aos gestores, trabalhadores da rede pública e privada dos serviços e benefícios e, ainda, trabalhadores das Secretarias Executivas dos Conselhos.

No Aperfeiçoamento, a produção do conhecimento é extensivo à gestores e Conselhos, ou seja, busca a ampliação no que diz respeito à gestão, monitoramento e controle dos serviços e benefícios socioassistenciais.

Com carga horária de 180 horas, o Aperfeiçoamento visa discutir e visualizar, de modo mais amplo, estratégias de aprimoramento da gestão e prestação dos serviços direcionados aos usuários da Assistência Social.

Os princípios ético-políticos previstos no projeto profissional do Serviço Social devem ser abordados neste momento da PNC/SUAS, considerando que o assistente social configura-se como profissional que também está presente nos quadros funcionais de gestão e controle social.

3.1.8.4 Especialização (lato senso)

O Quadro 24 demonstra o processo de Especialização Lato Senso como uma das estratégias da gestão do trabalho do SUAS voltada à valorização dos seus trabalhadores.

Quadro 24: Especialização (lato senso).

Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.24.

ESPECIALIZAÇÃO (LATO SENSO)
Esse patamar prevê carga horária de 360 horas, com previsão de trabalho final de conclusão do curso, direcionado à produção de conhecimentos para o sistema, sendo esse validado e disseminado. São destinados aos trabalhadores de nível superior dos municípios, estados, Distrito Federal e da União. Objetiva aprofundar os conhecimentos técnicos do profissional em uma área específica do conhecimento de acordo com a formação profissional e atuação no âmbito do SUAS, proporcionando um diferencial na sua formação profissional. Os cursos de especialização deverão ser oferecidos por IES, em consonância com a Resolução CNE/CES nº 1, de 8 de junho de 2007, que estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação lato sensu, em nível de especialização (Anexo 1).

A Especialização Lato Senso é normatizada pela Resolução nº 1, de 08 de junho de 2007, pelo conjunto Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação e Câmara de Educação Superior.

No âmbito da PNC/SUAS, com carga horária mínima exigida pelo MEC, a Especialização Lato Senso deve ser oferecida por Instituições de Ensino Superior credenciadas junto ao Ministério de desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e tem como público alvo trabalhadores do SUAS que possuam nível superior de escolaridade.

Tendo como exigência a apresentação e defesa de trabalho de conclusão de curso, a Especialização Lato Senso consiste em uma atividade de formação acadêmica que certifica o trabalhador do SUAS como pós-graduado, aspecto estratégico da gestão do trabalho, a partir da PNC/SUAS, voltado à valorização dos trabalhadores da Assistência Social.

Os conteúdos didáticos e pedagógicos previstos na Especialização Lato Senso no âmbito do Serviço Social devem necessariamente contemplar o que rege os princípios éticos e políticos da formação e da atuação profissão do assistente social enquanto profissional que possui graduação em nível superior de ensino.

3.1.8.5 Mestrado Profissional

A partir do Quadro 25 será demonstrada a análise do patamar formativo Mestrado Profissional Stricto Sensu no âmbito da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS).

Quadro 25: Mestrado Profissional.
Fonte: PNC/SUAS, 2001, p.25.

MESTRADO PROFISSIONAL
Esse patamar prevê carga horária mínima de um ano e máxima de dois anos, com previsão de trabalho final de conclusão do curso, direcionada à produção de conhecimentos para o sistema, sendo esse validado e disseminado. Objetiva o desenvolvimento de estudos para responder necessidades do cotidiano do trabalho e da intervenção profissional. Será destinado aos trabalhadores de nível superior dos municípios, estados, Distrito Federal e da União. O Mestrado profissional deve ser oferecido por IES, em consonância com a Portaria Normativa do MEC nº. 7, de 22 de junho de 2009, que dispõe sobre o mestrado profissional no âmbito da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES (Anexo 2).

O Mestrado Profissional Stricto Sensu é regulamentado pela Portaria Normativa do Ministério da Educação nº. 07, de 22 de junho de 2009 e regulado pela CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior).

