



**Universidade Federal do Rio de Janeiro**

**Centro de Filosofia e Ciências Humanas**

**Escola de Serviço Social**

Fernanda Gonçalves Barcelos

**Serviço Social no contexto neoliberal: a importância  
de uma atuação intersetorial.**

Rio de Janeiro,  
2015.

Fernanda Gonçalves Barcelos

**Serviço Social no contexto neoliberal: a importância  
de uma atuação intersetorial.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de bacharel em Serviço Social, sob a orientação do Professor Doutor Gustavo Javier Repetti.

Rio de Janeiro,  
2015.

## **AGRADECIMENTOS**

Este trabalho é o ápice de uma parte da caminhada. Sendo assim os agradecimentos aqui contidos não se reduzem a apenas os momentos de conversa, leituras, reflexões e escritas dedicadas às linhas que se seguem, pois o caminhar não se iniciou na graduação e a isso devo gratidão principalmente aos meus pais. Que com amor me fizeram, disciplina me criaram para que eu pudesse e soubesse desfrutar a liberdade e possibilidades do mundo. A vocês, todo meu amor, carinho e reconhecimento.

Agradeço com muito carinho a minha irmã. Pessoa em minha vida que é a extensão de minhas memórias e talvez o primeiro ser com quem exercito a difícil e fascinante tarefa de divergir em escolhas, pensamentos e opiniões e ainda assim sermos incansavelmente compreensivas, tolerantes e aliadas. Ao meu amigo, namorado e noivo por mesmo sem entender ou concordar, mas em nome do amor e bem querer se dispõe a me ouvir e incentivar, sempre caminhando ao meu lado. Nossos mundos têm na mesma medida afinidades e diferenças, o que nos faz aproveitar e aprender tanto um com o outro.

Aos meus amigos de antes e durante a faculdade e que certamente serão parte do depois, em especial a Jessica e Thaís companheiras de toda a graduação. Pelas alegrias diárias, pela troca de ideias, angústias, sonhos e experiências. Certamente a caminhada é mais leve, colorida e prazerosa tendo vocês comigo. Aos mestres das escolas que passei, da Escola de Serviço Social

e da vida, que de fato se comprometem com nosso crescimento e acreditam em nosso potencial, minha gratidão.

A todos os escritos e poesias que aprecio, essenciais para embelezar, provocar e tocar a alma, deixando o viver mais leve. E mais do que agradecimento, reverência a Deus. Por senti-lo em mim e ao contemplar sua existência em todas as belezas desse mundo. Ao passo que, ao me distanciar dEle, vejo prevalecer a face sombria do viver. E por acreditar que aqui estamos conectados e que assim a força do desejar sincero e bem querer nos une e no faz melhor, agradeço a todos que por pensamentos, palavras e ações desejam minha alegria e sucesso.

*“O rio não quer chegar, mas ficar largo e profundo...”*

(Guimarães Rosa).

## RESUMO

BARCELOS, Fernanda Gonçalves. Serviço Social no contexto neoliberal: a importância de uma atuação intersetorial. Rio de Janeiro, 2015. 64 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015.

Este trabalho foi realizado a partir de pesquisa bibliográfica, encaminhando uma reflexão crítica a todo conteúdo inscrito nas bibliografias. Deu-se por fontes primárias e secundárias. O principal objetivo foi pensar a importância da intersetorialidade no campo das políticas públicas, em especial, as políticas sociais do Brasil em meio a um contexto regressivo, caracterizado principalmente por ajustes fiscais. Em um primeiro momento, a política social foi analisada a partir do final da década de 1980, fase de avanços legais até sua implementação na década de 1990, com fortes traços dissonantes aos avanços da década anterior. Uma análise encaminhada sem desconsiderar o significado da política social na sociedade capitalista. A análise segue sobre o Serviço Social nesse mesmo período e os aspectos que devem ser reforçados no exercício profissional para além da referida conjuntura, dando centralidade a intersetorialidade como uma estratégia de resistência à conjuntura, implementação de conquistas e fortalecimento do projeto ético-político da profissão.

Palavras-chave: Neoliberalismo, política social, intersetorialidade, trabalho em rede, atuação profissional.

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b> .....	8
<b>1 Política Social e Serviço Social no contexto neoliberal</b> .....	11
1.1 Política Social: da redemocratização a ofensiva neoliberal.....	12
1.2 Projeto ético-político profissional e Política Social: afinidades e possibilidades.....	19
1.3 Os limites estruturais da fragmentação da Política Social.....	24
<b>2 Intersetorialidade e Política Social</b> .....	28
2.1 Proposta e dimensões do trabalho em rede.....	29
2.1.1 A dimensão intersetorial.....	32
2.1.2 A interdisciplinaridade como pano de fundo.....	35
2.2 A intersetorialidade da Política Social.....	37
<b>3 A prática da intersetorialidade</b> .....	42
3.1 A intersetorialidade a partir da Constituição Federal.....	42
3.1.1 O protagonismo da política de Assistência para o tema em questão.....	47
3.2 A prática do assistente social e a intersetorialidade: proposições e possibilidades.....	51
<b>4 Considerações finais</b> .....	59
<b>Referências</b> .....	62

*Vivendo, se aprende; mas o que se aprende, mais, é só a fazer outras maiores perguntas. (Guimarães Rosa).*

## **INTRODUÇÃO**

Antes de precisar a temática, o que será discutido, ou apontar quais são os eixos estruturantes é preciso considerar os desafios e os limites postos pela característica desse trabalho: o tempo e a bagagem teórica acumulada até aqui. Desafio maior foi não fazer dessa proposta apenas um compilado de análises, mas de alguma forma tentar transcrever a inquietação que paira em meus pensamentos, ainda que para isso o trabalho tenha por obrigatoriedade a fundamentação teórica. Base imprescindível para que nascesse a inquietação, mas às vezes grades para pensamentos.

A inquietação refere-se a uma série de questionamentos nascidos a partir de uma experiência de estágio em serviço social acerca da maneira que se efetivam as políticas sociais e a atuação profissional do assistente social, momento em que ficou evidente a importância e necessidade de uma atuação intersetorial. Com o intento de não delimitar uma única área de atuação a ser investigada à luz da intersetorialidade, a análise está estruturada em três eixos: política social, exercício profissional e intersetorialidade.

Essas três dimensões foram pensadas em um exato período da história brasileira: do final da década de 1980, especificamente com a Constituição

Federal e seus avanços quanto aos direitos sociais, passando pelos anos de 1990 até a década atual. Evidenciando a descontinuidade das políticas sociais e, em conformidade com o que se tem na Constituição Federal, rejeitando as práticas que a deslegitima. É nesse contexto que a discussão sobre intersetorialidade é central e se faz necessária quando se observa a configuração fragmentada e desarticulada das políticas públicas no Brasil.

Essa fragmentação é um modo de ser e fazer incrustrado na história brasileira e muito eficiente para dificultar o atendimento integral das necessidades da população. Sendo histórica, essa fragmentação se aprofunda e assume novos formatos na passagem do século XX ao XXI. Essas serão algumas dimensões analisadas no primeiro capítulo, abrangendo a política social e o Serviço Social sob aspectos políticos, econômicos e sociais, bem como a explicitação dos limites que compõem a realidade das políticas sociais e da profissão. Esse esclarecimento é fundamental para delimitar lucidamente a necessidade e capacidade de uma proposta de trabalho articulado.

Essa articulação será pensada a partir de uma importante evidência acerca dessa fragmentação: as estruturas setoriais atuam de forma isolada e essa formatação é uma verdadeira contradição quando se pensa a complexidade da questão social e suas expressões. Conscientes que ela não tem solução nesta sociedade, a atuação se dá na contracorrente do que está posto, dando respostas às expressões da questão social. Mas, respostas lineares, que não concebem a totalidade da situação não deveriam ser o tom das intervenções.

Disso decorre a necessidade de fomentar outro formato de pensar e pôr em prática as políticas sociais diariamente.

Pensando mais detalhadamente as políticas sociais, este cenário coloca mais desafios aos profissionais compromissados com a efetivação dos direitos sociais. Coloca desafios, mas também é um mar onde muitos profissionais mergulham sem se dar conta e acabam por aderir a essa lógica. Nesse sentido a reflexão seguirá apontando que aderir à intersectorialidade é uma estratégia de resistência à conjuntura, implementação de conquistas e fortalecimento do projeto ético-político da profissão.

## **1 POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO NEOLIBERAL**

O neoliberalismo é um processo histórico pertencente ao modo de produção capitalista e que veio com categóricas interferências na dinâmica política, social e cultural do país. A investida neoliberal chegou ao Brasil na década de 1990 do século XX, tardiamente se comparado a outros países e se materializou por meio de orientações de organismos externos. Na época, seus intentos foram bem expressos no Consenso de Washington, um encontro do qual nasceram regras básicas formuladas com a finalidade de prescrever ajustes na economia dos países periféricos e que foram reiteradas por organismos como o Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI).

Esse receituário neoliberal é emblemático quando se fala da consolidação desse paradigma no mundo. Na prática e aqui apresentado de maneira resumida, o neoliberalismo se caracteriza por reeditar um formato de condução da economia do liberalismo, no qual o Estado aparentemente reduz seu intervencionismo, possibilitando ao mercado a função de regulador das relações sociais. Este Estado não é mínimo ou deixa de intervir, mas funciona de maneira a garantir oportunidades de valorização do capital. Como forma de balizar a análise e estabelecer conexão com a profissão, me aterei às proposições neoliberais para área social que, em linhas gerais, se resumem em enfraquecer e/ou extinguir medidas sociais em nome de ajustes fiscais. Dentre as dez regras estabelecidas no Consenso de Washington cabem o destaque de três, a fim de

compor a reflexão aqui proposta. São elas: redução dos gastos públicos, privatização das empresas estatais, desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas). Não menos importante é a dimensão político-ideológica criadora de consenso, fundamental para a efetivação dessas medidas ao massificar e convencer à sociedade da necessidade de realizar tais ajustes.

A partir dessa breve introdução do que significa o neoliberalismo em linhas gerais é essencial traçar aspectos dessas premissas neoliberais que passaram a compor a realidade brasileira na década de 1990 em contraposição aos avanços da década de 1980, especificamente no universo da proteção social. Antecipadamente foi sinalizado que suas consequências para área social foram desastrosas. Para melhor entendimento dessa questão, a reflexão será conduzida dando centralidade a política social, seus avanços e rupturas nesse período da redemocratização a ofensiva neoliberal. E assim, posteriormente e continuamente, analisar a relação da profissão, suas possibilidades e limites em meio a esse contexto.

### **1.1 Política social: da redemocratização a ofensiva neoliberal**

Como já afirmado, falar do Serviço Social no contexto neoliberal sem refletir e localizar a política social nessa dinâmica é irrealizável, pois o avanço neoliberal afeta, entre outras dimensões, diretamente o caráter e a funcionalidade da política social. Sendo ela objeto de vários saberes, sobre a

qual várias profissões se debruçam, essas alterações pertinentes ao modelo neoliberal também refletem no fazer profissional, influenciando práticas e redimensionando a atuação. Portanto, como ponto de partida, é fundamental traçar o caminho que a política social brasileira percorreu em um recorte específico da história: da redemocratização até a ofensiva neoliberal, compreendendo então a década de 1980 até a primeira década do século XXI. E assim evidenciar as alterações dos princípios que conduzem a política social brasileira e que desaguam em uma série de contradições.

