INTRODUÇÃO

O tema em estudo, as estratégias de intervenção dos assistentes sociais na área da assistência social nos municípios de Magé e Itaboraí do Estado do Rio de Janeiro, encontra-se inscrito num contexto de transformações societárias, que tem rebatimentos profundos na economia, na política e na cultura brasileira. Essas transformações têm como uma de suas conseqüências a refuncionalização das políticas sociais, em especial, a política de assistência social, que tem seus determinantes na Reforma do Estado brasileiro, desencadeada a partir da década de 90.

A Reforma do Estado segue orientações das políticas de ajuste das economias periféricas preconizadas pelos organismos internacionais, que têm resultado no agravamento das expressões da questão social, como desemprego, precarização do trabalho e aumento da pobreza. Com a precarização das condições de vida da maioria da população brasileira aliada a retração do Estado em suas responsabilidades com a área social, agrava-se, ainda mais, o quadro de pobreza no país.

As novas formas de enfrentamento das expressões da questão social moldam e conformam o cotidiano profissional dos assistentes sociais, exigindo cada vez mais desses profissionais maior capacidade de compreender as atuais mediações pelas quais se expressa a questão social. É exigido capacidade para elaborar estratégias de intervenção condizentes com a garantia dos direitos sociais da classe trabalhadora.

O novo desafio para o Serviço Social, nesse contexto, deve-se ao importante papel que esta profissão desempenha nessa área, tendo em vista que seu surgimento está intrinsicamente relacionado às formas de intervenção estatal nas expressões da questão social por meio de políticas sociais. Desta forma, as mudanças ocorridas nas formas de regulação do Estado, com conseqüências para as políticas sociais, atingem diretamente o Serviço Social, na medida que impõem novas condições para a atuação dos profissionais.

Portanto, questões como focalização do atendimento, seletividade no acesso e descentralização, que atingem diretamente o Serviço Social, no contexto de reformulação das políticas sociais desencadeadas pela Reforma do Estado, serão tomadas, neste estudo, como eixo central de análise.

O reordenamento das políticas sociais no Brasil não ocorrem no sentido das conquistas preconizadas na Constituição de 1988, a partir da qual essas políticas passariam a ser concebidas como direito. Segundo a concepção de Seguridade Social estabelecida na Carta Constitucional, desenha-se um sistema de Proteção Social apoiado ao tripé Saúde, Previdência e Assistência de caráter universal, incluindo setores da sociedade que até então se encontravam fora de qualquer mecanismo de proteção social por estarem a margem do mercado formal de trabalho.

É neste cenário, que os assistentes sociais constroem o projeto de intervenção profissional articulado com o processo de redemocratização do país iniciado na década de 80. Esse projeto pauta-se em princípios de universalização, equidade, justiça social e garantia dos direitos sociais à classe trabalhadora.

Entretanto, a nova configuração da política de assistência social, na última década, impõe uma direção oposta, marcada por uma orientação de caráter focalista e assistencialista, provocando o esvaziamento da noção de direito social. Percebe-se nesse processo, que a descentralização se desenvolve sem ruptura com as práticas assistencialistas, pois estas tem continuidade através das novas formas. Este cenário, entra em contradição com o projeto ético-político da profissão, impondo novos desafios para os profissionais, que se vêem diante de um duplo movimento de articulação na área da assistência social.

De um lado, há o reconhecimento da assistência social enquanto Política Pública de Seguridade Social e, portanto, concebida como um direito social de acesso universal e de responsabilidade do Estado. De outro lado, há um movimento que coloca a assistência social como política focalizada e viabilizada por um conjunto de programas sociais, por meio da solidariedade privada, das parcerias com organizações não-governamentais e por empresários.(Behring, 2000).

O profissional de Serviço Social percebe-se nessa dupla dinâmica na área da assistência social. De acordo com o projeto ético político do assistente social, a intervenção profissional identifica-se com o primeiro movimento. Isso porque, este projeto pauta-se em valores que reforçam a ampliação e consolidação da cidadania e dos direitos sociais, bem como, a defesa da equidade e da justiça social na perspectiva de universalidade do acesso aos bens e serviços sociais e ainda, a construção de uma esfera pública.

Neste bojo, o Assistente Social insere-se num quadro bastante complexo e contraditório. De um lado, este profissional aparece com um projeto de intervenção comprometido com a classe trabalhadora, objetivando assegurar-lhe os direitos sociais. De outro lado, vê-se diante de uma conjuntura adversa, de negação dos direitos sociais, pois com a refuncionalização do Estado impõe-se um novo modelo de intervenção social no enfrentamento da pobreza na contemporaneidade, acarretando limites ao acesso a bens e serviços sociais. Esta dinâmica dificulta a concretização de uma prática articulada aos interesses históricos da classe trabalhadora como propõem os assistentes sociais.

Considerando esse contexto histórico, os municípios de Magé e Itaboraí serão tomados como referência empírica nesta pesquisa, na tentativa de compreender através da Política de Assistência Social e da intervenção dos assistentes sociais, os elementos gerais que caracterizam a reconfiguração da assistência, no país, a partir da Reforma do Estado. As conquistas institucionais propostas pela Constituição de 1988 e regulamentadas pela LOAS, ainda não efetivadas plenamente nesses municípios, serão tomados como contraponto fundamental.

A análise sobre a Política de Assistência Social nesses municípios terá como marco histórico a década de 1990, quando se efetiva o processo de municipalização da assistência com a descentralização político-administrativa, a criação dos Conselhos Municipais, a implantação da Lei Orgânica Municipal de Assistência Social e a realização das Conferências Municipais.