Conforme artigo 4º da Portaria Normativa nº. 07 do MEC, o Mestrado Profissional tem como principais objetivos:

- I - capacitar profissionais qualificados para o exercício da prática profissional avançada e transformadora de procedimentos, visando atender demandas sociais, organizacionais ou profissionais e do mercado de trabalho;
- II - transferir conhecimento para a sociedade, atendendo demandas específicas e de arranjos produtivos com vistas ao desenvolvimento nacional, regional ou local;
- III - promover a articulação integrada da formação profissional com entidades demandantes de naturezas diversas, visando melhorar a eficácia e a eficiência das organizações públicas e privadas por meio da solução de problemas e geração e aplicação de processos de inovação apropriados;
- IV - contribuir para agregar competitividade e aumentar a produtividade em empresas, organizações públicas e privadas. (PNC/SUAS, 2011, p.38).

Assim como a Especialização Lato Sensu, o Mestrado Profissional Stricto Sensu deve ser realizado através de um IES credenciada ao MDS, no âmbito da Política Nacional de Capacitação do SUAS, sendo necessária apresentação e defesa de trabalho de conclusão de curso⁶³ para a obtenção da titulação de mestre profissional.

Com previsão de duração de no máximo dois anos, o Mestrado Profissional Stricto Sensu é direcionado a profissionais com curso de graduação de nível superior e ensino e assim como a Especialização Lato Sensu possui caráter estratégico da gestão do trabalho do SUAS, no que diz respeito à valorização dos seus trabalhadores.

Segundo o artigo nº 7 da Portaria Normativa do MEC nº. 07/2009, o conteúdo programático do Mestrado Profissional Stricto Sensu deve apresentar-se “coerente com as finalidades do curso e consistentemente vinculada à sua especificidade, enfatizando a articulação entre conhecimento atualizado, domínio da metodologia pertinente e aplicação orientada para o campo de atuação profissional (PNC/SUAS, 2011, p.39).

No âmbito do Serviço Social, o conteúdo curricular do Mestrado Profissional Stricto Sensu deve contemplar os princípios do Projeto Ético-Político da Profissão a partir da abordagem teórico-metodológica no campo da perspectiva histórico-crítica prevista no processo de formação e atuação profissional do assistente social.

⁶³ Dissertação, revisão sistemática e aprofundada da literatura, artigo, patente, registros de propriedade intelectual, projetos técnicos, publicações tecnológicas; desenvolvimento de aplicativos, de materiais didáticos e instrucionais e de produtos, processos e técnicas; produção de programas de mídia, editoria, composições, concertos, relatórios finais de pesquisa, softwares, estudos de caso, relatório técnico com regras de sigilo, manual de operação técnica, protocolo experimental ou de aplicação em serviços, proposta de intervenção em procedimentos clínicos ou de serviço pertinente, projeto de aplicação ou adequação tecnológica, protótipos para desenvolvimento ou produção de instrumentos, equipamentos e kits, projetos de inovação tecnológica, produção artística; sem prejuízo de outros formatos, de acordo com a natureza da área e a finalidade do curso, desde que previamente propostos e aprovados pela CAPES (PNC/SUAS, 2011, p.40).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação apresentou a análise da pesquisa teórica “O Serviço Social e as Configurações da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS): O Desafio da Educação Permanente”.

Esta análise enfocou os rebatimentos ético-políticos no âmbito do Serviço Social a partir dos aspectos da educação permanente previstos na Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social, que possui caráter sistemático, contínuo, sustentável e participativo, conforme regulamentação da NOB/RH/SUAS/2006.

As etapas que constituíram este estudo consistem na análise Sistema Único da Assistência Social (SUAS), no Brasil como resultado das lutas sociais; na abordagem à Educação Permanente e ao Serviço Social no campo da formação/capacitação dos trabalhadores do SUAS e no trabalho do assistente social na Assistência Social, tendo como parâmetro os princípios éticos e políticos do projeto profissional do Serviço Social brasileiro e, por fim, a apresentação da análise do texto preliminar da Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social correlacionada aos aspectos ético-políticos que pautam a atuação do Serviço Social.

Neste trabalho acadêmico, a Política Nacional de Assistência Social foi abordada enquanto construto dos movimentos sociais na sociedade capitalista de produção e reprodução social. Seu caráter filantrópico e caritativo, em suas origens, a partir das conquistas da lutas sociais passou a ser reconhecida como direito com a constituição da redemocratização do país, no final da década de 1980 quando passou a compor o quadro da Proteção Social brasileira junto à Previdência Social e a Saúde.

