

SERVIÇO SOCIAL E EDUCAÇÃO: uma análise das mudanças nos processos de gestão e condução do trabalho do/a Assistente Social na realidade municipal carioca*^{1 2}

Andréia da Silva Lima

INTRODUÇÃO

Pretendemos aqui trazer o debate sobre as mudanças no trabalho do/a assistente social na política educacional carioca, a partir da tensão na relação entre educação e assistência social. E, também sob a égide da lógica gerencial na administração de programas e projetos educacionais. Ambas considerando a realidade carioca, tendo como base o método crítico dialético.

Temos como ponto de partida a teoria marxista, compreendendo a profissão como trabalho. Um debate iniciado na década de 1980 com a professora Marilda Yamamoto³. O movimento de utilizar a categoria trabalho para a compreensão do Serviço Social tem o objetivo de trazer historicidade a essa profissão, que tem em seus agentes profissionais trabalhadores assalariados que atuam na esfera da produção e da reprodução social, desempenhando funções de controle social sobre as condições de vida e trabalho das classes subalternas a partir da mediação com as políticas sociais. Assim, não há como compreender o trabalho do/a assistente social sem que se considerem as condições sócio-históricas, econômicas e políticas que determinam o cotidiano profissional.

Desta forma, é imprescindível pensarmos que a política educacional brasileira, a partir dos anos de 1990, sofre com o conjunto das outras políticas setoriais a ofensiva neoliberal no Brasil na qual as recomendações de organismos internacionais impactam diretamente na organização da educação. Essas recomendações são traduzidas em ações que se baseiam na lógica produtivista com o discurso de introduzir o Brasil no mesmo patamar dos países centrais em relação a índices educacionais de sucesso.

É nesse sentido que vamos compreender a ideia de que racionalidade deriva da razão, do modo como se compreende a realidade e a partir do qual as ações humanas e sociais se estruturam teleologicamente para atingirem determinadas finalidades, portanto, está ligada à lógica a qual está submetida à organização de um serviço para a população, como por exemplo, as políticas públicas, que acreditamos obedece a uma ou mais lógicas. Há racionalidades que, mesmo voltadas à garantia de reprodução das relações sociais vigentes, são atravessadas por contradições das quais emanam também possibilidades emancipatórias. As racionalidades, portanto, expressam as disputas que ocorrem no campo político, teórico e ideológico, e devem ser desveladas em suas contradições, nas relações que são esta-

*DOI – 10.29388/978-65-81417-71-0-0-f.236-247

¹ Este texto sintetiza análises do autor, em parte já publicadas em livros ou artigos de revistas, as quais são retomadas, re- vendo-se aspectos e acrescentando-se outros, de forma a contribuir com os propósitos desta coletânea.

² Este capítulo é uma síntese da Dissertação de Mestrado “As Racionalidades do Processo de Trabalho do Programa Interdisciplinar de Apoio as Escolas (PROINAPE) da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME/RJ)”. Defendida em setembro de 2013.

³ Esse debate se intensificou nas discussões sobre a reforma curricular promovidas pela Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social (ABESS) – atualmente Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), que culminou nas Diretrizes Gerais para o curso de Serviço Social em 1996. Porém, o tema não é consenso e virou alvo de debates atuais.

belecionadas entre a atuação teórico-metodológica dos profissionais que estão inseridos nesse processo de trabalho coletivo e na dinâmica da luta de classes que se gesta na sociedade.

A pesquisa aqui sistematizada é analisada no primeiro governo de Eduardo Paes na prefeitura carioca (2009-2012), no qual a política educacional se organizava a partir de programas e projetos em que cabia aos municípios a execução de ações previamente determinadas pela União. A primeira versão desse artigo foi escrita em 2016, momento a presente autora decidiu trocar a atuação na política educacional para a de assistência social. Decisão essa movida por questões pessoais e também por convicções profissionais e éticas.

Assim, nossa contribuição é pensar como a concepção gerencial na administração pública, que permeou o governo federal e direcionou programas e projetos educacionais municipais, afetou o processo de trabalho do Programa Interdisciplinar de Apoio às Escolas (Proinape). Mas que também pode demonstrar a existência de uma autonomia municipal a partir da correlação de forças estabelecidas no território onde se abriram estratégias que contribuíram para ações de cunho emancipatório.

Importante salientar que o olhar para esse trabalho após 4 anos apresenta novas consequências advindas do conservadorismo e do projeto de gestão pública sucateada pelo atual governo carioca, aliado ao presidente Jair Bolsonaro que em seus 2 anos de governo demonstra seu projeto de não investimento nos serviços públicos. Desta forma, não pretendemos aqui esgotar o debate, mas registrar uma parte da história do trabalho de assistentes sociais na educação carioca.

ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO FRENTE AOS DESENHOS INSTITUCIONAIS DOS GRANDES ORGANISMOS INTERNACIONAIS

A Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME/RJ) ainda é a maior rede de escolas da América Latina e é responsável pela Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos ofertadas em 2016 em 1.496 escolas, 247 creches públicas, 234 Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI) e outras 160 creches conveniadas. Conta com cerca de 40.350 professores e atende a 645.776 alunos, sendo 484.504 só no Ensino Fundamental⁴.

A Política Educacional na cidade do Rio de Janeiro é organizada através de uma divisão territorial em 11 áreas, chamadas de Coordenadorias Regionais de Educação (CREs). Estas, de forma descentralizada, possuem uma função de gerir, organizar e executar as ações enviadas pela SME/RJ, repassando as determinações diretamente para as escolas que fazem parte daquela fração territorial.

