

### 3.

## Serviço Social e Assistência Social no Brasil

Neste capítulo apresentamos as origens do Serviço Social, assim como das instituições de assistência, tomando com referência a década de 30.

A partir da década de 30 o Distrito Federal, localizado na época na cidade do Rio de Janeiro, possuía uma população numerosa, conseqüência em parte do êxodo rural, que obrigou muitas pessoas a abandonar o campo rumo a cidade pela carência de emprego resultante da desestruturação da agricultura.

Deste modo a crescente migração era inevitável em razão da acelerada industrialização urbana que demandava mão-de-obra excedente. Assim, a partir destes fatores: escassez de emprego no campo e crescimento da oferta de emprego na cidade se caracterizou um panorama que resultou na chegada numerosa de migrantes para o Distrito Federal.

Ainda nesse período, 1930, a economia brasileira passava por uma transição de agrário-exportadora para industrial. Nesse contexto ocorreu a construção de algumas indústrias, que demandavam mão de obra e investimento em obras de infra-estrutura, tais como: abertura de estradas, suprimento de energia e etc.

O êxodo rural constituiu-se no fator que viabilizou o atendimento desta oferta por mão de obra, que embora abundante, necessitava ser disciplinada para o trabalho. Visando atingir esse objetivo disciplinador, o Estado lançou mão de estratégias tanto institucionais, quanto ideológicas, sendo o Serviço Social e o Assistente Social agente de suma importância nesse processo.

O surgimento do Serviço Social no Brasil tem sua origem no amplo movimento social que a Igreja Católica desenvolve com o objetivo de recristianizar a sociedade. Com o crescimento da industrialização e das populações das áreas urbanas, surge a necessidade de controlar a massa operária. Com isso o Estado absorve parte das reivindicações populares, que demandavam condições de reprodução: alimentação, moradia, saúde, ampliando as bases do reconhecimento da cidadania social, através de uma legislação social e salarial. Essa atitude visava principalmente o interesse do Estado e das classes dominantes de atrelar as classes subalternas ao Estado, facilitando sua manipulação e dominação, Iamamoto (1998).

A partir do objetivo de obter um controle ainda mais amplo, o Estado passa a intervir não somente na regulação do mercado, através de política salarial e sindical, como também no estabelecimento e controle de uma prática assistencial. O Serviço Social enquanto profissão situa-se no processo de reprodução das relações sociais, como atividade auxiliar e subsidiária no exercício do controle social e na difusão da ideologia da classe dominante entre a classe trabalhadora.

Durante o período da ditadura do Estado Novo (1937/1945) foram criadas as instituições de assistência social no Brasil, conforme relatado por Maciel, Tepedino & Campelo (2001) e dentre as quais citamos algumas:

CNSS (Conselho Nacional de Serviço Social): Criado em 1938, seu objetivo era centralizar e organizar as obras assistenciais públicas e privadas sendo utilizado como mecanismo de clientelismo político e de manipulação de verbas e subvenções públicas.

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

As instituições sociais e assistenciais, a partir da década de 30, tornam-se instrumento de controle social e político dos setores dominados e de manutenção do sistema de produção tanto por seus efeitos econômicos, quanto pela absorção dos conflitos sociais e das relações sociais vigentes.

A partir do período, seguinte de 1946 a 1964 temos um panorama que não constou de mudanças significativas no campo das instituições de assistência, pois o Estado deu continuidade ao controle nas relações existentes e mesmos no que se refere às demandas sociais, buscava-se focalizar o trabalho nas disputas eleitorais. Assim apontamos as seguintes instituições:

Fundação Leão XIII: Criada em 1946 pelo governo federal a partir do objetivo de atuar especificamente juntos aos moradores de favelas, concentrados nos grandes centros urbanos. Provem da articulação entre Estado e a hierarquia católica.

SESI (Serviço Social da Indústria): Criado em 1946, no pós-guerra visando atuar no bem-estar do trabalhador na indústria. Nesse período (Estado Novo) o empresariado, conforme interesses próprios se insere na política de controle social. No entanto o investimento do empresariado nesta ação é mínimo no que tange a responsabilidade do Estado, que provem com recursos públicos as políticas sociais voltados para os trabalhadores.

Nos anos 50 a partir da modernização do aparelho do Estado, no governo do Presidente Juscelino Kubitschek, as instituições de assistência são instrumentos de veiculação de políticas sociais com aspectos claramente assistencialistas.