Os marcos legais da Assistência Social brasileira foram: a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social/LOAS (Lei nº8.742/93), alterada pela Lei nº12.435/2011, a Política Nacional da Assistência Social (PNAS/2004), a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS/2006) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de 06 de julho de 2011.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), “estabelece a divisão de responsabilidades entre os entes federativos para instalar, regular, manter e

expandir as ações de Assistência Social como dever do Estado e direito do cidadão no território nacional” (NOB/SUAS, 2006, p.86).

Diante da dinâmica social e dos avanços obtidos pelas lutas e debates sociais, a Política Nacional de Assistência Social busca aprimoramento de sua gestão operacional e técnica. Tais debates foram amplamente discutidos nas Conferências Nacionais de Assistência Social e nos espaços a exemplo das Comissões Intergestores Bipartite, na Comissão Intergestores Tripartite e nos conselhos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social.

As Conferências Nacionais de Assistência Social no Brasil abordaram as seguintes temáticas: “Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado”, em 1995; “O Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social: Construindo a Inclusão e Universalizando Direitos”, em 1997; “Política de Assistência Social: Uma trajetória de Avanços e Desafios”, em 2001; “Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania - LOAS 10 anos”, em 2003; “SUAS-PLANO 10: Estratégias e Metas para Implementação da Política Nacional de Assistência Social”, em 2005; “Compromissos e Responsabilidades para Assegurar Proteção Social pelo SUAS”, em 2007; “Participação e controle social no SUAS”, em 2009 e, por fim, “Avançando na Consolidação do Sistema Único de Assistência Social com a Valorização dos Trabalhadores e a Qualificação da Gestão dos Serviços, Programas e Projetos e Benefícios”, em 2011.

Como resultado das discussões da VII Conferência Nacional de Assistência Social, em 2001, a gestão do trabalho no Sistema Único de Assistência Social consolidou-se enquanto eixo estratégico para o aprimoramento dos serviços e benefícios da Assistência Social e para a valorização dos seus trabalhadores.

Conforme, discussões e deliberação, a criação e implementação da Rede Nacional de Capacitação do SUAS constituiu-se como um pilar importante para a efetivação do Sistema Único de Assistência Social no Brasil, tendo como princípio fundante a educação permanente.

Neste sentido, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e conjunto de suas Secretarias Nacionais, elaboraram o texto da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS), em versão preliminar, amplamente discutido no âmbito das instâncias acadêmicas, de controle social, deliberativas e de pactuação,

a nível nacional na busca da efetivação da política de formação/capacitação dos trabalhadores(as) do Sistema Único de Assistência Social brasileiro. Assim,

A formulação desta Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS) insere-se, portanto, em um contexto que evidencia a necessidade de responder às demandas de fortalecimento de uma ampla rede de proteção social no Brasil, apontando a formação e o desenvolvimento dos atores da assistência social como uma das questões de fundamental importância para a qualidade dos serviços ofertados à sociedade (PNC/SUAS, 2001 p.10).

A PNC/SUAS prevê que os cursos de formação/capacitação sejam realizados pelas Instituições de Ensino Superior (IEP's) credenciadas junto ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), compondo a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (RENEP/SUAS).

Dentre as diversas profissões que atuam na Assistência Social no Brasil, o assistente social compõe o quadro de trabalhadores(as) do SUAS, onde desempenha atribuições específicas no que diz respeito ao enfrentamento à questão social e efetivação dos direitos conquistados socialmente no âmbito das desigualdades de classe produzidas pelo sistema capitalista, a partir dos fundamentos éticos e políticos previstos no Projeto Profissional do Serviço Social que:

[...] está vinculado a um projeto de transformação da sociedade. Esta vinculação se dá pela própria exigência que dimensão política da intervenção profissional impõe. Ao atuarmos no movimento contraditório das classes, acabamos por imprimir uma direção social às nossas ações profissionais que favorecem a um ou a outro projeto societário. Nas diversas e variadas ações que efetuamos como plantões de atendimento, salas de espera, processos de supervisão e/ou planejamento de serviços sociais, das ações mais simples às intervenções mais complexas do cotidiano profissional, nelas mesmas, embutimos determinada direção social entrelaçada por uma valoração ética específica (BRAZ, 1996, p. 2-3).