O Rio de Janeiro no governo municipal de Eduardo Paes, a SME/RJ, sob o comando de Cláudia Costin⁵, aderiu à política estabelecida pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), utilizando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

⁴ Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/educacao-em-numeros>. Acesso em agosto de 2016 e em setembro de 2020. Atualmente a Secretaria Municipal de Educação conta com 1.542 unidades escolares em funcionamento e um total de 641.141 discentes e 39.597 professores. Importante salientar que há um déficit da política pública educacional no governo de Marcelo Crivella (2017-2020) que não será alvo de análise, mas que demonstra um outro momento para a política pública, permeado pelo conservadorismo e pela falta de investimentos.

⁵ Cláudia Costin foi secretária de educação da cidade do Rio de Janeiro de 2009 a 2013. Tem como formação Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas, mestrado em Economia e doutorado em Gestão. Em sua carreira política foi Ministra da Administração Federal e Reforma do Estado do governo FHC (1995 a 2002), vice-presidente da Fundação Vitor Civita, Secretária de Previdência Complementar do Ministério de Previdência Social e Secretária de Cultura do Estado de São Paulo. Além da carreira internacional como gerente do Banco Mundial para a América Latina na área do Setor Público e Combate à Pobreza. Ou seja, uma profissional das finanças e que utiliza sua formação junto ao setor público, em instituições sociais ligadas a empresas, ao Banco Mundial e como consultora para alguns governos africanos (Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe).

como medida para qualidade da educação carioca. E também estabelecendo programas e avaliações próprias.

O IDEB, a partir de indicadores objetivos, define um conceito numérico ao país, aos Estados, aos Municípios e a cada escola. Cada aluno é avaliado a partir da Prova Brasil: um teste objetivo aplicado por uma empresa contratada – e não pelo professor ou funcionário da escola ou da prefeitura.⁶ A partir desse resultado junto com o Educacenso (que aponta a movimentação individual dos alunos através de dados de evasão, infrequência, promoção e retenção)⁷ é definido o IDEB que é divulgado a cada dois anos.

A adesão do município do Rio de Janeiro ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica em 2009 foi um projeto da secretária de educação na época. Que com toda sua formação voltada para as finanças e sua atuação anterior junto ao Banco Mundial, trouxe para sua gestão a lógica gerencial. Lógica, essa, voltada para o alcance dos resultados pensados internacionalmente e não a partir da realidade local. Tivemos, assim, nesse período uma educação a partir projetos, baseado nos termos postos pelo documento Compromisso Todos Pela Educação, realizado em 2006 e construído por diversas instituições sociais ligadas ao empresariado⁸.

Esse movimento, que se declarou como uma iniciativa da sociedade civil preocupada com a educação e chamando todos os setores para essa discussão, foi organizado por instituições sociais ligadas a grandes empresas que apresentaram suas estratégias para uma educação de qualidade. A *expertise* dessas instituições é o planejamento estratégico, a qualidade total, as metas, o monitoramento e avaliação de ações realizadas pelo braço social das empresas capitalistas. Assim, são elas que “ensinam” através de seus especialistas o Estado a atender as orientações das agências multilaterais.

Nessa lógica, a prefeitura do Rio de Janeiro através do seu Planejamento Estratégico (2009-2012) atribuiu metas e indicadores de avaliação para diversas secretarias e a premiação do 14º salário para as que alcançassem as metas previstas.⁹ E, como a SME/RJ aderiu ao IDEB, esta foi a primeira secretaria a receber o 14º salário. Mas não toda a SME/RJ, apenas as escolas que atingiram a meta. Como o IDEB é medido a cada dois anos, a SME/RJ atribuiu um índice interno: o IDERIO (Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro). O IDERIO é uma avaliação externa aplicada nos mesmos moldes e indicadores que o IDEB se utiliza. O resultado do IDERIO é que define o pagamento do 14º salário nos anos em que o IDEB não é aplicado.

⁶ A Prova Brasil é aplicada aos alunos do quinto e nono anos do ensino fundamental e terceiro ano do ensino médio. São provas padronizadas e questionários sócio-econômicos. A média dessas provas é que subsidiam a o IDEB. Fonte: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=210&Itemid=324. Acesso em novembro de 2016. O PDE também instituiu o Provinha Brasil aplicado aos alunos do segundo ano do ensino fundamental e é definido como uma diagnose da alfabetização para os gestores municipais. Fonte: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=211&Itemid=328. Acesso em novembro de 2016.

⁷ O Educacenso é uma radiografia detalhada do sistema educacional brasileiro. A ferramenta permite obter dados individualizados de cada estudante, professor, turma e escola do país, tanto das redes públicas (federal, estaduais e municipais) quanto da rede privada. Todo o levantamento é feito pela internet. A partir dos dados do Educacenso, é calculado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e planejada a distribuição de recursos para alimentação, transporte escolar e livros didáticos, entre outros.

Fonte: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=271&Itemid=339. Acesso em novembro de 2016.

⁸ “[...] esse movimento constituiu-se, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros”. (Saviani, 1999, p.32).

⁹ Essa política de metas não foi mantida no governo do prefeito Marcelo Crivella (2017-2020) sendo que em seu primeiro ano de governo, onde deveria ser repassado aos servidores municipais o pagamento referente as metas alcançadas em 2016, não foi honrada essa quantia.