Contrariando a concepção de neutralidade científica, demarcar essa reflexão é fundamental, pois em acordo com Behring e Boschetti (2011, p. 25) “as concepções da política social supõem sempre uma perspectiva teórico-metodológica, o que por seu turno tem relações com perspectivas políticas e visões sociais de mundo (Löwy, 1987).” Sendo assim, a política social será analisada a partir de uma perspectiva crítica, ressaltando sua funcionalidade para o modo de produção capitalista que propicia a reconstituição física e reprodução da força de trabalho, mas não deixando de considerar os significativos avanços e ganhos que ela representa para a sociedade em termos de direitos sociais conquistados. Pois, ao apoiar a análise somente na primeira perspectiva seria reforçar um determinismo que nega o próprio movimento histórico e contraditório da sociedade.

Historicamente, políticas e serviços sociais brasileiros são desarticulados desde sua gênese. Sobre isso, Yazbek afirma que o acesso a bens e serviços sociais na sociedade brasileira é marcadamente desigual, heterogêneo e

fragmentado. Apesar de tentativas de mudanças e inovações que a Constituição Federal de 1988 trouxe, o Estado permanece assentado em uma lógica a partir da qual intervém sobre a questão social com a finalidade de conservação da ordem social. Assim, combinado a essa manutenção da ordem, os avanços sociais conquistados e que compuseram a constituição de 1988 logo encontram barreiras para sua efetivação com a ofensiva neoliberal, como sinaliza Behring e Boschetti:

Os anos 1990 até os dias de hoje têm sido de contrarreforma do Estado e de obstaculização e / ou redirecionamento das conquistas de 1988, num contexto em que foram derruídas até mesmo aquelas condições políticas por meio da expansão do desemprego e da violência. (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.147).

As conquistas de 1988 sobre as quais as autoras se referem e, especificamente, aquelas que envolvem a política social tem a ver principalmente com os alcances que se teve sobre o assunto no texto da Constituição Federal e da chamada legislação social. Em um período de transição de ditadura civil-militar para a democracia, o clima estava propício para a proposição de mudanças sociais mais radicais, com a presença de movimentos sociais fortes, vislumbravam mudanças para o quadro social brasileiro de profundas desigualdades sociais.

Ainda que com consideráveis conquistas a Constituinte não foi um processo uníssono, haviam também forças, interesses contrários e conservadores, que se contrapunham às propostas de viés progressista. Nesse sentido a elaboração da Constituinte foi palco de enfrentamento de diferentes

interesses disputando a hegemonia e o texto da Constituição retrata essa disputa, contendo elementos e enunciados até mesmo contraditórios.

No universo da política social o expoente máximo de avanço que compõe a Constituição de 1988 foi a institucionalização do sistema de Seguridade Social, que agrupou as políticas de saúde, previdência e assistência social e, de acordo com Boschetti e Behring (2003) tinha por intenção criar um sistema de proteção social amplo, com perspectivas universalizantes e fundado na ampliação da cidadania social. Para tal intento, a Seguridade Social foi norteadora por sete princípios<sup>1</sup>, responsáveis por sustentar a efetivação das políticas que compõem a Seguridade.

Nessa esteira, Yazbek destaca alguns aspectos referentes às inovações do sistema de proteção social brasileiro contido na constituição:

A centralidade da responsabilidade do Estado na regulação, normatização, proposição e implementação das políticas públicas no âmbito da proteção social; a proposta de descentralização e participação da sociedade no controle das políticas sociais. A perspectiva de articular e integrar políticas também emerge nesse contexto (YAZBEK, 2014, p.89).

Se na década de 1980 o cenário político era de efervescência, de otimismo em relação à democracia, com proposições de caráter progressista, no plano internacional já estava a se desenrolar as premissas neoliberais. Apesar dos avanços democráticos da década de 1980 no Brasil é também consensual

---

<sup>1</sup> Conforme a lei número 8.212/91, os princípios norteadores da seguridade social são os seguintes: a) universalidade da cobertura e do atendimento; b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; d) irredutibilidade do valor dos benefícios; e) equidade na forma de participação no custeio; f) diversidade da base de financiamento; g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

que foi uma década perdida economicamente. O cenário econômico era de crise, assim expresso por Behring e Boschetti:

Na entrada dos 1980, tem-se um aprofundamento das dificuldades de formulação de políticas econômicas de impacto nos investimentos e na redistribuição de renda, não só no Brasil, mas no conjunto da América Latina. (BEHRING E BOSCHETTI, 2011, 138)

E ainda:

Após a crise da dívida do início dos anos 1980, diante da possibilidade de colapso financeiro internacional, impõe-se o discurso da necessidade dos ajustes e dos planos de estabilização em toda a região latino-americana. Na verdade, tratou-se de parte de um ajuste global, reordenando as relações entre o centro e a periferia do mundo do capital. (BEHRING E BOSCHETTI, 2011, 140)

Dessa forma, as conquistas não estavam alheias ao contexto político, claramente de forças opostas e de crise econômica. Esse contexto teve implicações diretas sobre a maneira que se implementou a política de Seguridade Social no Brasil, onde se evidencia um profundo distanciamento entre a intenção, garantida na elaboração da política na Constituição e o que de fato tornou-se prática a partir dos anos 1990, como bem sinalizam Boschetti e Behring acerca dos princípios:

Deveriam provocar mudanças profundas na saúde, previdência e assistência, no sentido de articulá-las e formar uma rede de proteção ampliada coerente e consistente. Deveriam, enfim, permitir a transição de ações fragmentadas, desarticuladas e pulverizadas para 'um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social' (Artigo 194, da Constituição da República Federativa do Brasil). ' (BOSCHETTI E BEHRING, 2003, p. 11).

Ao contrário disso o que se efetivou na política social foi o caráter compensatório, seletivo, fragmentado e esvaziado do sentido de direito, um extremo oposto aos princípios da Seguridade Social. Essas características se

incrustaram no fazer da política social por meio da ofensiva neoliberal e seu receituário conservador sob um discurso da necessidade de ajustes, já que a conjuntura era de crise econômica. Assim se configurou a porta de entrada das orientações neoliberais no Brasil, através de diretivas dos já citados organismos externos. Tratando especificamente da política social, essas orientações neoliberais significaram um retrocesso como já explicitado.

Um elemento importante para tal reordenamento é a constatação, tão bem esmiuçada por Caio Prado Junior e Florestan Fernandes (2000), do fato de que o Brasil nunca rompeu ou alterou a relação de submissão econômica do país em relação aos países centrais, condição essa que é confortável para a elite brasileira. Nessa posição de submissão, atrelamento aos organismos internacionais e o comprometimento exemplar das elites com essa lógica, só contribuiu para tornar o país permeável a tais ataques, ainda que as expressões da questão social se tornassem cada vez mais profundas.

Assim, em um curto período a dinâmica política e estatal sofreu expressivas alterações. Um novo curso conservador se instaurou dificultando a garantia e exercício dos princípios tão caros ao processo de redemocratização do Brasil. Se as conquistas de 1988 pretendiam uma nova direção para a democracia brasileira, a ofensiva neoliberal se constituiu como barreira para tais avanços, o que conseqüentemente deu o tom incoerente do que é a democracia e política social do Brasil.

Ignorando as conquistas de 1988, a área social ganhou novas formatações que coubessem no novo contexto. E esse novo formato invariavelmente passava pelo receituário de: privatização, focalização e descentralização das políticas sociais, em detrimento de uma universalidade, estatização e articulação. Sobre isso existem vários fatos da consolidação da Seguridade brasileira que evidenciam tais fenômenos: seu tripé – saúde, previdência, assistência – são geridos por ministérios particulares, a regulamentação de cada política foi feita por legislações independentes<sup>2</sup>, o acesso à previdência é determinado por contribuição, a assistência é focalizada aos que dela necessitar – e mesmo que os usuários cumpram essa condição, criam-se outros critérios que restringem o acesso a política – e o acesso a saúde é, teoricamente universal, mas sob constantes ataques e proposital precarização de seus serviços, se reduz a atender a parcela da população mais pobre.

Essa prática se espria, retirando o caráter de direito da política social e transformando-a em repostas pontuais e compensatórias. É sabido que a política social não é e nunca será solução para as desigualdades sociais dentro do modo de produção capitalista, mas ela é um dos meios de dar respostas, através de serviços e benefícios às expressões da questão social<sup>3</sup>, ainda que sejam

---

<sup>2</sup> Lei Orgânica da Saúde (1990), Lei Orgânica da Previdência Social (1991), Lei Orgânica da Assistência Social (1993).

<sup>3</sup> Aqui é importante incorporar a reflexão de Netto sobre qual entendimento de Questão Social. Em “Cinco notas a propósito da Questão Social”, Netto enfatiza que a questão social não é herança da escassez de outras sociedades ou de fenômenos naturais, mas que está fundada na sociabilidade do modo de produção capitalista. Onde, a força produtiva é cada vez mais socializada enquanto a apropriação da produção e excedentes é privada. Para além da definição, o autor enriquece o tema trazendo supostas mudanças conceituais do termo.

respostas fragmentadas, setorializadas e pontuais. Atualmente, mesmo que o cenário seja desfavorável, orientar ações, elaborar caminhos que reforcem àquelas conquistas democráticas é um desafio a ser enfrentado. Nesse sentido, cabe também ao assistente social, comprometido com o fortalecimento da democracia e um entre os tantos profissionais da área, tal responsabilidade.

A partir dessa análise a reflexão segue para a relação existente entre a política social e o Serviço Social e, portanto, o exercício profissional, evidenciando o importante papel que o assistente social tem a desempenhar ao ser recrutado pelas diversas instituições que compõem a rede de serviços sociais, todas elas perpassadas em algum nível por políticas sociais.

## **1.2 Projeto ético-político profissional e política social: afinidades e possibilidades**

Ainda na década de 1980 é que, segundo Behring e Boschetti, o tema da política social cresce no debate profissional, impulsionados também pela conjuntura da redemocratização e pela elaboração da Constituição Federal, embebidas em viés democrático e numa perspectiva de cidadania e direitos. É nesse período também que o projeto ético-político e profissional hegemônico do Serviço Social se consolida. Esse projeto não existe em formato escrito, de documento legal. Na verdade ele significa um determinado entendimento coletivo que se tem do que é cidadania, direitos, política social constituindo assim o sentido e fundamentação da profissão. A partir desse posicionamento perante a

realidade se constroem atribuições, situam-se prioridades e objetivos, norteados e qualificando o exercício profissional, por meio dos documentos legais de regulamentação da profissão e das entidades representativas e de formação dos assistentes sociais.