Este estudo buscou analisar os aspectos constituintes da Política Nacional de Capacitação do SUAS (PNC/SUAS), a partir dos princípios da educação permanente no âmbito da Política Nacional de Assistência Social, em relação ao Projeto Ético-Político do Serviço Social, por caracterizar-se enquanto profissão atuante do SUAS.

Os eixos de análise, constituintes da PNC/SUAS, desta pesquisa foram: o Trabalho e a Educação no SUAS; a Formação e a Capacitação no SUAS; o Objetivo da Política Nacional de Capacitação do SUAS; o Público da Política Nacional de Capacitação do SUAS; as Modalidades da Política Nacional de Capacitação do SUAS e os seus Patamares Formativos.

A análise do eixo “Trabalho e Educação no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)” demonstrou que na Política Nacional de Capacitação no SUAS a transversalidade das ações do conjunto das Secretarias Nacionais vinculadas ao MDS consiste em pressuposto fundamental para que a sua efetivação seja unificada e interdisciplinar.

Visto que a PNC/SUAS, fundamenta-se nos princípios da educação permanente, este eixo temático também demonstrou também a necessidade da realização de concursos públicos no âmbito da Assistência Social visto diante do expressivo quadro de profissionais que atuam sem vínculo efetivo o que ocasiona uma rotatividade dentro dos quadros funcionais do SUAS.

E por fim, revela que as condições materiais da infraestrutura física e dos equipamentos nos postos de trabalho da Assistência Social são pressupostos básicos de suporte ao aprimoramento dos serviços prestados à população.

Quanto ao eixo “Objetivo da Política Nacional de Capacitação do SUAS”, a análise demonstrou que o principal aspecto ético da PNC/SUAS consiste em reconhecer os usuários do SUAS como sujeitos de direitos.

Neste momento os aspectos ético-políticos da atuação do Serviço Social são fundamentais à análise da conjuntura em que estes usuários estão inseridos: confrontar a realidade social às contradições do sistema capitalista que se expressam na “questão social”; compreender a formação político-econômica da sociedade brasileira; contextualizar o processo da construção da Política Nacional de Assistência Social como resultado das lutas da classe trabalhadora; compreender as particularidades das regiões brasileiras; situar a precarização das relações de trabalho como a flexibilização do mundo do trabalho na sociedade do capital; compreender a interdisciplinaridade na Assistência Social com o conjunto de projetos éticos, políticos e pedagógicos do conjunto das profissões que atuam no SUAS.

O eixo analítico “Público da Política Nacional de Capacitação do SUAS” aponta que o público alvo da PNC/SUAS, o conjunto dos trabalhadores que atuam

no SUAS, deve ser compreendido enquanto agente político de uma política pública que possui caráter deliberativo, de pactuação e de controle social.

Neste sentido, o caráter democrático na Política Nacional de Capacitação do SUAS deve compreender que as instâncias de pactuação, controle e gestão da Política Nacional de Assistência Social não são esferas isoladas entre si e que devem compor uma rede de proteção social articulada que viabilizem a prestação de serviços e benefícios socioassistenciais de qualidade aos seus usuários.

O eixo “Modalidades da Política Nacional de Capacitação do SUAS”, subdividiu-se entre a Modalidade Presencial, a Modalidade Semipresencial e a Modalidade Educação a Distância (EAD).

Na Modalidade Presencial a análise demonstrou que a interação dos capacitandos e de seus tutores/mediadores deve proporcionar uma troca de experiências e conhecimentos a fim de desvelar os entraves impostos ao cotidiano profissional no âmbito da Assistência Social.

No campo do Serviço Social deve subsidiar a sistematização de instrumentos técnico-operativos que possam aprimorar a prática do assistente social na prestação dos serviços socioassistenciais, conforme princípios ético-políticos previstos em seu projeto profissional.

Nas modalidades Semipresencial e Educação a Distância (EAD), o estudo demonstrou que a necessidade do uso de tecnologias da informação para a viabilização das atividades formativas nestes tipos de modalidades contrapõe-se à realidade dos postos de trabalho no âmbito da Assistência Social que, em sua maioria, não encontram-se equipados para receber as demandas dos cursos de capacitação/formação, principalmente nas regiões norte e nordeste do país, conforme demonstram dados da pesquisa do Censo SUAS 2010.