É nesse contexto em que o/a assistente social enquanto trabalhador coletivo está esteve na política educacional carioca. Momento no qual a administração pública se encontra cada vez mais subordinada a uma lógica aonde os processos de trabalho coletivos são organizados através de objetivos, metas e avaliações advindas de uma perspectiva gerencial-empresarial. Como dissemos, nosso objetivo é compreender o trabalho do assistente social em dois contextos diferentes. Iniciaremos sobre a tensão entre educação e assistência social.

A VIA DE INSERÇÃO DOS ASSISTENTES SOCIAIS NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO: A TENSÃO ENTRE EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL

A entrada de assistentes sociais na SME/RJ se apresentou em 2007¹⁰ com a criação da Rede de Proteção ao Educando (RPE): um projeto intersetorial entre educação e assistência social. No qual havia atuação de psicólogos/as – servidores da SME/RJ – e assistentes sociais – servidores SMDS/RJ (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social)¹¹. Essa atuação deveria acontecer junto às escolas municipais cariocas e para o Serviço Social foi determinado através de Resoluções que toda a ação seria centrada na execução do Programa Bolsa Família (PBF).

Assim, a SMDS/RJ organizou o trabalho dos/as assistentes sociais da RPE através de várias resoluções, em que as atribuições, finalidades e metas foram definidas apenas pela SMDS/RJ. Pois as ações eram previstas a um público específico (alunos e suas famílias beneficiárias do PBF) e não junto à SME/RJ. Desta forma, era difícil naquele momento enxergar a intersetorialidade. A escola era apenas o *locus* privilegiado para que a assistência social atuasse através do PBF e, o/a assistente social, apenas executor/a dessa política na educação – o que Moreira (2010) bem definiu como um “CRAS na escola” de forma descentralizada e itinerante, pois a necessidade de atender várias escolas também era apresentada para o Serviço Social.

Nesse sentido, entendemos que a forma como os/as assistentes sociais ingressaram na SME/RJ – via SMDS/RJ – evidenciou a tendência de organização da política educacional, através de uma de suas características atuais: a adoção de programas de transferência de renda. Trazendo para o interior das escolas as formas de controle social sobre a população pauperizada, período em que a escola pública se abre para as classes populares, seguindo as orientações de organismos internacionais para a Educação Básica. Utilizamos Algebaile (2004) para essa análise entre escola pública e pobreza, que tem trazido consequências para o processo de trabalho coletivo na educação. E uma delas, podemos afirmar, é a chamada do/a assistente social.

Compreendemos que o Serviço Social foi convocado a trabalhar na política educacional carioca a partir de racionalidades que apontam para a gestão intersetorial do combate à pobreza no acompanhamento da condicionalidade relativa à educação escolarizada. Porém, não em uma atuação por dentro da educação e sim como uma “parceria” entre SMDS/RJ e SME/RJ no acompanhamento e execução do PBF junto à escola. Essa foi a primeira demanda para o Serviço Social em 2007 na RPE, que se deu a partir de uma perspectiva da razão instrumental na qual o objetivo era o atendimento das metas definidas pelo Ministério Desenvolvimento Social Agrário (MDSA).

E, quanto à lotação, na SMDS/RJ é único meio de qualquer outra secretaria municipal contar com o trabalho do/a assistente social, pois o Sistema Municipal da Assistência Social (SIMAS) – por meio da lei 3.343 de 28/12/2001 e regulamentado pelo Decreto nº 21.058 de 03/02/2002 – organiza todas as ações e programas sociais implementados na

¹⁰ Terceiro governo César Maia (2005-2009).

¹¹ Em 2020 essa pasta é denominada de Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos.

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ), atuando através dos eixos de *promoção e proteção*.

Esses eixos são realizados exclusivamente pela SMDS/RJ através dos agentes do sistema, que é o “servidor ocupante de cargo ou emprego de Assistente Social do Município do Rio de Janeiro” (PCRJ, 2007). O SIMAS proporcionou um investimento em recursos humanos e organização da política de assistência social na cidade do Rio de Janeiro, mas também restringiu a atuação profissional em outros espaços sócio-ocupacionais, pois para aquela gestão¹², o/a assistente social atua única e exclusivamente na política de assistência social, seja nos equipamentos da própria SMDS/RJ ou nos das demais políticas públicas. Uma clara percepção de que o Serviço Social é compreendido como uma profissão disseminadora da assistencialização das políticas sociais¹³.

Dentro dessa lógica, a SMDS/RJ como gestora da política pública de assistência social definia a forma de organização de seus recursos humanos, assim como as suas atribuições. Definia também o próprio acervo instrumental a ser utilizado (grupo, atendimento individual, visita domiciliar) com o objetivo de cumprir as metas estabelecidas pelo MDSA. Sendo assim, os/as assistentes sociais que optaram por atuar na RPE tiveram a sua carga horária organizada de acordo com as prioridades de condução dos instrumentais de trabalho previamente definidos pela gestão da SMDS/RJ, daquela época, baseado na razão instrumental.¹⁴

Numa perspectiva a partir da razão instrumental, as ações realizadas nas escolas tinham como objetivo apenas a notificação da condicionalidade da educação, no qual a cada dois meses chegavam listas com os alunos infrequentes e as sanções sofridas pela família. A tarefa dos/as assistentes sociais da RPE era reunir essas famílias, tirar as dúvidas sobre as sanções, agendar atualizações no CADUNICO¹⁵ e realizar visita domiciliar aos que não conseguimos contato pela escola. Todo esse processo priorizava o cumprimento de metas e, assim, não proporcionava uma análise sobre o impacto do PBF na educação e nas famílias, valorizando apenas no caráter punitivo do programa.