Sendo assim, a concepção presente no projeto acerca de direitos e política social é de que estes na sociedade capitalista podem reduzir as desigualdades, mas não são capazes de findá-las. Nesse sentido é que a política social evidencia sua dupla funcionalidade: meio de concretização de direitos dos cidadãos e também funcional ao modo de produção capitalista. Algo relevante e que merece atenção é o fato da construção do projeto ético-político e o debate sobre política social dentro da categoria profissional ter acontecido em um mesmo período. Não é a toa que muito que se defendia sobre política social e o que foi posto no texto da lei tenham afinidade ao que o projeto profissional defende. Essa constatação é muito importante para a reflexão que aqui se desenvolve, pois se configura como um marcante elo entre o modelo de política social que o Serviço Social está a favor e vem defendendo nas décadas que se seguem. A defesa de um modelo de política social que vai de encontro aos ataques neoliberais, dedicada principalmente a legitimar a política social como direito.

Apesar desse despertar teórico tardio sobre a política social, a vinculação entre Serviço Social e política social é estrutural. Visceralmente conectadas, seja em qualquer contexto da história profissional, num primeiro momento o Serviço Social foi chamado, principalmente pelo Estado a atuar como executor terminal

das políticas sociais. Uma demanda colocada principalmente pela mudança na maneira do Estado intervir no trato da questão social. Em um segundo momento, a partir do processo no interior da categoria profissional de construção do seu projeto profissional desde a década de 1960, culminando em um momento de renovação e contestação de suas bases teóricas na década de 1980, a profissão tem seu projeto ético-político consolidado e amplia suas funções. O assistente social conquista espaços de atuação em que também participa da formulação, execução, gestão da política social e seus desdobramentos (programas e projetos sejam eles sistemáticos ou pontuais norteados pelo Estado ou pela sociedade civil).

O caráter da política social e a ênfase em uma das dimensões de atuação anteriormente citadas, as quais passam a ser solicitadas ao assistente social a partir da década de 1980, variam de acordo com a conjuntura político-econômica e contexto histórico. E é essa alternância de cenário, de conjuntura somada às dificuldades estruturais do modelo de produção capitalista que se constituem como uma das principais barreiras para a difusão das concepções de direito e política social, tão caras ao projeto ético-político profissional e por que não, da democracia brasileira. E é com esse desafio e tarefa árdua que o assistente social está comprometido, por isso a necessidade de se pensar e construir estratégias de enfrentamento, sem deixar de ter clareza dos limites postos pelo sistema capitalista. Pois, como afirma Mota ao admitir que:

O leito por onde deságuam os desafios aos profissionais do Serviço Social – consideradas as particularidades do seu trabalho – são as novas modalidades de produção e reprodução social da força de trabalho, exigindo a

refuncionalização de procedimentos e determinando um rearranjo de competências técnicas e políticas. (MOTA. 1997, p. 52).

Nesse sentido, Behring e Boschetti contribuem com o seguinte caminho de estratégias:

A primeira é termos uma visão histórico-processual da realidade: o que significa dizer que devemos reconhecer os limites dados pela estrutura econômica capitalista, mas devemos acreditar que todas as coisas e todas as ideias se movem, se transformam, se desenvolvem, porque são processos. Entretanto, só se tornam processos pela ação de homens e mulheres, sujeitos coletivos capazes de transformar a história e tecer cotidianamente as condições objetivas e subjetivas necessárias para materializá-lo. (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.198).

Como segunda estratégia, as autoras vão afirmar que é necessário entender o Estado e a sociedade como espaços contraditórios, ainda que prevaleça uma hegemonia. E que se devem explorar essas contradições como forma de disputar espaço e a hegemonia. E afirmam:

Isso significa que, mesmo que não se consiga mudar o todo no imediato, as mudanças cotidianas e imediatas têm e terão implicações na totalidade, porque as conexões que existem entre realidades diferentes criam unidades contraditórias. (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.198).

A terceira dimensão estratégica e a que será tomada como ponto de partida para a reflexão que proponho nos próximos capítulos: uma alternativa concreta de enfrentamento e, portanto, de viabilização do projeto profissional, devendo ser inerente a todo assistente social:

A terceira dimensão estratégica de viabilização do nosso projeto passa por uma postura político-profissional que articula fortalecimento das instituições

democráticas e articulação e fortalecimento dos movimentos sociais. (BEHRING E BOSCHETTI, 2011, 199)

Sobre o fortalecimento das instituições democráticas as autoras colocam a necessidade de ocupação, transformação e consolidação dessas instituições a partir da perspectiva de fortalecer os direitos. Com essa defesa, ressaltam principalmente a dimensão da intervenção política nos espaços em que possam viabilizar a formulação e realização de direitos para que assim os temperem com os valores e princípios defendidos pelo projeto ético-político hegemônico.

Nesse mesmo raciocínio, cabe a introdução da ideia de articulação entre as instituições democráticas como algo necessário ao exercício profissional do assistente social, colocando-a também como uma estratégia de fortalecimento da democracia e viabilização do projeto ético-político. Nesse sentido, o objeto do próximo capítulo será esmiuçar essa ideia de articulação, aqui também denominado de trabalho em rede, bem como suas dimensões. Percorrido esse caminho, será preciso situar a noção de trabalho em rede como condição sem a qual não há trabalho, pois as instituições sozinhas não são capazes de responder plenamente as demandas. Recorrer à rede é fundamental, porém, ainda prevalece uma prática de intervenção fragmentada, onde instituições não se comunicam, profissionais não interagem.

Aqui não cabe discorrer sobre motivos particulares que, combinados aos limites históricos da sociedade, possibilitam a permanência dessa prática, mas se faz relevante compreender o fundamento dessa fragmentação, inerentes não só a essa modo de ser profissional, mas também na construção do saber e da ciência. A tentativa é de enunciar um meio de enfrentar essa lógica e enfatizar a

necessidade da vinculação entre os setores, instituições e profissionais. Constituindo-se como função fundamental do assistente social e como uma estratégia e possibilidade de caminho para subsidiar e qualificar a intervenção profissional. É uma tarefa que exige postura político-profissional de cada envolvido, é um exercício constante, mas que pode vir a possibilitar fortalecimento e eficácia do serviço prestado.

### **1.3 Os limites estruturais da fragmentação da Política Social**

Ao considerar o contexto histórico anteriormente exposto e que descreve o cenário atual, além dos limites estruturais da sociabilidade capitalista e a complexidade da questão social, a fragmentação dos serviços sociais deve ser entendida como algo inerente ao modo como o Estado capitalista dá respostas às demandas sociais. Dessa forma, a fragmentação não é um formato de ação impensado, mas cumpre o papel de manutenção da lógica societária. Netto (2011, p. 32), refina essa afirmação e vai além ao dizer que o Estado intervém sobre a questão social fragmentando-a e parcializando-a, pois se a concebesse em sua totalidade seria ir à raiz do problema, na contradição estruturante do capitalismo: a relação capital/trabalho, o que significaria por em ameaça a ordem capitalista.

Assim, como forma de preservação da ordem societária “a política social deve constituir-se necessariamente em políticas sociais” Netto (2011, p. 32). Ou

seja, as expressões da questão social são recortadas do contexto social e desarticuladas entre si, tornando-se questões individualizadas. Nessa esteira, as respostas ou serviços dados por meio das políticas sociais são operados da mesma forma, atomizando as expressões da questão social. Em virtude disso, impera a superficialidade das ações no sentido de apreender somente as sequelas da questão social.

Dessa maneira, a fragmentação das políticas sociais se constitui como seu fundamento considerando as condições de seu nascimento no seio de um Estado capturado pelos monopólios<sup>4</sup>. Netto diz que “é só a partir da concretização das possibilidades econômico-sociais e políticas segregadas na ordem monopólica que a questão social se põe como alvo de políticas sociais” (2011, p. 29). Behring e Boschetti fazem coro a tal afirmativa contribuindo com a seguinte precisão:

Os autores são unânimes em situar o final do século XIX como o período em que o Estado capitalista passa a assumir e a realizar ações sociais de forma mais ampla, planejada, sistematizada e com caráter de obrigatoriedade. (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 64)

Esse Estado dos monopólios tem maior permeabilidade a demandas das classes subalternas, pois passa ser sua atribuição garantir a sobrevivência e reprodução de parcela da sociedade e assim manter seu funcionamento. Essa garantia se dá, entre outros, por meio da política social, principal resposta do

---

<sup>4</sup> Netto em seu primeiro capítulo do livro *Capitalismo Monopolista e Serviço Social* traz uma essencial reflexão sobre as mudanças do papel do Estado, enquanto expoente de uma classe, na transição do capitalismo concorrencial ao monopolista. Inerente a essa mudança, está à intervenção estatal sobre a questão social por meio da política social. Uma nova forma de intervir e, portanto, nova funcionalidade do Estado a fim de preservar a ordem econômica e social.

Estado perante as expressões da questão social, além disso, a política social se constitui como importante instrumento de legitimação política do Estado. Mas, ao mesmo tempo, a já citada fragmentação opera como um limitador na garantia e proteção desses direitos, pois seu alcance não cobre a todos e nem articula todas as demandas e necessidades sociais. Essa dimensão limitadora não é ao acaso, mas funcional para a manutenção da sociedade capitalista, constituindo-se assim como um limite estrutural.

Nesse novo momento histórico de rearranjo econômico e político dos países capitalistas, a política social e sua operacionalização por parte do Estado assumem formatos específicos, as quais colocam uma realidade desafiadora:

O Estado, como instituição reguladora dessas relações passa também por transformações importantes. Uma delas é a perspectiva de redução de sua ação reguladora na esfera social. Nesse contexto, “políticas de inserção” que obedecem a uma lógica de seletividade, focalizando os programas sociais nos segmentos mais empobrecidos da população (os válidos invalidados pela conjuntura). (YAZBEK, 2014, P.3)

E a fragmentação estrutural, a partir da década 1990, se potencializa ou se combina com a focalização das políticas sociais, ações direcionadas a um grupo específico da população e que por vezes beiram ao assistencialismo, como demonstra Netto:

A política social dirigida aos agora qualificados como excluídos se perfila, reivindicando-se como inscrita no domínio dos direitos, enquanto específica do tardo-capitalismo: não tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência – conforme seu próprio discurso pretende confrontar-se com a pobreza absoluta (vale dizer, a miséria). (NETTO, 2010, p. 23)

Como se não bastasse a fragmentação intencional e estruturante da política social, esse novo formato se constitui como um desafio para uma atuação profissional com vistas à defesa e garantia plena dos direitos sociais. Em um contexto neoliberal torna-se maior a dificuldade de materialização da integralidade das ações que possam vir a provocar mudanças na estrutura social.

## **2 INTERSETORIALIDADE E POLÍTICA SOCIAL**

Como anteriormente apontado, a fragmentação da política social é estrutural na sociedade capitalista. Porém, os cidadãos alvos dessas políticas não são fragmentados em suas demandas, mas são perpassados por múltiplas necessidades heterogêneas. Aqui se fala da sobrevivência desses sujeitos, imersos em condições de pobreza e vulnerabilidade, as quais assumem várias facetas e que afetam múltiplas dimensões da vida.