Assim, a análise apontou à necessidade de investimentos voltados à aquisição de equipamentos e serviços de tecnologias da informação, bem como aponta a importância da realização de cursos de formação aos profissionais para a utilização dos equipamentos e dos sistemas de informações voltados à realização dos cursos de formação/capacitação.

A análise do eixo “Estratégias para a Modalidade Educação a Distância (EAD)” aponta o uso da internet como estratégia fundamental à realização das atividades de formação/capacitação, enfocando o uso da plataforma Moodle enquanto sistema de troca de dados de informação.

O entrave à estratégia desta modalidade de formação/capacitação revelou-se a partir da realidade dos postos de trabalho do SUAS, os mesmos apontaram insuficiência ou ausência de computadores interligados à internet e de equipamentos destinados realização de tele e/ou videoconferência, principalmente no municípios de pequeno porte (Censo SUAS, 2010).

Neste aspecto, para a viabilização da efetivação da PNC/SUAS apresenta-se a necessidade da aquisição de equipamentos ligados à sistemas de informações para as unidades de trabalho dos profissionais que atuam na Assistência Social.

No último eixo analítico “Patamares Formativos” (subdividido entre a Capacitação Introdutória ou Nivelamento, a Atualização, o Aperfeiçoamento, a Especialização Lato Senso e o Mestrado Profissional), a produção do conhecimento na PNC/SUAS a partir dos princípios da educação permanente e da interdisciplinaridade, deve pautar-se nos aspectos ético e políticos das categorias profissionais do SUAS.

No campo do Serviço Social, os conteúdos didáticos da PNC/SUAS devem contemplar os fundamentos do Projeto Ético-Político do assistente social situando o enfrentamento à questão social às contradições do sistema capitalista vigente.

Na Capacitação Introdutória ou Nivelamento, que objetiva apresentar os conteúdos didáticos básicos da Política Nacional de Assistência Social, a análise demonstra que os conteúdos da PNC/SUAS deve contemplar os princípios dos projetos profissionais dos trabalhadores que atuam no SUAS.

No patamar formativo Atualização, que objetiva a abordagem de conteúdo pedagógico no que se refere aos serviços e benefícios da Assistência Social, os conteúdos pedagógicos devem ser retomados no intuito de aprimorar estratégias de atuação profissional na Assistência Social.

No âmbito do Serviço Social, a análise demonstra a necessária abordagem crítica-dialética das contradições geradas pelo sistema capitalista frente à realidade dos usuários dos serviços e benefícios socioassistenciais.

O patamar formativo Aperfeiçoamento, que preconiza as estratégias de gestão e controle da prestação dos serviços socioassistenciais, a abordagem dos princípios ético e políticos do projeto profissional do assistente social deve considerar que o Serviço Social também está presente em cargos de gestão e controle social no âmbito da Assistência Social.

Os patamares formativos Especialização Lato Sensu e Mestrado Profissional Stricto Sensu são regulamentados pela Resolução nº 01/2007 e pela Portaria Normativa nº 07/2009 do Ministério da Educação, respectivamente.

Com nível de atividade acadêmica de pós-graduação, estes patamares formativos fazem parte das perspectivas estratégicas da gestão do trabalho no SUAS, no âmbito da valorização dos seus trabalhadores.

A análise deste eixo demonstrou que a PNC/SUAS nestes patamares formativos, no que se refere à formação do assistente social enquanto profissional que possui graduação em nível superior, deve pautar os princípios do seu projeto profissional, ética e politicamente vinculado ao projeto social de emancipação humana.

Este estudo, em linhas gerais, demonstrou que os aspectos éticos e políticos dos conteúdos didático-pedagógicos da Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social (PNC/SUAS), devem contemplar as perspectivas teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas do Serviço Social numa perspectiva generalista crítica, como prevêm as Diretrizes Curriculares para a Formação Profissional do Assistente Social (1996).

REFERÊNCIAS

BARROCO, Maria Lucia Silva. **Ética**: Fundamentos Históricos. São Paulo: Cortez, 2003.

_____, Maria Lucia Silva. **Ética e Serviço Social**: Fundamentos Ontológicos. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena. **Código de Ética do/a Assistente Social** Comentado. São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: Fundamentos e História. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2009 (Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 2).

BRASIL. Constituição Federal. **Constituição da República do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** – LDB. Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do SUAS** – NOB/SUAS. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social** – PNAS/2004. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS** – NOB/RH/SUAS. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Lei Orgânica de Assistência Social** – LOAS Anotada. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2009.