No cotidiano, alguns profissionais compreendendo o movimento da realidade e entendendo a possibilidade de serem firmadas outras racionalidades baseadas na razão dialética, aproveitavam todo o espaço destinado ao trabalho junto às escolas como estratégia de reconhecimento desse espaço sócio-ocupacional. Por exemplo: os grupos do PBF nos quais, mesmo com tudo já previamente definido pela gestão do programa em âmbito local, os/as assistentes sociais – se valendo da relativa autonomia – buscavam contribuir com a

¹²A SMDS/RJ foi conduzida de 2003 a 2008 pelo secretário Marcelo Garcia. Na gestão do prefeito César Maia filiado ao DEM.

¹³Essa concepção não é um “delírio” ou invenção, mesmo com diversas críticas, não podemos deixar de explicitar que ela advém de uma base teórica baseada na concepção da professora Suely Gomes da Costa, que considera a assistência social como matéria-prima da atividade profissional. Uma concepção que se baseia em uma das discussões sobre a revisão curricular da década de 1990 que pressupunha a proteção social como eixo estruturador do currículo. Ver mais em: RODRIGUES, 2007.

¹⁴“Todo assistente social em exercício na Rede de Proteção ao Educando deverá exercer suas atribuições técnicas, cumprindo a carga horária semanal de 40 horas, as quais serão distribuídas da seguinte forma: 04 horas para estudos individuais ou capacitação programa pela Escola Carioca de Gestores da Assistência Social com apoio da Gerência de Serviço Social na Educação e da Secretaria Municipal de Educação; 03 horas de reunião com equipes dos CRAS, Pólos da SME e Gerência do Serviço Social na Educação para supervisão das atividades e avaliação das metas do programa e das metas individuais; 03 horas de articulação da Rede com média mínima de 02 reuniões por semana; 10 horas de visitas domiciliares com média mínima de 08 visitas por semana; 12 horas de reunião com as famílias nas Unidades Escolares, atendendo a média mínima de 06 reuniões por semana; 08 horas de atendimentos individuais de famílias agendadas pelas CRES, com média mínima de 16 atendimentos por semana, incluindo o Bolsa Família” (Resolução nº 74 de 10/11/2006).

¹⁵Segundo o site oficial do Ministério da Cidadania, que atualmente gerencia os programas de transferência de renda o Cadastro Único (CADUNICO) é o instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população. nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda entre outras. Disponível em: : [https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aco-es-e-programas/cadastro-unico#:~:text=O%20Cadastro%20%C3%9A%20possibilita%20a,conjunturais%20e%20hist%C3%B3ricos%20e%20culturais%20diversos](https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aco-es-e-programas/cadastro-unico#:~:text=O%20Cadastro%20%C3%9A%20possibilita%20a,conjunturais%20e%20hist%C3%B3ricos%20e%20culturais%20diversos.). Acesso em dezembro

participação dessa população na dinâmica escolar, partindo das demandas desse público que apresentavam dificuldades na frequência escolar. Eram estabelecidas respostas profissionais na direção da gestão democrática e dos direitos sociais. E, sempre que possível, essas demandas eram discutidas com a direção das escolas, problematizando as situações de vulnerabilidade social e acesso à educação.

Todo esse processo inicial de inserção/aproximação dos/as assistentes sociais à área de educação contribuiu para a visibilidade da profissão na SME/RJ. Através da relativa autonomia foram possíveis ações que não constavam nos instrumentos de quantificação. Ações essas que geralmente se davam junto às escolas no atendimento aos alunos e suas famílias que não eram beneficiários do PBF, mas necessitavam do atendimento e acompanhamento do Serviço Social. Essas demandas chegavam pelas direções e coordenações pedagógicas quando estávamos na unidade escolar atendendo as famílias do PBF.

A mudança na gestão da SMDS/RJ, em 2009, desdobrou em outra condição para a construção de um trabalho intersetorial da RPE, com a mudança da Gerência de Serviço Social na Educação (GSSE) que foi reformulada e, assim, composta por assistentes sociais que faziam e fizeram parte da RPE. Essa mudança com a formação de uma equipe de supervisores para o Serviço Social¹⁶ foi um marco importante para a entrada real do Serviço Social nas escolas municipais cariocas.

Esse período foi marcado por conquistas para o Serviço Social na educação, no qual a participação nos espaços de discussão sobre o trabalho foi garantida. As capacitações em conjunto aconteceram efetivamente. Essa aproximação também aconteceu no cotidiano, em que o trabalho passou a ser realizado nas escolas pela equipe interdisciplinar, com uma discussão mais próxima da CRE e a saída paulatina das demandas da SMDS/RJ.

Esse contexto foi determinante e um marco teórico-metodológico importante desse período foi o documento sistematizado por um grupo de assistentes sociais da RPE. O documento intitulado *Diretrizes para o Serviço Social na Rede de Proteção ao Educando*, que se apoia em uma concepção de educação a partir de racionalidade permeada pela gestão democrática.

Identificamos na escola formal o locus privilegiado e estratégico para a formação integral. Para tanto é imprescindível que a escola se configure como um espaço democrático de participação da comunidade escolar tendo como protagonistas os alunos, as famílias, a comunidade e os profissionais que nela atuam, devendo as ações serem consubstanciadas em valores de respeito e valorização das diferenças. Nesta perspectiva, o aluno é visto como sujeito do processo ensino aprendizagem e também detentor de conhecimentos acumulados em sua trajetória de vida (ZANETT *et al*, 2009, p. 3-4)

Esse mesmo documento também inaugura nesse trabalho um objetivo a partir das legislações sociais, compartilhando também uma racionalidade que se propõem na efetivação dos direitos sociais.