Nesse sentido, se a política social por si só não tem a capacidade de reverter esse quadro profundo de desigualdade, elas são respostas fundamentais para a realização das necessidades e concretização de direitos de seus usuários. A capacidade de compreender e ser realista quanto aos limites postos pela sociedade atual não deve operar no sentido de fomentar um entendimento fatalista e irremediável do quadro social. Em outras palavras, essa fragmentação estrutural é real e deve ser compreendida criticamente, mas a fragmentação da atenção às necessidades sociais, decorrente em certa medida da fragmentação estrutural, deve ser diariamente enfrentada. Nessa sequência, algumas legislações colocam a exigência do sistema de proteção social atuar de maneira integrada e articulada. E esse enfrentamento tem a ver com práticas

profissionais, gestão dessas políticas e seus desdobramentos enquanto estratégias, pactos e diretrizes.

A frente está a análise de algumas dimensões que podem vir a compor ou provocar o fomento dessa estratégia de enfrentamento. Concebidas por diferentes autores que extrapolam o campo das políticas sociais, convém refletir sobre essas abordagens e principalmente sobre a intersetorialidade, como caminhos possíveis de enfrentamento ou resistência.

## **2.1 Proposta e dimensões do trabalho em rede**

De acordo com Sonia Fleury, a existência de redes é um fenômeno recente e é explicada por múltiplos fatores. Dentre eles e que para a reflexão aqui proposta melhor cabe, estão os fatores da globalização, as transformações do papel do Estado e de suas relações com a sociedade e, no caso da América Latina:

Estes fatores são concomitantes ao processo de democratização, que alterou o tecido social, com a proliferação de inúmeras organizações sociais e o desenvolvimento de uma nova consciência cidadã, que reivindica maior participação nos processos de gestão das políticas públicas. (FLEURY, 2002,1).

É pertinente trazer à tona o processo de descentralização de poder entre os níveis de governo vivenciado por países latino-americanos como sinônimo de aprofundamento da democracia e incentivo a participação da sociedade em momentos decisórios. Essa descentralização também se relaciona ao fenômeno de redes, pois a partir disso a exigência passa a ser por relações horizontais

entre o poder estatal e a sociedade, com divisão de responsabilidades, recursos e espaços decisórios para a sociedade. Nessa perspectiva o trabalho em rede está orientado para o aprofundamento da democracia.

E, pensando as políticas sociais, Fleury aponta que esse crescimento de redes gestoras de políticas tem acontecido também nessa área e afirma:

Neste sentido, as redes têm sido vistas como a solução adequada para administrar políticas e projetos onde os recursos são escassos, os problemas são complexos, existem múltiplos atores envolvidos, interação agentes públicos e privados, centrais e locais, há uma crescente demanda por benefícios e por participação cidadã. (FLEURY, 2002,1).

No âmbito das políticas sociais são esses fatores que impulsionam o crescimento das redes. Para tanto, não se pode perder de vista o atual processo de fragmentação social, o fato de a política social estar relacionada à política econômica de maneira subordinada e que as soluções aos problemas sociais se materializam através de políticas desarticuladas que, entre outras funcionalidades, mascaram a raiz comum da questão social.

Ora, para essa atual fase do modo de produção capitalista e considerando a complexidade da questão social e suas variadas expressões, a questão social se configura como objeto de diversas intervenções profissionais. Ainda que as instituições responsáveis por atender essas demandas não às encerrem em si, ou seja, admitir a realidade da incompletude institucional é que o trabalho em rede aparece como uma estratégia de enfrentamento, colocando a necessidade de uma ação integrada entre os atores e instituições envolvidas com a política social.

Mas essa ação integrada e articulada que caracteriza o trabalho em rede não deve ser entendida como a solução ou salvação para todos os problemas de concepção e implementação da política social e nem deve se bastar apenas na ideia de integração ou articulação. Para que a instituição cumpra sua finalidade e, portanto que seus profissionais atuem de forma compromissada com a funcionalidade de uma política social eficaz e eficiente é preciso ir além, pois como afirma Pereira (2014, p. 26) sustentar apenas a ideia de integração de “setores” pode significar, de maneira subentendida, o reforço à permanência desses setores. Em outras palavras, quer dizer que somente se articulam, mas permanecem sem serem afetadas ou transformadas por quem estabelece a articulação.

Não com intuito de precisar ou conceituar essa condição, mas de enriquecer esse termo como proposta de atuação, transpondo esse limite de apenas ser uma atuação articulada, onde não há troca, é que o termo intersetorialidade melhor compreende essa modalidade, a fim de apreender uma atuação articulada onde a reciprocidade impere. Sobre isso, Guará (1998)<sup>5</sup>, (*apud* BORGUIGNON, 2015, p. 6) , elenca tipologias de rede e uma delas denomina de Rede Intersetorial, cujo significado não poderia ser mais coerente com a intenção desse trabalho:

São aquelas que articulam o conjunto das organizações governamentais, não governamentais e informais, comunidades, profissionais, serviços, programas sociais, setor privado, bem como as redes setoriais, priorizando o atendimento

---

<sup>5</sup> GUARÁ, et al Gestão Municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente. São Paulo: IEE/PUC – SP; Brasília: SAS/MPAS,1998.

integral às necessidades dos segmentos vulnerabilizados socialmente. (GUARÁ *apud* BOURGUIGNON, 2001, p. 6).

Com vistas a esse atendimento integral da população e entendendo o caráter fundamental dessa prática, com potencial para qualificar a funcionalidade das políticas sociais e, portanto, qualificar a resposta aos sujeitos que buscam os serviços sociais é que a intersectorialidade deve ser exercida e reiterada pelos profissionais da área. A proposta do tópico a seguir é provocar uma aproximação com a temática como forma de fortalecer essa perspectiva de trabalho.

### **2.1.1 A dimensão intersectorial**

O termo intersectorialidade possui diversos significados e usos, não possuindo um único conceito que corresponda aos seus múltiplos empregos. Feita essa observação e que é bem explanada por Pereira (2014, p. 26) e sutilmente reiterada por Monnerat e Souza (2014, p. 41), caminhamos na reflexão do termo entendendo-o como suplantação, algo além da noção de trabalho em rede anteriormente descrita. Sem desconsiderar o contexto histórico e político da proposta do trabalho em rede, pois é possível dizer que a noção de intersectorialidade nasce ligada ao conceito de rede.

É interessante notar uma possível semelhança entre a polissemia do termo intersectorialidade e o caráter multifacetado da política social e das expressões da questão social, o que pode expressar a fertilidade da conexão entre essas três dimensões e por isso coloca a necessidade de ser constantemente evocada, estudada, explorada no fazer profissional. Com a

finalidade de refletir e reforçar a intersetorialidade é que aqui se busca o mais apropriado significado do termo, que de fato possa vir a compor com as possibilidades do fazer profissional especificamente do assistente social.

Essa necessidade de construção de um significado para intersetorialidade é motivada principalmente pelo fato da questão social ser o objeto de intervenção de varias instituições, compostas por diversos profissionais e que nelas o assistente social também está alocado e constrói sua atuação. Tudo isso combinado com a face fragmentada e localista que a política social assume na atualidade em resposta as várias expressões da questão social. Nessa tentativa de significar um termo que possui diversas abordagens, em linhas gerais Monnerat e Souza contribuem com a seguinte interpretação:

A noção de intersetorialidade como uma estratégia de gestão voltada para a construção de interfaces entre setores e instituições governamentais (e não governamentais), visando o enfrentamento de problemas sociais complexos que ultrapassem a alçada de um só setor de governo ou área de política pública. (Monnerat e Souza, 2014, p. 42)

Mas, ainda que o termo seja polissêmico, algumas perspectivas de interpretação ou concepção do termo devem ser descartadas se buscamos um caminho adequado e coerente para a potencialização da política social, por meio de sua operacionalização em diversas políticas e programas, disseminados por várias e diferentes instituições públicas ou privadas. E assim, como proposta Pereira anuncia que:

“[...] é pela perspectiva dialética, e não linear, ou meramente agregadora, que a intersetorialidade das políticas sociais deve se pautar, caso queira ser fiel à realidade – que, por natureza, é dialeticamente histórica, contraditória e

totalizante – e não pretenda transformar decisões políticas, efetivamente conflituosas, em neutras prescrições administrativas.” (PEREIRA, 2014, 24).

Tomando essa linha como ponto de partida, conceber a intersectorialidade a partir de uma perspectiva dialética é evidenciar o carácter político, conflituoso e contraditório das relações intersectoriais. Dimensões que compõem a totalidade da realidade, sem que esta seja entendida como um mosaico. Nesse sentido é que o termo intersectorialidade melhor expressa esse formato, até mesmo pela sua nomenclatura, dado o prefixo *inter* que por si só já enuncia a relação proposta. Inclusive, ultrapassando o significado de outros termos como multidisciplinaridade, transdisciplinaridade ou pluridisciplinaridade que as vezes se confundem ou são utilizados como semelhantes.

A utilização do prefixo *inter* já anuncia a reciprocidade das partes que se relacionam. Sem essa correlação nenhuma parte que se vincula faz sentido e é por meio dessa relação que aquelas diferentes dimensões da realidade se enlaçam compondo a intersectorialidade nos moldes dialéticos. Um movimento composto por contradições e a partir desse movimento de contrários que emerge o movimento transformador, caminho que propicia a mudança qualitativa, neste caso, do fazer profissional e da qualidade dos serviços prestados. Assim, se intersectorialidade é um conceito aberto, passível de diversas interpretações e significados, a estrutura da palavra por si só contém um importante sentido.

Portanto, ao se pensar em seu contrário, na setorialidade das políticas sociais, essa só faz sentido quando pensada em termos de procedimentos técnicos ou burocráticos. Como objeto de estudo, a separação das políticas

sociais é temática e não setorial. No mais, para efeito de dar respostas qualificadas as demandas sociais, a ideia de setorialização é impraticável, visto o caráter intersetorial contido nas políticas sociais e as várias expressões da questão social. De maneira a reforçar essa noção, segue exposto uma fértil antecipação de Bronzo (2010, p. 127) “A intersetorialidade é uma decorrência lógica da concepção da pobreza como fenômeno multidimensional. Este é o primeiro registro sob o qual se deve examinar o tema da intersetorialidade.”.

Essa compreensão de intersetorialidade proposta até o momento deve também ter como princípio uma relação horizontal entre os setores, sem que haja preponderância ou subjugação de algum setor em relação ao outro, ela deve ser norteadora do fazer profissional do assistente social. Essa abordagem que convoca uma noção dinâmica, de reciprocidade e ressaltam as dimensões dialéticas da relação intersetorial está fundamentalmente ligada ao conceito de interdisciplinaridade. Nesse sentido, faz-se necessário melhor explicitação desse termo como forma de estruturar as bases de entendimento sobre a intersetorialidade.

### **2.1.2 A interdisciplinaridade como pano de fundo**

Semelhante à análise anteriormente elaborada do termo intersetorialidade, a reflexão parte da estrutura da palavra para posterior entendimento conceitual que venha dar suporte a realidade e práticas diárias. Se concebemos o significado de *disciplinaridade* na ciência como um conjunto de

conhecimentos especializados, o prefixo *inter* acrescentado a essa palavra propõe uma vinculação entre esses saberes especializados.