Pretende-se colocar em foco o processo de implementação da LOAS nesses municípios. E para tanto, tomar-se-á o cuidado de avaliar em que medida os princípios contidos na LOAS foram levados em consideração na prática.

A escolha destes municípios se dá pelas condições de circunvizinhos, fazendo parte da Região Metropolitana do Estado Rio de Janeiro e de fácil acesso para a pesquisadora. Além disso, pelas razões seguintes: similaridade na forma de conduzir a Política de Assistência Social através de programas sociais conveniados com os governos Estadual e Federal; existência de profissionais de Serviço Social intervindo na assistência social nos dois municípios, o que permitiu a ampliação da área de análise.

Desta forma, entende-se que o objeto em estudo – as estratégias de intervenção dos assistentes sociais nos municípios de Magé e Itaboraí – só poderá ser construído em sua

historicidade, mediante um inter-relacionamento teórico-prático. Com essa orientação teórico-metodológica, a pesquisa abrange a articulação de dois planos de análise. Um, que focaliza a reforma do Estado e suas implicações na nova configuração da Política de Assistência Social brasileira; e outro, que aborda a particularidade dessa política nos municípios pesquisados enquanto mediação necessária para a análise das estratégias de intervenção dos assistentes sociais.

Cabe ressaltar, que a conexão desse particular com o processo histórico mais geral permite desvendar a dinâmica do processo de descentralização da assistência social em sua expressão local.

O campo empírico de observação será constituído pelas Secretarias Municipais de Assistência Social desses municípios e suas respectivas propostas de política de assistência social implementada a partir dos anos de 1990. É neste período, que se verifica a reestruturação da assistência em decorrência da descentralização político-administrativa, que teve início com a criação dos Conselhos Municipais de Assistência Social e a realização das primeiras Conferências Municipais.

As estratégias de intervenção dos profissionais, diante dos novos desafios que se colocam, são identificadas com base nos depoimentos registrados a partir de entrevistas com assistentes sociais que trabalham nessas Secretarias, no decorrer do processo investigativo. Foram realizadas entrevistas semi-estruturadas, de modo que o entrevistado teve oportunidade de discorrer sobre as questões apresentadas, sem indução de respostas ou condições prefixadas. Estas entrevistas semi-estruturadas foram realizadas através de um roteiro (anexo), que continha questões direcionadas aos interesses da pesquisa.

Esta pesquisa, que é de natureza qualitativa, será pautada pelo método dialético. A utilização da metodologia dialética torna-se relevante pois permite que as estratégias de intervenção dos assistentes sociais, diante da refuncionalização da Assistência Social, sejam analisadas numa perspectiva histórica e de totalidade, enquanto um processo permeado de elementos culturais, sociais e econômicos compreendidos e vivenciados, de forma particular, pelos vários atores sociais envolvidos.

No que tange aos entrevistados, foram escolhidas assistentes sociais que atuam em diversas frentes de trabalho nas Secretarias responsáveis pela Política de Assistência Social, sem preferência de programa e, de acordo com a disponibilidade das mesmas.

As entrevistadas mostraram receio em ser identificadas na pesquisa, por isso, não serão utilizados identificação ou nomes fictícios nas análises das entrevistas, resguardando o sigilo de suas declarações. Algumas questões de relevância apontadas pelas entrevistadas só foram colocadas por elas após o término da entrevista, durante conversas informais e por isso pouco retratadas na pesquisa. Foram entrevistados também, dois conselheiros da sociedade civil que atuam no Conselho Municipal de Assistência Social, sendo um de Magé e outro de Itaboraí.

A análise da realidade municipal esteve pautada nas pesquisas publicadas pelo IBGE, pelos sites das Prefeituras em questão, mas, principalmente, através de coleta de dados contidos em documentos oficiais como, Relatórios de Gestão Anual das Secretarias de Assistência Social, Lei Orgânica dos municípios, Planos Municipais de Assistência Social, Planos Plurianuais de Assistência Social e algumas atas das reuniões dos Conselhos Municipais de Assistência Social. Esses documentos foram de extrema importância, pois deram subsídios valiosos para o estudo realizado.

A dissertação estará organizada em quatro capítulos. No primeiro capítulo, será abordado o contexto histórico e os determinantes políticos e econômicos da Reforma do Estado brasileiro, apontando seus impactos na refuncionalização das políticas sociais, particularmente, na Política de Assistência Social e na intervenção dos assistentes sociais.

Nos segundo e terceiro capítulos, será traçado um panorama geral da política de assistência social nos municípios de Itaboraí e Magé, ressaltando o lugar e as condições da intervenção dos assistentes sociais no plano local. Para tanto, será feito um breve histórico desses municípios, com destaque para implantação da política de assistência a partir da década de 90, cujas expressões são os programas executados pelas Secretarias.

No quarto capítulo, serão analisadas as respostas dos assistentes sociais tentando identificar as ambigüidades nas estratégias de intervenção desses profissionais nos municípios pesquisados. Nas considerações finais, será apresentado uma síntese das principais questões abordadas no decorrer do trabalho, apontando os avanços e desafios que se colocam para os assistentes sociais e suas implicações para o fazer profissional comprometido com a garantia dos direitos à classe trabalhadora.

Com a iniciativa de realizar este estudo, pretende-se contribuir com novos elementos para as reflexões acumuladas sobre a prática dos assistentes sociais. Por isso, o

estudo aqui divulgado não tem a pretensão de ser inédito, mas busca apresentar algo que possa ser acrescentado as produções do Serviço Social, em especial, aquelas que colaboram com o debate atual sobre a atuação profissional.