A partir da mudança do regime político no ano de 1964, em consequência da ditadura militar, os recursos para as instituições são reduzidos conforme a ideologia vigente de “deixar o bolo crescer para depois repartir”. No entanto apesar do contexto de crescimento econômico a classe trabalhadora seguia em um processo de empobrecimento crescente.

Na década de 70, as instituições são influenciadas pela política desenvolvimentista, burocrática e “modernizada”, que visavam obter maior controle sobre a sociedade. Nesse contexto houve o fortalecimento de instituições como a LBA que realizou concurso público para preenchimento das vagas, inclusive para a área de Serviço Social.

Na década de 80, como consequência do fracasso do milagre econômico, temos o crescimento do nível de pauperização da fatia da população que já fazia parte do segmento marginal do processo produtivo, sendo registrados níveis expressivos de miséria absoluta, altos índices de mortalidade infantil e desnutrição. Nesse contexto são inseridos nas instituições diversos programas, constituídos de ações fragmentadas, que buscam atender as exigências desse contingente da população cada vez mais dependente de “benefícios”.

Conforme previsto na Constituição Federal de 1988, no mesmo ano temos o reconhecimento da Assistência Social como tendo status de Política de

Seguridade Social e passando assim a ser um direito do cidadão e não um favor do Estado ou das entidades filantrópicas. No entanto somente em 1993 foram regulamentados artigos pertinentes as instituições de assistência, caracterizando o desinteresse do poder público com a assistência e com sua desvinculação das relações históricas de clientelismos político e filantropia.

Desde sua origem a Legião Brasileira de Assistência (LBA) constituía-se em uma estrutura fortalecida, sendo que as estruturas estaduais e municipais eram dependentes dos ditames políticos e financiamento da LBA e de seus programas centralizados, os quais foram geridos em Brasília.

No entanto na década de 90, mais especificamente no governo de Fernando Collor de Melo, a LBA entra em decadência devido aos desmandos políticos, levando a instituição à extinção, comprovando a tese de Soares (2001), de que o período Collor se constituiu no desmonte do padrão de proteção social, sem uma efetiva substituição do mesmo.

No ano de 1995 o então presidente Fernando Henrique Cardoso extingue a LBA por decreto, sendo que nenhuma outra instituição foi criada com o objetivo de substituí-la.

Com a finalização da LBA foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), ligado a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) que assumiria o papel da LBA e do também extinto Ministério do Bem Estar Social.

Ainda no ano de 1995 acontece em Brasília a 1ª Conferência Nacional de Assistência Social com ampla participação da sociedade e neste movimento a Política de Assistência ganha seus primeiros contornos como direito e não como favor.

No ano de 1996 a LOAS (Lei Orgânica da Assistência) começa a ser implantada a partir da concessão de benefício para diferentes seguimentos como os idosos, portadores de deficiência, criança e adolescentes. Também neste período foi implementado processo de descentralização, iniciado a partir da estadualização e municipalização, ou seja, mecanismos em que a execução e responsabilidade das ações são delegadas aos estados e municípios.

No que tange a proposta de descentralização das ações cabe apontar que esta foi concebida enquanto um método voltado para a implementação de uma ideologia da “eficiência e da eficácia” e deste modo as três esferas de governos

(União, Estado e Município) assumem funções bem definidas, contudo os recursos não compatíveis para o enfrentamento das necessidades sociais.

Esta estratégia é baseada em uma proposta de maior integração em nível local entre os recursos públicos e das organizações não-governamentais no que concerne ao financiamento das políticas sociais. No entanto cabe ressaltar que destituída de mecanismos adequados de repasse, a proposta descentralizadora obterá efeito contrário, ao acentuar os graus das desigualdades individuais, social e regional.

O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) unificou os programas sociais que estavam dispersos em vários ministérios, na qual também ocorreu a aprovação da Política Nacional de Assistência Social e a aprovação na Norma Operacional Básica (NOB) 2. A NOB SUAS é responsável por avanços significativos como a implantação dos Pisos de Proteção no financiamento da Assistência Social e o respeito à diversidade nacional.

### **3.1. Assistência Social em Âmbito Estadual**

No que se refere ao âmbito estadual à assistência social nas últimas décadas esteve norteadada pelo seguinte contexto.

Em 1999, com a posse do Governador Garotinho, a até então Secretaria de Trabalho e Assistência, passa a ser denominada Secretaria Estadual de Ação Social e Esporte e Lazer, (SASEL), sendo comandada pela então Vice-Governadora, Benedita da Silva.