A interdisciplinaridade em um primeiro momento denuncia um problema: o exagero das especializações, em que o saber chegou a um nível alarmante de fragmentação, onde muitas vezes as respostas construídas são desagregadoras do real. Talvez o exemplo de mais fácil entendimento seja a medicina, onde, majoritariamente, o ser humano torna-se corpo humano e este corpo é estudado e atendido em pedaços. Grosseiramente, semelhante a essa situação se concebe e se propõe intervenções na dinâmica social. Políticas públicas e em especial a política social recebe um trato erroneamente setorializado, perdendo a perspectiva de totalidade, quando na verdade educação, saúde, habitação, essas somente para exemplificar, fazem parte de um todo com questões semelhantes e raiz comum que explicam sua existência. Como anteriormente exposto, essa setorialização tem fundamento e razão de ser no modo de produção capitalista.

Nota-se que a ideia não é condenar essas especializações e muito menos os avanços tecnológicos e sociais frutos dessa maneira de organizar o saber, mas ressaltar o predomínio de uma perspectiva de bases positivistas que se constitui como um obstáculo para a integração de diversos saberes. É de encontro a isso que surge a proposta da interdisciplinaridade concebida a partir de um pensamento dialético. Assim, essa noção de interdisciplinaridade aparece como um recurso para interromper essa lógica. Para tanto, é necessário optar por uma visão de mundo que compreenda “a realidade no seu conjunto, ou totalidade, mas não de qualquer totalidade; e sim, daquela que não suprime as

suas contradições, não retifica as suas sinuosidades e não desconsidera o seu caráter histórico, dinâmico e relacional” (PEREIRA, 2014, p.29).

Assim, a interdisciplinaridade propõe a unidade e não somente a articulação de disciplinas ou saberes em torno de um objetivo comum. Unidade onde predomina a reciprocidade entre esses saberes distintos e que também seja capaz de conter as contradições inerentes à situação. Para tanto, essas áreas do saber devem estar abertas a vinculação. É nessa concepção que a intersetorialidade aqui apresentada está fundamentada.

Toda essa análise teórica dos termos e visões de mundo que eles contêm, tem a função aqui de orientar e balizar estratégias que, praticadas e construídas no dia a dia profissional darão o tom da posição política e ideológica as quais o assistente social defende e reitera no fazer profissional. Extrapolando os limites da idealização, ou seja, quando se tem clareza intelectual de como deve proceder, mas que na prática essa noção e posicionamento teórico não se expressa. É uma tentativa de aproximação entre o pensar/falar e praticar, tanto elucidada por Paulo Freire, por meio da compreensão da importância e necessidade de uma atuação que tenham internalizadas as dimensões intersetorial e interdisciplinar.

Dimensões que são estratégias de potencialização e se realizam diariamente. Como já dito, é um processo político, de correlação de forças e interesses competitivos. Quando se pensa em articulação entre instituições ou até mesmo entre setores de uma mesma instituição demanda certa pactuação política, tarefa bastante difícil, mas que é papel fundamental do assistente social provocar tal movimento.

## 2.2 A intersectorialidade da Política Social

As políticas sociais são um tema sobre o qual várias profissões e saberes se debruçam, além de ser um importante elo entre sociedade e Estado. E para o Serviço Social é de essencial importância, pois integra a razão de ser da profissão. É a partir desse raciocínio que se coloca a importância de problematizar esse novo fenômeno da intersectorialidade no âmbito da política social. Um fenômeno que tem sido visto por alguns como novo modelo de atuação do Estado conjuntamente com setores da sociedade frente às demandas dos cidadãos. Esse esforço de apurar um olhar ampliado e integral na leitura da realidade vai de encontro as insuficientes formas tradicionais de operacionalização das políticas públicas, marcada por um caráter centralizador e verticalizado da gestão e por uma atenção fragmentada às necessidades sociais.

Depois de uma descrição conceitual do termo intersectorialidade no capítulo anterior, onde alguns indícios de sua funcionalidade foram apontados é oportuno refletir o potencial de materialização dessa intersectorialidade no universo da proteção social brasileira na atualidade. Como forma de principiar, Yazbek nos coloca a seguinte contribuição:

A intersectorialidade é a articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à Proteção Social, à inclusão e enfrentamento das desigualdades sociais identificadas. Supõe a implementação de ações integradas e a superação da fragmentação da atenção às necessidades sociais da população. Envolve a agregação de diferentes setores sociais em torno de objetivos comuns e deve ser princípio orientador da construção das redes municipais. (YAZBEK, 2014, p. 98)

Sobre a necessidade de ser princípio orientador apontado na fala de Yazbek, se pode dizer que de fato a busca por um trabalho intersetorial vem despontando como princípio ordenador das políticas sociais. Em seus processos de elaboração, seja em legislações ou planos e programas nacionais, a intersetorialidade tem ocupado lugar na agenda dessas construções.

Não é crucial aqui discutir os meandros da relação do Estado e setores organizados da sociedade ou as relações entre o público e privado, mas é fundamental inserir todas as formas existentes de serviços perpassados pela política social nesse debate sobre trabalho em rede, além de considerar a centralidade e predominância do que é estatal justamente por serem conquistas da sociedade. Ainda que passível de críticas é fato que o Estado não é o exclusivo gestor das políticas, pois inclusive as repassa ao terceiro setor para também geri-las e executá-las. E sem pretensão de aprofundar, eis a seguinte caracterização de terceiro setor:

A noção de terceiro setor, entre o mercado e o Estado é utilizada para caracterizar o conjunto de organizações societárias e comunitárias que operam na defesa ou na prestação de serviços sociais com caráter público, porém não estatal, valorizado pela capacidade de alargar a esfera pública, pela capacidade de resposta à questão social e pela ação com o Estado, sendo que a este recai a normatização e a regulação dessas ações. (PEREIRA E TEIXEIRA, 2013, p. 119).

Assim, essa perspectiva de intersetorialidade supõe relações no interior de órgãos governamentais e desses órgãos com outros não governamentais. Daí, a necessidade de compreender como as políticas sociais brasileiras têm

incorporado a intersetorialidade na maneira de gerir ou intervir com suas proposições é um primeiro passo para que o assistente social possa subsidiar sua prática. E é igualmente necessário politizar esse debate para que de fato o coloque em uma perspectiva de transformação das ações institucionais e do exercício profissional.

É interessante notar que a conceituação da intersetorialidade se mantém aberta como dito lá no início da reflexão do termo, pois a sua funcionalidade pode transitar pela esfera da gestão das políticas, ou como uma articulação para implementar e avaliar políticas, programas e projetos a partir de uma perspectiva de integralidade das demandas da população.

Na esfera da gestão intersetorial, Bronzo e Veiga (2007)<sup>6</sup>, (*apud* PEREIRA e TEIXEIRA, 2013, p. 123), apontam para alguns desafios que giram em torno de três campos: político, institucional e processos de trabalho. O desafio na dimensão política se configura na habilidade do gestor em fazer acordos políticos, pactos e consensos sintonizados a todos os atores e interesses envolvidos; no campo institucional, o desafio é o de criar meios (estrutura e instrumentos) que viabilizem o modelo de gestão em questão; já sobre os processos de trabalho a dificuldade se encontra principalmente em promover a mudança na lógica dos profissionais de operar as ações.

Pereira e Teixeira (2013, p. 123) ainda sinalizam como dificuldade de concretização da intersetorialidade, o fato de não haver formalmente referências

---

<sup>6</sup> BRONZO, Carla; VEIGA, Laura da. Intersetorialidade e políticas de superação da pobreza: desafios para a prática. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n. 92, p. 5-21, nov. 2007.

ou direcionamentos em como desenvolver a intersectorialidade na implantação, gestão e operacionalização das políticas. Para além desses desafios, defender um trabalho em rede intersectorial é uma decisão política, que supõe vontade.

Sobre a escassez de referências, o próximo capítulo irá apontar documentos orientadores de algumas políticas, programas, projetos e suas legislações, nos quais a intersectorialidade aparece como condição fundamental para a materialização dessas políticas. Ainda que não sejam documentos que operacionalizem claramente a proposta de rede intersectorial, são fundamentais para direccionar a atuação e construir projetos de intervenção norteados pela proposta intersectorial. Em sequência, a reflexão segue sobre a responsabilidade e desafio que é tirar esse princípio do papel e trazer para a realidade das instituições, vendo no assistente social a potência de conceber essa tarefa.

### **3 A PRÁTICA DA INTERSETORIALIDADE**

Em meio a todo o cenário regressivo no que diz respeito às políticas sociais e que foi apresentado nos capítulos anteriores, a perspectiva da intersectorialidade vem compondo as elaborações legais que regulam essas políticas. Ela aparece entrelaçada as estratégias de reforço à democracia e, portanto, com um esforço de pôr em prática, operacionalizar e resguardar aquelas conquistas da década de 1980.

Objeto do próximo tópico será apontar, ainda que de maneira limitada, tendo em vista o alcance desse trabalho, alguns documentos legais da atualidade que são perpassados pela perspectiva da intersectorialidade e que são fundamentais para regulação das instituições e ações que cabem ao assistente social. Esboçando uma possível relação entre as atribuições do assistente social e o trabalho intersectorial, apostando no potencial dessa relação para que de fato se alcance a integração das políticas e qualificação do atendimento.

#### **3.1 A intersectorialidade a partir da Constituição Federal**

No artigo 6º da Constituição Federal são assegurados como direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. E a Seguridade Social brasileira, correspondendo

assim ao que se tem de mais avançado no âmbito dos direitos sociais. Vale dizer que sua elaboração não se deu em meio ao nada, mas faz parte da dinâmica da história do Brasil, que em momentos anteriores apresentou outros formatos para atender necessidades sociais da sociedade.

A Seguridade Social atualmente é o sistema de proteção social brasileiro composto pelas três políticas: Previdência Social, Assistência e Saúde. E, reconhecendo-a como expoente em meio a tudo que já havia sido elaborado a respeito do universo social no Brasil, além de sua centralidade na democracia do país, a Seguridade Social garantida na Constituição Federal será aqui o ponto de partida da análise proposta. Sempre com o olhar atento a temática em questão: a necessária articulação das políticas sociais.

Na Constituição Federal (1988, capítulo II, título VIII, Art. 194, grifo meu), quando dispõe sobre Seguridade Social<sup>7</sup>, aparece em seu artigo 194 a seguinte definição: “A seguridade social compreende um **conjunto integrado de ações** de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”

Logo em seguida são colocados os objetivos da Seguridade, aqui exposto no primeiro capítulo, na primeira nota de rodapé. Esses objetivos foram reiterados como princípios e diretrizes que compõem a lei 8.212/91 (lei orgânica da Seguridade Social). Em sequência são elencados para cada política da

---

<sup>7</sup> Pertinente à temática, mas impossível de aqui ser discutido, o Artigo 195 dispõe sobre o financiamento da Seguridade Social. Onde, entre outras colocações de igual importância, está colocado em seu § 2º a integração da saúde, previdência e assistência no momento de elaboração da proposta orçamentária da Seguridade.

Segurança, entre outras coisas, objetivos e diretrizes, os quais serão apontados, pois melhor se adequam a reflexão aqui encaminhada.