_____. Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, alterada pela **Lei nº 12.435** de 6 de julho de 2011.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Deliberações VIII Conferência Nacional de Assistência Social**: Consolidar o SUAS e Valorizar seus Trabalhadores. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social/MDS, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2010**: CRAS, CREAS, Gestão Municipal, Gestão Estadual, Conselho Municipal, Conselho Estadual, Entidades Benéficas. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação e Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Capacitação do SUAS** – PNC/SUAS. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2009. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 17 de 20 de junho de 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil Sem Miséria: Um Ano de Resultados**. Brasília: MDS, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional** – SESAN. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar>. Acesso em 06 de junho de 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Todos os Estados e o DF aderiram ao CapacitaSuas**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2012/junho/todos-os-estados-e-o-df-aderiram-a-iniciativa/?searchterm=aderiram%20o%20capacitasuas>. Acesso em 06 de junho de 2012.

BRAZ, Marcelo. **Notas sobre o Projeto Ético-Político**. In: Assistente Social: Ética e Direitos. 3 ed. (Rev. e ampl.). Rio de Janeiro: CRESS, 1996. (Coletânea de leis e resoluções)

CARLI, Raniere. **O conceito de Ideologia no último Lukács**. In: Novos Rumos, ano 22, n. 47. São Paulo: Instituto Astrogildo Pereira, 2007, p. 40 a 52.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de; SILVEIRA, Irma Martins Moroni da. **A Consolidação da Assistência Social como Política Pública no Século XXI: O Desafio da Educação Permanente como Princípio Estratégico na Gestão do Trabalho**. In: Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: Uma Contribuição Necessária para Ressignificar as Ofertas e Consolidar o Direito Socioassistencial. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2011.

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social**. Petrópolis: Vozes, 2001.

CFESS. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais e Psicólogos na Política de Assistência Social**. Brasília, 2009.

CIGNOLLI, Alberto. **Estado e Força de Trabalho: Introdução à Política Social no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O estruturalismo e a Miséria da Razão**. São Paulo: Expressão Popular, 2010, p. 175 a 231.

COUTO, Berenice Rojas; YASBEK, Carmelita; SILVA E SILVA, Maria Ozanira da; RAICHELIS, Raquel. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: Uma Realidade em Movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil, Participação e Cidadania**: De que Estamos Falando? En: Daniel Mato (Coord.), Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en Tiempos de Globalización. Caracas: FACES - Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95 a 110.

ENGELS, Friedrich. MARX, Karl. **Textos sobre Educação e Ensino**. (Tradução: Rubens Eduardo Frias). 4 ed. São Paulo: Centauro, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Natureza e Desenvolvimento das Políticas Sociais no Brasil**. In: CFESS, ABEPSS – CEAP/NED – UNB. Capacitação em Serviço Social. Política Social. Brasília: UNB - Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000, p. 41 a 56. (Módulo 3).

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. **Educação Permanente: Um Desafio para o Serviço Social**. In: Revista Textos & Contextos. Porto Alegre: PUC/RS, v. 6, nº 1, 2007, p. 207 a 218.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB/RH/SUAS Anotada e Comentada**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2011 (NOB/RH/SUAS, versão 2011).

FREITAS, Rosana de C. Martinelli. **O Governo Lula e a Proteção no Brasil: Desafios e Perspectivas**. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em 17 de julho de 2008.

GUERRA, Yolanda. **A Instrumentalidade do Serviço Social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

HOLANDA, Maria Norma Alcântara Brandão de. **Lukács e a Crítica ao Capitalismo: A Alienação na Ontologia**. Disponível em <http://www.scribd.com/doc/6973974/Gyorgy-Lukacs-Alienacao-Para-uma-Ontologia-do-ser-social>. Acesso em 08 de agosto de 2010.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: Ensaios Críticos**. São Paulo: Cortez, 1992.

_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e Formação Profissional**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma Interpretação Histórico-Metodológica**. 33 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

KONDER, Leandro. **A Derrota da Dialética: A Recepção das Idéias de Marx no Brasil, até o começo dos anos 30**. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

LAMPERT, Ernani. **Educação Permanente: Limites e Possibilidade no Contexto da América Latina e Caribe**. Florianópolis: FAED-UDESC, 2000.