No ano seguinte a SASEL torna-se Secretaria de Ação Social, e neste período surgem os denominados “programas de R\$1,00”, que compreendiam o restaurante a R\$ 1,00; hotel a R\$ 1,00; remédio a R\$ 1,00 e até casa de R\$ 1,00.

Também foi nesta gestão a criação do Cheque Cidadão, que se constituía no fornecimento de um cheque no valor de R\$100,00 (Cem reais) a ser usado em compras nos supermercados. A inserção dos usuários no programa se realizava através de Igrejas evangélicas.

Em abril de 2002, Benedita da Silva, assumiu o governo do Estado mantendo a mesma lógica dos programas de R\$ 1,00.

Ao assumir o governo em 2003 a Governadora Rosinha Garotinho aprofundou o populismo do governo anterior conforme os programas sociais

vigentes. Neste contexto não havia articulação entre os programas, constituindo-se em ações pontuais e focalizadas e seguindo assim a agenda neoliberal no que se refere ao social.

Já o Cheque Cidadão converteu-se em um programa de fato eclesialístico e sem controle, não havendo assim ações de monitoramento e/ou acompanhamento das famílias atendidas pelo programa.

No entanto ao analisarmos esses programas, será possível perceber que são direcionados para os mais “pobres”, ao quais a escassez de recursos financeiros é o requisito fundamental para sua concessão, aspectos esses característicos da ideologia neoliberal, quanto a sua proposta de ações focalizadas voltadas para os segmentos mais pobres da população e resultando assim em um quadro de seletividade, dissociada do sentido de direito social.

### 3.2.

#### **Fundação Leão XIII e sua História na Assistência Social**

Criada pela Igreja Católica em 22 de janeiro de 1946, a partir do Decreto Federal nº 22.498, a Fundação Leão XIII propunha-se a trabalhar a partir da perspectiva de medidas em médio prazo, que promovessem moralmente os favelados.

Sua criação ocorreu em uma perspectiva interventiva, a partir da articulação entre a Prefeitura do Distrito Federal, Ação Social Arquidiocesana e a Fundação Cristo Redentor, tendo a seguinte finalidade “prestar assistência moral, material e religiosa aos habitantes dos morros e favelas do Rio de Janeiro”.<sup>6</sup> Cabe ressaltar que a criação da FLXIII ocorreu em um contexto no qual o temor comunista assolava os setores conservadores da cidade, assim a intervenção estatal nos morros e favelas traduzia-se no seguinte slogan “é necessário subir o morro antes que os comunistas desçam” (Lima, 1989,73), haja vista o fato das favelas se localizarem no Distrito Federal na época, a assim se constituírem no principal grande centro urbano onde o Partido Comunista do Brasil tornou-se a força política majoritária nas eleições de 1946.

---

<sup>6</sup> “Documentos Base do XIX Seminário de Estagiários e Supervisores da FLXIII”, realizado em novembro de 1995. Arquivo da Fundação Leão XIII.

Conforme citado por Nascimento (2003), a Fundação Leão XIII constituiu-se na primeira grande instituição governamental direcionada para a “assistência”, atingindo a população pobre de diferentes espaços, visando assim um efetivo controle dessas populações e nos reportando a relação entre os territórios e poder na concepção de Foucault (1979), “... poder que não se encontra somente nas instâncias superiores da censura, mas que penetra muito profundamente, muito sutilmente em toda a trama da sociedade” (Foucault, 1979, p. 71).

E dentro desta proposta as idéias defendidas por Iamamoto constituem-se em elementos fundamentais, pois nos debruçaremos em suas concepções acerca das origens das instituições de assistência e do próprio Serviço Social no Brasil e em particular a FLXIII que em sua constituição e atuação propunha-se ao combate das “ideologias exóticas” (Iamamoto, 1998, 288).

E assim enquanto cura para essa “doença endêmica” seria a realização de um trabalho educativo destas populações.

Para o Serviço Social da Fundação Leão XIII, o “problema da favela” será o problema da educação, idealização muito ao gosto e enraizada na classe média a partir de suas pretensões culturais aristocratizantes, através da qual a totalidade dos problemas sociais se reduz à questão da educação, do capital cultural, que em muito lhe serve de divisor de águas com o proletariado (Iamamoto, 1998, p. 285).

Ainda segundo Iamamoto esse discurso “educador” tinha ainda em sua essência o “disciplinamento” do tempo ocioso das classes pobres, o que supostamente lhes possibilitavam exercer sua autonomia e relativa liberdade, assim como buscavam regenerar essa população contrapondo-se as já referidas “ideologias exóticas” (leia-se comunismo) e conseqüente rejeição das normas vigentes.