Observando o disposto sobre a saúde na lei 8.212/91 aparecem as seguintes prescrições: que ela deverá ser garantida por meio de políticas sociais e econômicas que tenham o objetivo de reduzir o risco ao adoecimento e deverá ser de acesso universal e igualitário; as ações deverão se dar por meio de rede regionalizada e hierarquizada, integradas em um sistema único; o atendimento integral e a participação da comunidade na gestão, fiscalização e acompanhamento das ações também são princípios. Esses são alguns dos direcionamentos para a saúde que desaguam no Sistema Único de Saúde (SUS). Monnerat e Souza (2014, p.42) vão dizer que o debate da intersetorialidade na saúde nasce a partir do conceito ampliado de saúde contido no projeto da reforma sanitária, quando se reconhece os determinantes sociais na relação saúde-doença. As autoras apontam algumas experiências na saúde que demonstram a necessidade da pactuação intersetorial, como o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e o Programa de Saúde da Família (PSF), programas centrais do Ministério da Saúde e considerados estruturais na atenção básica e porta de entrada do SUS:

Segundo o próprio Ministério da Saúde, a equipe Saúde da Família tem como uma de suas atribuições atuar de forma intersetorial, por meio de parcerias estabelecidas com diferentes segmentos sociais e institucionais, de forma a intervir em situações que transcendem a especificidade do setor saúde, com efeitos determinantes sobre as condições de vida e saúde dos indivíduos, famílias e comunidade. (MONNERAT e SOUZA, 2014, p.44)

Quando se lê o título que dispõe sobre a Previdência não é tão evidente a perspectiva de trabalho em rede. Mas logo esta se torna clara quando se pensa a funcionalidade da Previdência, cujo objetivo é assegurar meio de manutenção da vida pelos seguintes motivos: “incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente”. Motivos, em sua maioria, que exprimem a condição desfavorável economicamente que os sujeitos se encontram para a manutenção de suas vidas. E sem o aporte financeiro, aumenta-se a exposição a outros problemas sociais, os quais extrapolam a capacidade resolutiva da previdência. Daí a demanda pela intervenção de outras políticas para responder as múltiplas necessidades dos sujeitos.

A assistência objetiva o atendimento a necessidades básicas por meio da proteção a família, infância, adolescência, maternidade, velhice e pessoa com deficiência; promover integração ao mercado de trabalho e ainda a garantia de benefício mensal à pessoa com deficiência ou idoso que comprovarem não possuir meios de manutenção da vida. É uma política extensiva e deve ser orientada pela descentralização político-administrativa e permeável a participação da população na formulação e controle das ações.

Todos esses direcionamentos contidos nas três políticas são a base para outras formulações legais que darão maior rigidez e resguardo a política, bem como iluminarão a maneira de operacionalizar as ações. De imediato, tais apontamentos sugerem o óbvio: nenhuma dessas políticas isoladas são capazes de atender plenamente às demandas. Para que cada política possa ter efeito é preciso que as outras também funcionem. Em outras palavras, não existe saúde

sem que as políticas se articulem para reduzir riscos de adoecimento, prevenir o adoecimento sem que haja a garantia básica a todos os cidadãos de condições financeiras, de condições materiais e ambientais adequadas para sua sobrevivência. E as garantias dessas condições básicas são, entre tantas outras coisas, o acesso aos serviços de saúde, moradia adequada, saneamento básico, alimentação, acesso a educação, a renda, etc. Mas não só o acesso, é igualmente importante aprofundar a qualidade do que é acessado.

Assim fica evidente que essas condições têm uma relação mútua. São determinantes e condicionadas entre si quando se fala da organização social e econômica do país. Por outro lado, se a Seguridade têm como finalidade assegurar os direitos sociais dos cidadãos, de imediato já se tem a dificuldade no modelo de acesso a cada uma das três políticas: a Saúde é universal, a Previdência por meio de contribuição e a Assistência independe de contribuição, mas é voltada para quem dela necessitar. Além dessa, há ainda o contexto incoerente entre as práticas neoliberais e as exigências constitucionais.

Como forma de operacionalizar em serviços tais políticas, elas são resguardadas por leis orgânicas, planos e programas nacionais que norteiam as ações. E, se o acesso a tais políticas é pautado no formato anteriormente descrito, atualmente é possível ver esforços para melhorar essa lógica, por meio das elaborações que visam operacionalizar tais serviços. Não cabe aqui tratar de cada um desses documentos que orientam cada política, seria pretensioso demais tentar descrever nas dadas condições todo o caminho e feitos das políticas que hoje compõem a Seguridade brasileira. Mas é pertinente à temática do trabalho em rede destacar o que tem sido posto em pauta na política de

assistência, tardiamente institucionalizada e, portanto, em processo de fortalecimento e principalmente por está contida em seu objetivo a perspectiva de integração.

### **3.1.1 O protagonismo da política de Assistência para o tema em questão**

Se a política de assistência prevê a proteção e promoção social, faz parte de sua natureza o bom funcionamento de outras políticas. Dessa afirmativa decorre o primeiro aspecto que dá relevância a política de assistência quando aqui se fala de intersetorialidade. Outra característica particular é que a assistência só alcançou o status de política pública e, portanto de direito social com a Constituição Federal de 1988. Anterior a isso o que existiam eram práticas pulverizadas, de caráter clientelista, paternalista e assistencialista. Essa caracterização não desapareceu a partir do momento em que a assistência foi institucionalizada, mas permanecem imbricadas nos níveis federal, estadual e municipal por meio de certas práticas de governos. Sendo assim, esse é mais um desafio que caminha junto a todos os avanços atribuídos a política de assistência.

Há ainda outra particularidade que deve ser considerada quanto à concepção da rede de serviços no campo da assistência:

Considera-se que a rede no campo da assistência social na cidade é formada pela rede do sistema de assistência social, de responsabilidade estatal (geralmente com parcerias com ONGs), que concretiza o direito à assistência social por meio dos serviços socioassistenciais e o encaminhamento às demais políticas; e pela rede das estratégias, implementada por meio de uma malha de relações que envolvem familiares, amigos, vizinhos; redes estas articuladas

junto às igrejas, ONGs, ao voluntariado e a agentes organizacionais movimentalistas. Observam-se assim dois conjuntos de ações sociais na rede social do campo da assistência social: as ações de responsabilidade do Estado, mesmo quando partilhadas com organizações particulares de interesse público; e as ações e estratégias que se desenvolvem nos territórios e que também podem estar partilhadas com organizações particulares de interesse público. (JEISS E KAUCHAKJE, 2010 p.200)

Sabendo do entrelaçamento dessas duas dimensões que historicamente compõem a assistência, elas aparecem misturadas para os usuários, dificultando o entendimento de direito da política. Até mesmo quando implementadas pelo Estado, ainda persiste a compreensão por parte dos usuários e até mesmo de profissionais e governantes de que a política é ajuda do governo.

Ao pensar na política de Assistência Social, de responsabilidade estatal, sua regulamentação se deu em 1993 por meio da lei orgânica da assistência (LOAS), nº 8.742. A partir dessa estrutura é que se toma forma iniciativas para o efetivo cumprimento da lei, mais precisamente na primeira década do século corrente. Daí se estabelece uma rede de proteção e promoção social baseado na LOAS e na Política Nacional de Assistência Social: o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que vai organizar de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais do Brasil. Monnerat e Souza dizem o seguinte:

É preciso reconhecer que é somente na IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, que se define uma nova agenda com diretrizes objetivas em relação à organização desta arena setorial, momento a partir do qual a intersectorialidade passa a ser a tônica dos debates no campo da assistência social, embora, desde os anos 1990, já se apontasse para a potencialidade da articulação de políticas e programas como meio de se atingir maior qualidade na intervenção pública. (2014, p. 44)

E, de acordo com a publicação “LOAS comentada”, de iniciativa do Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (2009, p. 4): toda essa engrenagem “é que permite interromper a fragmentação que até então marcou os programas do setor e instituir, efetivamente, as políticas públicas da área e a transformação efetiva da assistência em direito”. Daí a centralidade da intersectorialidade, contida na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) como requisito fundamental na garantia dos direitos e estratégica para a operacionalização do SUAS, que foi consolidado por meio da sua Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) em 2005. Dentre os seus princípios<sup>8</sup> elencados se faz presente a necessidade de integração das ações.

Assim, a política de assistência para alcançar seus objetivos prescreve a integração de suas ações às demais políticas sociais setoriais. Essa é a chave que permite o protagonismo da assistência na temática intersectorial, pois é um pressuposto para a efetivação da política. A LOAS define que a assistência deve prover os mínimos sociais por meio de um conjunto articulado de ações por parte

---

<sup>8</sup> Abaixo, alguns desses princípios que remetem a perspectiva de intersectorialidade:

- Direção da universalidade do sistema através de: fixação de níveis básicos de cobertura de benefícios, serviços, programas, projetos e ações de assistência social de provisão partilhada entre os entes federativos; garantia de acesso aos direitos socioassistenciais a todos os que deles necessitarem; articulação de cobertura com as demais políticas sociais e econômicas, em especial as de Seguridade Social.
- Integração de objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos em rede hierarquizada e territorializada, pela complexidade dos serviços e em parceria com organizações e entidades de assistência social;
- Sistema de gestão de relações interinstitucionais, intersecretariais, intermunicipais, metropolitanas, através de ações complementares, protocolos, convênios, fóruns de gestão, mecanismos de responsabilidade social, intercâmbio de práticas e recursos;
- Articulação intersectorial e interinstitucional de competências e ações entre SUAS e: SUS, Sistema Nacional de Previdência Social, Sistema Nacional e Estadual de Justiça, Sistema Educacional e com demais sistemas de defesa de direitos humanos;

do Estado e da sociedade e que o público receptor das ações da política deve ser também atingido pelas demais políticas públicas.

É nessa esteira que a política de assistência, nos três níveis de governo, tem se esforçado na elaboração de programas e projetos pautados em um desenho intersetorial. Exemplo disso é o Programa Bolsa Família (PBF), um dos programas centrais do MDS e que traz no seu bojo a preocupação em enfrentar a fragmentação das intervenções estatais frente aos problemas sociais. Sobre o programa Monnerat e Souza afirmam:

Vale dizer que até hoje nenhum outro programa social foi tão dependente da articulação intersetorial e, portanto, das capacidades institucionais e de diálogo político entre os entes da federação e os diferentes setores responsáveis pelo desenvolvimento das políticas sociais e públicas. (MONNERAT e SOUZA 2014, p. 45).

Essa suposta articulação intersetorial do PBF às vezes é expressa nas contrapartidas requeridas dos beneficiários do programa. Seja a manutenção das crianças e adolescentes nas escolas, seja na frequência a unidade básica de saúde ou até mesmo em ações complementares de geração de emprego e renda, também previstos no programa. Contrapartidas que são muito mais condicionais de caráter disciplinador. De maneira geral, o foco da intersetorialidade no programa está ligado à articulação de três principais áreas: saúde, educação, assistência.