LAVINAS, Lena. **Pobreza, Desigualdade e Exclusão: Contextos Atuais** São Paulo: URB-AL, 2003.

LESSA, Sérgio; TONET, Ivo. **Introdução à Filosofia de Marx**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MANDEL, Ernest. **O Estado na Fase do Capitalismo Tardio**. In: O Capitalismo Tardio. Trad. Carlo Eduardo S. Matos et al. São Paulo: Abril Cultural, 1982, p. 333 a 350. (Os economistas).

MARANHÃO, César Henrique. **Sincretismo, Tradição Marxista e Estratégias de Atuação Profissional: Notas sobre a Importância Histórico-Ontológica dos Fundamentos para a Ruptura com o Conservadorismo no Serviço Social**. Recife: UFPE/PPGSS, 2006.

MARX, Karl. **Introdução à Crítica da Economia Política**. In: Manuscritos Econômicos-Filosóficos e outros Textos Escolhidos. Seleção de José Arthur Giannotti. Trad. José Carlos Bruni et al. 2 ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978, p. 116 a 123 (Coleção os pensadores).

MESQUITA, Ana Cleusa Serra; MARTINS, Raquel de Fátima; CRUZ, Tânia Mara Eller da. **Cofinanciamento na Política de Assistência Social**. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

MOTA, Ana Elisabete (org.). **O Mito da Assistência Social: Ensaio sobre o Estado, Política e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo. **O Serviço Social e a Tradição Marxista**. In: Serviço Social e Sociedade. n. 30. São Paulo: Cortez, 1989, p. 89 a 102.

_____, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2005.

_____, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____, NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: Uma Introdução Crítica**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2009 (Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 1).

_____, José Paulo. **Introdução ao Método na Teoria Social**. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 667 a 700.

OLIVEIRA, Elizabeth Serra. **Movimentos Sociais e Educação Popular no Brasil Urbano Industrial**. GT: Movimentos Sociais e Educação, n. 03, 2001.

ORTIZ, Fátima da Silva Grave. **Interdisciplinaridade e Assistência Social**. In: O Trabalho do/a Assistente Social no SUAS: Seminário Nacional. Brasília: CFESS, 2011.

PAIVA, Vanilda; RATTNER, Henrique. **Educação Permanente & Capitalismo Tardio**. Cortez, São Paulo, 1985.

PEREIRA, Potyara. **Necessidades Humanas**: Subsídios à Crítica dos Mínimos Sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

QUIROGA, Consuelo. **Invasão Positivista no Marxismo: Maniestações no Ensino da Metodologia no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1991.

SANTOS, Josiane Santos. **Neoconservadorismo Pós-Moderno e Serviço Social Brasileiro**. São Paulo: Cortez, 2007 (Coleção Questões da Nossa Época; v. 132)

SANTOS, Leila Lima. **Textos de Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1982.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça**: A Política Social na Ordem Brasileira. 2. ed. (Revisada e atualizada). Rio de Janeiro: Campos, 1987.

SARTORI, Vitor Bartoletti. Lukács e a Crítica Ontológica ao Direito. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. **A Centralidade do Trabalho e da Formação Continuada no Sistema Único de Assistência Social**: Realidade e Agenda Política. In: Caderno de Textos VIII Conferência Nacional de Assistência Social: Consolidar o SUAS e Valorizar seus Trabalhadores. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social/MDS, 2011.

_____, Jucimeri Isolda. **Gestão do Trabalho**: Concepção e Significado para o SUAS. In: Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: Uma Contribuição Necessária para Ressignificar as Ofertas e Consolidar o Direito Socioassistencial. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2011.

SMAHA, India Nara; CARLOTO, Cássia Maria. **Política Nacional de Educação Permanente em Saúde na 20ª Regional de Saúde**: Projetos Executados de 2004-2008. Caderno de Serviço Social, v. 6, 2012.

UNESCO. **Educação e Formação ao Longo de Toda a Vida**: Uma Ponte para o Futuro. Trabalho, Educação e Futuro. Recomendações: Segundo Congresso Internacional sobre Ensino Técnico e Profissional. Seul: República da Coreia, 1999.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. **A nova Política Social no Brasil**: Uma Prática acima de qualquer Suspeita Teórica? Revista Praia Vermelha, n. 18, Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.