E nesta perspectiva a autora aponta que este processo estava pautado em enfoques na “dimensão social da educação”, haja vista a realidade das populações faveladas ser compreendida enquanto degradante.

Assim sendo a educação corresponderia a recuperação dos valores sociais e morais da sociedade vigente. Isto significa que, na visão da Fundação, apenas a urbanização não serviria, sendo necessário uma transformação na mentalidade do favelado, conforme podemos ver explicito na visão de Vitor Valla:

Tomando a “falta de educação” como fator principal pela decadência da população favelada, a instituição centra seus esforços nesta direção (...) A dimensão social da educação é concebida como aquela que “vai dar às populações faveladas o sentido moral da vida e criar-lhes o senso de responsabilidade” (Valla, 1986, p. 50).

Outro fator para o qual Valla chama a atenção nos mecanismos utilizados neste período se refere a uma “transferência” da responsabilidade das condições estruturais para com a existência das favelas para os indivíduos, ou seja, a estrutura não deve ser transformada, mas sim o indivíduo, e não o governo ou os empregadores, deve se “esforçar” no sentido de melhorar suas condições de vida:

... O povo quando bem orientado tem capacidade de resolver seus problemas. (...) dentro de um espírito democrático e de responsabilidade pessoal de cada um de seus membros, sendo totalmente banido desse movimento qualquer idéia paternalista ou de protecionismo mal compreendido e prejudicial à recuperação moral do homem (Valla, 1986, p. 17).

A Fundação encarava a promoção social dos favelados como uma necessidade premente à urbanização das favelas, que segundo Neto (1993) já se encontravam estabelecidas com um número significativo de moradores e famílias, sendo que durante o processo de estruturação a localização das favelas foi fator preponderante na implantação dos CAS (Centros de Ação Social) prestando os serviços de Saúde e Serviço Social.

Outro aspecto a ser considerado na atuação e origem da Fundação se refere ao próprio contexto político econômico e social da época conforme explicitado a seguir:

Cabe salientar que o período político que marcava o país (fim do populismo/Nacionalismo de Vargas, início do Desenvolvimentismo de JK), serviu como cenário para a redefinição de Ideologia que perpassava a concepção acerca da questão da extinção das favelas. De uma estratégia explicitamente repressiva a um enfoque baseado na recuperação via promoção humana (sendo a FLXIII no caso do Rio de Janeiro, tomada como a primeira experiência para este fim, e cujo discurso declarado pautava-se na reorientação para urbanização) (Neto, 1993, p. 94).

No período compreendido entre de 1947 a 1961, tanto os objetivos quanto o espaço de atuação da Fundação foram focados no programa formal da Instituição. No entanto, a partir do governo Carlos Lacerda, através do Decreto 1041 de 07/06/1962 do governo estadual, a Fundação Leão XIII se tornou um órgão estatal, ainda que operado pela Igreja.

Nesse período também ocorreram mudanças na atuação institucional decorrente de determinados fatos político-administrativos, como por exemplo, a transferência da capital do país para a cidade de Brasília e a partir de então, “a

Fundação Leão XIII, torna-se um instrumento significativo para a implantação da Política de Habitação do Estado da Guanabara” (Fundação Leão XIII, s/d), e assim, suas finalidades e estruturas foram alteradas a fim de atender as novas demandas: urbanização e melhoria física das favelas.

Conforme o Documento Base do XIX Seminário de Estagiários e Supervisores da FLXIII, realizado em 1995, no ano de 1963, a Fundação passou ao nível de órgão executor e com vinculação à Secretaria de Serviços Sociais do antigo Estado Guanabara, assumindo assim novas atribuições: assistência ao menor desamparado e a administração de estabelecimentos de Assistência Social, como por exemplo: albergues, creches e asilos, mediante acordo com outras entidades oficiais, além da assistência habitacional assumida anteriormente.

Em 1968, através do Decreto nº 1.059/68, E nesta perspectiva de acumulação de atividades a Fundação esteve envolvida nas questões referentes às favelas e dos Centros de Habitação Provisória (CHP's) passando a desenvolver projetos de Desenvolvimento Comunitário, através do assessoramento às Associações de Moradores, e no qual o Serviço Social teve papel fundamental.

No ano de 1969, no Plano Básico de Ação da Fundação Leão XIII, foram inseridas novas finalidades, propondo sua integração com outros órgãos relacionados à política de habitação (Documento Base do XIX Seminário de Estagiários e Supervisores da Fundação Leão XIII).