Sobre o programa, há controvérsias quanto a sua funcionalidade. Sem entrar nesse aspecto, a referência aqui dada ao Bolsa Família é apenas para enunciar a presença ou não da perspectiva de intersetorialidade. Embora seja

um programa estratégico para a integração das políticas, é importante destacar, dentre os avanços anteriormente citados, que apenas o fato de requerer dos beneficiários o cumprimento das condicionalidades em mais de uma política setorial não deve ser a tônica do que se compreende sobre intersectorialidade. Pois se incorre no risco de atribuir a política um mero local de mediador entre as outras políticas, ameaçando seu real significado: de direito do cidadão e dever do Estado. Ainda que essa significação, como afirma Sposati, seja usual e não clareia ou especifica em que consistem esses direitos e deveres. Sposati ainda vai dizer:

Todas as políticas sociais devem operar a referência e contra-referência interna e externa. Este processo não é de exclusividade de uma dada política social, mas de todas aquelas que possuem a leitura integral e integradora de necessidades sociais. A intersectorialidade é ao mesmo tempo, objeto e objetivo das políticas sociais e como tal o é também, da assistência social. (SPOSATI, 2004)

Se por um lado a intersectorialidade compõe a estrutura da política de assistência sendo algo inovador, conforme seus marcos regulatórios, de outro lado a assistência ainda possui reduzida habilidade institucional, política e financeira se comparada a outras políticas. E, pensando a intersectorialidade nas demais políticas, ainda que se construam regulações importantes, elas não são referências diretas para responder a como desenvolver a intersectorialidade. A partir das regulações aqui citadas, é possível afirmar que a ideia de intersectorialidade perpassa as políticas com variadas denominações, supondo um trabalho integral, mas elas não explicitam uma noção totalizante de intersectorialidade.

### **3.2 A prática do assistente social e a intersetorialidade: proposições e possibilidades**

Os documentos e legislações foram citados no tópico anterior com o intuito de sinalizar como a temática da intersetorialidade está contida nas políticas, mas também evidenciar sua importância enquanto ferramenta para o exercício profissional. Sendo assim, coloco a seguinte questão: é pertinente ao assistente social fomentar, praticar a intersetorialidade ou tê-la como pano de fundo de toda e qualquer intervenção? De fato, para o momento é uma pergunta retórica, mas é feita justamente para continuar a estimular a reflexão. Agora uma reflexão que se constrói a partir e para o exercício profissional do assistente social, na tentativa de entrelaçá-la à temática da intersetorialidade.

E, ao pensar na atuação é imprescindível recorrer a todas as formulações e resoluções que a balizam. Dentre elas o Código de Ética Profissional, as atribuições e competências asseguradas na Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8662/1993) e as Diretrizes Curriculares do Serviço Social elaboradas pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Os princípios do Código de Ética são bem claros quanto ao norte da atuação do assistente social. São eles: o reconhecimento da liberdade, autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; a defesa intransigente dos direitos humanos e a recusa do arbítrio e do autoritarismo; a ampliação e consolidação da cidadania, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos da classe trabalhadora; a defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente

produzida; o posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços, bem como sua gestão democrática e o empenho na eliminação de todas as formas de preconceito.

O Código de Ética exprime o projeto ético-político profissional e o compromisso que deve ser assumido pelos assistentes sociais junto à sociedade. Carrega em si uma concepção de cidadania orientada pela superação de desigualdades sociais, articulando direitos amplos, universais e equânimes. (CFESS-CRESS, 2011, p. 1). De um modo geral é basicamente a partir dessas referências que o assistente social ao operar com provisões e direitos sociais deve se orientar, independente de seu local de atuação.

Ainda que sejam escassas as formulações quanto à maneira de pôr em prática a intersetorialidade, é possível e imperativo ao assistente social, dada toda sua bagagem teórica e compromisso ético, construir estratégias que se constituam como ampliadoras e consolidadoras dos direitos sociais. Afinando essa afirmativa a temática aqui refletida, é urgente ao profissional que opera as políticas sociais ter uma visão além dos muros da instituição a qual está inserido, mirando a intersetorialidade das políticas sociais. Como coloca Neves (2009, p.162), “a perspectiva de rede estabelece para quem atua nas políticas sociais novos parâmetros e vetores que deverão contribuir na humanização do atendimento aos seus usuários.”

Nessa humanização do atendimento cabem muitas premissas, inclusive aquelas defendidas no projeto ético-político da profissão. Seja com a ampliação da cidadania ao garantir os direitos dos sujeitos, seja na defesa pela universalidade de acesso aos serviços ou até na qualidade da prestação desses

serviços. É por essa ótica que se pensa a contribuição da integração das políticas sociais.

À luz do processo de descentralização das políticas públicas, dando ênfase a sua municipalização, é verificável que os assistentes sociais que trabalham no atendimento da população lidam rotineiramente com a desarticulação dos serviços. É uma dimensão importante para enfrentar essa lógica, ao mesmo tempo em que fortaleça a democratização dessas políticas é a territorialidade enquanto aspecto estruturante da intersetorialidade. Dimensão necessária para implementação das políticas, pois é nela que está contida a rede e é o território uma das fontes de informação necessárias para a construção de um projeto de intervenção. Para os profissionais que atuam na ponta da política social é fundamental conhecer programas e organizações perpassados pela política social, desde as contidas no bairro às elaborações dos demais níveis federativos para que assim recorra à rede de serviços existentes. Nesse sentido, Sposati aponta:

A base territorial é um dos significativos espaços para a articulação intersetorial de necessidades e de conhecimentos. Aqui residem dois campos:

- A intersetorialidade no conhecimento da realidade que supõe a produção de informações que fortalece as evidências sobre os determinantes e condicionantes intersetoriais na produção de necessidades sociais;
- A intersetorialidade na ação que supõe a criação de articulação intersetorial para potenciar ações e resultados. Para ambas perspectivas é preciso, porém, um eixo de articulação que entendo ser: um projeto ético-político central na democracia e justiça social; a capacidade de aceitar e conviver com a diferença, a heterogeneidade e a equidade; a luta por superar o sofrimento humano e a construção da felicidade. (SPOSATI, 2004)

Falar de territorialidade é falar de mapeamento das áreas, fundamental para essa integração; mapear a rede de serviços e suas carências, as especificidades do local, bem como as demandas típicas da população local. Essa tarefa aciona, entre outras, a dimensão de pesquisador do assistente social ou, como afirma Iamamoto:

Requer incluir a investigação enquanto um componente fundamental do exercício, condição para o desvendamento da realidade e para propor alternativas de ação compatíveis com as necessidades e interesses dos usuários. Para tanto, é necessário desenvolver a sistematização das informações obtidas no contato direto com os cidadãos e cidadãs nos plantões de atendimento e nas várias abordagens profissionais, articulando propostas sistemáticas de pesquisa com os projetos de intervenção técnica. (IAMAMOTO, 2012, p. 63-64)

Tudo isso considerando as prescrições legais sobre suas competências e atribuições como: planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais; coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social. Essas, somente para citar.

Não é possível a uma instituição e, por conseguinte, os profissionais nela inseridos dar conta de todos os tipos de necessidades e demandas. Daí a necessidade dessa instituição buscar conhecer o que é feito por outras instituições para acioná-la ou encaminhar os usuários:

Esse conhecimento potencializará a ação do Assistente Social com o usuário da política social, encaminhando-o para outras organizações que poderão atendê-lo, quando for o caso. Cada organização deve se tornar uma porta de entrada da rede de atendimento social, uma vez que pode permitir que o usuário acesse a rede em sua amplitude. (NEVES, 2009 p. 162)

E não apenas para dar potência a ação do assistente social que se faz necessário essa articulação, mas por tudo que até aqui foi falado. É uma estratégia de resistência aos ataques sofridos pelas políticas sociais, é estratégia de integração das políticas sociais já garantidas em lei, é qualidade do serviço prestado e é compromisso profissional. O atendimento das necessidades sociais feitos por instituições e posturas profissionais de maneira pulverizada não é eficiente quando se defende a integralidade do atendimento das demandas sociais. Nesse sentido, a intersetorialidade se constitui como pilar dessa integralidade.

Faz-se necessária a construção de canais nessas instituições setorializadas, onde os profissionais de distintas áreas possam encaminhar esses tipos de problemas e construir a articulação entre os serviços e as políticas. Ainda que essa iniciativa seja em nível local e, portanto, insuficiente para concretizar a intersetorialidade das políticas sociais em sua real dimensão, se configura como um ponto de partida para posteriores ações intersetoriais sistemáticas.

É fundamental que o assistente social se aproprie da intersetorialidade, construindo ações dessa natureza. Ações que não se reduzam em apenas encaminhamentos ou repasse de informações, mesmo que estas já demandem um conhecimento prévio da rede de serviços. É necessária pactuação política entre as instituições, tarefa difícil, mas que é papel fundamental do assistente social. É importante ressaltar que essa iniciativa de construção e exercício em

rede não deve ser atribuição unicamente dos profissionais que atendem os usuários, mas está alocada também no plano da gestão. Esfera que o assistente social ora ocupa, ora pode exercer pressão e apresentar ou construir conjuntamente propostas intersetoriais.

Segundo Mioto e Schutz (2011, p. 21), “a atuação do assistente social mobiliza uma série de recursos que exigem que o profissional ultrapasse os limites da setorialização e fragmentação dos serviços”. E como coloca Iamamoto sobre uma habilidade imprescindível ao assistente social em relação à questão social:

É importante desenvolver a capacidade de ver, nas demandas individuais, as dimensões universais e particulares que elas contêm. O desvelamento das condições de vida dos sujeitos atendidos permite ao assistente social dispor de um conjunto de informações que, iluminadas por uma perspectiva teórico-crítica, lhe possibilita apreender e revelar as novas faces e os novos meandros da questão social que o desafia a cada momento no seu desempenho profissional diário. É da maior importância traduzir esta reflexão no “tempo miúdo do trabalho cotidiano”, como diz Yazbek, pois a questão social está aí presente nas diversas situações que chegam ao profissional como necessidades e demandas dos usuários dos serviços: na falta de atendimento às suas necessidades na esfera da saúde, da habitação, da assistência, nas precárias condições de vida das famílias, na situação dos moradores de rua, na busca do reconhecimento dos direitos trabalhistas e previdenciários por parte dos trabalhadores rurais, na violência doméstica, entre inúmeros outros exemplos. Importa ter clareza que a análise macroscópica sobre a questão social, tal como efetuada acima, expressa uma realidade que se materializa na vida dos sujeitos. Este reconhecimento permite ampliar as possibilidades de atuação e atribuir dignidade ao trabalho do assistente social, porque ele não trabalha com fragmentos da vida social, mas com indivíduos sociais que condensam a vida social. (IAMAMOTO, 2012, p. 53)

Nada disso o assistente social faz se, na sua particularidade enquanto profissional, não construir um projeto de intervenção. Seja na rede ou na própria instituição na qual se insere, pois esse é o caminho para dar materialidade e

protagonismo a qualquer trabalho desenvolvido. Além de não reproduzir como seu, o projeto da instituição. É nesse sentido que se deve recorrer habitualmente aos instrumentos legais balizadores da profissão que dão forma ao projeto ético-político, tendo a seguinte clareza:

É preciso reconhecer o real compromisso da profissão com o trabalho coletivo e com o atendimento às necessidades sociais. Toda e qualquer leitura da realidade que prescindir do reconhecimento de que o trabalho do assistente social se coloca na tensão direta entre trabalho e capital corre o risco de produzir um conhecimento pragmático, descritivo, desconectado da sociedade e com as condições para a culpabilização individual de sujeitos, famílias e grupos sobre as mazelas produzidas pela sociedade capitalista. (ROJAS, 2009, p. 2)

O projeto de intervenção se configura como importante instrumento de comunicação, de especificação do seu trabalho na relação profissional e na relação com os usuários, além de ser importante meio para que o próprio profissional analise os resultados do seu trabalho. Intrínseco a atuação do assistente social está o potencial de transformação, seja de suas práticas, da realidade sobre a qual intervém e até mesmo em seu espaço sócio ocupacional. É a partir dessa perspectiva que deve estar assentada a intersectorialidade. Ação desafiadora, trabalhosa, que exige iniciativa e mais ainda, receptividade.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizado todo esse percurso de análise foi possível retratar o quão fundamental é exercer a intersetorialidade a partir do entendimento de incompletude institucional, concebendo-a como um modo de operação ou execução. Ainda que imersa em um debate de concepções diversas e com barreiras reais que dificultam sua realização, mas que também por essas mesmas condições merece ser aperfeiçoada tendo em vista a complexidade da questão social e do momento histórico atual. A intersetorialidade é um caminho anunciado com a Constituição Federal de 1988 e é pertinente a democracia, a universalidade dos direitos sociais e a integralidade das ações.