Contribuir para a garantia da educação enquanto direito social preconizado na Constituição Federal em 1988, e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a partir de ações que promovam o acesso, a permanência e o aproveitamento escolar dos alunos das escolas da rede municipal da cidade do Rio de Janeiro, contribuindo na construção de uma educação pública de qualidade, que vise a preparação para o exercício pleno da cidadania, atuando nos diversos fatores sociais presentes no processo de ensino-aprendizagem (ZANETT *et al*, 2009,

¹⁶ A GSSE era formada pela Gerente e mais cinco assistentes sociais que supervisionavam a equipe de Serviço Social que compunham a RPE. Essa formação não aconteceu de imediato, a GSSE foi formada aos poucos, no início apenas com a gerente e mais três profissionais, os outros profissionais foram convocados aos poucos demonstrando a visibilidade e credibilidade que a RPE vinha tendo dentro da SMAS/RJ.

Assim, esse documento, através da razão dialética materializado em racionalidades que contribuem para a gestão democrática e para os direitos sociais, se apresenta como a sistematização de atividades construídas a partir da relativa autonomia. Atividades essas que passaram a constituir o processo de trabalho da RPE e, deste modo, contribuindo para uma ação profissional que vai se diferenciando da execução da política de assistência social nas escolas, que, como tratamos, se dava apenas no acompanhamento da infrequência dos alunos beneficiários do PBF.

Desta forma, em 2009 o trabalho ganha visibilidade junto a SME/RJ e o Serviço Social realiza suas atividades junto aos espaços institucionais da política de educação (escolas e CREs). No entanto, a lotação ainda permanecia na SMDS/RJ. Em 2010, a SME/RJ se reorganiza e a partir de uma avaliação interna decide reestruturar o trabalho desenvolvido pela RPE e pela Equipe de Atendimento Extra-Escolar¹⁷. Desta maneira, institui-se o Programa Interdisciplinar de Apoio as Escolas Municipais do Rio de Janeiro (Proinape)¹⁸ em que se forma uma equipe com uma nova configuração interdisciplinar agregando o/a professor/a.

Inicia-se, assim, um novo momento do trabalho do Serviço Social na educação, pois mesmo com a entrada efetiva nas escolas em 2009 e a proposta de interdisciplinaridade podendo se tornar real, ainda havia uma pressão da SMDS/RJ sobre as/os assistentes sociais que não atuavam diretamente na política de assistência social.¹⁹

Portanto, consideramos que é a partir da criação do Proinape que se consolida o trabalho do/a assistente social junto à política educacional carioca. Um início ainda intersectorial, mas que, no decorrer do ano de 2010, passa a ser um programa exclusivo da área de educação, em função da transferência de lotação dos/as assistentes sociais da SMAS/RJ para a SME/RJ.

A RACIONALIDADE GERENCIAL E OUTROS PERCURSOS DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO: MUDANÇAS NOS PROCESSOS DE GESTÃO E CONDUÇÃO DO TRABALHO DOS/AS ASSISTENTES SOCIAIS

A lotação dos/as assistentes sociais junto à SME/RJ foi possível pela criação do Núcleo Interdisciplinar de Apoio às Unidades Escolares (NIAP), através da resolução nº 1089 de 22/07/2010. O NIAP fica responsável pelas ações interdisciplinares junto a SME/RJ, tendo como principal ação o Proinape. Em 13/07/2010, o prefeito Eduardo Paes assina o decreto nº 32.506, que modifica dois decretos que dispõem sobre o SIMAS (nº 21.058 e nº 21.059), colocando o NIAP como um dos responsáveis pelas ações do eixo de promoção da SMAS/RJ.

Assim, o NIAP é criado para que seja possível a lotação de assistentes sociais junto a SME/RJ, dentro da lógica proporcionada pelo SIMAS, na qual o Serviço Social é subordinado à organização da política de assistência social. Essa estratégia administrativa não desvincula os/as assistentes sociais da SMDS/RJ, tendo assim sempre a tensão da possibilidade do Serviço Social na SME/RJ estar subordinado à SMDS/RJ.

¹⁷ Equipe de atendimento extra-escolar foi o nome dado aos Pólos de atendimento extra-escolar no ano de 2009, depois de assumida a nova gestão da SME/RJ.

¹⁸ O PROINAPE foi criado a partir da Portaria E/SUBE/CED nº 04, de 10/12/2009, com atuação efetiva no ano de 2010.

¹⁹ Questionamentos sobre a folha de pagamento dessa secretaria se apresentaram em 2010. Pois, a nova gestão da SMDS/RJ não compartilhava da concepção de profissão e do alcance da política de assistência assumida pelo secretário anterior. As outras secretarias que contavam com a presença do/a assistente social foram consultadas sobre a possibilidade de a lotação desses profissionais e assim assumiriam a responsabilidade pela folha de pagamento.

O NIAP, como órgão do nível central ao qual o Proinape está vinculado, orienta a construção dos planos de ação através de um documento chamado “Norteadores para a Construção do Plano de Ação”. Os Norteadores são documentos que apresentam os objetivos e as diretrizes para a organização do trabalho do Proinape em todas as CREs. Assim, a partir dos Norteadores é construído o plano de ação considerando as especificidades territoriais

Nessa pesquisa dois Documentos Norteadores tinham sido trabalhados, sendo um em 2010 e outro em 2012. Cada um desses documentos reflete processos de luta e construção do trabalho interdisciplinar ao qual o/a assistente social participa. Por vezes voltado para uma racionalidade gerencial a partir dos resultados, mas também forjando outras racionalidades a partir dos direitos sociais e da gestão democrática, como veremos a seguir.