A partir do ano de 1975, com a fusão do Estado da Guanabara, a Fundação passa a ter abrangência estadual, ficando submetida à supervisão da Secretaria de Governo do Novo Estado, expandindo sua atuação ao prestar atendimento assistencial ao mendigo, serviço anteriormente direcionado somente a administração de albergues conveniados.

Um outro fato a ser destacado se refere a não capacitação do quadro de funcionários visando absorver essa nova atribuição.

No ano de 1978, os Estatutos da Fundação sofrem novas alterações, passando esta a ser gerida através do modelo “Administração por Objetivos”, baseado em ações descentralizadas e no qual os projetos seriam organizados pela Coordenação Geral de Planejamento (COGEPLAN). Neste mesmo ano, a Fundação passou ao gerenciamento do Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos (CSU's), que objetivava a integração da população da periferia urbana,

sendo o mesmo extinto em 1983 (Documento Base do XIX Seminário de Estagiários e Supervisores da Fundação Leão XIII).()

Ainda no ano de 1983, o governo Leonel Brizola articula a Fundação Leão XIII a Secretaria de Estado e Promoção Social, sendo que a mesma foi extinta no governo Moreira Franco período em a Fundação passou a integrar a Secretaria de Saúde, e a seguir à Coordenadoria de Desenvolvimento Social da Secretaria do Governo.

No ano de 1994, vinculada a Secretaria de Trabalho e Ação Social, a Fundação Leão XIII não é submetida a nenhum tipo de alteração tanto nos seus objetivos, quanto na sua atuação. Entretanto, no período compreendido entre 1994 a 1996, a administração da Fundação esteve sob a responsabilidade de representantes da Igreja Universal do Reino de Deus, os quais imprimiram uma atuação baseada em mutirões, e pautada em um caráter assistencialista em detrimento ao um caráter propriamente promocional (Documento Base do XIX Seminário de Estagiários e Supervisores da Fundação Leão XIII).

Visando realizar um trabalho de resgate da credibilidade institucional durante o governo Marcello Alencar, uma nova gestão buscou dinamizar os projetos já existentes, assim como apresentar novas ações, focalizando o atendimento das demanda de diferentes segmentos através dos seguintes projetos: Projeto Idoso, Ação Emergencial nos Centros de Recuperação Social de Itaipu e Campo Grande, Telecurso 2000, Pesquisa do Perfil da População dos abrigos e Pesquisa do Perfil do Servidor (Documento Base do XIX Seminário de Estagiários e Supervisores da Fundação Leão XIII).

### **3.3.**

#### **A Fundação Leão XIII em Vila Ipiranga**

O Centro Social da Vila Ipiranga foi criado em 23 de dezembro de 1942<sup>7</sup>, recebendo o nome de Fundação Lar Operário, nascendo da inspiração de D. Alzira Vargas do Amaral Peixoto, primeira dama do Estado na época e de empresários de diversos ramos, tendo como presidente o desembargador Guaracy de Alburquerque Souto Mayor, Brandão (1956).

---

<sup>7</sup> Decreto-Lei Estadual nº 666, da mesma data.

Em 1976 em continuidade ao trabalho do Centro Social Vila Ipiranga, a Fundação Leão XIII inicia suas atividades em Vila Ipiranga, com a fusão do Estado da Guanabara, no ano de 1975, e partir deste advento sua área de abrangência passa a ter nível estadual, ficando assim submetida à supervisão da Secretaria de Governo do Novo Estado.

No organograma da Fundação Leão XIII a unidade de Vila Ipiranga está localizada na Coordenadoria Metropolitana de Niterói, que através dos Núcleos de Atendimento ao Cidadão – NAC, presta assistência social à população e visa possibilitar serviços como: assistência médico-odontológica, farmacêutica, psicológica, orientação jurídica, projetos voltados para o treinamento profissionalizante, assim como esporte, lazer, escolinhas e grupos de idosos.

A favela Vila Ipiranga se constitui na segunda favela mais populosa da cidade de Niterói, com 3.813 moradores<sup>8</sup> estando localizada na zona norte do município, no bairro do Fonseca. Os limites da Vila são norteados pela Alameda São Boaventura, Rua Francisco Borges (parte plana) e Rua Tenente Osório (parte alta), sendo que os equipamentos urbanos (rede de esgoto, água encanada, escolas, Postos de saúde, etc.) estão localizados no primeiro Argueta (1997).