Foram explicitados alguns limites para a realização da política social enquanto meio garantidor dos direitos sociais, seja o estrutural, considerando a sociedade capitalista, ou o contexto neoliberal que determina condições para a execução das políticas por parte do Estado. Dificuldades estas que também emperram a prática da intersetorialidade entre as políticas sociais, mas que não deveriam se incrustar na atuação dos profissionais responsáveis e comprometidos com o atendimento das demandas sociais dos cidadãos. Demandas que na nossa perspectiva não são apreendidas de forma fragmentada e dizem respeito à sobrevivência desses sujeitos.

A intersetorialidade aparece, ainda que de maneira vaga, nas formulações legais das políticas sociais. Mas para os profissionais que nela atuam deve significar a integralidade de uma ação, pois do contrário seria negar o entendimento de totalidade da realidade, tão caro a formação e ao exercício profissional do assistente social. Se há carência de formulações que

operacionalizem a intersetorialidade, não há falta de bagagem teórica aos assistentes sociais para contribuir nessa construção.

Sobre a dificuldade de uma prática intersetorial, esta reflete a própria fragmentação das políticas públicas, mas também sugere a fragilidade teórica da temática no Serviço Social e aqui pensando prioritariamente na formação dos assistentes sociais. Essa dificuldade também se assenta na dimensão de cultura política do país, onde predominam práticas e relações profissionais personalistas, a cultura do favor e patrimonialismo. O que reitera a necessidade de mudar a lógica dos profissionais ao executar as ações.

Quanto à fragilidade teórica do termo no Serviço Social é no sentido de ser pouco explorada essa dimensão na formação profissional, onde só se ouve um sussurro sobre a necessidade de profissionais criativos e propositivos, mas que enquanto espaço de formação acadêmica, alguns desses não promovem momentos em que se possam exercitar essas dimensões. Incurrendo no risco da causalidade, isso contribui para profissionais apáticos, com poucas proposições e, portanto, inertes, idealistas ou fatalistas em sua atuação. Introduzir ou reforçar esse tema na formação não é subtrair todo o arsenal teórico consolidado, mas é igualmente necessário.

Nesses termos é que também se fortalece a necessidade constante da qualificação permanente, com capacitações profissionais, fóruns, conferências, reuniões, etc. E não só induzidas pelos organismos representativos da profissão, mas organizadas entre a própria rede de serviços da localidade. Nesse sentido, é possível atribuir ao assistente social a função de fortalecedor da perspectiva de trabalho em rede independente do

campo de atuação, devendo ser concebida à luz dos balizadores da categoria profissional. Isso significa compromisso ético-político e qualidade do serviço prestado, seja o assistente social gestor ou o que está na ponta, em relação direta com a população. Ainda que o projeto profissional esteja fundado na perspectiva de construção de outra sociedade, é nessa sociedade, capitalista, contraditória e desigual que se concretiza a profissão e, portanto, a condição de navegar contracorrente, de pensar criticamente e esse pensamento ser seguido de ação.

Longe de ser a solução de todas as mazelas, mas as vezes tão distante das práticas profissionais, a intersetorialidade tem a aparência de uma praticável utopia na atual conjuntura. E se para alguns é ainda impraticável, a utopia, como disse Eduardo Galeano, serve para que não deixemos de caminhar. Para além do trato da intersetorialidade em termos profissionais, ela se apoia na reciprocidade, uma característica merecedora de contínuos refinamentos em todas as dimensões da vida.

## REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, I; BEHRING, E. R. **Política Social, fundamentos e história**. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, I; BEHRING, E. R. **Seguridade social no Brasil e perspectivas do governo Lula**. *Universidade e Sociedade – Revista da ANDES/SN*, n. 30. Brasília: ANDES/SN, 2003.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. **Concepção de rede intersetorial**. set. 2001. Disponível em: <http://www.uepg.br/nupes/intersector.htm>. Acesso em: 11 outubro de 2015.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 30 de outubro 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.212**, de 24 de julho de 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm). Acesso em: 11 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei orgânica da assistência social – LOAS. Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Distrito Federal, 1993.

\_\_\_\_\_. **Norma operacional básica do sistema único de assistência social – SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: Distrito Federal, 2005.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: Distrito Federal, 2004. Disponível em: [http://www.renipac.org.br/pnas\\_2004.pdf](http://www.renipac.org.br/pnas_2004.pdf). Acesso em: 05 de novembro de 2015.

\_\_\_\_\_. **LOAS Anotada**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: Distrito Federal, 2009. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/LoasAnotada.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/LoasAnotada.pdf). Acesso em: 05 de novembro de 2015.

BRONZO, Carla. **Intersectorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza: experiências de Belo Horizonte e São Paulo; Planejamento e políticas públicas**, n. 35, jul/dez 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/200/194>. Acesso em: 13 de outubro de 2015.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Código de Ética do Assistente Social**. Aprovado pela resolução CFESS n. 273/93, e modificado pelas resoluções CFESS n. 290/94 e 333/96. 3. Ed. rev. Amp. Brasília: CFESS, 1997.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Atribuições privativas do/a assistente social em questão**. 1ª edição ampliada. 2012

CFESS - CRESS. **Trabalhar na assistência social em defesa dos direitos da seguridade social: contribuições do Conjunto CFESS-CRESS ao debate sobre definição de Trabalhadores da Assistência Social**. Versão Final. Brasília, 2011.

COUTO, Berenice Rojas. **Formulação de Projetos de trabalho profissional**. In Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. – Brasília : CFESS/ABEPSS, 2009. Publicação: Conselho Federal de Serviço Social – CFESS, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS. v. 1.

FALEIROS, V. P. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

FLEURY, Sonia Maria Teixeira. **O desafio da gestão das redes de políticas**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7, 2002 Lisboa, Portugal.

FONSECA, Ana; VIANA, Ana Luiza d' Ávila. **Política Social, Intersetorialidade e Desenvolvimento**. In: ALMEIDA, Ney Luiz de, MONNERAT, Giselle Lavinias, SOUZA, Rosemary Gonçalves de (Org). A intersectorialidade na agenda das Políticas Sociais. São Paulo, Papel Social, 2014.

JEISS Ângela de Fátima Ulrich; Kauchakje Samira. **Rede no campo da assistência social em Colombo: estratégias e políticas**. Sociedade em Debate, Pelotas, 16(1), p. 195-208, jan.-jun./2010

PRADO Jr., Caio; FERNANDES, Florestan. **O que é a Revolução?** In Clássicos sobre a Revolução Burguesa. São Paulo: Expressão Popular, 2000.

MANDEL, Ernest. O Estado na fase do Capitalismo Tardio. In: **O Capitalismo Tardio**. São Paulo, abril Cultural, 1982. Cap. 15, p. 333-350.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; SCHUTZ Fernanda. **Intersetorialidade na política social: reflexões a partir do exercício profissional dos assistentes sociais**, 2011. Disponível em: <http://www.ucpel.tche.br/mps/diprosul/docs/trabalhos/28.pdf>. Acesso em 09 de novembro de 2015.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimery Gonçalves. **Intersetorialidade e Políticas Sociais: um Diálogo com a Literatura Atual**. In: ALMEIDA, Ney Luiz de, MONNERAT, Giselle Lavinias, SOUZA, Rosemary Gonçalves de (Org). A intersectorialidade na agenda das Políticas Sociais. São Paulo, Papel Social, 2014.

MOTA, Ana Elizabete. As transformações no Mundo do Trabalho e seus desafios para o Serviço Social. In: **O social em questão**. Volume 1, nº 1, Rio de Janeiro, PUC, Departamento de Serviço Social, 1997.

NETTO, José Paulo. **Cinco notas a propósito da “Questão Social”**. IN: Revista Temporalis nº 3, Brasília, ABEPSS, 2001.

\_\_\_\_\_. **Uma face contemporânea da barbárie.** Texto apresentado na sessão temática “O agravamento da crise estrutural do capitalismo. O socialismo como alternativa à barbárie”. 2010.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo monopolista e Serviço Social.** 8ª edição. São Paulo/SP: Editora Cortez, 2011.

NEVES, Marília Nogueira. **Rede de Atendimento Social: Uma ação possível?** Revista da Católica, Uberlândia, v. 1, n. 1, p. 147-165, 2009 – [www.catolicaonline.com.br/revistadacatolica](http://www.catolicaonline.com.br/revistadacatolica)

PEREIRA, Karine Yanne de Lima; TEIXEIRA, Solange Maria. **Redes e intersetorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social.** 2013 Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/12990/9619>. Acesso em: 19 de outubro de 2015

PEREIRA, Potyara A. P. **A Intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética.** In: ALMEIDA, Ney Luiz de, MONNERAT, Giselle Lavinias, SOUZA, Rosemary Gonçalves de (Org). A intersectorialidade na agenda das Políticas Sociais. São Paulo, Papel Social, 2014.

REPETTI, Gustavo. Javier. **Reflexões sobre o trabalho interdisciplinar na particularidade do serviço social.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL – ENPESS, 13, 2012, Juiz de Fora.

SPOSATI, Aldaíza. **Especificidade e intersectorialidade da política de assistência social.** In Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, Cortez, n. 77, p. 30-53, mar. 2004.

VEIGA, Laura; BRONZO, Carla. **Estratégias intersectoriais de gestão municipal de serviços de proteção social: a experiência de Belo Horizonte.** In Revista de Administração Pública. Vol. 48. N 3. 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122014000300004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122014000300004). Acesso em: 03 de novembro de 2015.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Sistemas de proteção social, intersectorialidade e integração de políticas sociais.** In: ALMEIDA, Ney Luiz de, MONNERAT, Giselle Lavinias, SOUZA, Rosemary Gonçalves de (Org). A intersectorialidade na agenda das Políticas Sociais. São Paulo, Papel Social, 2014.