Os Norteadores 2010 apontavam ações junto a programas e projetos específicos, voltados para a correção do fluxo idade-série, tendo como objetivo a melhoria do desempenho escolar. Já no Norteador 2012 o objetivo muda o foco da intervenção para a relação ensino-aprendizagem, ou seja, ampliando a atuação junto à comunidade escolar. Observamos que os planos de ação, mesmo tendo que atender aos objetivos institucionais, indicavam objetivos pautados nos direitos sociais e na gestão democrática, que não constam nos Norteadores 2010 e são incluídos nos Norteadores 2012.

Nos Norteadores 2010, em seu foco de ação, são apresentadas cinco prioridades, sendo a primeira delas os “alunos em situação de risco social com baixo índice de desempenho escolar” (SME/NIAP, 2010, p.1.). Então, o Proinape deve atuar junto aos alunos com baixo desempenho escolar, por conta de seu risco social. Não estamos dizendo aqui que a vulnerabilidade social não pode trazer consequências para o desenvolvimento escolar dos alunos. Mas este primeiro foco aparece como uma relação entre pobreza, violência e não aprendizado.

Os demais focos de ação são: as escolas com indicação de continuidade de trabalho a partir da avaliação do ano anterior; demais escolas indicadas pela CRE; o fortalecimento da rede de serviços através da interlocução com o Programa Saúde na Escola (PSE) e a atuação em escolas de educação infantil. Todos esses focos são importantes para uma educação de qualidade, pois a educação deve se fazer presente nas discussões com a rede e a atuação junto a creches e pré-escolas percebendo a educação além dos índices, mas como um momento de socialização e descoberta do mundo além da família.

Porém, os focos de ação são organizados para uma atuação através do eixo de trabalho apresentado pelos Norteadores 2010, que é o *desempenho escolar*. Podemos afirmar que até na educação infantil é pensado um trabalho de forma “preventiva” para alcançar os objetivos do aluno-produto que é qualificado pelo seu desempenho escolar. E, dentro do eixo de trabalho, o desempenho escolar se desdobra em três pilares em que devem se estruturar ações com a *evasão e infrequência*; com a *participação das famílias e alunos* e com a *gestão, coordenação pedagógica e professores*. Ou seja, atuar na comunidade escolar com o foco no aluno e na escola e tendo como eixo estruturador o desempenho escolar.

Os objetivos dos Norteadores 2010 indicam que a atuação da equipe interdisciplinar está voltada para a melhoria do desempenho escolar, para a inclusão social, para o fortalecimento e ampliação da articulação da rede local e para a promoção de ações de apoio ao período pré-escolar. Já a organização do processo de trabalho, apresentado nos Referenciais para Estruturação do Trabalho em 2010, é apontada a relação hierárquica com a CRE, que aparece como órgão que organizará o plano de ação a partir do foco e objetivos dos Norteadores 2010, como também definirá metas de curto, médio e longo prazo para o ano letivo. Ao Proinape cabe realizar plano de trabalho junto com as equipes das escolas e estabelecer indicadores, estratégias de controle e monitoramento no nível da SME/RJ, SMDS/RJ, CRE e escolas.

Outra ação presente nos Norteadores 2010 é o comunicado de suspeita e casos de violência contra crianças e adolescentes ao Conselho Tutelar. Devendo o mesmo ser repassado a CRE e apontando a necessidade de acompanhamento técnico, mesmo após a notificação. A entrada de assistentes sociais na SME/RJ possibilitou maior proximidade com o Conselho Tutelar (uma relação que sempre foi tensa na área de educação). Assim, cremos que essa preocupação se dá pelo trabalho desenvolvido desde 2007 e que trouxe a preocupação em como lidar com esse órgão que até o momento era distante e servia como forma de amedrontar familiares e alunos. Pois, o Conselho Tutelar é visto como órgão punitivo e não como o lugar de proteção a criança e ao adolescente.

Nos aspectos importantes para construção do plano de trabalho, os Norteadores 2010 estabelecem como devem ser organizados os planos. Um documento, partindo do que foi acordado no plano de ação, a ser construído a partir da atividade a ser realizada na escola. O acompanhamento será realizado pela CRE, SMAS/RJ e SME/RJ.

A perspectiva de educação como direito social pauta as discussões sobre a inserção de assistentes sociais na política educacional. Essa lógica está materializada nos Subsídios para o debate sobre o Serviço Social na Educação construído pelo CFESS através da sistematização que o Grupo de Trabalho sobre o tema. Em consonância com a compreensão da educação como direito social que deve ser ofertado pelo Estado a partir de diversas legislações sociais o Proinape, potencializado pelo Serviço Social, incluiu essa lógica em seus documentos. Em 2010, os Norteadores não apresentam essa perspectiva. Porém, em diversos Planos de Ação essa perspectiva é mantida como objetivo geral do trabalho.

Como resultado do que já vinha se materializando nos Planos de Ação 2010 e 2011 apresenta-se uma mudança nos Norteadores 2012. É nesse documento oficial revisitado que a lógica voltada aos direitos sociais e a favor da gestão democrática aparece. Pois o eixo de atuação se amplia do desempenho escolar para “as relações ensino-aprendizagem com seus diversos atravessamentos e desdobramentos no cotidiano escolar, entendendo-os como partes constituintes deste contexto” (SME/NIAP, 2012).