Vila Ipiranga possui uma localização privilegiada pela oferta de equipamentos urbanos básicos, como facilidade de transporte, para as localidades e municípios vizinhos, uma variedade de estabelecimentos comerciais, Programa Médico de Família, escolas, área de lazer (o Horto municipal), a Fundação Leão XIII e um Centro de Referência da Assistência Social (CRAS).

No entanto, a população apresenta necessidade de qualificação para o mercado de trabalho, pois o poder público não supre a carência na oferta de cursos gratuitos para os jovens e adolescente, em razão de vulnerabilidade destes ao acesso do tráfico de drogas.

A presença do tráfico na favela caracteriza de forma negativa a localidade e os moradores e representa um risco constante no cotidiano destes.

No prédio da unidade da Fundação Leão XII de Vila Ipiranga, no térreo existem duas salas, nas quais eram oferecidos cursos de capacitação, mas no momento, somente uma destas estão sendo utilizadas para atividades com a

---

<sup>8</sup> Fonte: IBGE Censo demográfico 2000.

Terceira Idade, um banheiro usado pelos usuários e uma cozinha com dispensa, não há vigia no período do dia, ou da noite.

No primeiro andar há um total quatro salas para o atendimento social, psicológico, dentário, sala de recepção, uma pequena biblioteca, banheiros (feminino e masculino), copa/cozinha, e sala de reuniões. Na biblioteca localizada em uma das salas da unidade estão livros, revistas, relatórios e demais documentos da instituição.

No que se refere à equipe, a unidade conta além da Assistente Social, com uma psicóloga, dentista, nutricionista, quatro auxiliares administrativos, uma auxiliar de serviços geral e a chefe da unidade. No quadro de funcionários ainda consta uma dentista e a um nutricionista que, no entanto, não estão atendendo no momento.

Atualmente na unidade estão sendo desenvolvidos os Programa da Terceira Idade, que consiste em reuniões sócio-educativa, passeios, participação das idosas em palestras sobre variadas temáticas entre outras atividades.

Outro programa desenvolvido se refere ao de Documentação, consistindo na emissão de isenção para acesso dos usuários a 2ª via de documentos de Identidade, Certidão de Nascimento e Casamento, através de formulários fornecidos pela instituição.

O primeiro aspecto que conferem o status de cidadão a um individuo esta relacionada à situação de documentação do mesmo, afinal estando na falta de alguns documentos conseqüentemente poderá estar excluído do acesso a diversos benefícios e direitos. Assim, a gratuidade de documentos como as certidões de nascimento e de óbito são garantidas pela Lei Federal nº9.534/97<sup>9</sup>.

O Programa de documentação, conforme denominado realiza o serviço de documentação sob a responsabilidade da Coordenadoria Jurídica, o qual é desenvolvido no âmbito das diretorias da Região Metropolitana (DPSRM), do Interior (DPSI) e da Assistência Especializada (DAE).

O serviço de documentação é oferecido pela Fundação em seus 47 Centros Sociais (CS's) na Região Metropolitana e mais de 60 Núcleos de Atendimento ao Cidadão (NAC's) espalhados pelo interior do Estado<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> [www.guiadedireitos.org.br](http://www.guiadedireitos.org.br)

<sup>10</sup> [www.rj.gov.br](http://www.rj.gov.br)

Conforme o *website* da Secretaria de Ação Social, mensalmente cerca de 20 mil formulários de isenção são fornecidos pela Fundação Leão XIII. Esse formulário é numerado e impresso com sistemas de segurança, permitindo requerer, de graça, a segunda via das certidões de nascimento, casamento e óbito, carteira de identidade e outros documentos. Ainda conforme informações da referida fonte a Fundação Leão XIII fornece isenção para os seguintes documentos e serviços: Certidões de nascimento; casamento e óbito em cartórios do Rio de Janeiro e de outros Estados (2ª via); Carteira de identidade (2ª via); Título de eleitor – multa (2ª via); Busca em cartório; Funeral (Santa Casa de Misericórdia); habilitação para casamento e Vale Social (Passe livre interestadual).

O serviço de documentação da unidade de Vila Ipiranga foi iniciado nos anos 80 e atualmente está prestando os serviços de emissão de isenção para 2ª via certidão de nascimento, casamento ou óbito no município, na cidade ou fora do Estado, isenção para 2ª via da carteira de identidade e isenção para multa do cartório eleitoral. Quanto a isenção para 2ª via de certificado de reservista, atualmente a mesma não é aceita pelo exército.

Este serviço é prestado através do preenchimento de um formulário enviado pela coordenadoria jurídica, com um rígido controle pela numeração dos mesmos.