Os Norteadores 2012 se estruturam através do eixo de atuação, dos objetivos, das diretrizes para a organização do trabalho nas áreas e das considerações sobre a avaliação do trabalho. Esse documento inicia considerando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o percurso do trabalho das equipes Niap/Proinape e as questões que se apresentam nas Unidades Escolares.

A apresentação da lógica de direitos sociais e de gestão democrática proporciona uma ampliação nas ações realizadas pelo Proinape, que já aconteciam no cotidiano profissional. Os Norteadores 2010 apresentavam como único foco de ação junto às escolas os índices como IDEB e junto aos alunos que não conseguiam sucesso no projeto Realfabetização²⁰. Em 2012, a atuação em escola ainda continua, só que não se apresentam como foco de ação e indicadores específicos, mas sim uma análise conjunta entre CRE e NIAP/Proinape. Além da *Escola Foco*, que agora é denominada dessa forma devido à atuação contínua a partir de foco estabelecido em conjunto e não determinado por índices ou projetos, são apresentados mais três possibilidades de atuação dentro das diretrizes para a organização do trabalho nas áreas:

²⁰ O Projeto Realfabetização foi implementado na Secretaria Municipal de Educação na gestão da secretária Claudia Costin. O Projeto veio através da parceria com a Fundação Airton Senna que capacitou professores em sua metodologia. O objetivo era atender alunos(as) que até o terceiro ano do ensino fundamental que não estavam alfabetizados. Essa estratégia de gestão retiraram esses alunos das provas Brasil e criaram ao longo dos anos uma nova seriação, pois a partir da entrada do Realfabetização outros se seguiram para esses alunos (as) que seguiam através de projetos e não retornavam a seriação. Para saber mais veja os Programas Estratégicos da Secretaria de Educação através do link <https://docs.google.com/document/d/1j6lpAgFRh43y8piQNdX7z49b65wkRgumO9v29oCZwk8/edit?pli=1> Acesso em dez de 2020.

[...] realização de abordagens a partir de temáticas recorrentes com Unidades Escolares e/ou com determinados grupos distintos. organização de processo de trabalho sistemático que envolva a participação de diferentes Unidades Escolares por representatividade com vistas a desdobramentos de projetos conjuntos para mobilização no interior das escolas. criação de espaços para acolhimento, análise e consequentes desdobramentos, de situações extraordinárias (demandas extras) originadas no processo de trabalho da SME/NIAP, CRE e Unidades Escolares durante o ano letivo (SME/NIAP, 2012, p. 1).

Desta forma, as lógicas que permeiam a organização da política educacional estão colocadas nas determinações do trabalho coletivo do Proinape. Racionalidades que se apresentam hegemônicas a partir do contexto social, político e econômico que se interpõem dentro de uma dada realidade histórica. E que estão presentes por conta da contradição que o sistema do capital proporciona e da luta de classes que se estabelece nas relações sociais que se apresentam no cotidiano na busca de um tipo de sociedade.

Assim, consideramos que a criação do Proinape foi a forma de organizar a partir de uma racionalidade hegemônica na política educacional o trabalho dessa equipe interdisciplinar. Porém, o trabalho que foi desenvolvido pela RPE e a entrada dos professores na equipe apontam para outras possibilidades de organização do trabalho no cotidiano escolar.

O Proinape, até 2016, atuou na mediação entre o nível central, CRE e a escola. Um lugar de tensão, mas que proporciona uma relação com a política educacional diferenciada, que podem estabelecer costuras entre várias faces da educação carioca. Acreditamos que a criação do Proinape expressa um esforço de articular as ações de um programa intersetorial, instituindo um processo de trabalho coletivo que desde o início é conflituoso em função da tendência de assistencialização da noção de proteção ao educando. Contudo, tal entendimento agora se subordina mais claramente ao alcance dos indicadores educacionais. Ou seja, prevalece a lógica dos resultados.

Acreditamos que a entrada de uma equipe interdisciplinar, da qual o/a assistente social é partícipe, não se apoia no objetivo de uma educação de qualidade, gratuita e laica. Mas sim, na contribuição do produto que a escola deve dispor a sociedade: o aluno alfabetizado e culto dentro dos padrões capitalistas para o objetivo que a sociedade o coloca. Ou seja, os alunos da educação pública são os trabalhadores que devem defender e aderir à lógica consumista e produtivista do capital, servindo-o de forma alienada e obediente.

Importante salientar que também existem outras possibilidades que o Serviço Social, em documentos construídos ainda na RPE, potencializou em discussões sobre a educação enquanto direito social e a atuação numa perspectiva de gestão democrática. Ações junto ao Conselho Escola Comunidade (CEC) e aos Grêmios Estudantis se materializaram a partir de 2009 com a nova GSSE. A articulação com a rede que se apresentava através de uma meta a ser atingida em 2007 se transformou em um espaço decisivo na compreensão da escola como parte do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e Adolescente (SGD-CA). Trazendo a realidade que se apresenta nessa instituição que hoje acessa a maioria das crianças e adolescentes em idade escolar, por conta dos programas de transferência de renda. E, por esse motivo é o lugar em que as classes populares conseguem ter acesso a outras políticas sociais, pois é na escola que permanecem por mais tempo e, assim as manifestações da questão social (violência, saúde, pobreza, saneamento básico etc) se apresentam de forma mais latente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Importante considerar que o que esse artigo revela é uma parte da história desse trabalho, que continua a conviver na tensão de descontinuidade. Devido a organização do

processo de trabalho que historicamente apresenta assistentes sociais na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro como profissionais apenas da assistência social. E, essa política pública também está a sofrer as consequências do projeto de sucateamento e não atendimento aos direitos da população em extrema vulnerabilidade. O último concurso para assistentes sociais aconteceu em 2006 e desde então o que se percebe é a diminuição de profissionais sem reposição ou renovação.