Segundo o Serviço Social da unidade inicialmente o número de formulários enviados era de 800 por mês, tendo baixando para 200, 100 e atualmente esta em torno de 50 ao mês.

Nos cartórios de outros Estados, não existe a obrigatoriedade em aceitar a solicitação de isenção da Fundação, e nestes casos ocorre a intervenção da Assistente Social junto aos cartórios visando possibilitar o acesso do usuário à isenção.

### **3.4.**

#### **A atuação das Assistentes Sociais na Fundação Leão XIII**

Conforme a nossa abordagem anterior referente às origens da Fundação Leão XIII, verificamos de forma explícita seu objetivo de educar e disciplinar os

moradores dos morros e favelas e como esse propósito influenciou na atuação das Assistentes Sociais da Fundação Leão XIII.

Neste sentido nos remetermos ao Trabalho de Conclusão de Curso da Assistente Social Maria Hortência do Nascimento e Silva, publicado sob a forma de livro no ano de 1942, com o título *Impressões de uma assistente social sobre o trabalho na favela*, tendo este o primeiro estudo relacionado ao objetivo da Fundação: atuação em favelas.

O referido estudo serviu de base para as ações do prefeito Henrique Dodsworth, assim como também influenciou na política de Parques Proletários, haja vista, que neste período foi reconhecida a relevância da coleta de informações concretas na gestão da pobreza e dos espaços onde esta se estabelece e assim surge a proposta de “conhecer para intervir”.

Deste modo torna-se necessário destacar a atuação pioneira do Serviço Social no que Lícia Valladares (2005) denomina de “avanço na descoberta da favela”, isto anteriormente as ciências sociais e seus agentes, pois foi a partir do trabalho realizado pelas Assistentes Sociais, que possuíam trânsito livre nos espaços pobres, que se tornou possível a produção de estudos posteriores.

Em contrapartida cabe apontarmos que esses estudos também refletem o senso comum da época relacionando aos pobres a aspectos negativos como a vadiagem, a sujeira e a preguiça. Podemos assim destacar o trabalho de Maria Hortência do Nascimento e Silva no qual fica explícito o objetivo de “educar” os moradores das favelas, pois se por um lado busca-se conhecer o cotidiano destes, por outro haverá a constante condenação os “exotismos”, ao modo de vida preguiçosa de alguns moradores, assim como a sua aparência.

Segundo Nascimento (2003), o discurso vigente naquele período se referia a carências estruturais dos moradores das favelas, sendo ela tanto material e/ou assistencial, vivendo assim “abandonada” à pobreza, ao analfabetismo, os quais eram vistos enquanto causadores dessa marginalização, deste modo, cabia ao Serviço Social atuar junto a estes.

No tocante a atuação dos profissionais do Serviço Social nas favelas, Iamamoto defende que em seus primórdios a Fundação Leão XIII, através do Serviço Social, fora agente de extrema importância no processo de marginalização das classes pobres urbanas.

Assim serão exaltados somente aqueles moradores que se adequem as normas de estilo de vida higienista, baseado na filosofia do trabalho e da moral e dos bons costumes, sendo que até na forma e no material de construção das casas serão atribuídos características positivas ou negativas.

Neste aspecto ao analisarmos a atuação dos profissionais do Serviço Social na Fundação Leão XIII, percebemos através da obra de Yamamoto (1998) que a institucionalização da assistência no Governo Getúlio Vargas (sob vigência do Estado Novo), buscava trazer para este campo, técnicos capacitados em detrimento as damas da sociedade e “mocinhas boazinhas” que até então com a justificativa da “caridade cristã”, realizavam este trabalho junto aos pobres e desvalidos. E nesta perspectiva a institucionalização do Serviço Social constitui-se na legitimação da ajuda, a qual já existia em civilizações anteriores.

No entanto cabe abriremos um parêntese para o fato de que o advento da institucionalização se dá a partir da necessidade do condicionamento e controle não só do corpo como também da casa e da família da classe trabalhadora. Podemos ainda apontar nesse panorama o surgimento das principais instituições de assistência da época como a Legião Brasileira de Assistência (LBA), SESI e da própria Fundação Leão XIII.

Por outro lado, o movimento de reconceituação<sup>11</sup> da profissão, focalizou em demasiado o discurso teórico, com as grandes linhas metodológicas e, especialmente, enfatizou a missão transformadora da profissão, ao abandonar os princípios básicos da prática assistencial tradicional o qual visava a promoção dos sujeitos a partir de sua adequação ao *status quo*, partindo do pressuposto de que estes seriam marginalizados e excluídos por questões individuais e não por todo um sistema vigente que não possibilita oportunidades iguais a todos.

Assim, a profissão buscava trabalhar a partir de valores norteados pela coletividade, pela leitura crítica da realidade e da reflexão. Nesta perspectiva cabe apontarmos uma proposta no que se refere à atuação do Serviço Social, ou seja, em diretrizes norteadoras que venham a pautar as ações do Assistente Social, a começar por uma prática baseada em legislação pertinente, em documentos como o Código de Ética da profissão, a Constituição Federal e a LOAS.

---

<sup>11</sup> Movimento iniciado na América Latina na década de 60 e que se estendeu para o Brasil na década de 70.

No que tange a legislação, Miranda (2005) realizou um estudo acerca da atuação profissional baseados nestas em um contexto neoliberal, no qual destaca que o Código de Ética era reflexo do posicionamento defendido nas épocas distintas, sendo marcante, até a década de 1980 as origens conservadoras da profissão.

Se o código de 1986 rompia com o tradicionalismo, com o personalismo cristão e com os princípios abstratos e neutros – característicos do neotomismo - o código de 1993 preconiza uma apropriação teórica da produção marxiana, pautando-se na ontologia social de Marx e no seu projeto societário, o que se constitui como embasamento filosófico à leitura da realidade e atuação profissional (Mustafá, 2003, 64).

A partir da ofensiva neoliberal na década de 1990 no Brasil, o Serviço Social percebeu a necessidade de romper com o tradicionalismo e buscar construir um projeto ético-político que se posicione em favor da reflexão ética, da democracia e da liberdade.

Miranda (2005) segue afirmando que em consonância com o princípio da *liberdade*, também estão previstos no Código de 1993 (CRESS-RN, 1999: 49-50) a *defesa intransigente dos direitos humanos* - fundamental à noção de igualdade dos sujeitos sociais, bem como a uma prática profissional que rompa com conservadorismos, clientelismos e formas de preconceito; a *ampliação e consolidação da cidadania* – que deve ser inerente ao exercício profissional cotidiano, haja vista que o Assistente Social trabalha com direitos e políticas sociais, hoje minimizados pelas reformas do Estado neoliberal e pelo novo padrão de acumulação capitalista.

Nesta perspectiva Iamamoto (1999) aponta para a relevância do Assistente Social ser um profissional propositivo objetivando a manutenção dos serviços oferecidos mesmo que em um contexto neoliberal:

Tal perspectiva reforça a preocupação com a *qualidade dos serviços prestados*, como o *respeito aos usuários*, investindo na melhoria dos programas institucionais, na *rede de abrangência* dos serviços públicos, reagindo contra a imposição de crivos de seletividade no acesso aos atendimentos. Volta-se para a formulação de propostas (ou contra propostas) de políticas institucionais criativas e viáveis, que alarguem os horizontes indicados, zelando pela eficácia dos serviços prestados. (Iamamoto 1999, 80).

Por outro lado, o Código de Ética somente deve ser compreendido enquanto mecanismo de respaldo legal às respostas dadas pelo profissional na sua

intervenção para o enfrentamento da questão social e alcance da qualidade e abrangência dos serviços, através de uma prática baseada na análise *crítica* da realidade e da *reflexão ética*. Neste sentido busca-se abandonar uma visão que naturaliza as questões cotidianas, considerando somente a singularidade dos sujeitos, ideologia esta que perpassa o ideário neoliberal, Sousa (2002).

Assim em um período de aprofundamento das expressões da questão social e crescimento das demandas sociais, enquanto rebates das políticas neoliberais na sociedade capitalista e que em conjunto com a globalização deflagraram transformações no mundo do trabalho e mudanças no padrão de acumulação, torna-se necessário respaldar-se na promoção da justiça social, Netto (2004).

Nesse processo, Miranda (2005) defende que é importante nos referenciar ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), conforme sua proposta de executar a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), efetivando deste modo a assistência social enquanto política pública e direito social e sem contrapartida.

A partir de seus preceitos, o SUAS (BRASIL, 2004) propõe a inclusão e a equidade dos sujeitos progressivamente vulnerabilizados, dos quais não serão consideradas somente as necessidades, como também suas capacidades, buscando fazer oposição a práticas seletivistas e individualistas, pois será no âmbito familiar onde serão executadas as ações assistenciais.

Assim o SUAS se constitui em um relevante mecanismo na luta da ampliação dos canais de participação da sociedade, se opondo a ideologia neoliberal e possibilitando ao Assistente Social uma intervenção mais qualificada junto à sociedade civil.