Ao buscar as palavras “NIAP” e “PROINAPE” no espaço de busca do *site* oficial²¹ da SME/RJ não se tem informações sobre as ações desenvolvidas pelo programa que conta com assistentes sociais, psicólogos e professores. Já na busca do *Google* é possível encontrar uma página²² do NIAP, que apresenta as ações desenvolvidas pelas equipes que agora se apresentam em eixos, a saber: convivências e conflitos na escola; juventude e escola; direitos humanos, escola e aprendizagem; e atenção psicossocial e escola.

Revisitar esse texto e pesquisar sobre esse trabalho depois de quatro anos distante dessa discussão, trouxe um olhar para a organização do processo de trabalho e as racionalidades que foram possíveis serem debatidas nesses 13 anos de atuação de assistentes sociais na educação carioca. Os eixos hoje organizados pelo NIAP apresentam as racionalidades presentes na educação que buscam o acúmulo teórico e político produzido pelo Serviço Social que contribuíram com a política educacional. Importante salientar que esse olhar renovado a esse trabalho, mesmo ainda sofrendo com o projeto governamental de destruição das políticas públicas, também apresenta um brilho de perceber que os/as profissionais que permanecem neste trabalho conseguem com sua relativa autonomia ainda forjar novos percursos para o processo de trabalho e apresentar racionalidades emancipatórias.

REFERÊNCIAS

ALGEBAILLE, Eveline. **Escola pública e pobreza: expansão escolar e a formação da escola dos pobres no Brasil**. 2004. Tese (Doutorado em Educação) - Curso de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2004.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Serviço social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira. Apontamentos sobre a Política de Educação no Brasil hoje e a inserção dos/as assistentes sociais. In: CFESS. **Subsídios para o debate sobre Serviço Social na Educação**. Brasília: CFESS, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O Estruturalismo e a miséria da razão**. Expressão Popular. SP, 2010.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e Formação profissional**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

²¹ <https://www.rio.rj.gov.br/web/rioeduca>. Acesso em set. 2020.

²² <https://smeniap.wixsite.com/smeniap>. Acesso em set. 2020.

MOREIRA, Carlos Felipe Nunes. Dinâmicas de grupo no Serviço Social: uma técnica pouco estudada e muito difundida entre os assistentes sociais da Rede de Proteção ao Educando/RJ. 160 p. **Dissertação** (Mestrado em Serviço Social) - UERJ, Rio de Janeiro, 2010. (mimeo).

MOTA, Ana Elizabete. Questão Social e Serviço Social: um debate necessário. *In*: MOTA, Ana Elizabete. **O Mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 4 ed., São Paulo: Cortez, 2010.

MOTA, Ana Elizabete. A centralidade da Assistência Social na Seguridade Social. *In*: MOTA, Ana Elizabete. **O Mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 4 ed., São Paulo: Cortez, 2010.

RIO DE JANEIRO (RJ). Secretaria Municipal de Educação. **Resolução nº 74 de 10 de novembro de 2006**. Cria o Projeto Rede de Proteção ao Educando – RPE. Rio de Janeiro, 10 de novembro de 2006.

RIO DE JANEIRO (RJ). Secretaria municipal de educação. **Portaria E/SUBE/CED Nº 04 de 10 de Dezembro de 2009**. Cria o Programa Interdisciplinar de Apoio às Escolas. Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 2009.

RIO DE JANEIRO (RJ). Secretaria municipal de educação. **Resolução SME nº 1089, de 22 de julho de 2010**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Núcleo Interdisciplinar de Apoio às Unidades Escolares – NIAP – na Secretaria Municipal de Educação e dá outras providências. Rio de Janeiro, 22 de julho de 2010.

RIO DE JANEIRO (RJ). Secretaria municipal de educação. **Norteadores para elaboração do plano de ação para 2010**. Rio de Janeiro: SME/2010.

RIO DE JANEIRO (RJ)/Núcleo Interdisciplinar de Apoio às Unidades Escolares. **Norteadores 2012**. Rio de Janeiro: SME/NIAP, 2012.

RIO DE JANEIRO (RJ). **Decreto nº 32506**. Altera os Decretos n.ºs 21.058 e 21.059, de 08 de fevereiro de 2002. Rio de Janeiro, 13 jul. 2010.

RIO DE JANEIRO (RJ). **Lei nº 21058, de 08 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Assistência Social do Município do Rio de Janeiro.

RODRIGUES, Mavi. Assistencialização da seguridade e do Serviço Social no Rio de Janeiro: notas críticas de um retrocesso. *In*: **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 91, 2007, p. 108-122.

SAVIANI, Demerval. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise crítica da política do MEC**. Campinas, SP: Autores Associados, 2009. (Coleção Polêmicas do nosso tempo).

ZANETTI, Moara Paiva. *et al.* **Diretrizes Gerais para o Serviço Social na Rede de Proteção ao Educando**. SMAS/PCRJ. 2009.